

Ébauche

MÉMOIRE PRÉSENTÉ AU CABINET

Cadres stratégiques (proposés) pour le système canadien de radiodiffusion

Date _____

Ministres promoteurs

NOTE AUX LECTEURS

Le présent document est une ébauche conceptuelle de mémoire au Cabinet (MC) où sont résumées les conclusions et les recommandations multipartites du Comité permanent du patrimoine canadien de la Chambre des communes telles qu'énoncées dans son rapport publié en juin 2003 intitulé Notre souveraineté culturelle. Le gouvernement pourrait s'inspirer du présent document pour l'élaboration de son propre MC sur cette priorité.

RECOMMANDATIONS MINISTÉRIELLES

1. Enjeu

D'aborder la viabilité menacée du système de radiodiffusion canadien public et privé, dont l'infrastructure, l'entreprise et le contenu, en élaborant un cadre stratégique global axé sur le rapport du Comité permanent du patrimoine canadien intitulé *Notre souveraineté culturelle* (soit le rapport Lincoln).

2. Recommandations

Nous recommandons au gouvernement de lancer une initiative stratégique fondée sur le rapport du Comité et sur ses propres priorités stratégiques, comme suit :

1. Un « accord de principe » avec l'analyse et les recommandations du Comité relatives à l'état critique et à l'importance du système de radiodiffusion pour notre viabilité et notre souveraineté économiques, sociales et politiques ainsi qu'en matière des communications.

2. La création d'un ministre fédéral des Communications doté d'un secrétariat, chargé de développer une proposition à présenter au Cabinet d'ici avril 2005. Cette proposition viserait un cadre stratégique global de radiodiffusion et de communications ainsi qu'un plan d'action s'inspirant des recommandations du Comité. Le cadre engloberait des objectifs, des politiques, des programmes, des règlements et une structure de gouvernance pour l'ensemble du système, et des modifications complémentaires des mandats d'institutions, des programmes et des activités réglementaires fédéraux relatives à la radiodiffusion et la communication. Ce cadre incorporerait les conclusions du rapport d'avril 2003 du Comité permanent de l'industrie, des sciences et de la technologie visant le secteur des télécommunications.

Survol de la portée et des recommandations du Comité Lincoln

L'étude du Comité portait tant sur la radiodiffusion sonore que la télédiffusion, mais non pas les médias diffusés sur Internet ni la téléphonie, qui seront éventuellement une partie importante du système de radiodiffusion.

Le Comité a conclu que notre système de radiodiffusion se transforme d'un mois à l'autre. Les pressions inexorables des changements technologiques, de la mondialisation et d'autres forces suggèrent que le gouvernement devrait agir immédiatement afin de développer un cadre global et les capacités nécessaires pour gérer ce secteur. Autrement, le Canada risque de perdre, d'ici quelques années, le contrôle national ainsi que les avantages culturels et nationaux afférents.

Le système gouvernemental actuel de politiques, de programmes de soutien et de mécanismes réglementaires régissant le système de radiodiffusion demeure fragmentaire et inachevé. Dans l'absence d'une politique bien formulée énonçant clairement les responsabilités, les organes de réglementation, les programmes de soutien et les radiodiffuseurs finissent par créer des politiques par le biais de décisions opérationnelles prises au cas par cas. L'ensemble disparate de politiques, de

programmes et de radiodiffusion qui en résulte a pour effet d'agir à l'encontre des intérêts canadiens en termes d'identité nationale, de culture et de croissance économique.

De façon générale, le Comité Lincoln a conclu que le système de radiodiffusion doit faire l'objet d'une révision et d'une réforme. On peut résumer les 97 recommandations du rapport comme suit :

1. Restaurer les capacités locales et régionales du système de radiodiffusion.
2. Diversifier les sources et le contrôle de l'information et du contenu et les rendre plus démocratiques.
3. Favoriser une perspective canadienne indépendante et distincte des actualités, des relations, des événements, des questions, des menaces et des priorités mondiales.
4. Maintenir un contrôle canadien propice du système de communications en évolution.
5. Investir dans la capacité de produire une gamme complète de contenu canadien.
6. Renforcer la radiodiffusion disponible dans les langues autochtones.
7. Fournir à la SRC un financement stable et à long-terme qui lui permettra d'atteindre ses objectifs nationaux.
8. Protéger le système de radiodiffusion de langue française contre les pressions culturelles croissantes.
9. Créer un système pour que les nominations de cadres supérieurs aux institutions nationales de culture et de communications soient fondées sur des principes clairement énoncés de gouvernance, d'intégrité et de responsabilité.
10. Créer un ministère des Communications distinct à partir des éléments déjà présents chez Industrie Canada et Patrimoine Canada. Confier à ce ministère la responsabilité d'élaborer un cadre stratégique global ainsi qu'une capacité stratégique pour le système de communication.
11. Restructurer le CRTC de sorte qu'il puisse concrétiser et atteindre les objectifs ci-haut.
12. Accorder à la SRC un rôle bien plus vigoureux par rapport à l'engagement (participation, mobilisation) des citoyens et l'éducation permanente, qui serait joué tant à l'échelle du pays qu'au sein des collectivités urbaines dans tous les coins du Canada. Les radiodiffuseurs privés pourraient être encouragés à jouer un rôle semblable et plus constructif.

