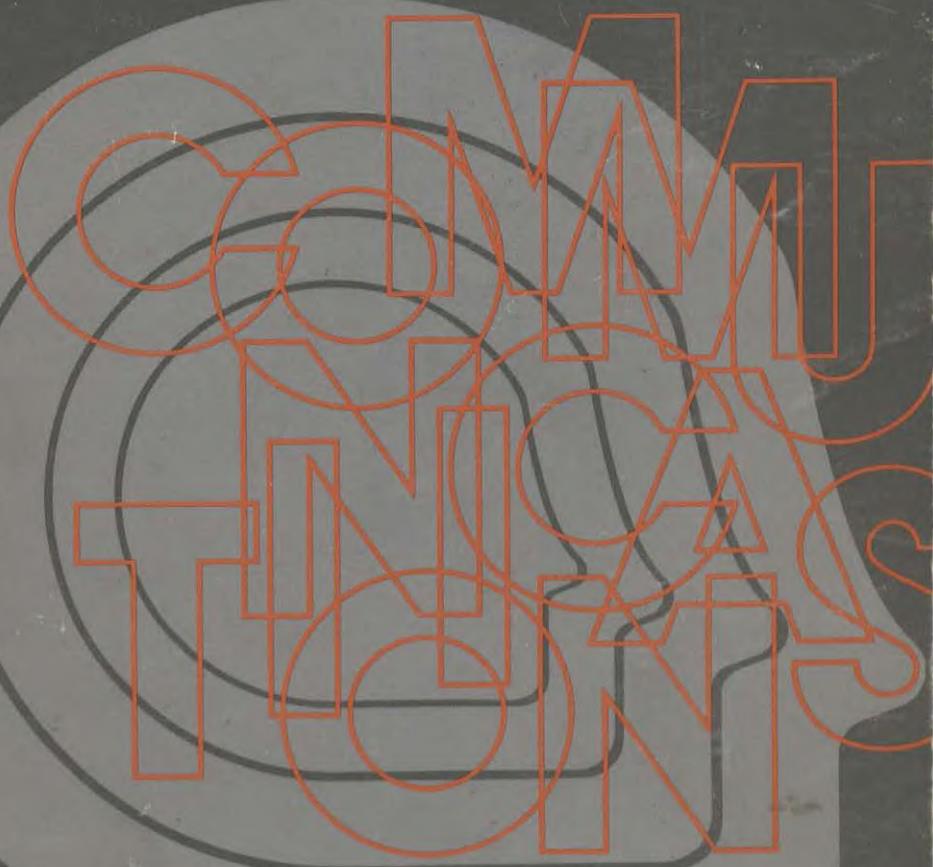


# Le Canada et la télécommunication

Comité consultatif  
des télécommunications  
et de la souveraineté  
canadienne



# Le Canada et la télécommunication

Comité consultatif  
des télécommunications  
et de la souveraineté  
canadienne

Industry Canada  
Library - Queen

MAR 13 2013

Industrie Canada  
Bibliothèque - Queen

LIBRARY  
COMMUNICATIONS RESEARCH CENTRE  
P.O. BOX 11490 STATION H  
OTTAWA CANADA K2H 8S2

HE  
7815  
C35F

DD 884328  
DL 3683709

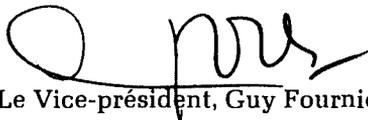
**Comité consultatif  
des télécommunications  
et de la souveraineté  
canadienne**

L'honorable Jeanne Sauvé,  
Ministre des Communications  
Chambre des Communes, Ottawa

Madame, nous, soussignés, membres du Comité que vous avez créé le 30 novembre 1978 pour vous renseigner au sujet des incidences des télécommunications sur la souveraineté canadienne, avons l'honneur de vous présenter le présent rapport.



Le Président, l'honorable J. V. Clyne, C.C.



Le Vice-président, Guy Fournier



Carl Beigie



Robert Fulford



Beland Honderich



Dianne Narvik



Alphonse Ouimet, C.C.



Lloyd Shaw

Le 8 mars 1979

© Ministre des Approvisionnementnements et Services Canada 1979

En vente au Canada par l'entremise de nos

agents libraires agréés  
et autres librairies

ou par la poste au:

Centre d'édition du gouvernement du Canada  
Approvisionnementnements et Services Canada  
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

N° de catalogue Co21-5/1979F  
ISBN 0-660-90174-9

Canada: \$3.95  
Hors Canada: \$4.75

Prix sujet à changement sans avis préalable.

## Avant-propos

### *Création et mandat du Comité*

Le Comité a été créé le 30 novembre 1978 par l'honorable Jeanne Sauvé, ministre des Communications, avec mission :

de formuler des recommandations précises sur une stratégie de restructuration du système canadien de télécommunication visant à sauvegarder plus efficacement la souveraineté canadienne, et

de formuler des recommandations sur l'avenir du système canadien de télécommunication, compte tenu des nouvelles techniques et du besoin national de ressources informatiques (logiciels et matériels) face à la concurrence étrangère, tout particulièrement en ce qui a trait au rôle de la radiodiffusion dans la préservation de la souveraineté canadienne, et étudier :

- a) la meilleure manière d'utiliser les satellites de télécommunication dans l'intérêt du Canada ;
- b) la place des entreprises de télédistribution dans le secteur de la radiodiffusion et leurs rapports avec les sociétés exploitantes de télécommunications pour la fourniture de nouveaux services ;
- c) l'importation des émissions étrangères ;
- d) les modalités et le calendrier d'une introduction de la télévision à péage à l'échelle nationale.

Ce mandat fait partie d'un document qui attire l'attention sur l'impérieuse nécessité de décisions de principe et qui est reproduit à titre d'annexe A du présent rapport.

Notre mandat excluait explicitement les questions de compétence législative, mais les membres de notre Comité —   toutes fins utiles unanimes en cette matière — n'ont pu éviter de se rendre compte que la répartition actuelle des pouvoirs en matière de télécommunication ajoutait à la complexité des problèmes. Par ailleurs,

bien que notre Comité ait été formé par le ministre des Communications, il lui devint évident au long de ses travaux que nombre d'aspects du domaine des télécommunications débordent le cadre de responsabilités du ministère des Communications.

En formulant nos recommandations, nous nous sommes donc inspirés de ce que nous croyons être dans le meilleur intérêt du Canada, indépendamment du palier de gouvernement ayant autorité dans un domaine particulier et du centre de décision ministériel en cause.

### *Le travail du Comité*

Le Comité ayant été prié de terminer son travail à bref délai, il lui était pratiquement impossible de tenir des audiences publiques. Notre première réunion a eu lieu les 7 et 8 décembre 1978 et nous avons aussitôt décidé d'inviter les gouvernements provinciaux et d'autres organismes à faire connaître leur position et de prendre les dispositions nécessaires pour permettre aux principales associations professionnelles et autres de comparaître devant le Comité réuni en séance plénière. Nous avons accueilli vingt-deux délégations et donné ainsi à plus de quatre-vingts personnes l'occasion de venir compléter leurs exposés écrits par des observations verbales. Nous avons aussi fait savoir que le Comité ferait bon accueil aux témoignages écrits que des parties intéressées pourraient lui soumettre, même si elles n'avaient pas été directement invitées à en présenter. En réponse, nous avons reçu soixante-sept mémoires et exposés représentant plusieurs milliers de pages. Nous tenons à exprimer notre gratitude à tous ceux qui ont estimé opportun de nous faire connaître leurs vues, en dépit du bref laps de temps dont ils disposaient pour ce faire et de la complexité des questions en cause.

Une liste des délégations et des personnes qui sont venues s'entretenir avec nous est reproduite à l'annexe B. L'annexe C énumère les exposés sollicités et non sollicités que nous avons reçus et étudiés. Nous regrettons que les ressources limitées du Comité nous empêchent de les publier. Nous suggérons donc aux intéressés de s'adresser directement aux auteurs pour en obtenir des exemplaires.

Le délai qui nous était imparti nous a empêchés d'entrer dans tous les détails des problèmes auxquels nous nous sommes attaqués. Le présent rapport constitue essentiellement une tentative de cerner les aspects les plus importants de la télécommunication qui appellent des décisions et de formuler des recommandations sur l'ampleur de ces décisions.

### *Remerciements*

Nos remerciements s'adressent en premier lieu au ministre et au sous-ministre des Communications pour avoir mis à notre disposition des fonctionnaires du ministère qui ont préparé des documents d'information, ont comparu devant nous, ont répondu à nos demandes de renseignements et ont organisé les services de soutien

administratif dont nous avons besoin pour accomplir notre travail. Les documents d'information fournis par le ministère étaient de haute qualité ; ils présentaient d'une manière objective les options qui s'offrent au Canada en matière de politique. Nous voulons remercier tout spécialement Jean-Pierre Lauzon qui a su résoudre avec une efficacité remarquable nos problèmes logistiques. A Claude Beaudry, qui a assuré, dans les coulisses mais si près de la scène, les services de soutien administratif, nous disons un merci reconnaissant et sincère qu'on nous permettra de dire aussi à Joanne Saurette, Hélène Charette, Nicole Sauvé et Lise Forgues dont la compétence n'a eu d'égal que leur gentillesse indéfectible. Nous tenons aussi à souligner de façon toute particulière l'excellence du travail d'Helen Mackenzie, l'âme dirigeante de notre secrétariat. Quant à Andrew Watt et Stephen Pallavicini, ils ont fait plus que de l'excellente besogne, prenant des notes, rédigeant le procès-verbal de nos réunions et se chargeant en outre de conduire à bon port travaux et documents.

Qu'on nous permette, enfin et surtout, de remercier chaleureusement M. Henry Hindley, secrétaire du Comité, dont la sagesse et la très riche expérience en matière de télécommunication et de radiodiffusion ont constitué un apport inestimable à nos travaux et à la rédaction du présent rapport, ainsi que le cosecraire, M. Pierre Billon qui, par son intelligence et sa compétence, a su apporter une contribution que tous les membres du Comité ont vivement appréciée.

## Table des matières

<i>Chapitre</i>	<i>Page</i>
1 La souveraineté canadienne et la télécommunication	1
2 Petit survol documentaire	7
3 Le contenu et le médium, ou les dangers de la confusion	11
4 Vers une modification du statut des télédistributeurs	17
5 L'industrie de la transmission	25
6 La radiodiffusion	33
7 Les émissions canadiennes et étrangères	41
8 La télévision à péage	53
9 La télécommunication par satellite	57
10 La télématique	63
11 L'industrie manufacturière électronique du Canada	73
12 Le mot de la fin	81
Recommandations	93
<i>Annexes :</i>	
A Mandat du Comité	95
B Délégations reçues	99
C Exposés et mémoires reçus	103

# 1

## La souveraineté canadienne et la télécommunication

Par souveraineté, les dictionnaires entendent généralement : autorité et puissance suprêmes ou, encore, caractère d'un Etat ou d'un organe qui n'est soumis à aucun autre Etat ou organe. Hélas ! peut-être, ces acceptions correspondent mal aux réalités contemporaines. En tout cas, peu de Canadiens, s'il en est, prétendent à une souveraineté absolue en matières politique, sociale ou culturelle, sachant trop bien la multiplicité et la gravité des liens qui les rattachent, ainsi que leur pays, à d'autres groupes humains et à d'autres nations. L'interdépendance suppose le partage des pouvoirs et de l'autorité en de nombreux domaines souvent névralgiques. Les Canadiens n'en désirent pas moins avoir prise sur leur vie présente et sur leur avenir et être maîtres des décisions qui façonneront le Canada de demain.

Nous nous sommes laissé guider au cours de nos réflexions et de nos travaux par une définition de la souveraineté proposée par M. Peter Robinson dans son rapport à notre Comité : « ...la capacité des Canadiens (tant du gouvernement que du secteur privé) à exercer un contrôle sur ... l'orientation à donner au changement économique, culturel et politique ».

Nous sommes huit Canadiens — tous profanes —, venus des quatre coins du pays et représentant des professions et des intérêts divers. Trois mois durant, nous nous sommes penchés sur ce domaine fort complexe de la télécommunication. Au terme de nos réflexions et de nos délibérations, il nous est apparu nettement que la télécommunication, dans son acception la plus large, constituera l'infrastructure de la société industrielle de demain : d'ores et déjà,

cette société émerge en divers points du globe.

Individuellement, nous avons tous la plus grande peine à comprendre la nature de cette nouvelle société ; ce n'est pas quand il est plongé au cœur de la bataille qu'un soldat peut saisir les tenants et aboutissants d'une guerre.

Il ne fait cependant aucun doute que nous assistons à une mutation comparable à la révolution industrielle qui s'est amorcée au XIX<sup>e</sup> siècle. L'évolution présente de la télécommunication déterminera aussi sûrement les conditions et les modes de vie du XXI<sup>e</sup> siècle que l'industrialisation aura façonné dès le XIX<sup>e</sup> siècle ceux du XX<sup>e</sup>.

Confrontée aux défis que lui présente la télécommunication, notre génération a pour tâche d'élaborer le cadre de vie dont hériteront les Canadiens du XXI<sup>e</sup> siècle, tout comme ceux de nos ancêtres qui ont œuvré à la construction de notre chemin de fer national dans les années 1870 et 1880 nous ont légué l'infrastructure à partir de laquelle a pris forme le Canada d'aujourd'hui.

La souveraineté du Canada, pour la génération qui nous suit, sera largement tributaire de la télécommunication. L'originalité de notre culture, si nous tenons à la préserver, devra continuer de se manifester à la radio et à la télévision. La maîtrise de notre économie, pour être assurée, supposera des systèmes et des réseaux de télécommunication hautement perfectionnés qui soient de conception et de propriété canadiennes et orientés vers la satisfaction de nos besoins propres.

Notre spécificité et notre autonomie en tant que peuple, si nous souhaitons les préserver, exigeront que nous exercions un contrôle suffisant sur les banques de données, la circulation transfrontière des données et le contenu des services d'information auxquels les Canadiens ont accès.

Enfin, la présence active du Canada au sein des marchés mondiaux, si nous tenons à l'assurer, impliquera l'établissement et le développement d'entreprises autochtones de télécommunication capables de soutenir la concurrence internationale.

Si, comme nous en sommes persuadés, la télécommunication est appelée à former le cadre de la société canadienne de demain, il est essentiel que nous l'abordions différemment des autres secteurs d'activité. Certaines règles que nous estimons d'application nécessaire ailleurs — telle la liberté absolue en matière de concurrence — ne conviennent peut-être pas ici. L'évolution d'un secteur aussi crucial peut-elle être abandonnée aux seuls aléas du marché ? L'examen auquel nous sommes tous conviés doit être libre de tous préjugés.

Le Comité, alors même qu'il s'employait à mettre au point des stratégies d'action destinées aux secteurs public et privé, n'ignorait pas que son examen n'avait pu être que rapide en certaines matières. Ainsi, sauf à l'occasion de certains dossiers, le Comité n'a pu s'arrêter à la question du droit des Francophones à des services adéquats, qu'il s'agisse par exemple des média comme tels ou des

banques de données. Il n'en est pas moins convaincu que ce problème doit faire l'objet d'une étude très sérieuse. Cela dit, il nous a semblé que la préservation de la souveraineté canadienne avait aussi à voir avec la sauvegarde de la langue et de la culture françaises au Canada.

Depuis au moins cinq générations, les Canadiens savent que l'essor de leur pays est lié à nos progrès en matière de télécommunication. Dans la plupart des cas, ils se sont débrouillés en conséquence. A certains égards, ils se sont dotés d'un système fort enviable à l'échelle internationale, se plaçant ainsi dans le peloton de tête dans ce domaine.

Notre conviction est qu'il doit en être ainsi dans l'avenir si nous ne voulons pas nous retrouver dans le trou du souffleur, alors que d'autres nations joueront les premiers rôles. Nous croyons que l'un des objectifs prioritaires de notre action nationale dans ce secteur en pleine transformation doit être la consolidation de la position canadienne. Nous nous risquerons, dans la suite de ce rapport, à proposer quelques moyens d'y parvenir.

---

Lorsque le ministre a annoncé que le Comité avait été créé et prié de présenter un rapport et des recommandations dans un délai de trois mois environ, la critique la plus courante que nous ayons entendue était qu'il serait impossible à un groupe, quel qu'il fût, d'étudier convenablement tout le domaine complexe de la télécommunication dans un si court intervalle. Qu'est-ce qui urge, qu'est-ce qui presse? demandait-on de toutes parts. Le présent rapport démontre clairement, croyons-nous, l'urgence de la situation.

Il est devenu presque banal de parler de révolution technologique ou de « société informatifiée », mais il ne s'ensuit pas que nous n'y sommes pas engagés. Le Canada est tout particulièrement exposé aux développements susceptibles de porter atteinte à sa capacité de prendre des décisions dans le domaine de la télécommunication. On a évoqué à maintes reprises les répercussions sociales qu'aurait par exemple la télématique, mais peu nombreux sont ceux qui, selon nous, se rendent compte des effets désastreux qu'elle peut entraîner sur le marché de l'emploi et sur notre situation commerciale.

Dans le domaine de la télécommunication proprement dit, il faut bien voir que le développement rapide de la technologie des fibres optiques intéresse immédiatement le secteur manufacturier et exige dès à présent l'intervention des gouvernements. Le monde de la télédistribution est en pleine mutation et ses dirigeants recherchent de nouveaux domaines d'activité et d'initiative dans la télévision à péage et la transmission publique. Il faut prendre

certaines décisions, du moins en principe, pour mettre un terme à l'incertitude qui entoure l'avenir de l'industrie de la télédistribution et sa relation avec d'autres secteurs.

En matière de radiodiffusion, l'incertitude règne au sujet de l'avenir de la Société Radio-Canada. Nombreux sont les Canadiens qui s'inquiètent de l'importation d'émissions étrangères par les stations et les réseaux de radiodiffusion au Canada et du grand nombre de téléspectateurs qu'attirent les stations des Etats-Unis dont les émissions sont largement accessibles dans plusieurs parties du Canada. Que pouvons-nous faire pour remédier à cette situation? Car les incidences qu'elle aura sur la vie sociale et culturelle du Canada sont évidentes pour tous. Il ne faut pas oublier non plus que le même problème commence à se faire jour dans la programmation des services d'information. La meilleure utilisation possible des satellites de télécommunication appellera bientôt certaines décisions de principe. L'industrie manufacturière électronique du Canada se voit désormais offrir la possibilité de satisfaire un besoin croissant de matériels nécessaires à la prestation des services d'information qu'offre la nouvelle technologie. Quelles mesures y aurait-il lieu de prendre pour aider cette industrie plutôt frêle à tirer parti de cette nouvelle possibilité afin de servir l'intérêt général du Canada et de procurer des emplois aux Canadiens?

Telles sont les questions les plus importantes dont a été saisi le Comité. Il nous faut maintenant donner un aperçu des faits survenus au cours des quelques dernières années et qui ont conduit à la situation actuelle.

Le ministère fédéral des Communications a été créé au printemps de 1969. A l'automne de la même année, le ministre instituait une série d'études qui devait par la suite se poursuivre sous l'égide de la Télécommission. Au cours de 1971, plus de 40 rapports spéciaux furent publiés de même qu'un rapport général intitulé *Univers sans distances*, qui devait attirer l'attention à l'échelle internationale. La teneur générale de ces rapports indiquait que le développement rapide des technologies de la télécommunication et de l'informatique et la distinction de plus en plus ténue entre elles aboutiraient à la société dite postindustrielle, ou d'information, et provoqueraient de profonds changements sociaux, économiques, voire même politiques. Le gouvernement fédéral instituait presque aussitôt le *Groupe d'étude sur la téléinformatique au Canada* et le *Groupe d'étude sur l'ordinateur et la vie privée* qui, tous deux, présentèrent un rapport environ un an plus tard.

Les gouvernements provinciaux, alertés par la gravité du problème, entreprirent de se doter d'autant de compétences que chacun d'eux pouvait se le permettre. Aux prises, durant cette période, à des problèmes de mise en train et d'organisation, ils ne pouvaient réagir qu'avec réserve, sinon méfiance, aux initiatives du gouvernement fédéral, — beaucoup mieux pourvu à cet égard, — de crainte qu'il n'y eût empiètement sur leurs droits.

Le gouvernement fédéral créa un comité interministériel de la

télématique avec mission de surveiller de près les progrès technologiques et d'autre nature, et de proposer des politiques appropriées. Un autre fait d'importance fut l'élaboration, avec l'assentiment du Conseil des ministres de l'Education, d'un programme visant à renseigner les intéressés sur les meilleurs moyens de mettre en valeur les nouvelles technologies de la télécommunication et de l'informatique pour améliorer les techniques d'enseignement dans toutes les provinces du Canada.

