



Perdre la culture canadienne

Le danger de la propriété étrangère des télécommunications

Par Julie White

Le problème

Dans ce document, nous examinerons le danger que la propriété étrangère de l'industrie des télécommunications fait peser sur la culture canadienne. Les services que sont la culture et les télécommunications sont traités très différemment au cours des négociations de l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Les pays membres de l'OMC s'efforcent d'élargir l'Accord général sur le commerce des services (AGCS) pour accroître le commerce international des services.

La culture doit être protégée au cours des négociations commerciales, parce que la concurrence sans restriction dans ce domaine remplacerait l'expression culturelle locale et nationale par de puissants conglomérats médiatiques internationaux. Le gouvernement du Canada prétend qu'il protège la culture au cours des négociations commerciales, et il a appuyé dans une certaine mesure des initiatives destinées à favoriser la diversité culturelle internationale. Toutefois, le gouvernement fait en même temps une promotion active, au cours des négociations, de l'accroissement de la concurrence étrangère en matière de télécommunications. La culture et les télécommunications sont traitées comme si elles étaient distinctes et dissociées. Il y a lieu de réviser l'approche à cet égard car nous assistons à une rapide fusion des deux secteurs au Canada.

La définition habituelle des services de télécommunications englobe le réseau de communication, à fibre optiques, câblé, sans fil ou à satellite, ainsi que les téléphones, à fil ou sans fil, et les télécopieurs. Les services médiatiques ou culturels comprennent la télévision, la radio, les nouvelles, la musique, les prestations en direct et les musées. Les services de radiodiffusion sont les réseaux qui transmettent la télévision et la radio.

Dans le présent document, nous examinerons ce qui suit :

- Les restrictions applicables à la propriété étrangère au Canada dans les domaines des télécommunications et de la radiodiffusion.
- Les approches différentes adoptées par le gouvernement du Canada à l'égard de la culture et des télécommunications au cours des négociations sur l'AGCS.
- Le fusionnement de la technologie et du contrôle par les entreprises qui s'est produit entre les transmetteurs d'information (télécommunications et radiodiffusion) et l'information ou le contenu lui-même (médiats et culture).
- L'effet négatif que l'élimination de la restriction de la propriété étrangère des télécommunications aurait sur la culture canadienne.

Restrictions de la propriété étrangère dans les domaines des télécommunications et de la radiodiffusion

En 1987, le ministère des Communications du Canada a adopté une politique globale en matière de télécommunications intitulée Un cadre de politique pour les télécommunications au Canada. Ce document tant attendu comprenait un certain nombre d'importantes propositions relatives aux politiques, y compris celles qui ont trait à l'investissement étranger et à la propriété canadienne à l'égard de l'infrastructure des télécommunications du Canada. La plus notable est celle selon laquelle « la propriété canadienne de l'infrastructure des télécommunications au Canada est essentielle à la souveraineté nationale et à la sécurité ». ¹

Dans ce document, le gouvernement du Canada indiquait pour la première fois son intention d'appliquer les limites d'investissement étranger aux entreprises de télécommunications. Cependant, cela cadrait avec la position qu'il avait depuis longtemps. Par exemple, en délivrant des licences d'exploitation de communications cellulaires en 1984, la ministre des Communications avait établi des dispositions sur la propriété et le contrôle canadiens, indiquant ce qui suit :

« Ces dispositions ont été prises conformément à l'opinion de longue date du gouvernement selon laquelle la propriété canadienne de l'infrastructure des télécommunications au Canada est essentielle à la souveraineté nationale et à la sécurité. »²

La Loi sur Téléglobe Canada de 1987 et la Loi de la Télésat Canada de 1991 ont imposé des restrictions en matière de propriété aux entreprises de communication par satellite à l'intérieur du Canada et dans le cadre des ententes internationales sur les communications.

Ce qui importe encore davantage, c'est que la Loi sur les télécommunications de 1993 imposait des exigences globales de propriété canadienne en matière de télécommunications. L'article 16 de cette loi souligne que, pour être autorisée à s'établir au Canada, une entreprise de télécommunication doit être « une société canadienne contrôlée par des Canadiens et constituée en vertu des lois du Canada ». La Loi stipule que la société est canadienne et contrôlée par des Canadiens si :

- au moins quatre-vingts pour cent des administrateurs sont des Canadiens;
- au moins quatre-vingts pour cent des actions avec droit de vote émises et en circulation sont la propriété effective, directe ou indirecte, de Canadiens;
- elle n'est pas par ailleurs contrôlée par des non-Canadiens.

En 1994, le gouvernement du Canada a promulgué le Règlement sur la propriété et le contrôle des entreprises de télécommunication canadiennes qui fixait la part minimale de propriété canadienne de la société de portefeuille à 66,66 % des actions avec droit de vote.