13. Réviser les lois et règlements sur les droits d'auteur de sorte à favoriser l'atteinte des objectifs énumérés ci-haut.

3. Raison-d'être

Le Canada perd rapidement sa souveraineté et sa capacité en matière de culture et de communication parce que notre système de radiodiffusion privé et public et notre programmation, soit les aspects les plus essentiels de l'infrastructure de radiodiffusion et d'information de notre pays, de sa sécurité et de sa vie économique et sociale, se font saper par les effets cumulatifs suivants :

1. La perte de la propriété canadienne et du contrôle canadien des médias et des entreprises de communication.
2. La propriété mixte des médias, le contrôle et l'homogénéisation du contenu.
3. Le manque de politiques culturelles explicites pour les institutions telles que le CRTC, la SRC et les programmes de soutien, et la réglementation d'autres aspects du système de radiodiffusion ont contribué à un environnement de programmes et de règlements qui sèment la confusion et qui s'entravent les uns les autres.
4. Un financement imprévisible pour le radiodiffuseur public du pays, la SRC.
5. Un contenu étranger croissant.
6. La distribution non contrôlée de programmation nationale et étrangère sur Internet et par satellite.
7. Les coûts onéreux associés à la transition numérique, un facteur qui joue en faveur des grandes entreprises étrangères.
8. Des questions relatives à la définition et la protection du droit d'auteur.
9. La concentration de la propriété, des sources, du contrôle et des opinions, accompagnée de pressions importantes en faveur de la propriété étrangère.
10. Des critères et des mécanismes de financement visant à encourager le contenu canadien qui sont trop complexes et qui ont pour effet d'entraver la créativité des radiodiffuseurs et des réalisateurs.
11. Des conflits d'intérêt et un manque de responsabilité associés à la gouvernance des institutions telles que la SRC et le CRTC.

Pendant une période de six semaines chevauchant l'étude du Comité du patrimoine, le Comité permanent de l'industrie, des sciences et de la technologie a entrepris l'étude des limites imposées à l'investissement étranger dans le secteur des

télécommunications. À part la recommandation suggérant que notre secteur des télécommunications avait besoin de plus d'investissements provenant de l'étranger pour s'épanouir, la plupart de leurs recommandations correspondaient à celles du Comité Lincoln.

Le programme stratégique et les priorités du gouvernement :

Cette initiative favorise directement l'obtention d'information précise, la communication et la participation éclairée de tous les Canadiens à l'atteinte des objectifs gouvernementaux. Elle contribue plus particulièrement à la réalisation des thèmes suivants, tels qu'énoncés dans le document de novembre 2003 intitulé *Bâtir l'histoire*, dans le discours du Trône (février 2004) et dans la plateforme électorale du Parti libéral :

1. Le développement continu de notre unité nationale et de notre souveraineté au concert des nations.
2. La sécurité des frontières, des citoyens et des ressources du pays.
3. Une base sociale solide favorisant la créativité et le progrès, une cause commune et une détermination partagée.
4. Un sentiment sûr d'identité nationale avec une nouvelle attitude positive face à nous-mêmes et aux avantages qu'apporte une société canadienne pluraliste.
5. Une économie du 21^{ème} siècle avec des technologies et des systèmes de communications de fine pointe, aidant à surmonter les obstacles traditionnels de la distance et de l'éloignement.
6. Les entreprises canadiennes, petites et grandes, doivent être des chefs de file en développant les technologies transformatrices et habilitantes d'une économie du 21^{ème} siècle.
7. Permettre un dialogue entre les dirigeants et la population pour créer, au lieu de dissiper, le contexte nécessaire à la réalisation de grandes choses.
8. La réforme parlementaire : pour encourager les citoyens à participer à la politique nationale et pour améliorer le rôle des comités – là où peut justement se faire le travail non-partisan sur la Colline parlementaire.

D'autres options crédibles

Parmi d'autres options de cette initiative :

L'option no. 2.

Détendre le cadre politique et réglementaire et permettre au système d'évoluer sous l'impulsion des marchés.