On devait se rendre compte par la suite que l'avènement de la « cité câblée » (où les téléviseurs domestiques donneraient accès à un vaste éventail de services — renseignements sur demande, téléachats, services bancaires, notamment) n'était pas pour demain. L'essor rapide de la télédistribution ne devait cependant pas permettre à la « cité câblée » de prendre forme immédiatement et de sortir des limbes de l'imagination. Aussi, le sentiment d'urgence instillé par la Télécommission s'est-il peu à peu vaporisé. Les pourparlers entre les gouvernements fédéral et provinciaux se firent interminables. Le programme de technologie éducative était mis au rancart en 1975, et le comité interministériel fédéral de la télématique aboli en 1977.

En 1968, les entreprises de télédistribution furent assujetties, à titre d'« entreprises de réception de radiodiffusion », aux conditions de délivrance des licences et aux pouvoirs de réglementation du Conseil de la radio-télévision canadienne (C.R.T.C.). Jusqu'alors, seules étaient exigées aux termes de la Loi sur la radio l'obtention d'une licence et, en certains endroits, d'une concession municipale. Déjà, 377 entreprises de télédistribution étaient en exploitation, chiffre qui passa à environ 425 au cours des dix années suivantes. Il s'est produit une certaine consolidation de l'industrie depuis lors, mais il reste encore un grand nombre d'entreprises dont les abonnés sont si peu nombreux qu'elles ne possèdent pas les ressources financières nécessaires pour établir de nouveaux services. Au Québec seul, on compte environ 160 compagnies de télédistribution. Le C.R.T.C. a adopté une politique qui enjoint aux entreprises de télédistribution de posséder une aussi large part que possible de leurs installations et, jusqu'à tout récemment, il ne semblait pas favoriser une rationalisation de l'industrie par la création d'entités plus importantes. Il en résulte une industrie hybride, de statut indéterminé et de possibilités bien inégales.

L'absence dans la Loi sur la radiodiffusion de tout pouvoir général habilitant le gouverneur en conseil à orienter le C.R.T.C. dans l'application de la politique réglementaire de radiodiffusion au Canada a eu pour effet de laisser au Conseil le soin de déterminer cette politique par une série interreliée de décisions spéciales qui ne tenaient guère compte de ce que les gouvernements, fédéral aussi bien que provinciaux, pouvaient juger conforme à l'intérêt public.

Par ailleurs, il importe de souligner que tous les problèmes auxquels nous sommes aujourd'hui confrontés avaient été décrits

dans les rapports de la Télécommission et dans d'autres documents. Même sur le plan technique, tout le matériel produit de nos jours — à l'exception de la fibre optique — avait été prévu dès cette époque. Pourtant, au début des années 70, les gouvernements fédéral et provinciaux n'en prirent que vaguement conscience semble-t-il, tout en reconnaissant dans une certaine mesure que le processus d'élaboration des politiques s'essouffait à suivre le rythme des progrès technologiques. Aujourd'hui, on ne peut plus se cacher l'ampleur des difficultés qui se dressent devant nous. Le fait que la « cité câblée » n'ait pas surgi instantanément nous a peut-être incités à un optimisme béat et conduits au bord de la catastrophe.

A défaut d'une action ferme et immédiate, la souveraineté du Canada sera battue en brèche dans deux domaines principaux. En premier lieu, il faut se rendre à l'évidence que les auditoires canadiens sont submergés par les émissions étrangères et que cette question doit faire l'objet, à partir de critères nouveaux, d'un réexamen immédiat. Dans le même ordre d'idée, il est à craindre que des intérêts étrangers dominent éventuellement le secteur des services informatiques et qu'une proportion beaucoup trop grande des données stockées dans les banques d'information soient d'origine étrangère. En second lieu, le Canada est aujourd'hui dans l'obligation d'importer un grand nombre de produits dont il a besoin en technologie des télécommunications.

Pourtant, nos innovations technologiques dans les domaines de la télécommunication par satellite et la transmission de l'information, par exemple, placent le Canada à la fine pointe du progrès. Leur mise en valeur n'exigerait pas d'importantes mises de fonds gouvernementales, puisqu'il s'agit d'une industrie de main-d'œuvre qui saurait se défendre sur les marchés internationaux. Il ne s'agit plus de temporiser, car il ne sera peut-être plus possible de faire demain ce que nous négligeons de faire aujourd'hui.

# 2

## Petit survol documentaire

« TELECOMMUNICATION » DESIGNE TOUTE TRANSMISSION, EMISSION OU RECEPTION DE SIGNES, SIGNAUX, ECRITS, IMAGES, SONS OU RENSEIGNEMENTS DE TOUTE NATURE, PAR FIL, RADIO OU PAR UN AUTRE PROCEDE ELECTRO-MAGNETIQUE OU PAR TOUT PROCEDE OPTIQUE OU TECHNIQUE<sup>1</sup>.

Jusqu'à la seconde moitié du XIX<sup>e</sup> siècle, l'étendue du pouvoir militaire et politique était souvent subordonnée à la rapidité de transmission des messages sur de grandes distances. Des messagers à cheval et des postes de relais bien organisés assuraient les moyens les plus rapides de livraison des messages verbaux ou écrits, alors que des phares installés sur le sommet des collines servaient à donner l'alarme ou à transmettre la nouvelle du siècle. On rapporte que l'association bancaire des Rothschild aurait fait une belle rafle en employant des pigeons voyageurs pour faire connaître l'issue de la bataille de Waterloo à ses succursales de plusieurs capitales européennes.

On entend souvent dire que le télégraphe électrique, qui fit son apparition vers 1850, a été le premier mode pratique de télécommunication. D'après la définition citée plus haut, deux autres modes sont donc antérieurs à l'invention du télégraphe électrique.

---

<sup>1</sup> Bill C-16 : Loi sur les télécommunications [art. 2(1)], adopté en première lecture le 9 novembre 1978. Cette définition est plus vaste que celles qui figurent dans certaines lois actuelles.

L'héliographe, utilisé pour envoyer des messages codés par la lumière réfléchiée du soleil, fut conçu par les Grecs il y a plus de deux mille ans et survécut jusqu'à son remplacement par les radiocommunications au XX<sup>e</sup> siècle; le sémaphore, qui fut utilisé sous forme primitive pendant la Guerre américaine de l'indépendance, a poursuivi sa carrière jusqu'à ce que les installations de télégraphie électrique se généralisent.

Après la télégraphie, d'autres modes de télécommunication suivirent à des intervalles d'environ vingt-cinq ans : la téléphonie dans les années 1870 ; les radiocommunications au début des années 1900 ; la radiodiffusion et la radiotéléphonie dans les années 1920 ; la télématique dans les années 1970. Concurremment, la capacité des radiocommunications a connu une grande extension au cours des vingt dernières années par suite du développement des réseaux à micro-ondes et des systèmes de transmission par satellite. Chaque nouveau mode a, tour à tour, exercé une grande influence sur la manière dont les gens vivent.

Le terme « télématique » ou « téléinformatique » est relativement nouveau. Il est né de l'intégration graduelle en ces dix ou quinze dernières années des technologies de la télécommunication et de l'informatique. Pour la plupart d'entre nous, la télématique est un « produit » occasionnel de consommation qui intervient, par exemple, lors de nos transactions bancaires ou quand nous réservons un billet d'avion. Mais il faut savoir qu'elle joue aussi un rôle clé dans de nombreuses branches de l'industrie et que son importance y sera encore plus grande dans l'avenir.

Le profane qui aborde des problèmes de nature technologique est exposé à s'y perdre devant la profusion des termes techniques et le jargon des initiés. Pour la plupart, ces termes ont été inventés pour désigner de nouvelles techniques ou de nouveaux dispositifs qu'il était impossible de décrire en langage simple. Posons, en principe, que le profane appelé à prendre des décisions sur d'importantes questions découlant de l'avènement de nouvelles techniques et de nouveaux dispositifs n'a pas à en connaître le mode d'application ou de fonctionnement. Il doit cependant être au fait des possibilités offertes et de ce qu'il en coûterait. Dès lors, il lui suffit de savoir que chacun des perfectionnements acquis dans le domaine de la télécommunication tient à l'accroissement de la capacité de transmission. Par exemple, la transmission des signaux vocaux, à commencer par le téléphone, nécessite une plus grande capacité que celle des signaux télégraphiques à émission manuelle. Un signal de télévision nécessite presque la même capacité que 1 800 circuits de conversation bidirectionnels et il doit être transmis sur de hautes fréquences, au moyen d'ondes hertziennes ou par câble coaxial. Les câbles à armure extérieure qui contiennent plusieurs câbles coaxiaux peuvent transmettre jusqu'à 90 000 conversations dans les deux sens ou jusqu'à 50 signaux de télévision. Un grand nombre de récepteurs de télévision pour foyers ne peuvent, de nos jours, assurer que 12 canaux THF : mais certaines compagnies de télé-

distribution offrent d'ores et déjà jusqu'à 35 canaux grâce à l'utilisation d'un convertisseur. On pourra, dans un avenir rapproché, augmenter sensiblement ce nombre si les besoins l'exigent. Il n'est plus possible de distinguer, comme on le faisait il y a dix ou quinze ans, entre les technologies de la télégraphie, de la téléphonie, de la radiocommunication et de l'informatique. Elles interviennent toutes, à des degrés divers, dans presque chaque mode de télécommunication, soit en combinaison, soit en concurrence ; ce qui sape à la base la structure des télécommunications instaurée au cours des cent trente dernières années.

La géographie et la démographie du Canada sont telles que non seulement la souveraineté mais aussi l'existence même du pays étaient tributaires à l'origine de moyens de transport efficaces et, par la suite, de télécommunication. C'est sans doute ce qui a incité le Canada à faire œuvre de pionnier dans ce domaine. Le premier câble télégraphique sous-marin de l'Amérique du Nord a été posé en 1852 entre le Nouveau-Brunswick et l'Île du Prince-Edouard ; la première conversation téléphonique dans l'histoire du monde a été acheminée en 1876 entre Brantford et Paris (Ontario) sur des lignes de la Dominion Telegraph Company ; les premiers signaux radio transatlantiques, résultant de recherches subventionnées dans une large mesure par le gouvernement du Canada, ont été captés à Terre-Neuve. Le Canada est le premier pays du monde à avoir établi un système national de satellites de télécommunication en utilisant des satellites géostationnaires ; système qui est encore le plus important du genre.

Notre pays occupe la première place dans le monde en ce qui concerne la capacité totale des installations de télécommunication de presque tous les genres (abonnés au téléphone par rapport à la population totale ; récepteurs de radiodiffusion par rapport à la population totale ; nombre des canaux de radiodiffusion accessibles par ménage et par câble ; enfin, abonnés à la télédistribution par rapport au nombre total de ménages). Pour la plus grande partie, la qualité technique des services assurés par le Canada ne le cède à aucun autre pays.

Peut-être a-t-on trop insisté sur les répercussions sociales qu'auront les nouveaux services du fait de l'évolution des technologies ; si oui, sur un aspect seulement : l'accessibilité immédiate. Nous avons acquis la conviction que des décisions de principe doivent être prises sans tarder si l'on ne veut pas que le Canada se laisse distancer par les autres pays évolués dans l'exploitation de la technologie télématique. S'il est vrai que la prochaine génération aura accès, tout simplement en appuyant sur des boutons, à toutes les informations disponibles sur ce qui se vend dans le commerce ou sur ce qui est désirable du point de vue social et culturel, il importe d'élaborer des politiques visant à faire en sorte que ces informations ne soient pas seulement d'origine étrangère. S'il est vrai que la naissance de nouveaux procédés technologiques fera vraisemblablement basculer la balance du pouvoir dans la

fabrication des matériels électroniques et la réalisation de nouvelles formes de production et de traitement de l'information, ou de logiciel, la nécessité s'impose de stimuler le développement de la recherche et de la capacité industrielles au Canada dans ce nouveau domaine prometteur.

C'est en tenant compte de ces considérations que nous avons examiné la structure actuelle et future des industries de la télécommunication et de l'information au Canada ; croyant qu'à défaut de mesures concrètes elles seront dominées par des intérêts étrangers ou paralysées par l'importation de produits fabriqués ailleurs qu'au Canada. Dans le secteur manufacturier de l'électronique, le déficit de la balance commerciale est d'un milliard et demi à deux milliards par année, et il va en augmentant. On prévoit que la demande de nouveau matériel auxiliaire et terminal s'accroîtra considérablement au cours des quelques prochaines années, d'où perte d'emplois si nous devons nous en remettre aux produits importés. Des possibilités semblables s'offrent à l'industrie canadienne de l'information par la mise au point du logiciel, sans lequel il sera impossible d'assurer les nouveaux services découlant de nouvelles techniques et de nouveaux systèmes.

# 3

## Le contenu et le médium, ou les dangers de la confusion

Le dicton de Marshall McLuhan, « le message c'est le médium », n'est véridique que dans un sens métaphysique. C'est que toute communication suppose d'un côté un expéditeur de message et, de l'autre, un médium (ondes sonores dans le cas d'une conversation ordinaire) qui en assure la transmission à un ou plusieurs destinataires. Le contenu du message se distingue nettement du mode de transmission.

D'ici quelques années, les systèmes conçus dans le commerce permettront à quiconque d'obtenir presque instantanément n'importe quel genre d'information accessible. Le mot « information » est pris ici dans un sens très large. Il s'entend du contenu de tout message susceptible d'être télécommuniqué et il comprend, par suite, une conversation téléphonique, une émission de radio ou de télévision et tous genres de renseignements automatisés. Dans le cas le plus simple, celui de la conversation téléphonique, tout ce qu'il faut est un émetteur d'information, un service de transmission et un destinataire, mais plusieurs éléments distincts doivent intervenir dans les formes de télécommunication plus complexes.

Tout d'abord, il faut un producteur d'information (documents, données, spectacles), puis un programmeur, ou le fournisseur d'un service donnant accès à l'information d'un genre particulier assujettie à un droit de propriété<sup>1</sup>. Il doit ensuite y avoir une société

---

<sup>1</sup> L'expression « information assujettie à un droit de propriété » est employée ici dans un sens spécial. Elle signifie que le fournisseur a le droit de la rendre accessible à la télécommunication. Par exemple, une pièce de Shakespeare, qui tombe dans le domaine public, est produite par quelqu'un et un fournisseur peut acquérir un droit de

exploitante qui transmet le contenu du message. Enfin, il faut un destinataire ayant accès au réseau de la compagnie exploitante.

Il importe d'établir deux autres distinctions. Certains modes de communication sont interactifs, de sorte qu'ils nécessitent la transmission dans les deux sens ; alors que d'autres n'exigent que des installations unidirectionnelles. Dans le cas des appels téléphoniques, par exemple, il faut un réseau à commutation permettant au demandeur d'atteindre tout autre abonné. D'autre part, les systèmes télégraphiques n'ont pas besoin de réseaux à commutation ; le message est enregistré, transmis et livré, et la réponse constitue une opération distincte. La radiodiffusion au moyen d'ondes hertziennes fait exception quant à la nécessité d'avoir un réseau de transmission, car les signaux aboutissent directement aux récepteurs radio ou de télévision ; mais le développement rapide des réseaux de câbles à paires coaxiales, qui jouent un rôle de transmission en captant les signaux de radiodiffusion et en les acheminant par câble vers des abonnés, est venu modifier cette situation.

Avant d'étudier les relations entre les producteurs et les fournisseurs (ou les programmeurs) de contenu d'une part, et les sociétés exploitantes d'autre part, il importe de faire une distinction entre ce qu'on peut qualifier de messages privés et d'information publique. Le contenu privé peut se définir comme des messages directs, de personne à personne, de personne à machine et de machine à machine. A titre d'exemples, mentionnons les conversations téléphoniques, les messages télex et TWX, les télégrammes, les lignes privées et les installations donnant accès à des banques de données privées ou à des installations de traitement des données programmées à des fins privées. Dans tous ces cas, le producteur et le fournisseur sont la seule et même personne et la société exploitante a nettement l'obligation de ne faire davantage que de prendre les messages et de les livrer, sans ingérence aucune (exception faite du maniement technique des messages, tel que leur codage ou chiffrement ou leur conversion de la forme analogique à la forme numérique et leur reconversion, qui peut être nécessaire pour en assurer la transmission efficace).

Le contenu public peut se définir comme l'information destinée à la réception directe par le grand public, soit gratuitement, soit contre paiement. Dans chaque cas, il faut un producteur et un fournisseur ainsi qu'une société exploitante. Les services assurés se rangent dans trois catégories bien définies ; une quatrième (systèmes d'alarme, relevé et enregistrement de compteur) peut être considérée comme un cas spécial. Nous pouvons maintenant faire une analyse des principaux exemples tirés de ces quatre catégories, analyse qui servira de base à l'examen des structures actuelles et futures des télécommunications. Pour chaque catégorie de contenu, nous indiquerons les producteurs, les fournisseurs, les sociétés exploitantes et les clients, réels et possibles.

---

propriété quant à sa production ; de même, le fournisseur d'une banque de données possède un droit de propriété qui l'autorise à donner accès au contenu de la banque.

### 1 Services d'information unidirectionnels

Producteurs : Compilateurs et propriétaires de l'information

Fournisseurs : Entreprises de services assurant l'accès à l'information tombée dans le domaine public ou acquise de producteurs (banques de données contenant des informations statistiques à jour, signaux horaires, bulletins météorologiques et sur l'état des routes, publicité, bulletins de nouvelles, éléments audio ou vidéo de remplacement de la presse écrite)

Sociétés

exploitantes : Compagnies téléphoniques  
Compagnies télégraphiques  
Compagnies de télédistribution  
Radiodiffuseurs

Clients : Quiconque possède un appareil (poste téléphonique, récepteur TWX ou télex, téléviseur) capable de recevoir des messages sur le système de transmission choisi par le fournisseur, sur demande et soit gratuitement, soit contre paiement d'un abonnement

### 2 Services d'information (automatisés) bidirectionnels

Producteurs : Compilateurs ou propriétaires de l'information

Fournisseurs : Entreprises de services assurant l'accès à des sources d'information automatisées « à rechercher et à trouver » et offrant des services de traitement de données

Sociétés

exploitantes : Compagnies téléphoniques  
Compagnies télégraphiques  
Compagnies de télédistribution

Clients : Comme dans le cas des services d'information unidirectionnels, avec l'adjonction de certains services d'un ordinateur compatible pour communiquer avec l'ordinateur du fournisseur ; services disponibles sur demande et presque exclusivement contre paiement pour chaque transaction

### 3 Radio et télévision

a) Radiodiffusion en direct :

Producteurs : Stations et réseaux de radiodiffusion

Producteurs de films

Compagnies indépendantes de productions télévisuelles

Fabricants de disques phonographiques

Fournisseurs : Stations et réseaux de radiodiffusion

(Sociétés

exploitantes : Les fréquences radioélectriques assignées)

Clients : Quiconque possède un récepteur capable de capter des signaux dans la zone de desserte d'un émetteur de radiodiffusion

b) Télédistribution

Producteurs : Producteurs d'émissions diffusées par des stations et pouvant être reçues au moyen d'une antenne collective

Compagnies de télédistribution

Producteurs de films

Compagnies indépendantes de productions télévisuelles

Organismes produisant des émissions de radio et de télévision pour la télédistribution seulement

Fournisseurs : Stations et réseaux de radiodiffusion dont les signaux sont télédiffusés

Compagnies de télédistribution qui assurent une partie de leur programmation

Sociétés

exploitantes : Compagnies de télédistribution

Compagnies de télédistribution, conjointement avec les compagnies téléphoniques ou télégraphiques

Compagnies téléphoniques

Compagnies télégraphiques

Clients : Abonnés à un système de télédistribution

c) Télévision à péage :

Le Comité a été prié de faire des recommandations sur le calendrier et les modalités de l'introduction de la télévision à péage à l'échelle nationale. Cette question est traitée au chapitre 8.

4 Services rétroactifs

Services avertisseurs d'incendie et détecteurs d'effraction. — Le producteur est l'incendie ou le voleur. Le fournisseur est l'entrepreneur ou la société exploitante qui assure le service ; celle-ci peut aussi être une compagnie téléphonique ou une compagnie de télédistribution, le destinataire étant le poste d'incendie ou de police. Le client est l'abonné au service.

Relevé et enregistrement de compteur. — Le producteur est le compteur. Le fournisseur est le service public qui installe le compteur. La société exploitante peut aussi être une compagnie téléphonique ou une compagnie de télédistribution. Le client est le service public.

Dans les établissements commerciaux, une autre société exploitante pourrait être la compagnie télégraphique.