Selon les exigences actuelles sur la propriété et le contrôle, les entreprises ne peuvent pas posséder plus de 20% d'une entreprise de télécommunications telle que Bell Canada ni plus de 33% d'une société de portefeuille telle que BCE. Cela revient à une limite de propriété étrangère de 46,7% dans les compagnies de téléphone canadiennes ayant la propriété de réseaux.

Les mêmes règles sur la propriété s'appliquent aux sociétés de radiodiffusion. L'article 10 du Règlement sur la radiocommunication établi en 1996 en vertu de la Loi sur la radiocommunication exige que les personnes ou les entités admissibles à des licences radio répondent à des exigences sur la propriété et le contrôle canadiens identiques à celles qui s'appliquent aux entreprises de télécommunications. Les entreprises de distribution de radiodiffusion, telles que les câblodistributeurs, les fournisseurs de services de diffusion directe par satellite et les fournisseurs de service de télécommunications sans fil, sont assujetties à ces mêmes exigences.

L'article 3 de la Loi sur la radiodiffusion indique en ces termes la politique canadienne de radiodiffusion :

- « a) le système canadien de radiodiffusion doit être, effectivement, la propriété des Canadiens et sous leur contrôle;
- b) le système canadien de radiodiffusion, composé d'éléments publics, privés et communautaires, utilise des fréquences qui sont du domaine public et offre, par sa programmation essentiellement en français et en anglais, un service public essentiel pour le

maintien et la valorisation de l'identité nationale et de la souveraineté culturelle; »

On trouve des dispositions semblables à l'article 7 de la Loi sur les télécommunications :

« La présente loi affirme le caractère essentiel des télécommunications pour l'identité et la souveraineté canadiennes; la politique canadienne de télécommunication vise à :

- a) favoriser le développement ordonné des télécommunications partout au Canada en un système qui contribue à sauvegarder, enrichir et renforcer la structure sociale et économique du Canada et de ses régions...
- d) promouvoir l'accès à la propriété des entreprises canadiennes, et à leur contrôle, par des Canadiens;
- e) promouvoir l'utilisation d'installations de transmission canadiennes pour les télécommunications à l'intérieur du Canada et à destination ou en provenance de l'étranger; »

Au Canada, les entreprises de télécommunications et de radiodiffusion, y compris les entreprises de télévision et de radio, sont assujetties à la même limite de 46,7% de la propriété étrangère. De plus, la législation a nettement été établie afin de protéger l'identité et la culture nationales ainsi que la souveraineté canadienne. Le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (CRTC) est l'organisme de réglementation chargé de mettre en application ces prescriptions juridiques dans les domaines des télécommunications et de la radiodiffusion.

AGCS et culture

Le Canada a différentes restrictions et différents programmes destinés à défendre la culture canadienne et à en favoriser le développement. Les restrictions relatives à la propriété étrangère s'appliquent à la radiodiffusion, comme nous l'avons déjà indiqué, ainsi qu'aux journaux et aux périodiques selon la Loi de 1990 sur l'investissement. Le CRTC a pour fonctions non seulement de mettre en application des lois sur la propriété étrangère dans les domaines des télécommunications et de la radiodiffusion, mais aussi de délivrer des licences de télévision et de radio et de

réglementer les entreprises privées afin de voir à ce que leurs émissions aient une certaine teneur canadienne. Les câblodistributeurs privés sont obligés, en échange contre leurs monopoles territoriaux, de verser un pourcentage de leurs revenus pour appuyer les productions canadiennes, par l'entremise d'organismes tels que le Fonds canadien de télévision. Seules les entreprises appartenant à des intérêts canadiens et contrôlées par des Canadiens peuvent recevoir une aide financière de sources publiques. La télévision et la radio nationales sont assurées par la Société Radio-Canada, et la plupart des provinces financent des canaux de télévision publics. On craint beaucoup au Canada que ces protections n'aient été compromises par la modification de la réglementation et la réduction du financement, et qu'il n'y ait lieu de les renforcer.

Le Canada se trouve juste au nord du pays qui a l'industrie audiovisuelle la plus puissante du monde. Dans un pays comprenant 33 millions d'habitants et d'habitantes disséminés sur un territoire de plus de 6,5 millions de kilomètres carrés, les artistes et les producteurs culturels canadiens ne pourront jamais profiter d'économies d'échelle comparables à celles de leurs homologues américains. En l'absence de mesures de protection de la culture canadienne, il serait réaliste de craindre que nous ne soyons inondés de télévision, de musique, de nouvelles et d'autres formes d'expression culturelle américaines. Dans les industries où la teneur canadienne n'est pas protégée, comme par exemple le cinéma, le marché est fortement dominé par les États-Unis.