Avec une telle approche « laissez-faire », d'ici cinq ans le système canadien de radiodiffusion ne serait plus qu'une extension du système américain et mondial et n'offrirait désormais presque aucune programmation canadienne distincte, ni de nouvelles canadiennes, grâce aux mainmises et à l'élimination de programmes canadiens pour des raisons de profit. Le gouvernement réduirait ses dépenses liées à l'appui du système de radiodiffusion suivant le démantèlement du CRTC, de la SRC, du soutien à la programmation canadienne, et des ressources ministérielles. Les emplois et les recettes fiscales générés par les radiodiffuseurs canadiens et leurs fournisseurs disparaîtraient, tout comme les exportations de produits culturels canadiens.

Option no. 3.

Continuer l'apport d'ajustements adaptés

La poursuite de l'approche existante – décrite par le Comité comme étant un « ensemble disparate de mesures » – risque d'entraîner la disparition progressive du secteur privé canadien de radiodiffusion, avalé par un système à prédominance américaine d'ici quelques cinq ans, laissant une quantité minuscule de contenu ou de contrôle canadien qui dépendrait entièrement du secteur public de radiodiffusion. Malgré la perte de contrôle et de contenu canadiens, le gouvernement ne parviendrait pas à réduire sensiblement ses coûts actuels.

4. Considérations

1. La nature de l'enjeu

Le système de radiodiffusion et de communication, tout comme le secteur des télécommunications, forme le réseau principal de l'infrastructure nationale de l'économie et de la société et fournit une vaste gamme de secteurs et de créateurs et distributeurs de produits et de services culturels. Il s'agit aussi de la voix et de l'image du Canada à l'étranger. En tant que tel, il mérite bien d'être suivi, tout comme d'autres cadres de politique dont dépend l'état moderne, tels que les institutions financières et le système juridique.

2. Répercussions possibles de l'action ou de l'inaction

On peut compter parmi les répercussions fâcheuses pouvant découler du fait de poursuivre cette initiative des pressions et des opinions éditoriales provenant des milieux d'affaires médiatiques qui risquent de profiter davantage d'un contexte économique fondé sur l'importation de programmes américains ou autre et de réaliser des profits considérables au moment de la vente de leurs biens canadiens aux intérêts étrangers.

Quant aux effets de ne pas avoir mis en oeuvre un cadre politique bien conçu, on peut s'attendre aux répercussions énumérées ci-haut. Ces dernières répercuteront à leur tour sur chaque aspect de la souveraineté et de la société canadiennes. Par exemple, elles porteront atteinte à la perception qu'ont les Canadiens de leur pays et d'eux-même, et le Canada dépendrait davantage de sources américaines pour se renseigner sur les modèles sociaux, les nouvelles et la programmation, y compris de l'information sur la sécurité et sur toutes les autres responsabilités fédérales. Les carrières artistiques et créatives s'envoleraient vers le sud, de même que la

contribution qu'elles apportent à la qualité de vie et l'innovation. Ces conséquences s'appliqueraient d'autant plus dans le cas du système de langue anglaise, et porteraient atteinte au sentiment d'être un pays distinct occupant la moitié supérieure du continent.

3. Répercussions horizontales des politiques

Tous les ministères fédéraux dépendent des médias comme source d'information exacte et complète pour s'acquitter de leurs responsabilités. Les citoyens fondent leurs perceptions de tous les aspects du gouvernement sur les nouvelles, l'information et les opinions provenant des médias. La déformation de l'information peut profondément entraver l'efficacité d'un gouvernement. Un cadre global touchera et servira quasiment tous les ministères fédéraux ainsi que les citoyens dont ils sont responsables.

4. Répercussions sur la protection de la vie privée

Dans la mesure où le système de radiodiffusion se voit contrôler par des intérêts étrangers, les Canadiens perdront le contrôle de l'information de tous les genres (nouvelles, faits, anecdotes, identité culturelle, sentiment de communauté, etc.) Un cadre stratégique global de radiodiffusion peut nous permettre d'incorporer notre approche distincte envers la protection de la vie privée dans un contexte d'information de plus en plus intégrée sur le plan international.

5. Considérations liées aux langues officielles

La capacité des Canadiens de se comprendre et de se parler malgré les obstacles régionaux, culturels et linguistiques pourrait être encouragée par le développement et la mise en oeuvre de cadres politiques visant le système de radiodiffusion. Sans cela, les Canadiens peuvent s'attendre à un gouffre croissant s'installant entre les médias de langue française et les autres éléments du système de radiodiffusion. Les approches réussies du système de langue française pourraient être transposées de façon sélective vers le système de langue anglaise.

6. Considérations fédérales, provinciales, territoriales et régionales

Après avoir consulté les radiodiffuseurs publics de tout niveau, le Comité Lincoln a recommandé que les composantes nationale, provinciales, autochtones et régionales du système soient reliées et renforcées. Le fait de renforcer la capacité locale et régionale aidera à contrer le sentiment d'aliénation dans toutes les régions, particulièrement dans l'Ouest du pays.