Il est généralement admis que le service téléphonique (ou de transmission de la parole) qui utilise un réseau à commutation a le

caractère d'un « monopole naturel », ce qui permet l'interfinancement des opérations rentables et des opérations non rentables. Ces dernières visent à répondre à un besoin qu'il faudrait autrement satisfaire par l'intermédiaire d'une entreprise publique, laquelle a pour vocation d'assurer, sans discrimination, un accès équitable à ses services à tous ceux qui sont en mesure de payer des taux semblables en retour de services similaires. De façon générale, la réglementation de ce type de service s'effectue le mieux sur la base d'un « taux de rendement ». D'autres services, comme l'utilisation de lignes privées et l'accès à des banques de données et à des installations de traitement des données, ont fait l'objet d'une concurrence entre les compagnies téléphoniques et les Télécommunications CNCP. Le service télégraphique public est toujours une chasse gardée du CNCP et il fait concurrence aux compagnies téléphoniques en cherchant à obtenir d'autre trafic télégraphique au moyen de ses systèmes télex et TWX. Oeuvrant à l'arrière-plan, les compagnies de télédistribution se demandent si elles vont être considérées comme des sociétés exploitantes autorisées à assurer certains de ces services « non téléphoniques », (question qui fait l'objet du chapitre 4).

Cette analyse des éléments constitutifs des télécommunications où intervient le contenu public démontre qu'il existe certains domaines passablement précis de transmission sur une base de concurrence, mais peut-être aussi de réglementation. Il en est d'autres cependant où la confusion a commencé à apparaître dans la distinction entre producteurs et fournisseurs et entre ceux-ci et les sociétés exploitantes lorsqu'il s'agit d'offrir des services de télévision et d'information. Dans tous ces domaines, ce sont les compagnies de télédistribution dont le statut est le plus ambigu, car ces organismes disposent déjà des installations et des ressources nécessaires pour être simultanément producteurs, fournisseurs et exploitants.



# 4

## Vers une modification du statut des télédistributeurs

La meilleure façon peut-être d'illustrer la nécessité de distinguer entre la transmission et le contenu des messages est d'évoquer l'histoire du général perse qui ordonna l'exécution d'un messager qui lui apportait une mauvaise nouvelle. La leçon qui se dégage de cette histoire est qu'une société exploitante (télécommunicateur dans le libellé du projet de loi C-16) ne devrait pas être tenue responsable du contenu de l'information qu'elle reçoit et livre. A l'inverse, elle ne doit pas être autorisée à altérer l'information qu'elle est chargée de transmettre. En étendant cette thèse au domaine de la télécommunication, on voit qu'il est souhaitable qu'une société exploitante ne soit pas autorisée à utiliser ses ressources technologiques pour livrer concurrence à quiconque est tributaire de ses services.

A ces égards, l'industrie de la télédistribution se trouve dans une situation anormale. Une compagnie de télédistribution est en mesure de produire et de distribuer des programmes de télévision qui lui sont propres et peut ainsi faire concurrence aux stations et réseaux de radiodiffusion dont elle achemine les signaux. Cependant elle n'est pas soumise aux contrôles que l'on estime devoir imposer aux autres sociétés exploitantes de télécommunications et aux services publics. Le Comité a été expressément prié de présenter un rapport et de faire des recommandations sur « la place des entreprises de télédistribution dans le secteur de la radiodiffusion et leurs rapports avec les sociétés exploitantes... » Il en est venu à la conclusion qu'il y a lieu tout d'abord d'envisager la situation des compagnies de télédistribution au point de vue de

l'application du principe général selon lequel il importe de distinguer entre les opérations qui intéressent le contenu et celles qui touchent la transmission.

Le principe de la séparation du contenu et de la transmission régit déjà les opérations des compagnies téléphoniques réglementées par l'Etat et celles du CNCP. Ces organismes sont tenus, par la loi dans la plupart des cas, de transmettre les messages de tout client éventuel, sans discrimination injuste, contre paiement de taxes justes et équitables pour des services semblables, et sans ingérence dans le contenu des messages transmis.

Les principes de réglementation applicables à la transmission et au contenu sont tout à fait distincts. Dans le cas de la transmission, le public se préoccupe surtout du droit d'accès, à des conditions justes et équitables, aux services assurés par une entreprise jouissant des privilèges conférés par un monopole. L'ingérence de l'Etat, en ce qui a trait au contenu, est cependant justifiable en certains cas. Il est, par exemple, légitime d'exiger l'observation des lois généralement applicables, par exemple, en matière d'obscénité et de diffamation, ou encore de sécurité publique. Il peut aussi être légitime d'établir des règles de nature générale sur le contenu lorsque la transmission comporte l'utilisation d'une ressource rare, telle que le spectre des fréquences radioélectriques, afin de réaliser un équilibre approprié dans le contenu de la radiodiffusion sans ingérence directe dans la liberté d'expression. Toutefois, l'imposante réglementation visant la radio et la télévision pourra s'avérer de moins en moins justifiable à mesure qu'augmentera le nombre des canaux disponibles. Lorsque les canaux sont en nombre suffisant, comme c'est le cas pour la transmission et l'échange de données, l'essentiel est d'assurer à tous la liberté d'accès, sans discrimination indue.

Le concept de société exploitante de télécommunications en tant que service public repose sur la fourniture d'installations de transmission pour l'usage d'autres personnes. Dans la plupart des cas, les entreprises de radiodiffusion exploitent leurs propres installations de transmission, mais elles ne remplissent pas les conditions requises pour être considérées comme des sociétés d'exploitation publique, étant donné qu'elles ne sont pas en mesure d'offrir l'usage de ces installations à d'autres personnes. Elles sont titulaires d'une licence qui les autorise à utiliser des fréquences déterminées, et leurs émissions peuvent être reçues par quiconque peut les capter, tout comme les signaux de leurs concurrents. Cette situation est très différente du monopole dont jouit une compagnie téléphonique et du droit exclusif conféré à une compagnie de télédistribution de transmettre des signaux de radiodiffusion dans une région géographique délimitée, libre de toute concurrence. Les compagnies de télédistribution ont pour rôle de distribuer des signaux de radiodiffusion à leurs abonnés. L'ambiguïté du statut des entreprises de télédistribution réside dans le fait qu'elles peuvent assurer la transmission, dans une région déterminée de concession, de services

offerts par d'autres, qu'il s'agisse, comme c'est le cas aujourd'hui, de signaux de radiodiffusion, ou, comme ce peut être le cas demain, de services télématiques. A ce titre, les télédistributeurs entreraient en concurrence avec les compagnies téléphoniques et le CNCP dans la prestation de différents genres de services télématiques. Cela soulève donc la question de savoir de quelle manière elles devraient être réglementées.

L'exercice d'un monopole soumis à la réglementation tarifaire permet d'appliquer une partie des recettes provenant d'un service rentable à un service moins rentable, ou encore d'étendre celui-ci à des régions où le coût en serait autrement prohibitif. Cette forme d'interfinancement, qui souvent est nettement conforme à l'intérêt public, permet d'assurer des services de télécommunication essentiels à toutes les parties du pays, sauf les plus reculées, sans écart exagéré dans le prix que doit payer le client.

Comme les entreprises de télédistribution bénéficient d'un monopole territorial, il faudrait qu'elles soient réglementées sur la base du taux de rendement, comme le sont les sociétés exploitantes de télécommunications.

La principale activité des compagnies de télédistribution consiste dans le traitement des signaux de radiodiffusion : c'est pour cette raison qu'elles sont réglementées par le C.R.T.C. en vertu de la Loi sur la radiodiffusion. En outre, elles prennent une part de plus en plus grande à la production d'émissions de télévision n'ayant pas été originairement diffusées. A ce propos, il convient de rappeler que ce n'est que l'utilisation d'une antenne réceptrice de radiodiffusion qui les assujettit à la réglementation prévue par la Loi sur la radiodiffusion (et, par ricochet, à la compétence fédérale). A mesure que plus de gens auront accès à un plus grand nombre de canaux grâce à l'utilisation de convertisseurs, cette tendance se continuera et s'accroîtra vraisemblablement ; les compagnies de télédistribution mêmes disent souhaiter produire ou participer à la production d'émissions de télévision de haute qualité à forte teneur canadienne. A l'heure actuelle, le C.R.T.C. est autorisé à les réglementer au seul titre d'« entreprises de réception de radiodiffusion » et il le fait en se fondant sur la « valeur du service ». Jusqu'ici, ce levier ne s'est pas révélé efficace lorsqu'il s'est agi d'enjoindre aux entreprises les mieux nanties de contribuer au coût de la production d'émissions de qualité.

Dans un avenir rapproché, il est à prévoir que les compagnies de télédistribution, grâce à leur capacité de transmettre des signaux vidéo, pourront livrer concurrence, au moyen d'émissions en direct, à la presse écrite. Il leur sera en effet loisible de transmettre nouvelles, annonces classées, éléments audio-visuels de remplacement d'articles spéciaux de journal et de revue, versions des pages jaunes des annuaires téléphoniques, etc. Dans ces circonstances, on pourrait soutenir qu'elles devraient être soumises aux obligations imposées à une société d'exploitation publique : tarifs justes et équitables, accès équitable et sans discrimination, extension du service aux

régions moins rentables et réglementation selon le taux de rendement. Mais si elles devaient conserver leur droit de produire et d'assurer des programmes de télévision, cela soulèverait la question de savoir s'il est possible de réglementer une entreprise à forme sociétaire suivant un principe de réglementation pour une partie de ses opérations et suivant un autre principe pour l'autre partie. Selon le conseiller juridique du Comité, la question ne présenterait pas de grandes difficultés, à condition que des mesures soient prises au début pour établir une formule de séparation des frais afférents aux opérations distinctes de distribution d'émissions de radiodiffusion et de transmission publique.

La distinction entre le contenu et la transmission faciliterait en l'occurrence la réglementation efficace de part et d'autre et assurerait un traitement impartial aux clients des sociétés exploitantes en prévoyant un accès équitable pour tous à des tarifs justes et raisonnables, et en éliminant toute discrimination qui pourrait être dissimulée si les sociétés exploitantes étaient autorisées à faire concurrence à leurs clients. Quant au contenu, il serait libre de toute réglementation qui ne s'imposerait pas pour atteindre nos objectifs sociaux et culturels.

Témoignant devant le Comité, les compagnies téléphoniques ont été unanimes à approuver la distinction entre le message et le médium sous réserve de certaines exceptions autorisées, peu nombreuses. En règle générale, les compagnies de télédistribution ont déclaré ne pas comprendre de quoi il était question et ont à peu près refusé de faire une étude sérieuse de toute proposition, préférant s'en tenir au *statu quo*. Le CNCP s'est opposé au principe en faisant valoir que si les compagnies de télédistribution devaient être autorisées à s'occuper de la transmission aussi bien que du contenu, il devrait en être de même pour lui.

Il est nécessaire d'établir une distinction entre les services de contenu et les services d'équipement que peut offrir une société exploitante. Par exemple, rien ne devrait empêcher une compagnie téléphonique ou télégraphique de vendre ou de louer de l'équipement qui permettrait à ses clients de faire le meilleur usage possible de ses installations de transmission (appareils téléphoniques à clavier, téléimprimeurs ou terminaux récepteurs ou émetteurs de données, etc.). De fait, ces appareils peuvent être partie intégrante des services de contenu qu'elles se doivent d'offrir. Le point de savoir si d'autres personnes devraient être autorisées à faire concurrence pour la prestation d'un tel équipement soulève des problèmes complexes. De même, une compagnie de télédistribution pourrait être autorisée à vendre ou à louer des convertisseurs comme prolongement normal de son activité de distribution ou de service.

Le Comité a consacré beaucoup de temps à examiner les avantages qu'il y aurait à séparer la transmission et le contenu, comme principe d'application générale, et il s'est en particulier arrêté aux

sept options qui lui paraissent plus ou moins pratiques. Voici ces options :

1 Préservation du statu quo . — Les compagnies de télédistribution s'occuperaient des services de production de contenu et de programmation ainsi que des services de transmission soumis à réglementation, alors que les sociétés exploitantes traditionnelles ne s'occuperaient que des services de transmission.

2 Séparation absolue. — Une société d'exploitation publique ne pourrait assurer aucun genre de services de contenu.

3 Suppression de toutes les restrictions. — Toute société exploitante pourrait offrir n'importe quel genre de services de contenu.

4 Division du marché. — Les compagnies de télédistribution limiteraient leur activité à la distribution d'émissions de radiodiffusion et d'émissions télévisées en direct, alors que les sociétés exploitantes traditionnelles s'occuperaient de la transmission des nouveaux services.

5 Application du principe de séparation, sauf dans le cas des filiales sans lien de dépendance. — Les compagnies de télédistribution et les sociétés exploitantes désireuses de s'occuper d'opérations de contenu devraient le faire par l'entremise de filiales véritables sans lien de dépendance et possédant des conseils d'administration distincts, une direction distincte et une comptabilité des coûts entièrement séparée.

6 Acceptation du principe de séparation avec disposition prévoyant des exceptions autorisées par l'organisme de réglementation. — Une société d'exploitation publique pourrait être autorisée à assurer des services de contenu particulièrement bien adaptés à ses ressources technologiques.

7 Conjonction des options 5 et 6. — Application du principe de séparation avec exceptions autorisées, comme dans le cas de 6, par l'entremise de filiales sans lien de dépendance, comme dans le cas de 5, de façon à assurer des services de contenu particulièrement bien adaptés aux ressources technologiques de la société exploitante.

Le Comité est en faveur de cette dernière option. Elle présenterait le même avantage que la 6<sup>e</sup> option, en ce sens qu'il n'en résulterait aucune désorganisation immédiate de l'industrie de la télédistribution et que le passage des compagnies de télédistribution au statut de sociétés d'exploitation publique en serait facilité. De plus, les compagnies de télédistribution pourraient être autorisées,

au cours de la période de transition, à offrir des services de contenu que n'offriraient pas encore d'autres entreprises, à condition que l'accès à des tarifs justes et équitables soit possible pour tous ceux qui le demanderaient. Le C.R.T.C. serait en mesure d'orienter la restructuration de l'industrie de la télédistribution pendant la période de transition de façon à assurer le plus large accès possible aux nouveaux services d'information qui, actuellement, connaissent une rapide extension, surtout ceux qui ont trait au système Télidon et autres systèmes vidéotex.

Nous avons mentionné au chapitre 1<sup>er</sup> que plus de 400 compagnies de télédistribution sont exploitées au Canada, et l'on pourrait croire que les soumettre à une réglementation selon un taux de rendement créerait une sorte d'administration colossale. Mais plusieurs d'entre elles sont petites et comptent relativement peu d'abonnés. Dans la plupart des cas, elles ne disposent pas des ressources nécessaires pour la production d'émissions et l'importance du marché dans les zones qu'elles sont autorisées à desservir ne suffirait pas à leur permettre d'offrir des services de transmission publique. Ces compagnies continueraient à avoir pour seule fonction la distribution de programmes de radiodiffusion ; le mode de réglementation selon un taux de rendement ne différerait de la méthode actuelle que par le fait qu'il serait plus précis. Il semble aussi probable qu'une compagnie de télédistribution importante qui se lancerait dans la transmission publique chercherait à étendre son marché en acquérant le contrôle de petites concessions avoisinantes. D'une manière générale, nos propositions auraient vraisemblablement pour effet de conduire à une restructuration progressive de l'industrie de la télédistribution par la formation d'un plus petit nombre d'unités et de susciter une forme de rationalisation qui, à notre avis, serait avantageuse pour le public.

Le Comité a consacré beaucoup de temps à l'étude de ce problème complexe et il en est venu à la conclusion que, selon toute probabilité, aucune solution ne serait parfaite et ne plairait à tout le monde. Il en est aussi venu à la conclusion qu'une décision de principe s'impose impérieusement pour régler certaines des difficultés que présente l'industrie de la télédistribution en tant qu'hybride réglementé selon des normes différentes de celles qui sont appliquées aux sociétés exploitantes établies.

#### **Recommandation 1 :**

**a) Etant donné que les compagnies de télédistribution ont obtenu des monopoles de service territoriaux, elles devraient être réglementées selon un taux de rendement.**

**b) A cette fin, des mesures devraient être prises pour modifier le projet de loi C-16 visant à établir une nouvelle loi sur les télécommunications, de façon à permettre au C.R.T.C. de réglementer les compagnies de télédistribution tant à titre d'entreprises de réception de radiodiffusion qu'à titre de sociétés exploitantes de télécommunications.**

c) Pour l'application de l'alinéa a), les premières compagnies de télédistribution à réglementer à titre de sociétés exploitantes de télécommunications devraient être celles qui offrent des services non assimilables à la radiodiffusion qu'elles ne sont pas actuellement autorisées à assurer, tels ceux d'avertisseur d'incendie et de détecteur d'effraction, Télidon, etc.

d) Les compagnies de télédistribution devraient être autorisées à assurer des services qui ne sont assimilables ni à la radiodiffusion ni à la transmission des télécommunications. Le cas échéant, elles devraient être tenues de constituer une compagnie distincte à cette fin ; si celle-ci a le même propriétaire que la compagnie de télédistribution, elle devrait disposer d'une direction distincte et maintenir une relation suffisamment distante pour qu'un accès équitable puisse être assuré à tous les concurrents désireux d'utiliser les installations de la compagnie de télédistribution. En vertu de la loi modifiée, les compagnies de télédistribution seraient tenues, en leur qualité de sociétés exploitantes de télécommunications, d'offrir au public l'accès à leurs services et installations, sans discrimination et à des tarifs équitables et raisonnables.

e) Le C.R.T.C. devrait, en prévision de la réglementation éventuelle des compagnies de télédistribution à titre de sociétés exploitantes, établir des méthodes efficaces de séparation des coûts qui s'appliqueraient aux compagnies de télédistribution afin que le coût de distribution des signaux de radiodiffusion captés puisse, selon les instructions du C.R.T.C., être identifié comme l'un des coûts à inclure dans la base de tarification.



# 5

## L'industrie de la transmission

Le Canada, à l'instar des Etats-Unis, mais contrairement à la plupart des autres pays, a préféré laisser à l'entreprise privée la transmission des télécommunications plutôt que de créer une agence gouvernementale qui exercerait un monopole dans ce domaine. Toutefois, il y a une exception à cette règle qui vaut pour l'ensemble du Canada : les réseaux téléphoniques du Manitoba, de la Saskatchewan et de l'Alberta, ainsi que les Télécommunications du Canadien National, appartiennent aux gouvernements concernés. Dès lors l'évolution du système canadien paraît, de prime abord, singulièrement complexe.

On compte encore au Canada plus de 300 compagnies téléphoniques, en grande partie relativement petites. Le Réseau téléphonique transcanadien (R.T.T.), association volontaire de huit compagnies qui assurent la majeure partie du service téléphonique dans chacune des provinces, forme l'armature du réseau téléphonique à commutation du Canada. (Télsat Canada a joint les rangs du R.T.T. récemment.) Bell Canada, la British Columbia Telephone Company et les services téléphoniques assurés par les Télécommunications du Canadien National dans certaines parties de Terre-Neuve et dans le Territoire du Yukon sont réglementés par le C.R.T.C. ; les autres organismes et services relèvent tous de la compétence provinciale. Bien qu'il reste encore de grandes améliorations à apporter au service dans certaines régions rurales, le réseau téléphonique canadien assure un haut niveau d'efficacité et de qualité, en dépit de son morcellement. Pour la commodité, nous envisagerons dans le présent chapitre l'ensemble du réseau téléphonique au titre du R.T.T.,

instrument par lequel s'établissent les liaisons entre toutes les parties du Canada et le reste du monde.

Les réseaux de chemin de fer du Canadien Pacifique et du Canadien National ont, à l'origine, envahi le domaine des télécommunications en assurant un service télégraphique et, depuis lors, ont poussé des ramifications dans d'autres formes de télécommunications, notamment la location de lignes privées. Le CNCP, exploité actuellement à titre de consortium et assujéti à la réglementation de l'Etat, possède un réseau à micro-ondes qui s'étend d'un littoral à l'autre, à l'exemple de celui du R.T.T., et il cherche à avoir accès aux installations de distribution locale des compagnies téléphoniques. Le C.R.T.C. doit rendre une décision à cet effet, mais même si l'interconnexion des réseaux était autorisée, elle n'aurait aucune valeur obligatoire pour les compagnies téléphoniques réglementées par les provinces.

L'avènement des télécommunications par satellite a abouti à la constitution en société de Télésat Canada, qui appartient à parts égales au gouvernement fédéral et aux sociétés exploitantes de télécommunications et est soumise à la réglementation du C.R.T.C. Membre du R.T.T., Télésat Canada est « une société exploitante de sociétés exploitantes<sup>1</sup> », en ce sens que ses principaux clients sont d'autres sociétés exploitantes et qu'elle assure un moyen additionnel de télécommunication à l'étendue du pays.

Enfin, le service transocéanique est assuré par Téléglobe Canada à l'aide de câbles sous-marins et de satellites de télécommunication. Cette société, réglementée par le C.R.T.C., est l'organe du gouvernement fédéral au sein du consortium Intelsat qui exploite le réseau international de satellites de télécommunication.