Toutes les formes d'expression artistique et culturelle sont des services qui peuvent faire l'objet des négociations sur l'AGCS. Toutefois, le gouvernement du Canada a donné, et donne encore, des assurances qu'il s'opposera à l'assujettissement de la culture à l'AGCS. En 2001, le gouvernement déclarait :

« Le Canada ne prendra aucun engagement qui limite sa capacité de réaliser ses objectifs en matière de politique culturelle, et ce, jusqu'à ce qu'un nouvel instrument international destiné expressément à préserver le droit des pays de promouvoir et de conserver leur diversité culturelle puisse être mis en place. »³

Le Canada a donné le pas à l'établissement de cet instrument international. Patrimoine canadien a épaulé le Réseau international pour la diversité culturelle et

la Coalition pour la diversité culturelle, organisations qui comprennent des artistes, des groupes culturels et des syndicats de plus de 70 pays. Ces organisations travaillent à défendre la culture contre les accords commerciaux internationaux et à obtenir une entente internationale à cet effet.

En juin 2005, l'UNESCO a adopté une nouvelle convention pour protéger la culture, après des années de pressions politiques et de débats. Toutefois, cette convention est de portée restreinte, et de nombreuses sources ont déploré ses lacunes. Elle affirme le droit des États de mettre en œuvre des politiques culturelles mais elle ne met pas les services culturels à l'abri des accords commerciaux. Ce qui est particulièrement inquiétant dans le contexte du présent document, c'est ce qui suit : « La Convention ne porte que sur les politiques qui ont un effet direct sur les modes d'expression culturelle plutôt que d'englober celles qui pourraient influencer ceux-ci indirectement ».⁴

Le gouvernement du Canada a réaffirmé dernièrement sa position à l'égard de la culture. Les personnes participant à des ateliers de consultation ont indiqué qu'elles craignaient pour un certain nombre de services, y compris la culture :

« Le gouvernement a répondu en soulignant qu'il entend maintenir et préserver l'aptitude de tous les paliers de gouvernement à établir des règlements et des politiques dans les secteurs auxquels la population canadienne attache une grande importance, qu'il n'engagera aucune négociation portant sur les secteurs de la santé, de l'enseignement et des services sociaux et qu'il préservera la souplesse nécessaire pour poursuivre ses objectifs en matière de politique culturelle. »⁵

La plupart des pays ont, comme le Canada, hésité à négocier l'assujettissement des services culturels à l'AGCS. Outre les craintes relatives à l'identité nationale et l'opposition populaire à la dilution de la culture nationale, il y a les réalités économiques. Le marché audiovisuel est tellement dominé par les entreprises américaines que les exportateurs de produits médiatiques d'autres pays ne sont guère incités à approuver la conclusion d'une entente dans le cadre de l'AGCS.

Toutefois, malgré les propos rassurants, nous ne savons pas, au juste, ce qui arrivera à la culture au cours des négociations sur l'AGCS. Il est peu probable que la nouvelle convention de l'UNESCO assurera une protection car il semble que l'OMC et l'AGCS l'emporteront sur cette convention. Les États-Unis ont demandé l'accès au marché des services audiovisuels, ils soutiennent que les subventions culturelles canadiennes « faussent les échanges » et ils ont incité à l'assujettissement du logiciel à l'AGCS afin que toute réglementation du logiciel soit interdite.

Qui plus est, les pressions ne viennent pas toutes de l'extérieur du Canada. Certaines entreprises médiatiques canadiennes font pression sur le gouvernement fédéral pour qu'il assujettisse les services audiovisuels aux négociations sur l'AGCS. Un conseiller principal en matière de politiques du ministère du Développement économique et du Commerce de l'Ontario a indiqué dernièrement ce qui suit :

«...l'industrie canadienne, et notamment certaines des grandes entreprises d'expression anglaise ont pris des mesures...pour inciter le gouvernement fédéral à prendre des engagements au nom du Canada en matière de services audiovisuels. »⁶

CanWest Global compte parmi les entreprises qui font des pressions en vue d'une réduction de la réglementation du commerce. Cette société a des intérêts en Australie, en Nouvelle-Zélande et au Chili, et elle a tenté dernièrement, sans succès, d'obtenir une licence au Royaume-Uni. En tant qu'intervenant international, il se peut fort bien que CanWest désire réduire la réglementation du commerce des services audiovisuels.

Jusqu'à présent, il semble que le gouvernement du Canada a refusé de mettre en péril nos protections culturelles. Mais en est-il vraiment ainsi? Ce qui n'est pas sacrifié au contrôle étranger sous le nom de la culture l'est peut-être sous le nom des télécommunications.

AGCS et télécommunications

Si la culture fait l'objet d'une opposition à son assujettissement à une concurrence non réglementée, les télécommunications sont l'objet par excellence de la déréglementation et de la concurrence. En 1998,

57 pays comprenant le Canada se sont engagés à mettre en œuvre le Document de référence de l'OMC sur les services de base de télécommunications. Ce document prévoit un accès étranger presque illimité aux marchés des télécommunications et exige que les gouvernements adoptent une réglementation « favorable à la concurrence ». L'OMC a expliqué en ces termes ce que cela sous-entend :

« ...la majeure partie du marché mondial, du point de vue des revenus, est exposée à une libéralisation de l'offre de services de télécommunications de base beaucoup plus importante que n'en a subi tout autre secteur jusqu'à présent. »⁷

Pour les partisans de la libéralisation du commerce, le Document de référence est un exemple à suivre dans tous les autres secteurs.