7. Opinions des intervenants consultés

Le Comité Lincoln a développé ses recommandations suivant un processus consultatif de 24 mois, une série d'audiences se déroulant dans toutes les provinces auxquelles ont participé tous les intervenants privés, bénévoles et politiques du système de radiodiffusion ainsi que des représentants de tous les partis politiques de la Chambre et du Sénat. Les recommandations représentent donc une perspective nationale presque unanime de tous les intervenants consultés ainsi que

du Comité même. Quelques rares exceptions sont les positions minoritaires du Bloc Québécois et des membres de l'Alliance canadienne.

8. Le développement durable et les évaluations

Les valeurs canadiennes par rapport au milieu naturel et la façon d'aborder le développement durable continuent à être influencées par les nouvelles, les opinions et les débats provenant des médias. Sans un système de radiodiffusion canadien vigoureux, ces perspectives pourraient être dominées par la concentration de la propriété et du contrôle éditorial ainsi que par des intérêts étrangers.

9. Perspectives internationales

Les relations internationales du Canada peuvent être fondées sur un sentiment d'identité nationale et de raison-d'être plus évidents, favorisés par un système *canadien* de radiodiffusion plus vigoureux qui dépend de sources canadiennes d'information et de talent. Les États-Unis font des efforts soutenus et très fructueux pour développer leur propre influence internationale à travers le « pouvoir discret » de la programmation et des valeurs exportées par leur propre système de radiodiffusion. Les initiatives gouvernementales visant à améliorer le rapport entre le Canada et les É.-U. seraient d'ailleurs facilitées puisque les politiques fédérales sont perçues comme pouvant renforcer et améliorer les communications et la souveraineté culturelle du Canada.

Notre sécurité nationale dépend en partie de nos propres moyens de communications, tant au palier national qu'international. D'autres pays de l'OCDE accordent une grande valeur à leur système de radiodiffusion, et sans être trop préoccupés par la propriété étrangère, tâchent quand même d'imposer des limites rigoureuses sur le contrôle étranger. Un système national de radiodiffusion qui se défend bien sert de base pour l'exportation de produits médiatiques canadiens. Cela contribue à défrayer les coûts tout en rehaussant le profil international et la réputation de notre pays et en favorisant la demande pour nos biens et services.

10. La réponse peu enthousiaste du gouvernement face au rapport du Comité en novembre 2003 a été mal vue par les médias ainsi que par un vaste éventail d'intervenants. Le fait d'aborder cette question permettrait au gouvernement de passer au mode proactif sur un sujet essentiel.

NOTE AUX LECTEURS

Le texte de la prochaine section a été généré dans le but d'illustrer le genre de commentaires et de conseils que pourrait soumettre aux ministres l'organe politique du gouvernement. Le contenu spécifique devrait être vu comme un exemple de ce qui pourrait éventuellement être rédigé, plutôt qu'une indication de propositions, d'opinions ou d'analyse particulières.

5. Perspective politique

Cette initiative de cadre stratégique de radiodiffusion pourrait servir à renouveler et à éclairer les capacités gouvernementales actuelles en matière de politique publique.

Les questions relatives à la radiodiffusion soulevées pendant la dernière campagne électorale ont servi à souligner la différence entre le Parti libéral et le Parti conservateur de façon favorable au parti Libéral. Par exemple, M. Harper a proposé la privatisation d'importantes composantes de la SRC ainsi que la quasi-élimination du rôle que joue le CRTC au sien du système de radiodiffusion, sans sembler comprendre les répercussions de tels gestes. Un sondage récent a confirmé que cette même question divise les partisans du Parti conservateur. Les deux autres partis d'opposition se sont déjà prononcés très en faveur de la plupart des éléments du rapport Lincoln. Des décisions polémistes récemment annoncées par le CRTC ont sensibilisé le public au secteur et au rôle qu'y joue le gouvernement.

L'initiative proposée sera fortement appuyée au Québec, où les électeurs sont très conscients des enjeux et des avantages découlant d'un cadre de politique efficace concernant la radiodiffusion. Le Bloc québécois appuie vigoureusement l'orientation des politiques proposées, tout comme le fait le PND.

Un sondage effectué en mai 2004 par Ipsos-Reid démontre que les déclarations suivantes reflètent les opinions de la grande majorité des Canadiens, y compris les partisans de tous les partis fédéraux.