L'habitude s'est établie de considérer le réseau téléphonique à commutation comme un « monopole naturel », mais les bénéficiaires de ce monopole, les compagnies téléphoniques, viennent en concurrence avec le CNCP et Télésat Canada dans la prestation d'autres services de télécommunication. En théorie, il serait possible de réglementer le service téléphonique à commutation selon le taux de rendement, tout en ouvrant d'autres services à la concurrence selon des modalités rigoureuses de séparation des coûts. Une telle réglementation imposerait cependant une tâche formidable aux sociétés exploitantes établies. Une étude sur la séparation des coûts, instituée par la Commission canadienne des transports il y a plusieurs années et effectuée par le C.R.T.C., n'aboutira vraisemblablement pas à la présentation d'un rapport et de recommandations avant la fin de l'année en cours ou le début de 1980.

---

1 Actuellement, Télésat Canada s'occupe aussi de transmission pour Radio-Canada. Dans l'avenir, et conformément à l'accord intervenu entre Télésat et le R.T.T., la Société ne pourra, de son propre chef, louer de canaux qu'aux « entreprises agréées d'exploitation de télécommunications » mentionnées à l'annexe de la Loi de la Télésat Canada. A l'expiration du contrat Télésat/Radio-Canada, les émissions de Radio-Canada emprunteront un canal du R.T.T., Radio-Canada n'étant pas une « entreprise agréée d'exploitation de télécommunications ».

Les compagnies de télédistribution attendent dans les coulisses le moment de se joindre à ce groupe, déjà considérable, et de lui faire concurrence. Chacune d'elles jouit, en quelque sorte, d'un monopole par le droit exclusif qu'elle possède de distribuer, dans sa zone de desserte, des signaux de télévision captés par son antenne et destinés initialement à la radiodiffusion en direct. Il est toutefois concevable, bien que peu probable, que d'autres entrepreneurs distribuent des émissions de télévision n'ayant jamais été diffusées et que les compagnies de télédistribution se heurtent, dans leurs zones de concession, à la concurrence d'autres sociétés exploitantes dans la prestation de nouveaux services. Comme nous l'avons expliqué au chapitre 4, la possibilité s'offre d'établir des méthodes de séparation des coûts qui seraient applicables aux compagnies de télédistribution, à condition qu'on ne tarde pas trop à prendre des mesures dans ce sens.

Les procédés technologiques qui interviennent dans la transmission des télécommunications chevauchent en de nombreux domaines. Les problèmes qui en découlent tiennent, pour la plupart, aux systèmes de distribution locale plutôt qu'à la transmission à grande distance et c'est le caractère local qui doit retenir notre attention. Les compagnies téléphoniques assurent un service local de transmission de la parole, de messages, de données et un service de lignes privées. Le CNCP, pour sa part, assure des services de transmission de messages, de données et des services de lignes privées, mais il ne lui a pas jusqu'ici été donné accès aux installations de téléphone à fréquence vocale des compagnies téléphoniques. Le câble coaxial des compagnies de télédistribution, qui peut acheminer tous les services unidirectionnels, pourrait être adapté à l'acheminement de services interactifs bidirectionnels, mais il en coûterait très cher. Dans les régions urbaines et industrielles, les services « non téléphoniques » sont presque tous assurés par des compagnies téléphoniques et le CNCP ; il se peut qu'une compagnie de télédistribution ait quelques branchements servant à des postes de télévision installés dans des bureaux, mais, en règle générale, elle ne constitue pas une source sérieuse de concurrence pour les services qui ne s'occupent pas de radiodiffusion. Dans les zones d'habitat, cependant, les compagnies de télédistribution occupent déjà une situation avantageuse pour la prestation de services dits « nouveaux », et elles sont en mesure d'assurer l'accès dans les foyers à une grande variété de services d'information, à condition qu'il existe de l'information à distribuer.

Les perfectionnements technologiques relativement récents comprennent une gamme de systèmes de transmission d'information de tous genres qui se rangent dans deux catégories principales. La première assure l'accès à un volume étendu d'informations stockées dans des banques de données. Ces informations sont accessibles sur demande et peuvent être transmises par n'importe quel mode, y compris celui de la transmission par voie hertzienne ; le client peut choisir la page ou les pages d'information dont il a

besoin et les recevoir par voie audio ou vidéo. La seconde assure la communication interactive bidirectionnelle aux banques de données informatisées et aux services informatiques ; l'interaction de l'ordinateur selon le principe « à rechercher et à trouver » peut donner accès à toute banque de données compatible du monde. Le Canada se trouve dans une situation avantageuse dans ce domaine grâce à son système Télidon, conçu par le Centre de recherches sur les communications, qui peut transmettre les deux genres de services et dont la supériorité par rapport à tout système semblable dans le monde est largement reconnue. Le service interactif Télidon utilise des circuits en cuivre pour la présentation alphanumérique (caractères et chiffres) et alphagrapique (y compris la présentation de diagrammes) sur écran vidéo. Les installations des compagnies de télédistribution ne pourraient acheminer à l'heure actuelle que des services d'information Télidon unidirectionnels. La transmission locale de services Télidon ouvre aussi toutes grandes les portes de la concurrence aux compagnies téléphoniques, au CNCP et aux compagnies de télédistribution.

Il y a à peine sept ou huit ans, l'exposé qui précède aurait embrassé presque tout le domaine des modes de télécommunication. En fait de progrès, on prévoyait alors une forte augmentation de la capacité des câbles coaxiaux et l'utilisation des ondes millimétriques pour la transmission locale. Depuis, une nouvelle technique est née : la fibre optique. Le verre laminé qui transmet la lumière est capable d'acheminer une quantité énorme de signaux, soit jusqu'à 80 transmissions télévisuelles ou peut-être plus de 100 000 circuits téléphoniques bidirectionnels. Le principal fabricant de ce verre spécial est la société Corning des Etats-Unis ; au Canada, la Northern Telecom a imaginé des procédés spéciaux de laminage et ses produits sont soumis à des essais en service réel.

A l'heure actuelle, le coût de la fibre optique est de plusieurs fois supérieur à celui des circuits en cuivre, mais on soutient que, vers 1985, ces coûts se situeront au même niveau. Il faudra, toutefois, perfectionner les amplificateurs et le matériel annexe. Si tout marche rondement, les fibres optiques seraient tout d'abord utilisées pour les circuits de jonction, puis peut-être dans les nouvelles banlieues. Compte tenu du fait que le matériel des sociétés exploitantes établies représente un investissement de plus de six milliards et celui des compagnies de télédistribution un investissement de plus de 420 millions, il est vraisemblable que la fibre optique ne sera employée, pendant longtemps, que pour le prolongement de services existants ou le remplacement de matériel désuet. Une certaine partie du matériel qu'utilisent encore les sociétés exploitantes établies compte plus de cinquante ans d'existence et les installations en câbles pourront probablement servir pendant au moins deux ou trois décennies. La technologie vient tout juste d'être soumise à des essais en service réel, sur une très petite échelle, à Yorkville et Elie (Manitoba). Si ces essais sont une réussite, l'usage de la fibre optique pourrait sans doute se répandre au cours des années 1990.

Il serait important que le ministère des Communications suive de près l'évolution de ce dossier en vue d'examiner ses avantages virtuels eu égard à l'intégration des installations.

Celle-ci peut se réaliser par le recours à d'autres techniques comme celle des câbles à paires coaxiales ; par ailleurs, il se pourrait que surgisse soudainement une technologie plus perfectionnée. On ne saurait nier que l'accès à la transmission locale par le biais de liaisons unitaires permettrait de réaliser des économies, mais il ne s'ensuit pas qu'il soit nécessaire ou même souhaitable de prendre des mesures immédiates pour imposer la mise en place d'installations intégrées à un rythme que n'appellent pas à l'heure actuelle, ni même dans l'avenir, des considérations d'ordre pratique.

#### **Recommandation 2 :**

**Le rythme et l'étendue de l'intégration des installations de transmission locale des services de télécommunication devraient être déterminés en s'inspirant des considérations d'ordre technologique, économique et social.**

L'attention du Comité a été attirée sur certaines des dispositions du Projet de loi C-27 tendant à créer une Société des postes qui, advenant la promulgation de la loi dans sa forme actuelle, introduirait un nouvel élément perturbateur dans le domaine déjà compliqué de la transmission des télécommunications. Premièrement, la loi s'appliquerait « à tout moyen physique électronique, optique ... employé pour la transmission du courrier ». Deuxièmement, la Société jouirait du « privilège exclusif de recueillir, transmettre et livrer les lettres dans les limites du Canada ». Troisièmement, elle serait autorisée (tout comme l'est de nos jours le ministre des Postes) à définir « ce qu'est une lettre ». Quatrièmement, elle serait soumise à la réglementation de la Commission canadienne des transports (C.C.T.). Les conclusions à tirer de ces dispositions sont inquiétantes.

Les sociétés exploitantes de télécommunications assurent déjà une forme de courrier électronique (Télex, TWX, Téléfax, etc.) sur une très grande échelle et sur une base rentable. Les dispositions du Projet de loi, s'il était adopté, plongeraient ces sociétés dans une incertitude intolérable. Avec la seule approbation du gouverneur en conseil, la Société des postes pourrait à tout moment définir une « lettre » en des termes qui lui donneraient le droit exclusif d'assurer des services que le secteur privé exploite efficacement à l'heure actuelle. Si la Société des postes devait dans l'avenir jouir du monopole de la transmission du courrier électronique, y compris celle des messages électroniques actuellement acheminés par le secteur privé, un arrêt du travail déclenché contre elle pourrait paralyser les télécommunications dans l'ensemble du pays. Un autre point doit retenir l'attention : si la Société obtenait le monopole de la transmission du courrier ou des messages électroniques ou venait en concurrence avec le secteur privé dans ce domaine, on peut difficilement concevoir comment la coordination pourrait se réaliser

entre la C.C.T. qui réglerait la Société des postes et le C.R.T.C. qui réglerait le secteur privé.

### **Recommandation 3 :**

**Le gouvernement fédéral devrait songer à modifier le Projet de loi C-27 (qui vise à créer une Société des postes) en vue de tirer au clair le rôle à confier à cette société dans l'ensemble de la structure des télécommunications qui, au demeurant, doit continuer à inclure les sociétés exploitantes privées de télécommunications.**

Résumons les principaux aspects de la transmission des télécommunications au Canada et leur évolution probable. Se font concurrence en matière de transmission à grande distance : le R.T.T., le CNCP et Télésat Canada, dont la capacité totale excède les besoins actuels en trafic. Trois des neuf membres du R.T.T. (ainsi que CNCP) sont réglementés par le C.R.T.C. ; les autres, par des autorités provinciales.

A l'exception des émissions captées, qui présentent un cas particulier, tout type de contenu est ou pourrait être acheminé par l'un des éléments constitutifs de l'industrie de la transmission des télécommunications. Cette affirmation appelle certaines réserves pour différents motifs. Premièrement, la capacité du CNCP d'acheminer certains services localement dépendra, dans une certaine mesure, de la décision que rendra le C.R.T.C. sur l'interconnexion aux réseaux des compagnies téléphoniques réglementées fédéralement : quelle que soit la décision, elle n'aura aucune valeur exécutoire pour les compagnies assujetties aux autorités provinciales. Deuxièmement, la validité de l'affirmation dépend de l'acceptation et de la mise en œuvre des recommandations que nous faisons à la fin du chapitre 4 sur le statut de l'industrie de la télédistribution. Ici encore, il y a lieu de rappeler qu'une compagnie de télédistribution qui n'achemine que des émissions en direct ne serait manifestement pas soumise à la réglementation de l'Etat.

Même si notre mandat exclut explicitement les questions de compétence, nous ne pouvons nous abstenir d'évoquer ce qui saute aux yeux : il est absolument impossible d'édifier une structure rationnelle de transmission des télécommunications au Canada tant que les paliers de gouvernement, fédéral et provincial, n'en comprendront pas la nécessité au point de vue national et ne consentiront pas à travailler ensemble à la réalisation d'objectifs nationaux, régionaux et provinciaux. Ces derniers objectifs sont importants, mais ils diffèrent d'une partie du pays à l'autre : il y aura donc lieu de faire des concessions de part et d'autre, non seulement entre le gouvernement fédéral et les provinces mais aussi parmi les provinces mêmes.

C'est ainsi que nous nous trouvons en présence d'une anomalie. Les tarifs téléphoniques transcanadiens ne sont réglementés directement, sur une base intégrée, par aucun organisme de réglementation. Les décisions du R.T.T. doivent être unanimes. Aussi, les huit

compagnies téléphoniques (membres) se disputent au sujet des parts respectives qu'elles désirent obtenir du gâteau transcanadien. Les sociétés de la Couronne installées dans les provinces de la Prairie sont tenues de suivre les politiques énoncées par leurs gouvernements. Au Manitoba, par exemple, il est de règle que les taxes téléphoniques en régime intérieur soient interfinancées par d'autres services, dont les communications interurbaines. En conséquence, en période à tarif réduit, une communication d'Ottawa à Winnipeg coûte plus cher qu'une communication d'Ottawa à Vancouver. Une fois que les compagnies se sont entendues au sujet du partage, chacune d'elles s'adresse à son organisme de réglementation afin de faire approuver la taxe de communication interurbaine au sujet de laquelle elle a marchandé ; si elle échoue, les négociations reprennent à la table de conférence. Nous avons songé à la possibilité de donner aux provinces le droit de nommer des membres auprès du C.R.T.C. afin que les taxes de communication interurbaine puissent être réglementées plus rationnellement. Les membres nommés par les provinces seraient, bien entendu, appelés à servir en leur qualité individuelle et non à titre d'agent de leurs gouvernements respectifs. Dans la pratique, cependant, il se pourrait que ces modalités soient difficiles d'application. Il faudrait élaborer des règles complexes qui régiraient les droits de vote pour certaines catégories d'audience ; par exemple, si seulement la majorité simple était exigée, il serait regrettable qu'une décision ne touchant, disons, que la Saskatchewan soit adoptée à la majorité, alors que les représentants des trois provinces de la Prairie seraient dissidents. Nous croyons néanmoins qu'il convient de rechercher une solution dans ce sens.

#### **Recommandation 4 :**

**A notre avis, le haut niveau des tarifs téléphoniques interurbains, conséquence naturelle du processus de réglementation sans coordination dans le secteur téléphonique, met obstacle à la communication et à la compréhension nationales. Nous recommandons que les gouvernements et les organismes en cause collaborent à la création d'un mécanisme qui serait chargé d'examiner les tarifs interurbains et de s'assurer qu'ils reflètent les intérêts nationaux aussi bien que régionaux.**



# 6

## La radiodiffusion

« RADIOCOMMUNICATION » OU « RADIO » DESIGNÉ TOUTE TRANSMISSION, ÉMISSION OU RÉCEPTION DE SIGNES, SIGNAUX, ÉCRITS, IMAGES, SONS OU RENSEIGNEMENTS DE TOUTE NATURE, AU MOYEN D'ONDES ÉLECTROMAGNÉTIQUES DIFFUSÉES DANS L'ESPACE SANS GUIDE ARTIFICIEL. Bill C-16, art. 2(1).

« RADIODIFFUSION » DESIGNÉ TOUTE ÉMISSION DE RADIOCOMMUNICATION DESTINÉE DIRECTEMENT AU PUBLIC EN GÉNÉRAL. Bill C-16, art. 2(1).

Indépendamment des réseaux, il existe, aux termes de la Loi, deux catégories d'entreprises de radiodiffusion : les entreprises d'émission de radiodiffusion (radiodiffuseurs) ; les entreprises de réception de radiodiffusion, soit les compagnies de télédistribution qui acheminent des signaux captés ou des émissions qu'elles produisent elles-mêmes. Il importe au plus haut point de se rappeler que la télévision ne comporte pas exclusivement de la radiodiffusion, car les émissions peuvent passer directement du lieu de production au système de télédistribution sans être transmises par ondes hertziennes. Une compagnie qui ne dispose pas d'une antenne réceptrice et qui achemine ses programmes directement par un système de télédistribution n'est pas une « entreprise de réception de radiodiffusion » et, par suite, n'est pas assujettie à la Loi sur la radiodiffusion et ne relève en aucune façon de la compétence fédérale.

Le système canadien de la radiodiffusion est, aux termes de la

Loi sur la radiodiffusion, « un système unique ... comprenant des secteurs public et privé ». Le secteur public comprend la Société Radio-Canada et les exploitations de radiodiffusion de propriété provinciale qui, à l'heure actuelle, n'exercent leur activité que dans les provinces de Québec, de l'Ontario et de l'Alberta.

En thèse générale, la télévision est considérée comme le plus puissant moyen imaginé jusqu'ici pour influencer l'opinion publique et les habitudes sociales. Et l'on peut affirmer que la « culture » d'un groupe repose sur les opinions et sur les modes de vie de ses membres. Il s'ensuit que, lors même qu'il y ait lieu de faire bon accueil à de nombreux aspects des cultures étrangères, le fait de regarder exclusivement ou excessivement des émissions de télévision étrangères ne saurait qu'amoindrir la culture d'un pays. Voilà pourquoi on décidait, il y a quelque cinquante ans, d'établir le réseau national de radiodiffusion qu'exploite actuellement Radio-Canada.

Nous en sommes venus à la conclusion que le système canadien de radiodiffusion dans son ensemble ne répond pas à notre attente et ne réalise pas les grands objectifs qu'énonce la Loi sur la radiodiffusion. Nous nous sommes interrogés et avons interrogé d'autres personnes sur les raisons d'un tel état de choses. Faut-il en rechercher les causes dans la teneur de la Loi, dans les politiques du gouvernement fédéral, dans les politiques de réglementation et d'administration du C.R.T.C. ou dans l'organisation et les politiques de Radio-Canada ? Nous avons abordé ces questions séparément pour le secteur public et le secteur privé.

### *La Société Radio-Canada*

Le Comité est unanime à croire que la Société Radio-Canada est indispensable au développement et au maintien d'une identité canadienne, ainsi qu'à l'enrichissement d'une culture canadienne régionale et nationale qui offre le principal moyen de défense de la souveraineté sociale et culturelle du Canada. Abstraction faite des réserves que nous pourrions avoir contre certains aspects de la Société Radio-Canada, — sujet sur lequel nous reviendrons plus loin, — nous croyons que cet organisme devrait bénéficier, dans la plus large mesure possible, de l'appui des gouvernements fédéral et provinciaux et de tous les citoyens du Canada. Il est manifeste que, même gérée et administrée de façon irréprochable, la Société ne peut remplir son mandat que dans la mesure où elle dispose des moyens financiers nécessaires. Le budget de programmation de Radio-Canada représente de loin le poste le plus important des dépenses engagées par le gouvernement fédéral pour favoriser les objectifs culturels. L'infrastructure administrative et les installations de la Société doivent être maintenues à un coût qui n'est pas en relation directe avec le volume des programmes, et il s'ensuit que toute réduction (en dollars à valeur constante) de son budget total d'exploitation se répercute surtout sur la quantité ou la qualité des émissions réalisées ou sur les deux à la fois.

Cette affirmation vaut d'une manière générale, que Radio-Canada ait ou non un excédent de cadres supérieurs, comme d'aucuns le prétendent, ou qu'elle soit gérée ou non le plus efficacement du monde. Dans le passé, la Société Radio-Canada a souvent été accusée d'affecter de trop fortes sommes aux immeubles et aux installations techniques et des ressources insuffisantes à la programmation. A sa décharge, on a fait valoir que, pendant bien des années, le gouvernement fédéral a accordé la priorité à l'extension de la zone de desserte (télévision et radio) de la Société de façon à toucher le plus grand nombre possible de Canadiens, et qu'elle a été plus facilement amenée à consacrer des fonds à cette fin qu'à la programmation. L'œuvre que Radio-Canada a accomplie dans ce domaine est remarquable et est tout à son honneur. Mais cela ne saurait modifier la nécessité d'une certaine infrastructure administrative dont le niveau ne saurait être réduit à bref délai. C'est pour cette raison que chacune des enquêtes officielles menées au cours des vingt-cinq dernières années recommande fortement l'adoption d'un mode de financement à long terme, généralement de cinq ans, mais aucune administration fédérale n'a consenti à prendre des mesures législatives qui auraient rendu obligatoire le financement à long terme. Nous croyons savoir qu'une entente officieuse est intervenue en ces dernières années, mais cette entente n'a pas empêché le gouvernement de faire, à court délai, d'importantes amputations au budget. Nous ne parvenons pas à comprendre comment une société de l'ampleur de Radio-Canada pourrait être en mesure de planifier et de gérer d'une manière rationnelle sans savoir de quelles sommes elle disposera dans les années à venir.