Par suite des engagements pris dans le cadre de l'OMC et de l'AGCS, le Canada a l'un des marchés des télécommunications les plus libéralisés et les moins réglementés des pays membres de l'OCDE. Des engagements pratiquement sans réserve ont été pris à l'égard des services à valeur ajoutée au cours des négociations qui se sont soldées par l'intégration de l'AGCS au cadre de l'OMC en 1995. En 1998, le Canada a pris d'autres engagements en vertu du Document de référence, y compris celui de remanier de fond en comble les politiques et le cadre de réglementation des services de base. Il a donné la priorité à la déréglementation et à la privatisation plutôt qu'à la défense de l'intérêt du public et aux mécanismes d'établissement des tarifs sur lesquels les politiques antérieures étaient fondées. En dernier lieu, il a assoupli considérablement les restrictions relatives à la propriété étrangère dans le cas de Téléglobe et les a carrément éliminées dans le cas des revendeurs, des services de câble sous-marin international et des systèmes de services mobiles et fixes par satellite.

Le Canada s'est engagé, souvent unilatéralement, à :

- Mettre un terme au monopole de Téléglobe Canada à l'égard du trafic transcontinental au 1^{er} octobre 1998.
- Éliminer les restrictions spéciales applicables à la propriété étrangère dans Téléglobe, qui interdisaient l'investissement par des entreprises de télécommunication étrangères et restreignait

l'investissement par Stentor (compagnies de téléphone titulaires).

- Permettre 100% de propriété et de contrôle étrangers à l'égard des atterrissages de câbles sous-marins internationaux au Canada au 1^{er} octobre 1998.
- Permettre 100% de propriété et de contrôle étrangers à l'égard des systèmes de services mobiles par satellite employés par un fournisseur de service canadien pour fournir des services au Canada.
- Mettre fin au monopole de Télésat en matière de systèmes de services fixes par satellite au 1^{er} mars 2000, de manière à permettre l'utilisation de satellites étrangers pour fournir des services à la population canadienne (sauf les services de radiodiffusion, qui ont été exclus).

La seule restriction de la propriété étrangère qu'il reste est la limite à 46,7% applicable aux compagnies de téléphone ayant leurs propres réseaux, comme nous l'avons déjà indiqué.

Un changement radical s'est produit au Canada par le passage de monopoles des télécommunications très réglementés et s'assortissant d'importantes restrictions de la propriété étrangère à des marchés privés peu réglementés. Ce changement a fait augmenter considérablement les tarifs du service téléphonique local, réduit la qualité des services de base et causé l'absence de nouveaux services, tels que les services Internet, en milieu rural ou isolé. Entre temps, les entreprises ont profité de tarifs réduits accordés à ceux qui achètent de grandes quantités de services.

Au cours du tour de négociations actuel sur l'AGCS, bien des pays ont présenté des demandes et des offres en matière de télécommunications. Malgré sa position sur la culture, le gouvernement du Canada recherche activement des ententes sur les télécommunications :

« Les autorités commerciales fédérales proposent de continuer à faire pression sur les membres prioritaires pour supprimer toute restriction restante applicable à l'accès au marché de ce secteur... Le Canada propose en outre d'encourager les membres à adopter les principes de réglementation que comprend le Document de référence. »⁸

Entre temps, les États-Unis et d'autres membres de l'OMC exigent que le Canada élimine ses restrictions

applicables à la propriété étrangère. Bien que le gouvernement fédéral n'ait pas indiqué publiquement sa position à ce sujet, il existe des craintes réalistes que le gouvernement ne supprime la restriction à 46,7% qu'il reste dans le cadre de la négociation de l'AGCS.

Ces craintes ont été renforcées lorsque Industrie Canada a décidé, en 2003, de réviser les restrictions relatives à la propriété étrangère. Le Comité permanent de l'industrie, des sciences et de la technologie a appuyé, à ce moment-là, l'élimination des restrictions dans les secteurs tant de la radiodiffusion que des télécommunications. Le ministre de l'Industrie de l'époque approuvait cette position. En octobre 2004, l'OCDE a incité le Canada à supprimer ses restrictions applicables à la propriété étrangère.⁹

Quand culture et télécommunications convergent

Le Canada a l'un des secteurs des télécommunications les plus avancés du monde. En dépit de la vaste superficie du pays, près de 98% des membres de la population canadienne ont un service téléphonique, plus de 80% ont accès à l'Internet et 43% ont un téléphone cellulaire.¹⁰