- La fierté de la culture et de l'identité canadiennes est très répandue.
- Le gouvernement a un rôle croissant à jouer pour maintenir une culture et une identité qui se distinguent de celles des É.-U.
- Le contenu et la programmation canadiens sont importants, aidant à préserver la culture et l'identité canadiennes. Le gouvernement devrait assurer un minimum de contenu canadien à la télévision, par ex. plus d'une heure aux heures de grande écoute.
- La SRC joue un rôle important dans le maintien et le développement de la culture et de l'identité, et aide à souligner les différences entre les Canadiens et les Américains; elle jouit du plus haut degré de confiance publique parmi les 13

organisations associées à la radiodiffusion; son mandat régional est important (surtout à l'extérieur des grands centres urbains) et elle devrait recevoir un financement plus élevé.

Du côté de la presse écrite, le *Toronto Star*, le *Globe and Mail* et le *Winnipeg Free Press* fourniront sans doute leur appui éditorial. On peut s'attendre à ce que le conglomérat CanWest s'y oppose (en raison de leur structure médiatique croisée et leur modèle d'affaires axé sur l'importation des émissions américaines). L'Association canadienne des radiodiffuseurs prêtera son appui mitigé en raison de la menace perçue que leur pose les nouveaux réseaux accessibles sur Internet que possèdent les entreprises américaines. Leur appui pourrait être influencé de façon positive par la réaction gouvernementale à la proposition appuyée par l'ARC, suggérant de réduire les frais de licence. On peut s'attendre également à recevoir un appui vigoureux et public de la part d'ACTRA, de la Conférence canadienne des arts, de la Coalition of Canadian Audio-Visual Unions, des Amis de la radiodiffusion canadienne, de l'Union des artistes et de...

Les recommandations du Comité de radiodiffusion découlent d'un processus qui caractérise la nouvelle approche démocratique du présent gouvernement. Il s'agit également d'un excellent précédent et d'un exemple à suivre pour une approche plus collaborative chez les parlementaires. Il semblerait qu'une majorité du Caucus libéral et de nombreux députés des autres partis appuient cette initiative. Les recommandations du rapport Lincoln abordent des questions qui intéressent vivement les électeurs qui sympathisent avec le Bloc, le PND et plusieurs éléments de l'ancien PC, ainsi que la majorité des électeurs conservateurs (selon les résultats de mai 2004).

6. Risques et stratégies associés à la mise en oeuvre

Les risques associés à cette proposition comprennent des critiques éditoriales de la part de ceux qui profiteraient de l'importation de programmes américains ou de la vente des entreprises médiatiques aux intérêts étrangers, et des pressions exercées par les É.-U. pour ouvrir le commerce en produits, en réseaux et en services médiatiques.

Une déclaration initiale de la question, suivie par un débat national, ouvert et inclusif, pourrait engendrer un soutien public considérable, particulièrement chez les individus et les groupes ayant participé aux travaux du Comité Lincoln.

7. Résultats et imputabilité

Le sujet de ce mémoire relève de la compétence fédérale explicite. La responsabilité de l'état et du développement du système de radiodiffusion s'avère possible en créant un ministère des communications de même qu'un cadre de politique explicite à son intention et visant les autres institutions, programmes et règlements fédéraux. Les valeurs et l'opinion publiques peuvent être vérifiées de temps à autre par rapport aux questions critiques et aux connaissances afin de déterminer si les éléments du cadre sont efficaces. Ce ministère pourrait jouer un rôle de surveillance et d'orientation en matière de politique auprès du CRTC et d'autres agences fédérales ayant affaire au système de radiodiffusion.

8. Répercussions sur les finances, les avoirs et les ressources humaines

Les répercussions qu'aurait cette initiative sur les finances, les avoirs et les ressources humaines sont modestes, compte tenu son importance. Principalement, les recommandations du Comité Lincoln portent sur l'élaboration de politique et l'adaptation des mandats en vue de réformer le système actuel, plutôt que d'engendrer de nouvelles dépenses. Ces changements entraîneraient surtout des coûts uniques pour la planification, la restructuration et le déplacement du personnel. On estime que la création d'un ministère des communications coûterait environ 20 millions de dollars pendant les deux prochains exercices. D'autres ajustements et investissements à l'échelle du système pourraient s'élever jusqu'à 300 millions par année, selon les décisions ministérielles futures sur le renforcement des programmes nationaux, locaux et régionaux prises dans le contexte de cette politique. Les recettes et les économies à long terme pourraient provenir des recettes fiscales découlant des activités économiques accrues et des exportations croissantes par ce secteur à valeur ajoutée élevée, ainsi que par une meilleure structure de gouvernance et une gestion améliorée des institutions et des programmes.

-

9. Plan de communication :

Compte tenu le mécanisme parlementaire exemplaire et les travaux multipartites et collaboratifs du Comité Lincoln, cette initiative pourrait continuer à servir de projet pilote, illustrant la nouvelle approche envers l'élaboration de politique axée sur les députés parlementaires. Le gouvernement s'est déjà mérité l'attention de tous les intervenants et a mis en place de nombreux instruments qui pourraient rapidement et assez facilement être modifiés pour mettre en oeuvre un ensemble global de cadres stratégiques dans ce secteur. Le nouveau cadre pourrait être annoncé en début 2005, et servir de planche fondamentale pour la prochaine plateforme électorale.