#### **Recommandation 5 :**

**Les services de radiodiffusion assurés par la Société Radio-Canada constituent les principaux instruments nationaux de préservation de la souveraineté sociale et culturelle du Canada et devraient être reconnus comme tels. La Société devrait pouvoir disposer des moyens nécessaires pour raffermir sa fonction à cet égard.**

L'article 3 g) (i) de la Loi sur la radiodiffusion prévoit que le service national de la radiodiffusion devrait :

« être un service équilibré qui renseigne, éclaire et divertisse des personnes de tous âges, aux intérêts et aux goûts divers, et qui offre une répartition équitable de toute la gamme de la programmation »

En réponse à notre demande de renseignements, le président de Radio-Canada a déclaré qu'il ne croyait pas que cette condition imposait un fardeau injustifié. Etant donné, dit-il, que la télévision privée assure une couverture très large du pays et qu'elle attache aux programmes de variétés et de sports une grande importance, la Société Radio-Canada pourra réduire graduellement le volume des émissions qu'elle consacre à ces types d'émissions et affecter une

plus large part de ses ressources aux émissions susceptibles d'intéresser des auditoires autres que ceux de masse. Le sous-secrétaire d'Etat a appuyé ce point de vue, semble-t-il, car il a déclaré que la Loi était peut-être interprétée d'une manière trop rigoureuse. Nous croyons qu'une tendance se dessinera vers une télévision plus spécialisée qui permettra à Radio-Canada d'accorder une plus grande attention à des émissions d'intérêt particulier qui n'attireront peut-être qu'un nombre relativement modeste de téléspectateurs, mais qui n'en constitueraient pas moins une importante contribution. Le service Télé-2 qu'on projette d'établir permettrait à Radio-Canada de s'engager dans cette voie.

La Société Radio-Canada est sans cesse l'objet de critiques. On l'accuse d'être trop intellectuelle, trop terre-à-terre, trop centralisée, de ne faire à peu près rien pour combler le fossé qui sépare les Canadiens d'expression anglaise et ceux d'expression française, d'adopter une attitude introvertie peu désirable en matière d'émissions, d'intégrer trop d'annonces commerciales dans sa programmation et d'être gérée et administrée d'une manière inefficace. Nous ne sommes pas en mesure d'exprimer une opinion réfléchie sur le bien-fondé de chacune de ces accusations, mais nous sommes convaincus d'une chose : l'effet cumulatif de toutes ces accusations et de toutes ces critiques va au-delà des faits véritables. Evidemment, le délai qui nous était imposé ne nous permettait pas d'approfondir tous ces problèmes, ni de présenter un plaidoyer ou de tracer la voie à suivre dans l'avenir. Nous croyons, cependant, qu'il s'agit là d'une tâche à accomplir dans les moindres délais.

Nous proposons donc la création d'un groupe d'étude bilingue, composé d'au plus huit membres, qui aurait pour mandat d'examiner le fonctionnement du service national de radiodiffusion, de conseiller Radio-Canada sur les aspects importants de ses responsabilités et de rendre ses vues publiques dans un délai ne dépassant pas douze mois.

Le groupe d'étude comprendrait deux représentants de Radio-Canada, dont un du réseau anglais et l'autre du réseau français. A cette fin, le président de la Société serait invité à suggérer les noms de trois personnes parmi la haute direction de chacun de ces réseaux et le choix de ses représentants de Radio-Canada se ferait à partir de ces deux listes. Les autres membres seraient choisis parmi les spécialistes du secteur public de la radiodiffusion, et il leur serait interdit de travailler pour Radio-Canada pendant la durée de leur mandat.

Le groupe d'étude concentrerait son attention sur les grands défis qui se posent à Radio-Canada en matière de service public, à une époque où des changements profonds et rapides s'opèrent dans l'ensemble du domaine de la télévision au Canada. Il inviterait et accepterait des exposés et des mémoires de toutes les parties intéressées, mais ne serait pas obligé de tenir des audiences publiques. Dans la poursuite de ses travaux, il entamerait des discussions et tiendrait des séances de travail avec des groupes représentatifs dont

l'activité se rattache à celle de Radio-Canada, et il travaillerait en étroite collaboration avec les experts des différentes disciplines que recouvre la radiodiffusion nationale.

Le groupe d'étude n'aurait qu'un seul objectif : s'assurer que Radio-Canada offre en tout temps aux Canadiens le meilleur service national de radiodiffusion que nos ressources culturelles et financières permettent de soutenir.

#### **Recommandation 6 :**

**Le gouverneur en conseil devrait instituer, en vertu de la Loi sur les enquêtes, un groupe d'étude qui présenterait un rapport et ferait des recommandations portant sur les politiques de gestion, de programmation et de financement de la Société Radio-Canada et tout particulièrement, mais non exclusivement, sur :**

**la qualité et la diversité de la programmation ;**

**la politique du « faire ou faire faire » en matière de production d'émissions ;**

**la nécessité de refléter les aspirations réciproques des deux principaux groupes linguistiques du Canada et de favoriser les échanges entre les réseaux de langue anglaise et de langue française ;**

**la proportion du budget d'exploitation consacré à la réalisation d'émissions ;**

**la part décroissante des auditoires du réseau de Radio-Canada, surtout du réseau de télévision de langue anglaise ;**

**les mesures à prendre pour répondre aux besoins du public ;**

**les ressources financières nécessaires pour permettre à Radio-Canada de s'acquitter des responsabilités que lui impose la Loi sur la radiodiffusion ;**

**le nombre supplémentaire de canaux (pour émissions captées ou télé-distribuées) à utiliser dans la programmation de Radio-Canada.**

#### *Les gouvernements provinciaux et le financement de la radiodiffusion*

Pendant bien des années, le gouvernement fédéral a nettement eu pour règle de ne pas délivrer de licences de radiodiffusion à des gouvernements provinciaux ni à des organismes créés par eux. Lorsque l'autorisation de délivrer des licences a été transférée en 1968 au Comité de direction du C.R.T.C., des instructions formelles ont été données dans ce sens. En 1972, de nouvelles instructions ont été publiées en vue d'autoriser la délivrance de licences à des sociétés créées par les gouvernements provinciaux mais sans lien de dépendance avec eux dans le but de diffuser des émissions éducatives. Le C.R.T.C. est tenu, en l'occurrence, de s'assurer que la société est indépendante de la province en cause, mais la définition d'« émission éducative » est si large que TV-Ontario et Radio-Québec peuvent remplir la majeure partie des heures du soir par la diffusion d'émissions de divertissement de nature très générale. Les

gouvernements provinciaux constituent, en matière de réalisation d'émissions, une source de fonds à laquelle il convient de faire bon accueil à une époque où les ressources destinées à cette fin sont peu abondantes, et nous croyons que le moment est venu d'abandonner la fiction qui entoure la radiodiffusion éducative.

#### **Recommandation 7 :**

**Le C.R.T.C. devrait être autorisé à délivrer des licences de radiodiffusion à des sociétés indépendantes créées par les gouvernements provinciaux pour exploiter des installations de radiodiffusion et diffuser des émissions d'un caractère général, sous réserve des dispositions de la Loi sur la radiodiffusion et de la Loi sur la radio.**

#### *Le secteur privé*

Il n'est pas facile de définir le secteur privé de la télévision au Canada, car plus de la moitié des stations privées sont affiliées aux réseaux de Radio-Canada. Mais elles réalisent aussi des émissions locales pour le temps hors réseau ; c'est pourquoi nous les considérons dans le présent contexte comme des éléments du secteur privé. A cela s'ajoutent le réseau CTV, la chaîne Global exploitée en Ontario, quelques stations anglaises indépendantes et le réseau TVA de langue française dans le Québec.

Si nous envisageons ce groupe dans son ensemble, tout en reconnaissant les différences que présentent les marchés et la qualité des émissions, nous ne croyons pas que le secteur privé fait tout en son pouvoir dans le domaine de la production d'émissions canadiennes. Nous proposons au chapitre 7 certains moyens propres à l'encourager ou à l'obliger à faire davantage. Nous croyons également que son mandat, exposé dans la Loi sur la radiodiffusion, est insuffisant ; voici ce qu'on y relève :

« que la programmation offerte par le système de la radiodiffusion canadienne (c'est-à-dire les secteurs public et privé pris collectivement) devrait être variée et compréhensive et qu'elle devrait fournir la possibilité raisonnable et équilibrée d'exprimer des vues différentes sur des sujets qui préoccupent le public et que la programmation de chaque radiodiffuseur devrait être de haute qualité et utiliser principalement des ressources canadiennes créatrices et autres. »

Lors du débat qu'a suscité à la Chambre des communes le Bill qui a abouti à la promulgation de la Loi sur la radiodiffusion, une forte pression s'est exercée pour imposer au secteur privé ainsi qu'à Radio-Canada la responsabilité de contribuer au développement de l'unité nationale. On y a toutefois résisté pour le motif qu'il s'agissait là d'une tâche revenant à Radio-Canada et que le fait de l'imposer également à des radiodiffuseurs privés pourrait limiter la possibilité « d'exprimer des vues différentes sur des sujets qui préoccupent le public ». Cet argument ne pourrait cependant être

évoqué contre l'imposition de la responsabilité « d'exprimer constamment la réalité canadienne » et de « contribuer activement à la fourniture et à l'échange d'informations et de divertissements d'ordre culturel et régional ».

#### **Recommandation 8 :**

**Le Projet de loi C-16 devrait être modifié de façon à obliger les radiodiffuseurs privés à assurer, entre autres choses, un service qui exprime constamment la réalité canadienne et qui contribue activement à la diffusion et à l'échange d'informations et de divertissements d'ordre culturel et régional, comme le fait déjà la Société Radio-Canada.**

#### *L'avenir de la radiodiffusion par voie hertzienne*

De nos jours, plus de la moitié des foyers canadiens sont abonnés aux systèmes de télédistribution. Cette proportion est beaucoup plus forte dans des villes telles que Toronto et les centres avoisinants du sud-ouest de l'Ontario, et l'on croit qu'elle dépasse 90% à Vancouver. Il n'est pas du tout improbable que, d'ici quelques années, un radiodiffuseur de Vancouver, par exemple, constatant que ses transmissions ne sont captées, à toutes fins utiles, que par les antennes de compagnies de télédistribution de la ville et de ses banlieues, décide d'épargner de l'argent en renonçant à utiliser un émetteur et en acheminant ses programmes directement au moyen de systèmes de télédistribution par liaisons terrestres. En agissant de la sorte, il retirerait d'ailleurs un autre avantage, car il ne serait plus soumis aux règlements du C.R.T.C. en matière, par exemple, de contenu canadien et pourrait ne distribuer que les émissions les plus rentables. Si une telle façon de procéder venait à s'appliquer graduellement à tous les centres très peuplés, les réseaux privés n'auraient plus d'émissions captées à transmettre, les régions moins peuplées, y compris les collectivités éloignées et celles du Grand Nord n'auraient plus accès qu'à la télévision de Radio-Canada. Personne ne recommande l'abandon ou l'interdiction des émissions de télévision acheminées par voie hertzienne, mais la possibilité que les radiodiffuseurs trouvent un jour plus rentable de distribuer leurs émissions directement par câble est un facteur qui doit entrer en ligne de compte.



# 7

## Les émissions canadiennes et étrangères

Définissant « la politique de la radiodiffusion pour le Canada », la Loi sur la radiodiffusion invitait à assurer « un service national [...] dont la teneur et la nature soient principalement canadiennes ». Par ailleurs, le C.R.T.C. impose aux radiodiffuseurs des règles sur le contenu canadien. Pourtant, une très forte proportion des téléspectateurs canadiens regardent en soirée des émissions d'origine surtout étrangère. Cet état de choses tient à deux causes. Les radiodiffuseurs privés du Canada, et dans une moindre mesure la Société Radio-Canada, font intervenir un grand nombre d'émissions étrangères dans leurs horaires du soir et environ 25% de l'ensemble des téléspectateurs canadiens se branchent sur des stations américaines, soit captées, soit télédiffusées. En conséquence, au Canada anglophone, plus de 70% des téléspectateurs regardent, de 18h à 24h, des émissions et des films étrangers<sup>1</sup>. Le chiffre pour le Québec est naturellement beaucoup plus faible, soit presque 52%, mais deux facteurs intéressants sont à noter. Nombre des émissions étrangères que diffusent les stations de langue française n'émanent pas de la France, mais consistent en des émissions américaines doublées en français. Les stations de langue française semblent avoir perdu une partie de leur auditoire du soir, alors que les stations de langue anglaise du Québec ont maintenu la leur et que les stations des Etats-Unis ont gagné presque exactement ce que les stations de langue française ont perdu. Pareille situation soulève le problème

---

<sup>1</sup> Rapport spécial sur la radiodiffusion au Canada, 1968 à 1978 ; étude effectuée par le Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes — Ottawa, 1979.

de la préservation d'une culture française au Québec, surtout si l'on tient compte de la tendance croissante qui se dessine chez les jeunes Québécois de regarder les stations américaines.

Pour les radiodiffuseurs, le fait de présenter des émissions américaines offre évidemment de très grands avantages ; ils peuvent les acquérir à une fraction du coût de réalisation d'émissions canadiennes semblables et exiger des tarifs plus élevés pour les annonces commerciales qui accompagnent ces émissions.

La prédilection pour les émissions de divertissement américaines s'explique facilement. Les créateurs, auteurs et artistes sont, selon toute probabilité, environ dix fois plus nombreux aux Etats-Unis qu'au Canada. Il s'ensuit que dans toute catégorie de divertissement et tout particulièrement celle des variétés, les émissions américaines sont de nature à présenter beaucoup plus d'attraits que les émissions canadiennes. Cette affirmation appelle, cependant, des réserves. Certaines émissions canadiennes ont manifestement atteint au cours des ans un degré de qualité suffisant pour se rallier une majorité des téléspectateurs canadiens. Nous avons donc la profonde conviction que les auditoires qui regardent les émissions canadiennes seront plus importants à mesure que la qualité de celles-ci continuera à s'améliorer. Encore faudra-t-il qu'une aide appropriée intervienne à cet égard. Nous croyons aussi que la culture canadienne ne saurait être protégée efficacement par l'imposition de restrictions à l'accès aux productions culturelles étrangères. La meilleure façon d'en assurer le dynamisme est de viser à la supériorité dans le domaine de la qualité et de multiplier les moyens de voir et d'apprécier ce que nous avons de mieux.

Avant de traiter plus en détail de ces questions, il y a lieu de faire une distinction entre la diffusion par les radiodiffuseurs canadiens d'émissions étrangères (ce que nous désignerons « importations »), et la télédistribution du programme entier de certaines stations américaines (ce que nous appellerons « transplantations »).

#### *Importations d'émissions étrangères*

Les règles sur le contenu canadien en matière de télévision et de radiodiffusion sont complexes, tant au point de vue de ce qui est ou n'est pas considéré comme contenu canadien, que des différentes heures de la journée auxquelles elles sont applicables. En résumé, la Société Radio-Canada est tenue de faire davantage que les radiodiffuseurs privés (elle fait effectivement plus que ce qu'on attend d'elle) et les règles régissant ces deux groupes n'exigent qu'une moyenne à atteindre au cours d'une période déterminée. La plus forte proportion de contenu étranger se rencontre aux heures de pointe. Il en résulte que l'efficacité des règles se limite à faire observer la loi, c'est-à-dire à s'assurer qu'environ 51% de toutes les émissions sont d'origine canadienne. Mais le fait demeure que, d'une manière ou de l'autre, les émissions que regardent les téléspectateurs en soirée sont surtout étrangères. Il existe deux moyens, semble-t-il, pour remédier à cette situation : adopter une nouvelle

approche aux règles sur le contenu canadien ou prendre des mesures en vue de favoriser la réalisation d'un plus fort volume d'émissions canadiennes de haute qualité ainsi que leur programmation et leur commercialisation.

Jusqu'ici, les règles sur le contenu canadien n'ont porté que sur la quantité, n'étant exprimées qu'en pourcentages et se rapportant à différentes périodes de la journée ou de la semaine de radiodiffusion. (Il est à noter qu'elles sont présentement beaucoup moins rigoureuses que celles qui sont imposées dans les pays européens, surtout au Royaume-Uni.) Nous croyons savoir que le C.R.T.C. a étudié la possibilité de modifier les règles sur le contenu afin de relever proportionnellement la norme de qualité. Il serait peut-être possible d'élaborer un modèle qui revêtirait la forme du système de points adopté il y a quatre ou cinq ans par l'*Australian Broadcasting Control Board*.

#### **Recommandation 9 :**

**Le C.R.T.C. devrait adopter, pour la mesure du contenu canadien, un système de points portant sur les aspects qualitatifs et quantitatifs et sur les heures de pointe. Sans renoncer pour autant au concept actuel d'un minimum de quantité, ce système mettrait l'accent sur la qualité.**

Nous avons aussi songé à l'opportunité d'appliquer des normes différentes aux radiodiffuseurs des régions hautement rentables et à ceux dont les bénéfices sont très faibles. Le Comité Fowler traitait de ce sujet en 1965 dans les termes suivants<sup>2</sup> :

« A la vérité, la teneur canadienne ne peut se mesurer uniquement par la stricte observance de la lettre de la loi car il existe du bon et du mauvais dans les émissions canadiennes. Une émission d'une demi-heure d'excellente qualité peut coûter beaucoup plus cher que plusieurs heures de questionnaires et d'émissions semblables. Elle aura ainsi beaucoup plus de valeur dans cette optique, mais elle n'en figurera pas moins pour une demi-heure seulement de teneur canadienne. A notre avis, compte tenu de tous ces facteurs, l'application de la prescription relative à la teneur canadienne par des règlements de portée universelle n'est pas pratique. Il faudrait étudier sous tous les angles, au moment de l'émission du permis, la capacité de chaque radiodiffuseur et il faudrait que l'émission du permis comporte des prescriptions appropriées au sujet de la teneur canadienne. »

Puis le Comité recommande<sup>3</sup> :

« ...l'établissement de normes relatives à la programmation

<sup>2</sup> Rapport du Comité sur la radiodiffusion, Imprimeur de la Reine, Ottawa, 1965, p. 52.

<sup>3</sup> Op. cit. : p. 68.

de toute station, normes qui constitueraient une condition du permis de chaque station et qui devraient s'appliquer comme telles ».

Nous nous rendons compte que l'application de la recommandation du Comité Fowler occasionne au C.R.T.C. beaucoup de recherches et de travail administratif. Or, nous ne sommes pas suffisamment renseignés pour donner notre accord aux termes mêmes de la citation ci-dessus. Nous croyons, cependant, que le C.R.T.C. devrait établir à cette fin des catégories de stations de radiodiffusion (en vertu de l'article 16(1)a) de la Loi sur la radiodiffusion) qui serviraient de base à la détermination des obligations à remplir en matière de production d'émissions canadiennes.

#### **Recommandation 10 :**

**Le C.R.T.C. devrait établir des catégories de stations de radiodiffusion qui serviraient de base à la détermination du pourcentage de recettes que chacune de ces catégories consacrerait à la réalisation d'émissions.**

Les compagnies de télédistribution ont proposé l'affectation d'une plus grande part de leurs recettes à la production d'émissions. Il existe plusieurs moyens de donner suite à ces propositions. On pourrait, par exemple, imposer un droit aux fins de constituer une caisse dont les fonds serviraient à verser des subventions aux producteurs. Un droit de \$1 par mois, ajouté aux taxes d'abonnement, apporterait actuellement environ \$42 millions par année à la réalisation d'émissions canadiennes. Nous ne sommes pas en mesure de déterminer le chiffre exact qui serait approprié.

Nous avons aussi étudié ce qu'il conviendrait de faire avec les sommes prélevées de cette façon. Nous en avons conclu qu'elles devraient servir à alimenter une caisse centrale qu'administrerait la Société de développement de l'industrie cinématographique canadienne, ou un nouvel organisme semblable, et dont les fonds seraient uniquement affectés à la production d'émissions télévisuelles.

Il se peut que notre proposition ne soit pas bien accueillie par l'industrie de la télédistribution. Nous tenons cependant à signaler qu'une compagnie de télédistribution désireuse d'investir dans une émission réalisée par une filiale sans lien de dépendance serait en aussi bonne posture qu'un producteur indépendant lorsqu'elle s'adresserait pour obtenir de l'aide.

#### **Recommandation 11 :**

**a) Une partie des recettes provenant des tarifs d'abonnement à la télédistribution devrait être versée à un fonds qui servirait à la production au Canada d'émissions destinées à la télévision. Tous les abonnés devraient contribuer à ce fonds ; il est à noter, cependant, que la réglementation des compagnies de télédistribution selon un taux de rendement signifiera, dans le cas de nombreux systèmes, qu'un droit pourra être prélevé pour alimenter le fonds de production sans majorer les taxes d'abonnement actuelles.**

Dans certains cas, il pourra être nécessaire d'ajouter à la taxe d'abonnement le droit ainsi imposé.

b) La Société de développement de l'industrie cinématographique canadienne, ou un nouvel organisme créé à cette fin, devrait être autorisée à recevoir et à administrer le produit des prélèvements recommandés à l'alinéa a) afin de favoriser la production d'émissions canadiennes destinées à la télévision (films compris), suivant les méthodes actuellement autorisées et employées pour promouvoir la production de films par la société en question.