Au Canada, la technologie a rapproché les secteurs des télécommunications et de la culture, embrouillant sinon éliminant les distinctions entre eux. La numérisation de tout le contenu (voix, données et vidéo) et l'incroyable croissance des capacités de réseau actuelles ont redéfini le secteur des télécommunications et effacé les limites entre celui-ci et le secteur des médias. On parle de large bande pour désigner la capacité de transmettre d'énormes quantités d'information à haute vitesse, que ce soit par fibre optique, par satellite, par téléphone sans fil ou par câble. Le gouvernement du Canada a créé, en 2001, un Groupe de travail national sur les services à large bande, qui a décrit comme suit ces faits nouveaux :

« Le Groupe de travail est convaincu que l'essor des réseaux, des services et des applications à large bande au cours des dix à vingt prochaines années aura une grande incidence sur tous les aspects de la vie des Canadiens. Les communications à large bande transformeront la façon d'apprendre, de travailler, de se divertir, de se gouverner, de communiquer, de s'exprimer et de prendre soin les uns des autres. »¹¹

Les compagnies de téléphone et les câblodistributeurs se disputent la possibilité de fournir des services tant traditionnels que nouveaux aux abonnés. Les compagnies de téléphone fournissent un éventail de plus en plus vaste de services voix, données et vidéo aux particuliers et aux entreprises du Canada. Saskatchewan Telecommunications et Manitoba Telecom Services ont toutes deux lancé il y a plusieurs années des services de télévision auxquels plus de 55 000 personnes sont abonnées. Bell Canada réalise un projet de concert avec Microsoft Networks pour offrir la télévision par satellite sur des réseaux à large bande et dépense 1,2 milliard de dollars pour instaurer la télévision sur protocole Internet dans le corridor Québec-Windsor. Telus et Aliant procèdent à des essais de service de télévision.

La communication vocale sur protocole Internet (VoIP) permet aux câblodistributeurs de concurrencer les compagnies de téléphone pour ce qui est des services téléphoniques. La technologie VoIP encode la voix pour en faire des données qui passent par le réseau de câble. Il s'ensuit que le réseau de câble risque d'être prêt à ravir aux compagnies de téléphone une grande partie de leurs services de base et interurbains. Vidéotron, qui est le câblodistributeur le plus grand du Québec avec ses 1,5 million d'abonnés et un important fournisseur d'accès Internet, vient de lancer une initiative. En janvier 2005, l'entreprise a annoncé une expansion majeure en offrant le service téléphonique initialement à 300 000 personnes qui habitent Montréal. Le nouveau service est fondé sur une technologie hybride faisant appel à la fibre optique et au protocole Internet (IP) converti en un signal traditionnel entrant dans les foyers par le câble coaxial habituel. Une seule prise et une facture unique assureront les services téléphonique, de télévision et d'accès à l'Internet.¹²

Shaw Communications, autre grand câblodistributeur, vient de lancer un service téléphonique à Calgary qui assure également l'accès à l'Internet et la télévision.¹³ D'autres câblodistributeurs, tels que Rogers et Cogeco, ont indiqué qu'ils en feraient autant cette année. Des études portent à croire que les câblodistributeurs s'empareront de 9 à 10 % du marché de la téléphonie d'ici 3 ans.¹⁴

Les câblodistributeurs viennent de recevoir de l'aide pour concurrencer sur le marché des services téléphoniques. En mai 2005, le CRTC a décidé de ne

pas réglementer les tarifs des services de VoIP fournis par les câblodistributeurs tout en continuant de réglementer les grandes compagnies de téléphone telles que Bell et Telus. Cela signifie que les compagnies de téléphone ne pourront pas se mettre à l'abri de la concurrence en imposant des tarifs plus bas que leurs concurrents à l'égard des services de VoIP ou des services groupés.

À quoi rime tout cela? Cela signifie qu'un câblodistributeur tel que Shaw concurrence Telus, une compagnie de téléphone, dans la prestation du service téléphonique. Cependant, Shaw est le câblodistributeur qui concurrence Alliance Atlantis, entreprise qui diffuse des émissions de chaîne spécialisée de sa propre collection. Alliance est en outre un distributeur de films. La distinction entre les télécommunications et les médias est déjà impossible à établir, ce qui a de vastes répercussions du point de vue de l'AGCS ou de tout autre accord ou de tout règlement national. Par exemple, compte tenu de ces faits nouveaux, que signifie le fait que le Document de référence de l'AGCS sur les télécommunications porte sur les services téléphoniques mais non sur la télédiffusion? Les deux types de services sont diffusés par voie des mêmes réseaux par les mêmes entreprises.

Propriété croisée et concentration

Il n'y a pas que la technologie qui élimine la distinction entre les médias et les télécommunications : il y a aussi la structure de propriété. Il y a un degré élevé de concentration et de propriété croisée; certaines entreprises sont devenues d'énormes conglomérats auxquels appartiennent des entreprises de plusieurs secteurs des médias et des services de télécommunications.