Plan d'action pour la communication

1. Élaborer un document de travail à l'intention du Cabinet où seraient présentées et simplifiées les conclusions et les recommandations du Comité.
2. Annoncer l'accord de principe du gouvernement avec les conclusions et les recommandations du Comité.
3. Comme première étape précédant un changement législatif, annoncer la nomination d'un(e) ministre d'État des communications, responsable de diriger et de cibler l'initiative. Ou encore, l'initiative pourrait être annoncée par la ministre du Patrimoine canadien.
4. Publier des versions plus accessibles et plus brèves du rapport de 873 pages du Comité et de ses 97 recommandations, afin de favoriser une meilleure compréhension de ses conclusions et recommandations.

5. Utiliser le document de travail comme base pour initier une série de consultations parlementaires et publiques ainsi que pour ouvrir le débat. Cela permettrait également aux autres intervenants de consulter leurs propres circonscriptions et de développer leurs opinions de concert avec leurs électeurs.
6. Entreprendre des consultations directes auprès des intervenants principaux tant du secteur public que privé, y compris les comités de rédaction.
7. Publier le nouveau cadre de politique d'ici avril 2005.

Préparer un document de politique pour les éventualités dans un délai de six semaines qui pourrait être développé davantage à mesure qu'apparaissent les résultats du ci-haut processus. Ce document pourrait servir dans le cas d'un scrutin hâtif ou dans d'autres circonstances urgentes.

Annexe 1 :

Portions d'un document de référence et d'analyse pour accompagner le document ci-haut sur les recommandations ministérielles

Mandat du Comité et portée des travaux

Le Comité Lincoln avait comme mandat d'étudier le système de radiodiffusion, de comprendre son développement, ses dilemmes et ses échecs, et de recommander des pistes de solution possibles pour l'améliorer. La portée de son étude comprenait la radiodiffusion et la télédiffusion mais non pas les médias imprimés, la téléphonie ni les médias diffusés sur Internet. Vu la convergence de la propriété et des technologies numériques, ces autres formes de médias s'intégreront de plus en plus au sein du système entier des communications, et dans le cas d'Internet, auront le potentiel de remplacer une bonne proportion du système de radiodiffusion actuel. Le rapport du Comité, tout comme cette initiative, porte sur des questions touchant l'ensemble du secteur et ses cadres stratégiques, ses programmes, ses règlements et sa gouvernance. Selon le Comité, certains domaines nécessitent une simple adaptation, d'autres une refonte majeure, et d'autres encore carrément une nouvelle conception pour combler les lacunes fondamentales du cadre.

Le Comité a consulté tous les intervenants publics et privés du système de radiodiffusion à l'échelle du pays, tout en travaillant pendant 24 mois de façon non-partisane et collaborative. Le Comité a servi d'excellent exemple de la façon de gérer les problèmes récemment cités par le Premier ministre, entre autres « les systèmes de pouvoir hiérarchique du gouvernement central à Ottawa qui ont rejeté à l'arrière-plan les points de vue des citoyens et des collectivités ». Ce dernier a également mentionné son objectif de « rehausser le rôle des comités (parlementaires), où le travail parlementaire non-partisan peut être accompli ».

Le rapport Lincoln fournit de l'information détaillée sur l'état, les questions et l'avenir possible du système de radiodiffusion, ainsi que les conditions culturelles, les institutions, les programmes et la gouvernance qui y sont associés. Il conclut en énonçant 97 recommandations relatives à l'orientation stratégique et le programme requis pour développer le système canadien de radiodiffusion et notre souveraineté culturelle et communicative au 21^{ème} siècle. La portée des recommandations renferme donc les mesures qui suivent :

1. Des mesures de soutien pour la créativité, l'apprentissage et le contenu
2. La participation communautaire, régionale, nationale et internationale au système audiovisuel
3. La défense de l'intérêt public dans le contexte de la concentration et le contrôle de la propriété de l'industrie et du contenu
4. La souveraineté dans un contexte mondial
5. Le bien commun et la participation publique aux systèmes publics nationaux, dont la SRC, CPAC, et les radiodiffuseurs autochtones
6. La projection du Canada et de ses valeurs à l'étranger
7. La capacité gouvernementale en matière de politique
8. La réglementation
9. La gouvernance (y compris les institutions culturelles et les nominations)

Contenu étranger

La connaissance qu'ont les Canadiens de l'histoire, des modèles de comportement, du monde, de la demande en consommation et même de notre sentiment d'identité est de plus en plus influencée par les programmes et les nouvelles de provenance américaine, particulièrement du côté anglais de la radiodiffusion. Notre propre système de radiodiffusion y joue un rôle important en amplifiant la part des choses de tout ce qui est américain parmi les Canadiens anglophones. Le Premier ministre a soulevé des préoccupations au sujet du « cynisme croissant » et de « l'abandon de l'idée d'un objectif national commun et le retrait des citoyens de l'engagement public ». Le système canadien de radiodiffusion, qui relève entièrement de la compétence fédérale, contribue beaucoup au problème tout en faisant partie d'une solution possible.