Les incitations dont nous avons parlé jusqu'ici ne visent que la production d'émissions, mais la programmation et la commercialisation des émissions pourraient aussi faire l'objet d'une aide. Il existe nombre de mesures fiscales auxquelles le gouvernement pourrait recourir pour stimuler la production, la programmation et la commercialisation d'émissions canadiennes.

#### Recommandation 12 :

Les gouvernements fédéral et provinciaux devraient prendre d'urgence des mesures propres à favoriser, par voie d'incitation, la commandite d'émissions de télévision canadiennes et à aider à la production, à la programmation et à la commercialisation des émissions et films canadiens destinés à la télévision. Ils devraient en outre songer à la possibilité d'accorder des dégrèvements pour la publicité diffusée dans le cadre d'émissions canadiennes.

#### Transplantations

Depuis les premiers temps de la radiodiffusion, le Canada est exposé à l'intrusion de signaux de radiodiffusion émanant des Etats-Unis. Jusqu'en 1968, année où des règles rigoureuses sur la propriété canadienne furent mises en application, certaines stations canadiennes appartenant à des intérêts américains, notamment à Windsor (Ontario), rayonnaient sur de vastes territoires au-delà de notre frontière Sud. Egalement, il y avait intrusion de la part de stations telles que celle de Bellingham (Etat de Washington) dont les émissions couvraient Vancouver, Victoria et d'autres parties de la Colombie-Britannique, et de celle de Pembina (North Dakota) qui diffusait à haute puissance sur Winnipeg. Précisons que ces intrusions ne violaient en aucune façon les accords internationaux dans ce domaine. Avant d'examiner les incidences de la télédistribution, il convient donc de se rappeler que plus de la moitié de la population du Canada peut capter directement les émissions des stations américaines, mais que les signaux sont de bien meilleure qualité lorsqu'ils sont télédiffusés.

La pénétration rapide des systèmes de télédistribution a conduit à la situation que nous connaissons aujourd'hui. Plus de 75% des foyers canadiens sont situés dans des régions pour lesquelles les compagnies de télédistribution sont munies de licences ; plus de 70% se trouvent à proximité du parcours que suivent les câbles, et les deux-tiers d'entre eux, soit plus de 50% de tous les foyers du

Canada, sont abonnés à la télédistribution. Comme nous l'avons vu, une forte proportion des émissions que diffusent aux heures de pointe les stations canadiennes sont d'origine étrangère, soit américaines pour la plupart. Mais en dépit de l'extension énorme qu'a prise la télédistribution au cours de la dernière décennie, la proportion de téléspectateurs canadiens qui regardent en soirée les émissions de stations américaines ne s'est accrue que de 21 à 25 environ. Ce qui s'est produit, de fait, c'est que la télédistribution a permis à des collectivités situées à plusieurs centaines de milles de la frontière de regarder des émissions américaines. Les émissions des stations de Buffalo, par exemple, pénètrent bien avant dans l'Ontario au moyen de liaisons à micro-ondes, non seulement jusqu'à Sudbury mais aussi loin que Kapuskasing et Hearst. Le même phénomène s'est produit dans d'autres parties du Canada, où les répercussions sur les petites localités éloignées ont été pour le moins singulières. Plusieurs d'entre elles ne peuvent choisir qu'entre deux sources canadiennes d'émissions, soit celle de Radio-Canada et celle d'une station privée (probablement une filiale de CTV), alors qu'elles peuvent choisir entre quatre stations américaines ou plus si elles sont desservies par la télédistribution. La télédistribution empiète donc à la fois sur la souveraineté culturelle du Canada et sur la souveraineté commerciale.

Il existe peut-être des moyens de contrôler la quantité des émissions étrangères que présentent les stations canadiennes mais, chose certaine, les transplantations aussi sont étrangères. Au chapitre 1<sup>er</sup>, nous avons donné une définition du mot « souveraineté » qui, appliquée à la culture, serait la suivante : « La souveraineté culturelle pour le Canada signifie l'aptitude des Canadiens à exercer un contrôle sur l'orientation de leur évolution culturelle. » La pénétration d'émissions américaines dans la plupart des parties du Canada amoindrit la souveraineté canadienne sous ce rapport et explique la volonté d'exercer un contrôle dans ce domaine. Ce sont ces efforts qui ont donné naissance à des plaintes de la part des stations limitrophes des Etats-Unis.

Il y a quelque chose qui répugne dans la notion voulant que, sous le couvert de subtilités juridiques, il soit permis de capter le bien d'autrui sur les ondes et de se l'approprier à son profit. A cet égard, nous sommes d'avis que les stations limitrophes des Etats-Unis sont fondées à croire qu'elles sont traitées injustement. Nous n'entendons pas pour autant appuyer leurs revendications en vue d'obtenir redressement. Ce qui s'est produit, c'est que, d'une façon ou d'une autre, elles ont été privées d'une partie de la valeur commerciale de ce qu'elles considèrent comme leur bien. Elles soutiennent que l'industrie canadienne de la télédistribution s'est développée en grande partie à leurs dépens et affirment que leurs griefs actuels résultent de la négligence du gouvernement fédéral, ou du C.R.T.C., à formuler une politique cohérente et, par suite, de l'imposition de moyens de défense successifs, parfois indéfendables en stricte justice.

Tout d'abord, nous nous arrêterons aux effets de l'article 19(1) de la Loi de l'impôt sur le revenu qui n'admet pas comme dépense commerciale déductible la publicité que l'on confie à des stations américaines, mais surtout destinée aux auditeurs canadiens. Les stations limitrophes des Etats-Unis prétendent avoir perdu de ce fait \$9 700 000 en recettes de publicité de 1975 à 1977<sup>4</sup>. Aux fins de comparaison, nous tenons à signaler qu'en 1975 les recettes provenant de la publicité à la télévision ont atteint au total \$6 milliards 800 millions aux Etats-Unis, alors qu'elles ne se sont élevées qu'à \$376 millions au Canada<sup>5</sup>.

Le Projet de loi C-58 a pour objet, en ce qui concerne la radio-diffusion, de détourner des stations américaines vers les stations canadiennes les recettes provenant de la publicité, et il n'est pas possible de mesurer avec précision le degré de succès obtenu dans ce domaine. Les radiodiffuseurs canadiens signalent que les variables qui interviennent en l'occurrence sont nombreuses (augmentation des coûts, programmation différente, etc.), d'où l'importance d'envisager avec certaines réserves la perte de \$9 700 000 que les stations américaines disent avoir subie en deux ans.

Compte tenu à tous égards des arguments évoqués devant nous, nous ne nous sentons pas disposés à recommander la modification de l'article 19(1) de la Loi de l'impôt sur le revenu.

Diverses considérations entrent en ligne de compte dans le cas des mesures prises par le C.R.T.C., notamment la suppression aléatoire des annonces commerciales et leur substitution simultanée. Le C.R.T.C. est autorisé à enjoindre aux compagnies de télé-distribution de supprimer les annonces commerciales, au hasard et sans préavis, des émissions provenant de stations américaines qu'elles distribuent; en règle générale, les emplacements libres ne sont remplis que par des annonces d'intérêt public. On croit que cette façon de procéder exerce un effet dissuasif contre la publicité faite à partir de stations américaines et destinée aux marchés canadiens. Elle soulève naturellement une vive opposition de la part des stations américaines en cause, mais elle n'ajoute pas beaucoup aux recettes des stations canadiennes. Le C.R.T.C. a usé avec modération de son pouvoir d'ordonner la suppression d'annonces commerciales, et il s'est abstenu de prendre d'autres dispositions avant l'aboutissement des négociations intergouvernementales. Il va sans dire que les stations américaines jugent injuste cette mesure défensive. La substitution simultanée soulève moins d'objections. Lorsqu'une émission passe au même moment à une station canadienne et à une station américaine, la compagnie de télédistribution peut, sur demande d'une station canadienne, bloquer les signaux de la station américaine et y substituer ceux de la station

4 Source : exposé présenté par les titulaires de licences de 14 stations de télévision frontières des Etats-Unis.

5 Source : exposé présenté par l'Association canadienne des radiodiffuseurs (A.C.R.).

canadienne, de sorte que le téléspectateur ne voit que les annonces commerciales de celle-ci.

Les questions qui se posent ici sont extrêmement complexes et ne peuvent être envisagées sous tous leurs aspects dans le présent rapport. Tout d'abord, les propriétaires d'une émission vendent des droits de distribution dans des régions déterminées. Aux Etats-Unis, les règlements de la *Federal Communications Commission* prévoient la « protection en exclusivité » dans le cas d'une station qui détient des droits de distribution à une émission, ce qui impose des restrictions à une compagnie locale de télédistribution qui présente la même émission en provenance de quelque station éloignée. Les stations canadiennes ne jouissent pas à l'heure actuelle d'une telle protection contre la distribution par les Etats-Unis d'une émission pour laquelle elles détiennent des droits exclusifs de présentation dans une région déterminée. La station KVOs de Bellingham (Etat de Washington) a acquis des droits dans le sud de la Colombie-Britannique, mais les stations de Buffalo n'en ont pas fait autant pour l'Ontario. Il n'est donc pas étonnant que la station KVOs ait offert d'engager des fonds dans la production d'émissions canadiennes et que les stations de Buffalo ne se soient pas senties obligées de le faire. Rappelons ici un incident pour le moins curieux : Global Television a présenté une demande en vue d'obtenir l'autorisation de bloquer certaines émissions en provenance de son émetteur situé près de Windsor (Ontario), parce qu'une station de Détroit détenait les droits de distribution pour la région de Windsor. L'avocat-conseil du Comité a exprimé l'avis qu'on ne peut invoquer aucune loi pour empêcher des stations américaines d'acheter des droits canadiens et que, si une telle loi existait, elle n'aurait aucun effet extraterritorial. Les signaux de radiodiffusion canadiens qui peuvent être reçus aux Etats-Unis ne sont pas protégés par la F.C.C.

C'est qu'une station de radiodiffusion, où qu'elle soit située, ne se trouve pas à posséder l'émission qu'elle s'est procurée, mais seulement les droits de présentation y afférents. Ce sont les propriétaires qui vendent ces droits aux stations. Les stations limitrophes des Etats-Unis se plaignent des taux plus élevés que leur demandent les propriétaires à cause du débordement de leurs émissions télédiffusées au Canada, et ils prétendent être en droit de récupérer les suppléments en exigeant à leur tour des prix plus élevés des annonceurs. De fait, si ces annonces publicitaires étaient systématiquement éliminées de la télévision canadienne, le prix des droits de diffusion demandé aux stations limitrophes des Etats-Unis serait réduit.

Les aspects commerciaux de ce problème peuvent s'énoncer simplement. Le radiodiffuseur ne vend pas d'émissions aux auditoires ; il se procure (ou produit) des émissions et vend des auditoires aux annonceurs. Plus l'auditoire est considérable, plus élevé est le prix des droits de diffusion et plus élevés sont les taux de publicité. Les radiodiffuseurs canadiens achètent des émissions

américaines parce qu'elles attirent de vastes auditoires. Ils demandent donc des taux de publicité plus élevés et les recettes qu'ils retirent aident à acquitter les frais de production d'émissions canadiennes. On estime que l'achat par l'industrie canadienne de la radiodiffusion de droits afférents à des émissions américaines s'établit à \$50 millions par année, somme qui représente environ 20% de toutes les ventes étrangères qu'effectuent les producteurs des Etats-Unis<sup>6</sup>.

On pourrait croire que la Loi sur le droit d'auteur accorde un certain degré de protection dans ce domaine. Il n'en est pas ainsi et la question suscite dans les milieux internationaux une vive inquiétude au sujet de la radiodiffusion par satellite et la réception nationale. La Loi américaine sur le droit d'auteur a été révisée il y a un an ou deux, mais elle ne permet pas encore d'apporter une solution au problème de la protection des droits de distribution étrangers. La Loi canadienne sur le droit d'auteur n'assure pas une telle protection. Nous estimons, comme en fait foi notre recommandation 14, que le gouvernement fédéral doit, de toute urgence, s'intéresser à la question des droits d'auteur et à tous les autres aspects de la propriété intellectuelle et culturelle.

#### **Recommandation 13 :**

**Le problème des « transplantations », c'est-à-dire des stations américaines dont toute la programmation est accessible par des systèmes canadiens de télédistribution, présente un curieux amalgame de besoins, de désirs et de droits contradictoires.**

a) **L'existence du système de transplantation est, de nature, injuste envers les stations privées canadiennes et la Société Radio-Canada. La présentation d'émissions des Etats-Unis par des stations transplantées amoindrit la valeur commerciale de ces émissions pour les stations canadiennes, même si celles-ci ont acheté des droits canadiens y afférents. Le Comité entrevoit le jour où, la télédistribution ayant pénétré dans la plus grande partie du pays, l'utilisation des émissions des Etats-Unis ne présenterait guère de valeur commerciale pour les stations canadiennes.**

b) **En outre, les stations transplantées répandent par câble la publicité étrangère bien au-delà des zones frontières, si bien que certaines sociétés multinationales estiment souvent superflu l'achat de publicité au Canada puisqu'elles bénéficient des retombées des campagnes publicitaires que mènent leurs compagnies-mères américaines.**

c) **A la majorité, le Comité propose que lorsqu'un radiodiffuseur canadien achète les droits exclusifs à une émission pour une région donnée, les compagnies de télédistribution soient tenues de respecter ces droits et que le C.R.T.C. soit chargé de les faire appliquer. Ces mesures ne devraient être prises qu'à la suite d'un débat public, dont les audiences du C.R.T.C. constitueraient l'un des moments.<sup>7</sup>**

6 Exposé de l'Association canadienne des radiodiffuseurs.

7 Nous constatons qu'aux Etats-Unis la propriété des émissions dans une région donnée est protégée par la loi et la coutume et que les systèmes de télédistribution bloquent d'office les émissions des stations éloignées afin de protéger les droits des

Deux membres du Comité (Messieurs Clyne et Fulford) soutiennent fermement que cette manière d'agir serait inacceptable pour les téléspectateurs canadiens qui estiment que le droit de regarder les stations transplantées est un droit d'accroissement, compte tenu des possibilités techniques du câble.

d) Il a été proposé devant le Comité que les systèmes canadiens de télé-distribution suppriment tout simplement les annonces commerciales émanant des stations transplantées des Etats-Unis. Le Comité a rejeté cette proposition estimant qu'elle équivaldrait à un traitement contraire à l'étiquette professionnelle envers les stations des Etats-Unis.

e) Le Comité est d'avis que cette question pourrait éventuellement se régler par l'acquisition d'un droit de propriété en vertu d'une loi révisée sur le droit d'auteur.

#### Recommandation 14 :

Le gouvernement fédéral qui a traditionnellement exercé sa compétence dans le domaine du droit d'auteur devrait entreprendre d'urgence une révision complète de la Loi sur le droit d'auteur, en tenant compte de la teneur de l'important rapport qu'ont présenté Messieurs Keyes et Brunet à la demande du ministère de la Consommation et des Corporations et qui a été publié en 1977.

D'une manière générale, le C.R.T.C. a été enclin, en ce qui a trait à la télédistribution des émissions américaines, à favoriser la formule 3+1, c'est-à-dire le branchement, par l'entremise d'une station qui les représente, sur les trois principaux réseaux et sur le réseau PBS, sans en faire une règle. En réalité, certaines compagnies canadiennes de télédistribution transmettent les émissions de cinq ou six stations américaines. Dans les régions très câblées, surtout celles du sud-est de l'Ontario et de la Colombie-Britannique, des difficultés surgissent lorsque la mise en ondes d'une nouvelle station canadienne déplace d'un canal sans brouillage une station américaine dont les émissions jouissent d'une grande faveur. On se plaint alors que les gens sont privés de l'occasion de regarder les émissions qu'ils veulent. Le Comité admet le bien-fondé de ce point de vue et il est d'avis que les protestations seraient moins nombreuses si un service de convertisseurs était mis à la disposition de tous, étant donné que l'utilisation d'un convertisseur assurerait un canal libre de brouillage en cas de déplacement d'une station américaine. Certains sont d'avis que la plupart des compagnies de télédistribution devraient vendre ou louer des convertisseurs à leurs abonnés, le prix de location venant s'ajouter à la taxe mensuelle d'abonnement. Les abonnés qui posséderaient leur propre convertisseur n'auraient tout simplement pas à payer ce supplément.

---

stations locales. Si les compagnies de télédistribution du Canada décidaient de procéder de la sorte, elles ne s'écarteraient pas de la ligne de conduite suivie aux Etats-Unis.

**Recommandation 15 :**

**En autorisant la télédistribution d'émissions, le C.R.T.C. devrait contribuer à accorder la priorité aux stations canadiennes et limiter à quatre le nombre de stations américaines dont les signaux seraient télédiffusés au Canada.**

**MM. Clyne, Fournier et Beigie ont des réserves au sujet de cette recommandation, estimant que les décisions en cette matière devraient être laissées à la discrétion du C.R.T.C.**

La manière dont le Canada a traité les stations limitrophes américaines a créé entre les deux pays de sérieux points de friction qui pourraient entraîner des mesures de représailles dans d'autres domaines d'activité. Il est évident, cependant, qu'il ne saurait y avoir de solution susceptible de satisfaire tous les intéressés. La question a fait l'objet de pourparlers entre les fonctionnaires du ministère des Affaires extérieures et le *U.S. State Department* et, en 1976, le Canada a proposé, entre autres choses, la conclusion d'un traité sur la publicité transfrontière, mais ces propositions n'ont pas été agréées par les Etats-Unis. Nous désirons citer ici un extrait du mémoire que nous ont présenté les stations limitrophes américaines :

« ...nous estimons que les problèmes qui confrontent le système canadien de la radiodiffusion (dans ce cas particulier) ne peuvent trouver une solution que dans le contexte d'une entente intervenant à l'amiable entre les deux pays. »

Nous sommes d'accord avec cette déclaration.

**Recommandation 16 :**

**Le gouvernement fédéral devrait reprendre les discussions avec les Etats-Unis en vue de régler à bref délai le différend sur la télévision dans les zones frontalières.**



# 8

## La télévision à péage

Notre mandat précise que nous devons faire des recommandations sur « les modalités et le calendrier d'une introduction de la télévision à péage à l'échelle nationale ». Sauf erreur, les mots « à l'échelle nationale » donnent à entendre que cette forme de télévision existe au Canada, mais qu'elle ne s'est jusqu'ici implantée que çà et là. La télédistribution est en fait une forme de télévision à péage, puisque l'abonné doit acquitter une taxe fixe pour recevoir les émissions transmises.

Quoi qu'il en soit, la télévision à péage signifie, selon nous, le paiement exigé pour recevoir les émissions d'un canal particulier (paiement par canal) ou l'accès, sur demande, à une émission déterminée (paiement par émission). Un système de paiement par canal est déjà exploité en Saskatchewan et il existe quelques systèmes de paiement par émission qui assurent des services, principalement dans les hôtels d'Ontario et dans l'Ouest. Le Québec a publié en août 1978 des règlements sur la télévision à péage qui visent l'établissement d'un réseau unique sans but lucratif, indépendant du gouvernement, et qui assurerait en exclusivité des émissions à des intéressés locaux ; tous les éléments de ce réseau seraient réglementés par la Régie des services publics.

Nous avons signalé au chapitre 6 que la télévision n'est pas exclusivement reliée à la radiodiffusion, vu que les systèmes de câbles coaxiaux peuvent distribuer des émissions qui n'ont pas été diffusées et, dans le cas de films, qui peuvent ne pas avoir été destinés à la radiodiffusion. Ce n'est que lorsque la compagnie de télédistribution utilise une antenne réceptrice qu'elle est soumise à la

réglementation de l'Etat. Par conséquent, l'exploitation de la télévision à péage en Saskatchewan n'enfreint pas la loi fédérale et n'est pas assujettie à la réglementation du C.R.T.C. Le gouvernement de cette province a aidé à l'établissement d'un réseau coopératif de programmation qui obtient des émissions du Home Box Office (HBO) de New York et les intercale dans des émissions canadiennes sur trois canaux fournis par SaskTel, société provinciale de la Couronne qui exploite le réseau téléphonique de la province.

Nous n'avons entendu aucune preuve attestant qu'il existe à l'heure actuelle une demande importante pour l'introduction à bref délai de la télévision à péage. Il n'y a donc pas lieu de prendre des mesures à la hâte. Nous croyons cependant que la demande augmentera et qu'il serait judicieux d'établir une stratégie concernant son introduction éventuelle.