Par exemple, BCE a la plus grande compagnie de téléphone du Canada (Bell Canada) et le Réseau de télévision CTV, onze chaînes de télévision spécialisées, le journal national Globe and Mail et le principal réseau de radiodiffusion par satellite. BCE est en outre le propriétaire du principal fournisseur de service Internet du pays, soit Sympatico, qui est associé à Microsoft Networks. En 2003, la société a annoncé qu'elle offrirait des émissions de télévision à l'aide de son système par satellite aux utilisateurs de son service Internet haute vitesse.

Vidéotron est un câblodistributeur, susmentionné, qui vient de commencer à fournir des services téléphoniques. Il fait partie de Quebecor Media, auquel appartiennent quatre quotidiens, douze stations de télévision, la majorité des magazines du Québec, une chaîne de magasins de musique, 12 maisons d'édition, le principal service d'accès à l'Internet du Québec et une chaîne de magasins de location de vidéos. La société emploie 15 000 personnes et est la deuxième société médiatique en importance après BCE.

Si les télécommunications sont assujetties à une concurrence encore plus forte en raison de la propriété étrangère mais que les médias demeurent sous contrôle canadien, qu'est-ce que cela signifie pour des entreprises telles que Vidéotron et Bell Canada?

Un des moyens proposés de protéger notre culture contre la propriété étrangère est le dessaisissement, c'est-à-dire que les entreprises seraient tenues de se diviser ou de faire de leurs éléments médiatiques de nouvelles sociétés distinctes. Il est fort peu probable que cela se produise, pour au moins deux raisons. D'abord, il s'agirait du dessaisissement le plus important qui ait eu lieu au Canada et cela comporterait la restructuration de nombreux milliards de dollars d'actif. La valeur de Bell Globemedia, filiale médiatique de BCE, dépasse 2 milliards de dollars à elle seule.¹⁵ Si le gouvernement du Canada n'arrive pas à résister aux pressions faites par les entreprises américaines et canadiennes en vue de l'autorisation de l'augmentation de la propriété étrangère, il est peu probable qu'il aura la volonté politique nécessaire pour séparer les entreprises médiatiques valant des milliards de dollars des entreprises de télécommunications.

Ensuite, le dessaisissement défie la logique opérationnelle de la production numérique. Les entreprises de télécommunications et de médias ont fusionné expressément pour vendre du contenu numérique et contrôler à la fois le réseau et le contenu. Qui plus est, les services téléphoniques, Internet, radio et télévision sont désormais fournis sur la même ligne de câble ou de téléphone et sont inséparables. Il est devenu techniquement impossible de séparer les uns des autres.

La propriété étrangère des télécommunications...et la culture

Le gouvernement du Canada a assuré la population que la culture ne fera pas l'objet des négociations sur l'AGCS. Cependant, le gouvernement poursuit très activement les négociations sur les télécommunications dans le cadre de l'AGCS. Il semble prêt à éliminer les restrictions applicables à la propriété étrangère des entreprises qui fournissent des services de télécommunications et de radiodiffusion. Or, les engagements pris dans le cadre de l'AGCS sont, à toutes fins pratiques, irréversibles. Cela a de profondes répercussions sur nos industries médiatiques et culturelles.

L'autorisation de la propriété étrangère illimitée des entreprises de télécommunications signifierait que de grandes sociétés internationales pourraient acheter des entreprises canadiennes afin de fournir des services de télécommunications et culturels. Ce qui est le plus probable, c'est qu'il s'agira de sociétés américaines telles que Time-Warner. Une fois que les services canadiens de télécommunications et de radiodiffusion seraient détenus par d'énormes conglomérats américains, il ne serait guère possible de maintenir un traitement de faveur à l'égard des producteurs canadiens ou des exigences spéciales relativement à la teneur canadienne. Les entreprises américaines s'appuient sur une énorme industrie de production d'émissions, de nouvelles, de musique et de films américains qu'elles sont prêtes à diffuser par voie de nos réseaux. L'efficacité économique de la distribution à plus grande échelle d'un même contenu serait l'un des incitatifs à acheter des entreprises canadiennes.

Selon ce scénario, d'énormes pressions seraient faites en vue de la révocation des différents règlements qui protègent la production et la teneur canadiennes. La réglementation du CRTC sur la teneur canadienne, les contributions des entreprises canadiennes aux productions canadiennes et la prestation d'une aide financière exclusivement aux entreprises canadiennes seraient toutes menacées. Or, à défaut de cette réglementation, nous verrions sans doute moins d'expression de culture canadienne, que ce soit sous forme d'émissions de télévision, de dramatiques, de bulletins de nouvelles ou de musique.