Du côté de la télédiffusion de langue anglaise, fort peu de programmes canadiens sont disponibles pendant les heures de grande écoute, sauf à CBC. L'an dernier, seulement 7 % des téléspectateurs des chaînes privées regardaient des émissions canadiennes – une baisse par rapport à 13 % en 2000. Pendant les heures de pointe, lorsque la plupart des gens ont le temps de regarder la télé, les Canadiens ont accès à fort peu de programmation canadienne au petit écran. Nous, et ce qui compte encore plus, nos enfants, sommes exposés à des histoires sur la vie à Los Angeles et à Miami, plutôt qu'à Edmonton, à Winnipeg ou à Montréal. Comme l'illustre le tableau suivant, sauf à CBC, nous voyons très peu du Canada à l'écran pendant la soirée :

Le fait que notre système de radiodiffusion de langue française a pu contribuer à notre culture française distincte et vigoureuse démontre à quel point les politiques et les investissements proactifs peuvent réussir.

Notre sécurité nationale dépend de l'exactitude de l'information provenant des médias, de l'information qui doit être pertinente par rapport à notre situation et à nos intérêts.

La souveraineté dans un contexte mondialisé exige un sentiment puissant d'identité nationale ainsi qu'un savoir indépendant. Des relations plus intégrées avec les É.-U. et avec d'autres puissances mondiales seront favorisées si les Canadiens jouissent d'une base plus solide d'identité canadienne, de connaissances et d'objectifs nationaux en commun – soit la confiance en la souveraineté culturelle et communicative du Canada avec un sentiment d'appartenance. Sans doute que les Canadiens accepteraient mieux d'envisager une nouvelle relation avec les États-Unis, l'une des priorités du présent gouvernement, si ce dernier adoptait des politiques qui confirment la confiance des Canadiens vis-à-vis leur souveraineté culturelle plutôt qu'uniquement territoriale.

Les programmes américains attirent énormément de téléspectateurs et engendrent donc de gros profits pour leurs distributeurs canadiens. En conséquence, les recettes associées aux auditoires canadiens aboutissent aux É.-U. – mais les créateurs canadiens n'en reçoivent pas un sou.

Les industries culturelles et de communications (et d'autres industries du savoir) représentent maintenant une proportion importante du PIB de tous les pays industrialisés. Il est périlleux de perdre une part du marché et le contrôle industriel de ces marchés internes et mondiaux, non seulement du point de vue économique, mais aussi culturel.

La créativité des individus et des équipes est à la source de toute innovation, la force motrice principale de la productivité. Or, nos enfants s'habituent à vivre des expériences simulées plutôt que de créer et de vivre les leurs. Le système de radiodiffusion peut être façonné de sorte à nous fournir des médias favorisant le développement créatif, l'expression de soi et les produits culturels que nous pouvons aussi partager et communiquer aux autres dans la communauté, le pays et le monde entier.

Distribution sur Internet et par satellite

Nous vivons actuellement une transformation technologique en plein essor. Les radiodiffuseurs privés du Canada perdent d'importantes recettes à cause de marchés noirs et gris qui dérobent les programmes au moyen de logiciels de déchiffrement et de comptes satellites créés au moyen de fausses adresses américaines. Le gouvernement doit mettre en oeuvre des mesures rigoureuses afin d'empêcher ce vol du signal.

Compte tenu la convergence de la propriété et des technologies numériques, ces autres médias font maintenant partie intégrale du système de communication, et dans le cas d'Internet ont le potentiel de remplacer une bonne partie du système actuel de

radiodiffusion. Les technologies web, satellite et sans-fil permettent la réception de signaux radiodiffusés provenant de n'importe où au monde, la programmation sélective par et pour les individus, et le choix de visualiser des programmes au moment qui convient le mieux à l'utilisateur et là où bon lui semble.

La tâche de maintenir et de développer un système national de communications dans ce milieu – même s'il est entièrement virtuel – exigera un effort collaboratif de la part des décideurs, des entreprises de communication et des créateurs.