L'opposition à la télévision à péage tient en grande partie à la crainte d'une plus grande fragmentation des auditoires de la télévision et d'un plus fort accroissement du volume des émissions étrangères qui seraient offertes aux téléspectateurs canadiens. A l'opposé, on soutient que les règles sur le contenu canadien pourraient être appliquées et que la télévision à péage offrirait une solution de rechange à ceux qui n'aiment pas les émissions auxquelles ils ont actuellement accès et qui plaisent tant à la majorité des téléspectateurs.

Nous croyons qu'à mesure que le nombre de canaux augmentera, la fragmentation des auditoires de la télévision sera inévitable, voire même souhaitable. Une émission qui attire 250 000 téléspectateurs n'intéresse pas certaines classes de commanditaires, mais en attire d'autres qui visent des clientèles déterminées. L'opéra et le ballet, par exemple, font salle comble dans la plupart des théâtres canadiens, même si le prix des billets est très élevé, et sont souvent soutenus ou parrainés par de grosses sociétés. Il est possible que même si ces formes d'art n'offrent guère d'attraits aux auditoires de masse, des centaines de milliers de Canadiens soient disposés à payer disons \$1 pour voir un spectacle télévisé. A New York, le Metropolitan Opera télédiffuse des spectacles en direct et les recettes obtenues contribuent à combler une partie du déficit inévitable. En ce qui concerne le contenu canadien, on pourrait facilement établir et appliquer des règlements appropriés, pas nécessairement les mêmes que ceux qui visent les radiodiffuseurs.

Les compagnies de télédistribution désirent s'engager le plus tôt possible dans la télévision à péage, car elles y envoient un avenir prometteur. Elles proposent qu'une partie des recettes soient employées, par elles, pour produire des émissions de haute qualité, ou contribuer à la réalisation de telles émissions, et pour participer avec les producteurs américains au financement de coproductions qui seraient commercialisables aux Etats-Unis et peut-être dans d'autres pays.

Les compagnies de télédistribution sont très en faveur du système de paiement par canal. Une des raisons qu'elles invoquent à

ce propos est que l'introduction de ce système n'occasionnerait qu'une modification minime de leurs installations et de leurs modalités de facturation. D'autre part, un système de paiement par émission pourrait entraîner des modifications plus considérables.

Après mûre réflexion, nous en sommes venus à la conclusion que le système de paiement par émission se prêterait davantage aux conditions propres au Canada. Il faciliterait aux producteurs et réalisateurs de films canadiens indépendants l'accès à la télévision, stimulerait la concurrence et inciterait à l'innovation. Le système de paiement par canal aurait pour effet d'assujettir constamment les auditoires de la télévision aux émissions à plus petit dénominateur commun alors que le système de paiement par émission favoriserait la constitution d'auditoires, peu nombreux sans doute mais importants, intéressés aux productions de qualité; canadiennes ou étrangères. Manifestement, les productions canadiennes qui auraient la faveur de ces auditoires seraient de celles qui contribueraient le plus à l'affirmation de notre personnalité culturelle.

**Recommandation 17 :**

- a) Il devrait être reconnu que le système de paiement par émission se prête mieux que le système de paiement par canal aux conditions propres au Canada. L'introduction de la télévision à péage devrait se faire dès que la technique de paiement par émission aura été mise au point.
- b) Le service de télévision à péage devrait être assuré par des entreprises canadiennes titulaires d'une licence de programmation.
- c) L'élaboration de règles sur le contenu canadien adaptées à la télévision à péage s'avère une nécessité.
- d) Il devrait être prélevé sur les bénéfices tirés de la télévision à péage un droit, à fixer par le C.R.T.C., qui servirait à la réalisation d'émissions canadiennes.



# 9

## La télécommunication par satellite

Les signaux radio et vidéo peuvent de nos jours être captés presque partout au Canada. Les réseaux de télévision de Radio-Canada desservent environ 98% de la population et les stations privées quelque 96%. Voilà qui paraît remarquable, mais il est des Canadiens à qui il déplaît de se voir ramener à des pourcentages, et pour cause. Car, tout compte fait, un quart de million d'entre eux ne peuvent capter d'émissions de télévision par les moyens classiques de transmission, et à peu près le même nombre ne peut bénéficier, en remplacement, d'un autre service. Ces chiffres seraient sûrement plus élevés s'ils étaient décomposés selon la langue de radiodiffusion en fonction de la langue d'usage des intéressés. Ces « autres Canadiens » n'habitent pas tous le Grand Nord ni des agglomérations éloignées. Pas plus tard qu'en 1977, il se trouvait des régions de l'Île du Prince-Edouard, si surprenant que cela puisse paraître, où l'on ne pouvait capter aucune émission de télévision.

De plus, un nombre considérable de Canadiens, peut-être cinq millions au bas mot, habitent des localités relativement petites qui ne pourront vraisemblablement jamais bénéficier de la télédistribution, parce que l'entreprise ne serait pas rentable. Aussi longtemps qu'ils n'auront accès qu'aux émissions captées, ils n'auront le choix qu'entre deux réseaux alors que les habitants des grandes agglomérations ont la faculté de choisir entre un nombre beaucoup plus grand de réseaux. Le seul moyen de leur assurer un plus vaste choix serait soit la transmission par satellite à une antenne collective, probablement possédée en commun, d'où les signaux seraient télé-distribués, soit l'installation d'un émetteur à très faible puissance

qui ne desservirait que la collectivité même et la région avoisinante. Cette dernière option s'avérerait peut-être plus économique.

Ce n'est pas seulement de télévision dont les populations éloignées ont été privées dans le passé, car dans bien des cas il leur a fallu attendre l'avènement des satellites de télécommunication pour avoir accès au réseau téléphonique et à d'autres services offerts par les sociétés exploitantes de télécommunications, accès qui s'étendra graduellement à plusieurs autres services.

Si l'on admet que l'existence de moyens efficaces de télécommunication entre toutes les parties du Canada est indispensable à la préservation de la souveraineté canadienne, il n'y a pas lieu d'insister davantage sur l'importance que présentent les télécommunications par satellite.

Télesat Canada est une société qui appartient à 50% au gouvernement fédéral et à 50% à des « entreprises agréées d'exploitation de télécommunications ». Elle exploite le plus important système national de télécommunication du monde. Considérée comme une « société exploitante de sociétés exploitantes », elle a pour clients les sociétés exploitantes de télécommunications (y compris Téléglobe Canada) et Radio-Canada. Elle exerce son activité à titre de grossiste en services de transmission et elle a adopté pour règle de ne louer rien moins qu'un canal complet à un client. Les sociétés exploitantes de télécommunications peuvent, dans ce contexte, être considérées comme des détaillants, et il est possible de louer de l'un d'eux l'accès à temps partiel à un canal. Le prix de location d'un canal complet s'élève actuellement à \$2 millions par année. La société Télesat est tenue, de par sa charte, d'exploiter son entreprise sur une base commerciale et elle a réalisé des bénéfices modestes en ces dernières années. Elle transmet ce que désirent ses clients et n'exerce aucun contrôle sur le contenu de la transmission.

La location d'un canal complet suppose la prestation d'un service garanti. Pour assurer un tel service, Télesat Canada doit disposer d'une capacité de réserve dont elle peut tirer instantanément parti en cas de défaillance d'un répondeur ou de perte totale d'un satellite chargé.

Nombreux sont ceux qui ont fait observer au Comité que Télesat Canada dispose d'une grande capacité inutilisée qui, mise à profit, permettrait d'abaisser les prix qu'elle exige de tous. Ils ont aussi signalé que les prix de location de canaux de satellite sont bien inférieurs aux Etats-Unis, sans cependant tenir compte du fait que le service qu'offre ce pays n'est pas, du moins en grande partie, garanti. Quant à la société Télesat Canada, elle estime que tant qu'elle continuera à n'offrir qu'un service garanti, sa capacité de réserve demeurera très minime.

Lorsqu'on réfléchit à la condition des nombreux Canadiens qui ne bénéficient d'aucun service de télévision, ou qui sont moins bien desservis que leurs compatriotes des régions plus peuplées, la première réaction qu'on éprouve est que chaque citoyen du Canada

possède un droit incontestable d'être desservi aussi bien qu'un autre. Il s'ensuit que si les émissions des stations américaines venaient à être distribuées dans le sud du Canada, elles devraient, d'une façon ou d'une autre, l'être également partout au pays. Un tel raisonnement est, pour le moins, discutable. On peut estimer souhaitable, par exemple, que toutes les parties du Canada soient dotées d'autoroutes, sans oser prétendre qu'il s'agit là d'une obligation. C'est pour cette raison que la Loi sur la radiodiffusion déclare en son article 3 e) que « tous les Canadiens ont droit à un service de radiodiffusion dans les langues anglaise et française » et qu'elle apporte une réserve à cette déclaration en y ajoutant les mots « au fur et à mesure que des fonds publics deviennent disponibles ». A ce propos, il semble probable que la desserte des 98% de la population canadienne qu'assure Radio-Canada représente la limite économique de captage d'émissions, car le coût qu'entraînerait la desserte de la population restante serait si élevé que l'affectation de fonds publics suffisants ne serait pas justifiée. Nous proposons de tenir compte de ce facteur lorsque se posera la question du coût de prestation de services supplémentaires.

Au début de février, on annonçait que le ministère fédéral des Communications avait fait l'achat de petits réflecteurs paraboliques de réception en vue d'essais d'émission en direct satellite-foyers. Le prix de ces réflecteurs pourrait, semble-t-il, descendre jusqu'à \$200 d'ici quelques années. Il est probable, cependant, que les réflecteurs paraboliques, quel qu'en soit le coût, seront peu en demande dans les régions très peuplées, car la présence d'immeubles en hauteur empêchera vraisemblablement la liaison en visibilité directe que nécessite la réception par satellite. Mais une compagnie de télédistribution pourrait trouver utile d'installer un réflecteur parabolique en un lieu approprié afin de distribuer les signaux du satellite. En banlieue et dans les régions rurales, le problème de la liaison en visibilité directe ne se poserait que rarement, d'où possibilité d'un débouché en direction des foyers. On pourrait, si on le désirait, braquer le réflecteur sur un satellite étranger plutôt que sur un satellite canadien, et il serait en l'occurrence très difficile, sinon impossible, de prendre des mesures pour interdire une telle pratique. Dans ces petites localités, il se pourrait que quelques personnes s'achètent un réflecteur, surtout si les émissions en provenance du satellite étaient distribuées d'un réflecteur parabolique collectif. Il serait alors possible d'interdire sans trop de difficulté la réception d'émissions émanant de satellites étrangers, que ce soit dans une région peuplée ou éloignée.

Toute cette question suscite pour l'avenir des inquiétudes sur le plan international, et un traité visant à interdire l'importation de signaux de satellites sans le consentement du pays ou des citoyens propriétaires de ces signaux est à l'étude. Un problème de cette nature se présente déjà au Canada, car il existe, dans des régions éloignées du Grand Nord où les signaux canadiens ne peuvent encore être captés, des opérateurs qui, en termes techniques,

possèdent illégalement des réflecteurs de réception braqués sur des satellites des Etats-Unis et qui distribuent à la localité les signaux reçus. Le gouvernement a fait preuve de tolérance à l'égard de ces opérations, estimant qu'elles pourraient se poursuivre tant qu'il sera impossible de capter des signaux canadiens. Le meilleur moyen de remédier à la situation serait de préparer un ensemble d'émissions canadiennes à transmettre par satellite.

On a songé à l'opportunité de recourir aux satellites pour distribuer les émissions du réseau CTV par tout le Canada. Si l'on n'y a pas encore eu recours à l'heure actuelle, c'est parce que le réseau CTV trouve que la transmission à grande distance à l'intention des régions à population dense se fait à meilleur compte par voie terrestre. Téléstat Canada a aussi déclaré que le volume de trafic qu'achemine actuellement CTV ne suffit pas à justifier l'utilisation exclusive de tout un répondeur. La transmission des émissions de CTV par satellite offrirait un avantage, en ce sens qu'elle assurerait un autre choix d'émissions de langue anglaise aux personnes, au nombre d'un demi-million peut-être, qui à l'heure actuelle ne peuvent recevoir que les émissions de Radio-Canada. En ce qui concerne les émissions de langue française, Radio-Canada dessert déjà 99% de la population du Québec et plus de 72% de la population du Canada anglais. Le réseau TVA et Radio-Québec desservent respectivement près de 94% et environ 78% de la population du Québec.

Pour en revenir à la transmission par satellite des émissions de CTV, il ne s'offre, selon nous, que deux moyens pour l'obtenir : amener le gouvernement fédéral à verser une subvention couvrant le coût supplémentaire qu'elle entraîne ou obliger le réseau CTV à l'assurer. Certains membres ont exprimé l'avis que les subventions ainsi versées pourraient servir plus utilement à établir un « service public de radiodiffusion ». Or, le temps dont nous disposons ne nous a pas permis d'arrêter les modalités d'organisation et de financement que pourrait revêtir un tel service.

Nous avons acquis la conviction par tout ce que nous avons entendu et lu, que la télécommunication par satellite présente une plus grande importance pour la souveraineté canadienne que pour celle de tout autre pays du monde et que le système national est l'un des plus puissants moyens de développement social et culturel des milliers, sinon des millions, de Canadiens qui en sont actuellement privés parce qu'ils n'habitent pas des régions plus densément peuplées.

#### **Recommandation 18 :**

**Toute politique canadienne de télécommunication par satellite devrait soutenir et renforcer les objectifs sociaux, économiques et culturels du Canada. Par conséquent, les stations, réseaux et autres entreprises de programmation du Canada devraient constituer les seules sources de signaux de radiodiffusion et de télévision (quelle que soit l'origine des émissions)**

devant être transmis par le service canadien de télécommunication par satellite.

**Recommandation 19 :**

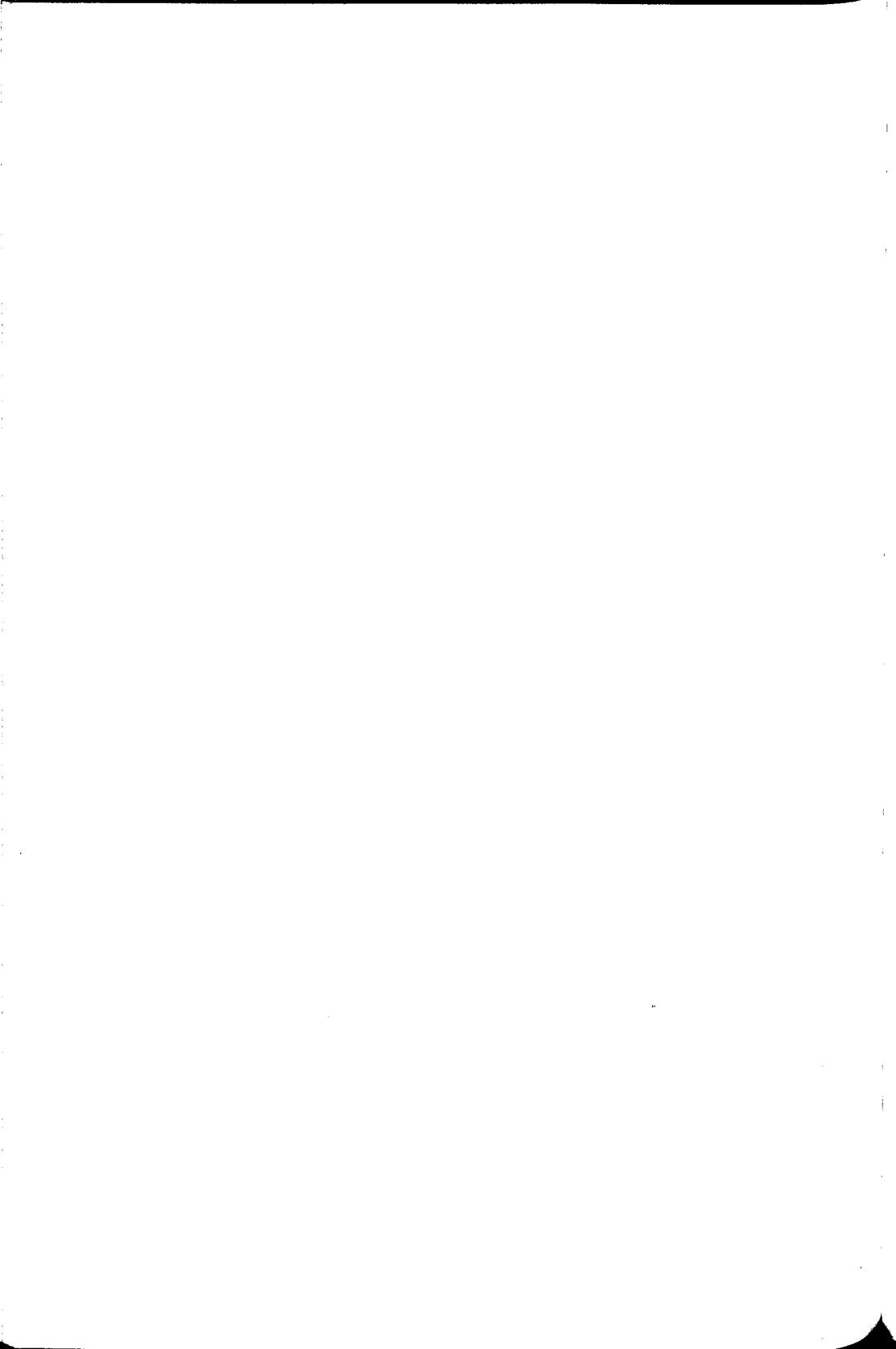
Le Comité appuie sans réserve l'utilisation continue des satellites pour donner aux Canadiens accès aux émissions de télévision des autres pays. Il recommande, cependant, que les installations des sociétés exploitantes canadiennes, telles que Téléglobe Canada et Télésat Canada, soient utilisées à cette fin. Exception faite des opérations de Télésat et de Téléglobe, les stations terriennes commerciales et communautaires de réception par satellite devraient être munies d'une licence les autorisant à ne recevoir des signaux que des satellites canadiens. Cette recommandation ne s'applique pas aux petites antennes réceptrices que les Canadiens utiliseraient à des fins personnelles.

**Recommandation 20 :**

Le Comité est d'avis que les satellites canadiens pourraient être utilisés davantage pour distribuer des émissions de télévision canadiennes à toutes les parties du pays. Le gouvernement fédéral devrait entreprendre d'urgence, en consultation avec les gouvernements des provinces, des études détaillées en vue de déterminer les meilleurs moyens d'établir et de financer la transmission par satellite d'un ensemble d'émissions qui offrirait des solutions de rechange aux émissions de Radio-Canada (par ex. CTV, débats de la Chambre des communes, télévision éducative, TVA et autres émissions de Radio-Canada) sur une aussi grande étendue du pays que possible.

**Recommandation 21 :**

Compte tenu de la recommandation 20, Télésat Canada devrait examiner sa politique de tarification en vue d'encourager l'utilisation optimale de ses satellites.



# 10

## La télématique

Il se peut que certains lecteurs ne soient pas familiers avec le titre que porte le présent chapitre. Précisons donc que le mot « télématique », dont l'usage se répand de plus en plus, désigne « cette nouvelle discipline née de la rencontre de deux techniques de pointe issues de l'électronique : la télécommunication et l'informatique ». Ajoutons, par acquit de conscience, que l'informatique s'entend de la technique du traitement automatique de l'information. De toutes les technologies qui connaissent un essor rapide de nos jours, celle de la télématique présente sans doute la plus grande menace pour la souveraineté canadienne, tant sous ses aspects culturels que commerciaux.

A ce propos, le Conseil des sciences du Canada précise<sup>1</sup> :  
« Les techniques progressent à un tel rythme que les experts de l'industrie ne suivent qu'avec difficulté.  
« Les progrès réalisés aboutissent à de nouvelles entreprises. Ils seront introduits soit de façon ordonnée afin de procurer des avantages maximaux aux couches diverses de la société canadienne, soit sous forme d'une marée de produits et de services venant de l'étranger.

Il faut que les décisionnaires à tous les paliers considèrent les avantages qui pourraient et devraient revenir à l'industrie canadienne, et les incidences favorables sur l'emploi et l'épanouissement culturel au Canada ; il leur

---

<sup>1</sup> La télématique : information de la société canadienne, Un exposé de la situation, Conseil des sciences du Canada, Ottawa (Octobre 1978, pp. 11-12).

faudra prendre des mesures dès maintenant afin d'assurer une mise en œuvre ordonnée de la nouvelle technologie, ouvrant ainsi de larges débouchés à l'industrie canadienne, tout en étant acceptable pour la population. »

Tout le domaine de la télématique a fait l'objet d'une documentation si abondante qu'il est difficile d'éviter les clichés. Mais il en est un que nous nous devons d'évoquer : les pays riches d'aujourd'hui sont ceux qui ont su profiter de la révolution industrielle du XIX<sup>e</sup> siècle ; les pays riches de demain seront ceux qui, au XX<sup>e</sup> et au XXI<sup>e</sup> siècle, tireront tout le parti possible de la révolution de l'information. Ce sont des intérêts étrangers qui, à l'origine, ont bénéficié au Canada de la révolution industrielle et c'est ce phénomène qui a engendré une économie dite « de succursales ». La possibilité s'offre désormais au Canada, mais pas pour longtemps, d'utiliser la révolution télématique à son profit et nous croyons qu'il doit, dès maintenant, adopter des politiques et prendre des mesures pour éviter que ses services dans ce domaine — installations, matériel, logiciels, informations — se développent sous le régime des « succursales ».