Reconnaissant les dangers, les organisations culturelles canadiennes se sont opposées à l'augmentation de la propriété étrangère. La Conférence canadienne des arts (CCA) est le forum national des arts et de la culture qui milite en faveur des artistes et de l'expression culturelle canadienne. Pour illustrer le danger que présenterait le fait que notre industrie de la radiodiffusion appartienne à des intérêts étrangers, la CCA a comparé la teneur canadienne de la musique, du livre et des émissions de télévision des entreprises de propriété canadienne à celle des entreprises de propriété étrangère. Dans tous les cas, les entreprises canadiennes ont une teneur canadienne beaucoup plus élevée. La CCA présente de forts arguments en faveur du maintien des restrictions applicables à la propriété étrangère dans l'industrie de la radiodiffusion.¹⁶

Dans un important rapport, le Comité permanent du patrimoine canadien s'est opposé à toute modification de la réglementation de la propriété étrangère en radiodiffusion ou en télécommunications :

« Pour sa part, le Comité est convaincu qu'il ne faut pas laisser aux entreprises étrangères le soin de défendre les intérêts des citoyens canadiens ou d'encourager nos talents et nos créateurs. Les entreprises canadiennes risquent de devenir les satellites de grandes entreprises étrangères et les décisions de création ou de financement risquent d'être prises à New York, Paris ou Los Angeles au lieu de Montréal, Winnipeg ou Toronto. »¹⁷

Dans ce même rapport, le Comité reconnaît le défi que présente la convergence et s'oppose expressément à la recommandation par Industrie Canada de l'élimination des restrictions relatives à la propriété des entreprises de télécommunication, indiquant que :

« Même si des conglomérats américains comme AOL-Time-Warner et d'importantes entreprises de câblodistribution et de télécommunications telles que Rogers souhaitent que les plafonds imposés à la propriété étrangère soient relevés voire levés complètement, le Comité estime qu'un faux pas à cet égard causerait un tort irréparable au système canadien. Une fois ce pas franchi, il ne pourra y avoir de retour en arrière. Pour cette raison, le Comité est d'avis que l'on se trompe lourdement si l'on croit que les restrictions imposées à la propriété peuvent être levées dans

le secteur des télécommunications sans vraiment nuire au contenu de la radiodiffusion. »¹⁸

L'avenir

Le rapport entre les compagnies de téléphone et la culture ne saute pas aux yeux. On pourrait penser qu'il est possible de s'occuper de la teneur canadienne des émissions de télévision sans se demander si une ligne téléphonique appartient ou non à une entreprise étrangère. Or, le rapport en question est d'une importance critique. À mesure que les technologies convergent, les entreprises de téléphonie, de câblodistribution et de radiodiffusion se livrent concurrence pour fournir les mêmes services.

Voici l'avenir. Une maison n'a plus un téléviseur au sous-sol, un ordinateur au vivoir, une chaîne audio au salon, une radio dans la cuisine et plusieurs téléphones. Chaque pièce est dotée d'un écran et d'un panneau de commande qui contrôle radio, télévision, musique, films, nouvelles, accès à Internet, courriel et téléphone ainsi qu'un éventail de services que nous ne pouvons pas encore prévoir entièrement mais qui comprendrait des services de santé, des cours et la participation virtuelle interactive à des événements politiques tels que les réunions de conseil municipal.¹⁹ Et quand vous quittez la maison, vous glissez dans votre poche non pas un téléphone portable mais bien un centre mobile de médias-communications – qui vous permet non seulement de téléphoner et de transmettre des messages de courriel mais aussi d'accéder à l'Internet, d'écouter de la musique et de regarder la télévision.

C'est la large bande. Elle permet de transmettre d'énormes quantités d'information numérisée par voie d'un réseau unique, qu'il soit à fibres optiques, câblé, sans fil ou à satellite. Dans ce monde, quelle est la distinction entre les communications et la culture, entre les télécommunications et les médias?

En février 2005, le gouvernement fédéral a annoncé une révision du secteur des télécommunications. David Emerson, ministre de l'Industrie, a créé une commission chargée d'examiner l'organisme de réglementation, soit le CRTC, la réglementation et la propriété

étrangère. Cela aura des répercussions extrêmement importantes et de vaste portée sur nos industries des télécommunications et de la culture. David Emerson s'est prononcé publiquement en faveur de l'élargissement de la concurrence dans ces industries.²⁰

En avril 2005, Liza Frulla, ministre du Patrimoine, a appuyé la recommandation du Comité permanent visant à maintenir les restrictions applicables à la propriété étrangère dans les secteurs des télécommunications et de la radiodiffusion. Cela confirme le désaccord qui continue d'exister à ce sujet entre les deux ministères fédéraux, soit entre Patrimoine canadien et Industrie Canada.²¹

Entre temps, les négociations sur l'AGCS se poursuivent. Environ le tiers des pays membres de l'OMC ont présenté des offres initiales dans le cadre de ces négociations. Le Canada et d'autres pays sont en train de déterminer ce que pourrait comprendre une offre améliorée relative à l'AGCS. Les pays qui n'ont pas encore présenté d'offre initiale sont encouragés à en présenter. L'Ontario et d'autres provinces s'efforcent de déterminer si nous pouvons et voulons ajouter quelque chose pour améliorer l'offre du Canada.²²