La concentration des propriétés, des sources et des opinions

La démocratie et la bonne gouvernance exigent une infrastructure d'accès non entravé aux connaissances et à la prise de décision, des valeurs et des opinions diverses, la transparence, l'accès aux informations exactes, et des fora et des institutions publics. La convergence des médias et la concentration de la propriété ont créé des circonstances où quelques journalistes fournissent une gamme limitée de nouvelles et d'opinions qui sont contrôlées par les propriétaires à l'échelle du monde télédiffusé et radiodiffusé, des portails web et de la presse écrite. Comme résultat, les perceptions du monde politique et la participation à ce monde et à la gouvernance sont mal renseignées et plus cyniques que jamais.

Au Canada, la concentration récente de la propriété, dont la propriété mixte de journaux et de réseaux de télévision, a réduit la diversité des voix qu'entendent les Canadiens comme source principale d'information, et a placé le contrôle éditorial global entre un nombre de plus en plus limité de mains.

Difficultés inhérentes du financement et des mécanismes appuyant le contenu canadien

Les émissions dramatiques canadiennes ont besoin d'être subventionnées pour être concurrentielles dans le marché canadien, puisque les programmes américains peuvent être importés pour une fraction de leur coût original. Nous avons en place un système complexe de soutien pour le contenu canadien, mais les créateurs se voient obligés de passer énormément de temps à négocier cet appui – au dépens de leur oeuvre créative et de leur efforts de commercialisation. Selon les données du CRTC, on constate une baisse chez les investissements provenant des radiodiffuseurs et de la présentation d'émissions dramatiques canadiennes à valeur de production élevée du côté du système de langue anglaise, tandis que les investissements en programmation étrangère sont en croissance rapide. En 2003, pour la première fois, les télédiffuseurs conventionnels de langue anglaise ont dépensé plus d'argent sur la programmation étrangère que canadienne.

La propriété étrangère de la distribution de radiodiffusion

La limite actuelle imposée à la propriété étrangère de la distribution de radiodiffusion s'élève à 47 %. Le Comité Lincoln a recommandé que « les restrictions actuelles relatives à la propriété étrangère dans le secteur de la radiodiffusion et des télécommunications soient maintenues aux niveaux actuels. »

Questions liées à la gouvernance et aux nominations

Sous d'autres premiers ministres, le gouvernement a emprunté un modèle de nomination partisane vis-à-vis le conseil d'administration de la SRC et pour certaines nominations au CRTC.

- Le conseil d'administration de la SRC n'a pas le pouvoir d'embaucher son PDG, ni le/la remercier de ses services.
- Les conseillers du CRTC sont trop nombreux. Le Comité Lincoln recommande que leur nombre soit réduit à neuf conseillers. (À Washington, le FCC n'a que cinq conseillers, dont pas plus de trois peuvent être affiliés à quelque parti politique que ce soit).

Annexe 2 :

Un scénario plus avantageux

Les objectifs stratégiques du Comité Lincoln peuvent aussi être résumés sous forme de vision : de quoi auraient l'air les Canadiens et leur système de radiodiffusion d'ici vingt ans – pourvu qu'une bonne politique publique ait été mise en place?

Tous les Canadiens connaîtraient leur pays, son passé, son présent et son avenir possible. Nos identités nationale, régionales, et communautaires seraient articulées, scrutées, et développées à travers les messages audiovisuels perçus de part et d'autres. Les nouvelles seraient les nôtres dans un contexte international. Nos vedettes et nos histoires seraient bien représentées à côté des leurs. Nos entrepreneurs en radiodiffusion réussiraient aux plans national et international à travers la diversité, la concurrence et la collaboration, plutôt que d'être diminués en fonction des exigences des monopoles multimédias, qui par la force des choses doivent limiter la diversité et sont elles-même susceptibles aux prises de contrôle par des intérêts étrangers.

Le système de communications de langue française continuerait à servir d'infrastructure culturelle pour l'identité, la satisfaction et la perspective d'un peuple entouré par un autre. Les artistes canadiens ont un accès concurrentiel aux lieux de présentation et aux auditoriums, et sont source d'inspiration et de croissance créative pour les enfants de tout âge.

Nous continuons à subventionner les fournisseurs de contenu publics qui offrent leur produits à l'ensemble du pays dans toutes les médias, afin d'assurer une fondation garantie de contenu et de réussite canadiens, et pour partager le Canada avec le reste du monde.

Le cadre de politique et de gouvernance du système de radiodiffusion concrétise les valeurs et les priorités canadiennes, et sert tant de moteur que de modèle pour la transparence, la responsabilité, l'excellence, la créativité, la transformation technologique de fine pointe et la démocratie. La convergence et l'interaction entre les médias que rend possible la numérisation offrent à une grande diversité d'artistes, de producteurs et d'entrepreneurs canadiens des marchés diversifiés et sains.

Fin du document