Au Canada, nous devons organiser une nouvelle initiative afin de protéger notre secteur des télécommunications ainsi que celui de la radiodiffusion contre la propriété étrangère, et de défendre nos industries médiatiques et notre expression culturelle. Entre temps, la situation au Canada devrait servir de mise en garde aux pays dont l'industrie des télécommunications n'a pas atteint le même stade de développement : s'ils renoncent au contrôle des télécommunications au cours des négociations sur l'AGCS, ils compromettront leur culture et leur expression nationales lorsque les télécommunications et les médias fusionneront comme ils l'ont fait au Canada.

(Julie White est chercheuse au Syndicat des communications, de l'énergie et du papier, qui représente des travailleurs et travailleuses dans les industries des télécommunications et des médias.)

Bibliographie

- 1 Canada, ministère des Communications, *Un cadre de politique pour les télécommunications au Canada*, juillet 1987, p. 5.
- 2 Gouvernement du Canada : « Les restrictions à l'investissement étranger dans les télécommunications—4 », <http://www.innovation.gc.ca/gol/innovation/site.nsf/fr/ino2154.html>
- 3 Proposition initiale du Canada dans le cadre de l'AGCS, le 14 mars 2001, http://www.dfait-maeci.gc.ca/tna-nac/TS/service_prop-fr.asp
- 4 Rapport de Garry Neil, directeur exécutif du RIDC, « Comité intergouvernemental d'experts, UNESCO, Paris » *Bulletin du RIDC*, vol. 6 no 5, mai 2005.
- 5 Commerce international Canada, *On vous écoute. Rapport final sur les Consultations régionales*, 2004.
- 6 James Perttula, conseiller principal en matière de politiques du ministère du Développement économique et du Commerce de l'Ontario, rapport présenté pendant une conférence sur les priorités de l'industrie américaine au cours des négociations de Doha sur l'AGCS le 27 janvier 2005.
- 7 Scott Sinclair et Jim Grieshaber-Otto, *Return to Sender : The impact of GATS pro-competitive regulation on postal and other public services*, Centre canadien de politiques alternatives, Ottawa, 2004, pp. 32 et 33.
- 8 James Perttula, conseiller principal en matière de politiques du ministère du Développement économique et du Commerce de l'Ontario, rapport présenté pendant une conférence sur les priorités de l'industrie américaine au cours des négociations de Doha sur l'AGCS le 27 janvier 2005.
- 9 Terry Weber, « Drop foreign-owner rules : OECD », *Globe and Mail* du 28 octobre 2004,
- 10 Paul Budde Communication Pty Ltd., *2004/2005 Telecoms, Mobile and Broadband in Canada*, résumé, 2005.
- 11 Industrie Canada, *Le nouveau rêve national—Réseautage du pays pour l'accès aux services à large bande*, Groupe de travail national sur les services à large bande, Ottawa, 2001, p. 10.
- 12 Éric Desrosiers, « Vidéotron se lance dans la téléphonie résidentielle », *Le Devoir* du 25 janvier 2005, pp. A1 et A8.
- 13 Tamara Gignac, « Shaw unleashes new phone service to rival Telus today », *Vancouver Sun* du 15 février 2005.
- 14 Éric Desrosiers, « Vidéotron se lance dans la téléphonie résidentielle », *Le Devoir* du 25 janvier 2005, p. A8.
- 15 Thomson a offert dernièrement 1,5 milliard de dollars pour acheter 68,5% de l'entreprise. CBC News Online, « Thomson makes \$1.5B Offer for Bell Globemedia », le 8 mars 2005.
- 16 Conférence canadienne des arts, *Des propriétaires canadiens, Document de discussion sur les règles régissant la propriété étrangère en radiodiffusion*, octobre 2003.
- 17 Comité permanent du patrimoine canadien, *Notre souveraineté culturelle—Le deuxième siècle de la radiodiffusion canadienne*, juin 2003, p. 33.
- 18 *Ibid.*, p. 474.
- 19 Ville d'Ottawa, *Plan à large bande*, http://ottawa.ca/city_services/planningzoning/2020/bb/6_0_fr.shtml
- 20 Simon Tuck, « Ottawa eyes telecom overhaul », *Globe and Mail* du 23 février 2005.
- 21 Simon Tuck, « Frulla endorses foreign ownership limits », *Globe and Mail* du 5 avril 2005, p. B15.
- 22 James Perttula, conseiller principal en matière de politiques du ministère du Développement économique et du Commerce de l'Ontario, rapport présenté pendant une conférence sur les priorités de l'industrie américaine au cours des négociations de Doha sur l'AGCS le 27 janvier 2005.