Il nous faut évoquer l'évolution technique de l'ordinateur au cours des vingt-cinq dernières années. En 1971, on disait ceci<sup>2</sup> :

« Les ordinateurs les plus récents sont un million de fois plus rapides que la calculatrice de 1944, et leurs vitesses de fonctionnement se sont multipliées par 200 entre 1955 et 1965. Un ordinateur qui occupait 1 000 pieds cubes en 1955 n'exigeait plus que 100 pieds cubes en 1965, et le coût d'un million d'additions passait de 10 dollars à 2 cents. »

De nos jours, un élément en plastique de l'épaisseur d'une plaquette mesurant 10 sur 15 cm peut stocker plus d'informations que l'annuaire téléphonique de Montréal. En 1970, il en coûtait un cent pour enregistrer un caractère sur un disque d'ordinateur, alors qu'en 1975 ce coût était tombé à un centième de cent.

La fabrication de circuits électroniques prend aujourd'hui la forme de microcircuits unitaires imprimés sur la face de pastilles de silicone. Citons à ce sujet un document publié en Angleterre<sup>3</sup> :

« Le nombre de composants qu'on peut réunir sur une pastille de moins d'un quart de pouce de côté est passé de 10 à 100 000 et il va encore en augmentant, alors que le coût par composant est tombé de cinq livres environ à moins d'un dixième de penny.

« Une pastille de microcircuit peut contenir tous les circuits logiques d'un petit ordinateur qui, il y a quelques années à peine, auraient coûté des milliers de livres. Il s'agit du microprocesseur qui permet de recourir à l'automatisation

---

2 *Univers sans distances*, op. cit., pp. 118-119.

3 Communiqué émanant du 10 Downing Street, le 19 juin 1978.

sur une échelle sans précédent et de confier de plus en plus à des machines l'exécution de tâches fastidieuses et répétitives dans l'industrie et le commerce. Le microprocesseur peut effectuer des opérations arithmétiques ; il peut être programmé de façon à pouvoir faire des travaux faciles, sans surveillance, comme dans le cas d'une machine-outil à commande numérique, et il peut manipuler l'information tout comme une machine à traiter la copie. »

Cette déclaration faisait suite à la présentation à des ministres britanniques du film intitulé *Now the Chips are Down*, réalisé par la British Broadcasting Corporation (BBC) et qui avait passé au réseau national de télévision en mars 1978. Ce film s'attache surtout à démontrer l'influence qu'exerce la technique des micro-circuits sur la situation de l'emploi, sujet qui déborde le cadre de notre mandat. On y évoque, par exemple, le cas de la compagnie Volvo de Suède qui remplace une usine d'automobile où travaillent 1 100 personnes par une usine automatisée qui ne comptera que 18 employés. On y montre aussi un entrepôt, entièrement automatisé, où seul l'ordinateur sait où sont entreposées certaines boîtes ; un aveugle à qui un ordinateur lit un livre à haute voix ; un quadriplégique qui conduit par la parole sa chaise roulante. Toutefois, les conclusions qui se dégagent de ce film sous le rapport de la télématique sont nettement visées par notre mandat et nous y reviendrons plus loin.

L'attention portée à la télématique dans *Univers sans distances* devait inciter le gouvernement fédéral à instituer le Groupe d'étude sur la téléinformatique au Canada. Les résultats de ses travaux ont été publiés en 1972<sup>4</sup> dans un rapport en deux tomes ayant pour titre : *L'Arbre de vie*. Le gouvernement fédéral, reconnaissant l'importance des recommandations contenues dans ce rapport, publiait environ un an plus tard un Livre vert<sup>5</sup> dont l'avant-propos renferme le passage suivant :

« Dans le présent Livre vert, le Gouvernement du Canada expose ses vues touchant les principes et les objectifs d'une politique nationale de la téléinformatique. Ce document ne constitue donc pas l'énoncé d'une politique définitive ; il a été conçu comme base d'une discussion positive avec les autorités provinciales et tous ceux que préoccupe l'évolution de cet important secteur. »

Cela se passait il y a environ cinq ans et demi, mais cette « politique nationale » n'a pas encore vu le jour. *L'Arbre de vie* contient 39 recommandations formelles (et certaines « suggestions »), dont 36 s'adressent au gouvernement fédéral. On a pris des mesures dans quatre cas. Les dispositions prises dans cinq cas ont plus tard été abandonnées. Dans 24 cas, rien n'a été fait. On proposait que le

4 *L'Arbre de vie*, Information Canada, Ottawa, 1972.

5 *Principes directeurs d'une politique téléinformatique — Exposé du Gouvernement du Canada*, Information Canada, Ottawa, 1973.

ministère des Communications soit le « chef de file » en matière de télématique. Au lieu d'adopter cette proposition, le gouvernement créait un comité interministériel qui serait le haut lieu en ce domaine. Ce comité était aboli au début de 1978.

Le Canada, qui était nettement en avance sur les autres pays au début des années 70, a pris un retard, pas très considérable, mais suffisant pour retenir instamment l'attention. Le 6 décembre 1978, le Premier ministre de Grand-Bretagne faisait une importante déclaration de principe. Les mesures prévues comprenaient : le lancement d'une campagne de sensibilisation visant à atteindre 50 000 décisionnaires-clés par tout le pays dans trois ans ; la création, en 1979, de 3 000 postes de formation supplémentaires à l'intention des programmeurs et des analystes de systèmes ; l'affectation de 55 millions de livres (\$132 millions) à un projet d'application du microprocesseur ; la prise de différentes mesures en vue d'encourager l'application intégrale des nouvelles innovations technologiques à un coût qui, au cours des trois années suivantes, atteindrait les 100 millions de livres (\$240 millions). En France, le Conseil des ministres décidait le même jour d'affecter 2,25 milliards de francs (\$625 millions) à un programme quinquennal visant à placer la France, au cours des dix années suivantes, au premier rang des pays évolués en mesure de produire le matériel et de maîtriser le développement des applications de la télématique et prévoyant l'affectation des fonds nécessaires à cette fin. Les mesures immédiates comprenaient : le lancement d'un programme d'éducation et de formation en télématique dans les écoles, les collèges et les universités ; la création d'une agence chargée d'assurer le développement et la diffusion des connaissances sur les applications de la télématique ; l'affectation de fonds au financement de la politique industrielle sur l'utilisation de la télématique. Les dépenses totales sur une période de douze mois se chiffraient par six milliards de francs (\$1,83 milliards).

En 1977, le gouvernement suédois créait un comité avec mission de faire enquête sur la vulnérabilité de la société informatisée (le *Sarbarketskommitten*) qui faisait paraître dernièrement le premier d'une série de rapports<sup>6</sup>. Ce comité est d'avis que l'informatisation de la société est inévitable et que l'utilisation de réseaux de données informatisés contribue à la vulnérabilité des sociétés modernes hautement industrialisées ; que le niveau de vulnérabilité est inacceptablement élevé et qu'il s'accroît à défaut de mesures correctives. Selon le rapport, les facteurs les plus importants qui régissent le degré de vulnérabilité sont : la concentration des systèmes ; la dépendance sur les pays étrangers ; la dépendance sur une poignée de spécialistes ; le caractère hautement confidentiel de certains genres d'information. Le comité suédois soutient que les activités terroristes et autres actes criminels, les menaces,

6 La majeure partie des renseignements que contient ce paragraphe est tirée (avec autorisation) d'*Intermedia*, novembre 1978, *International Institute of Communications*, Londres.

les sanctions et les faits de guerre deviennent possibles ou sont facilités par ces facteurs de vulnérabilité et que le niveau actuel de vulnérabilité en Suède tient principalement à l'absence d'une politique nationale et à la négligence du gouvernement à effectuer une évaluation complète des conséquences et des risques inhérents à un tel degré d'informatisation. La proximité du Canada et des Etats-Unis, et le volume croissant des données qui traversent la frontière, rendent la souveraineté de notre pays dans ce domaine beaucoup plus vulnérable que dans le cas de plusieurs autres pays.

Voilà, pour l'essentiel, la problématique à laquelle il nous faut nous attaquer sans plus de retard.

### Systemes vidéotex

Les systèmes vidéotex permettent d'accéder par le truchement des réseaux téléphoniques à l'information stockée dans des banques de données et de la recevoir, au bureau ou à la maison, grâce à un téléviseur modifié. Avant d'entrer dans la description du système vidéotex canadien, baptisé *Télidon*, voyons rapidement où en sont la mise au point et la commercialisation du vidéotex à l'étranger.

Le ministère britannique des Postes a conçu un système, dénommé *Prestel*, qui est soumis à des essais poussés dans trois centres urbains. En France, un système semblable, l'*Antiope*, qui fait appel à des procédés technologiques quelque peu différents, fera bientôt l'objet d'essais commerciaux. En Allemagne occidentale, le système *Prestel*, qui a pris le nom de *Bildscrimtext*, est expérimenté sous licence : aucune décision ferme n'a cependant été prise à son sujet. Au Japon, le vidéotex a reçu le nom de *Captan*. Les informations utilisées à l'occasion de ces divers essais, et dont le volume ne cesse de croître, proviennent de « fournisseurs d'informations » indépendants qui décident si le consommateur doit ou non payer pour les données et, le cas échéant, fixent le montant à payer. Aux Etats-Unis, il se fait une étude de faisabilité dont les participants comprennent Time Inc., Encyclopaedia Britannica, McGraw-Hill, RCA et Xerox ; le groupe Insac, élément du service de développement du *British National Enterprise Board*, possède les droits exclusifs de commercialisation du système *Prestel* aux Etats-Unis.

Au Canada, le *Télidon*, conçu par le Centre de recherches sur les communications du ministère fédéral des Communications, est un système bidirectionnel. Il possède certaines caractéristiques qui, de l'avis général, représentent une nette amélioration sur tout système semblable conçu jusqu'ici dans le monde. Il offre notamment une plus grande souplesse et une plus grande possibilité d'adaptation aux différents modes de transmission et l'image visuelle est nettement meilleure. *Télidon* sera mis à l'essai sur plusieurs marchés au cours de 1979. L'Alberta Government Telephones, l'Office de la télécommunication éducative de l'Ontario, *Télécâble Vidéotron* (compagnie de télédistribution de Montréal) et le Manitoba Telephone System, dans le cadre des expériences qui se poursuivent

à Elie, Manitoba, sur la transmission par fibres optiques, entreprendront des essais en service réel. Le 14 février 1979, Bell Canada annonçait que son programme Vista serait lancé cette année dans Ottawa-Hull, Montréal et Toronto. En phase initiale, Vista fera appel à un système mis au point par la Northern Telecom et moins coûteux que Télidon, mais l'utilisation future de Télidon est à l'étude. Cette première phase, pour laquelle plusieurs organismes indépendants fournissent des banques de données élémentaires, permettra à Bell de sonder le marché quant au genre d'informations à offrir. Le Manitoba Telephone System envisage aussi d'offrir cet été un service semblable à Prestel afin de sonder le marché de l'information mais, tout comme dans le cas de Bell Canada, l'introduction future du système Télidon est à l'étude.

Si le Canada veut exploiter le Télidon avec succès à l'étranger, où plusieurs systèmes ont déjà fait leur apparition sur le marché ou sont en voie de développement, il va de soi que le gouvernement fédéral doit apporter un stimulant efficace sous diverses formes. Premièrement, l'introduction du système suscitera un marché de plus en plus important de matériel auxiliaire et terminal au Canada. Bien que certaines estimations de l'ampleur de ce marché soient probablement optimistes, il semble qu'une incitation financière relativement minime faciliterait la mise en place d'un dispositif de production à grande échelle dont la valeur serait beaucoup plus importante et créerait plusieurs milliers de nouveaux emplois pour les Canadiens. Deuxièmement, des moyens efficaces de commercialisation doivent être établis, avec l'aide du gouvernement, dans le secteur privé. Troisièmement, des mesures doivent être prises d'urgence pour favoriser la création non seulement du logiciel nécessaire à la programmation des composants techniques du système, mais aussi du contenu des banques de données dont le Télidon dépendra pour se tailler un marché. Il est à noter que, quoi qu'il arrive à Télidon, des systèmes semblables apparaîtront sûrement qui favoriseront du même coup l'importation d'informations et de techniques étrangères. Si le Canada néglige d'établir pour le système Télidon un marché qui serait le ressort des exportations, il se produira une perte grave d'emplois dans l'industrie de la main-d'œuvre engagée dans le développement des logiciels technologiques et télématiques.

#### **Recommandation 22 :**

**Le gouvernement fédéral devrait favoriser avec vigueur l'élaboration de plans axés sur la fabrication et la commercialisation du système d'information Télidon et du matériel auxiliaire. Cette action devrait probablement revêtir la forme d'une entreprise en commun comportant une participation importante du secteur privé et des investissements de la part du gouvernement fédéral et de certains gouvernements provinciaux. Elle pourrait aussi fort bien supposer le recours à des « instruments choisis » dans les domaines de la fabrication et de la commercialisation. Le ministère des Communications devrait assumer le rôle de chef de file dans la poursuite de cette ligne de conduite.**

*Banques de données canadiennes*

Les progrès réalisés il y a une décennie dans le domaine de la télématique ont donné naissance au concept d'une « artère électronique » à l'échelle du Canada qui permettrait à tous les Canadiens de communiquer entre eux et d'accéder à des informations de tous genres. La construction des chemins de fer et des routes était indispensable à l'industrialisation du Canada et l'on peut affirmer que l'établissement d'une artère électronique est, au même titre, indispensable à l'implantation de réseaux télématiques efficaces sur lesquels le Canada exercerait un contrôle réel.

Mais une artère électronique est de peu d'utilité si, dans le secteur de la télématique, elle aboutit à une impasse. Nous le répétons, il ne pourra y avoir de débouchés pour le système Télidon que s'il existe des banques de données auxquelles il donne accès. A l'inverse, il ne se constituera guère de banques de données tant qu'il n'aura pas été démontré que le système Télidon peut être construit et mis en marché à des prix susceptibles de créer une forte demande. Très souvent, un entrepreneur désireux de rendre accessibles des informations qu'il possède aura tendance à prendre les mesures nécessaires pour les faire ajouter à une banque de données existante des Etats-Unis à laquelle le Canada pourra avoir accès.

Il existe certains genres d'information qui offriraient des avantages économiques aux deux pays — informations médicales et autres informations scientifiques et technologiques, par exemple — et qui sont, d'une façon ou d'une autre, accessibles au public. Par contre, d'autres genres d'information sont propres à notre pays, tels ceux qui portent sur l'histoire nationale et locale, la législation et la jurisprudence canadiennes, les biographies de Canadiens et les statistiques de tous genres intéressant l'économie, l'industrie et le commerce du Canada. Tout aussi important serait le rôle que joueraient les banques de données en matière de littérature canadienne et d'arts d'interprétation. Le gouvernement canadien pourrait fort bien assurer certains de ces services, surtout dans les cas où ils sont en demande mais où il n'existe pas réellement de marché. Au bas de l'échelle, il se créerait vraisemblablement un marché très localisé pour les informations locales et régionales, comme les annonces classées, les calendriers d'événements, etc., qui seraient continuellement accessibles et régulièrement mises à jour.

La vigueur qu'apportent les secteurs privés de la Grande-Bretagne et des Etats-Unis à rendre l'information accessible au moyen du système Prestel et d'autres systèmes vidéotex démontre que ces deux pays entendent saisir ce qu'ils entrevoyent comme un moyen d'étendre ou de diversifier leurs activités. Si le Canada ne se lance pas bientôt dans l'aventure télématique, il sera envahi par des produits d'information étrangers et il perdra l'occasion de pénétrer le marché.

### **Recommandation 23 :**

**Le gouvernement fédéral devrait, de concert avec les gouvernements des provinces et le secteur privé, encourager immédiatement l'élaboration de plans visant à créer des banques de données privées de propriété canadienne, de même que d'autres banques de même nature financées par les gouvernements. Des incitations fiscales, entre autres, devraient être établies à cette fin.**

#### *La circulation transfrontière des données et la souveraineté canadienne*

Les progrès technologiques enregistrés récemment ont éliminé la nécessité de tenir compte des frontières nationales dans la planification et le développement de systèmes télématiques complexes.

En 1977, l'arrivée soudaine d'une foule de demandes de renseignements au sujet des politiques du gouvernement fédéral relativement au transfert des opérations informatiques des filiales des compagnies américaines à leur siège social des Etats-Unis conduisait à une étude au cours de laquelle environ 400 compagnies exerçant leur activité au Canada furent pressenties. Les renseignements recueillis devaient démontrer que la valeur des services informatiques importés au Canada atteindrait de \$300 à 350 millions en 1978. Il apparut également que le taux d'exode vers les Etats-Unis augmentait et que vers 1985 la valeur des services informatiques importés pourrait atteindre vraisemblablement \$1,5 milliard par année. Il fut en outre établi que, par voie de conséquence, l'économie canadienne risquait de subir au cours de cette période une perte de 23 000 emplois directement liés à ces services.

Les données actuelles ne permettent pas d'évaluer les lourdes pertes d'emplois indirectement rattachés à ces services que subirait ultérieurement l'économie canadienne dans les domaines du contrôle financier, de l'administration, de la recherche industrielle, de la commercialisation et du personnel de direction et de gestion. Cet exode de décisionnaires-clés porterait gravement atteinte à l'aptitude des Canadiens à contrôler l'orientation de leur développement économique et social.

Peu de gens au Canada ont conscience des répercussions éventuelles de ce qui se produit actuellement. Voici certains des dangers qui nous guettent si nous ne prenons pas instamment des mesures de protection. Une utilisation accrue des services informatiques étrangers, surtout de ceux des Etats-Unis, et une plus grande dépendance sur ces services auront pour effet :

de réduire le contrôle que pourrait exercer le Canada sur toute désorganisation des services résultant de dérangements techniques ou d'arrêts du travail ;

d'amoinrir la capacité du Canada à assurer la protection contre d'autres événements, tels l'invasion de la vie privée et le crime informatique ;

de conduire à une plus grande dépendance envers les informaticiens étrangers, ce qui se traduirait par un abaissement des qualités exigées des experts canadiens et par une base moins étendue de ressources humaines et technologiques sur laquelle pourraient s'édifier des systèmes expressément axés sur les besoins de notre pays ;

de compromettre l'exercice de la compétence canadienne sur les compagnies qui exercent leur activité au Canada et qui stockent et traitent leurs données à l'étranger ;

de saper à la base le système canadien de télécommunication par l'utilisation de satellites de télécommunication étrangers et d'antennes réceptrices de toit pour l'importation de données au Canada ;

d'entraîner la publication possible d'informations de nature confidentielle pour le Canada ;

de donner accès aux services vidéotex qui font appel à des banques de données étrangères mettant l'accent sur des valeurs, des marchandises et des services étrangers ;

de faciliter l'adoption par le gouvernement des Etats-Unis de lois applicables à l'extérieur du territoire de ce pays.

Les Canadiens qui ont conscience de la menace que présente pour la souveraineté de leur pays le développement de la télématique, craignent aussi de voir le gouvernement prendre des dispositions qui se répercuteraient négativement sur l'économie canadienne. Toutes mesures fragmentaires que prendraient les gouvernements fédéral et provinciaux pour tenter de résoudre des problèmes apparemment sans rapports entre eux pourraient aboutir à des situations contradictoires. Bref, il existe dans ce domaine-clé un danger réel : une surabondance de mesures législatives et de réglementation dont les effets seraient néfastes. La seule solution consiste à élaborer en concertation une stratégie nationale qui protégerait les intérêts canadiens et permettrait de tirer tout le parti possible du développement et de l'utilisation de la technologie télématique au Canada.

#### **Recommandation 24 :**

**Le gouvernement devrait prendre des mesures immédiates pour régler la circulation transfrontière des données afin de faire en sorte que le contrôle des informations indispensables au maintien de la souveraineté nationale ne nous échappe pas. Il devrait en conséquence :**

a) **Lancer une campagne nationale de sensibilisation aux incidences sociales, économiques et culturelles de la nouvelle société « informatifiée ». A défaut d'une prise de conscience beaucoup plus grande de la nature fondamentale des changements qui interviennent actuellement, il est peu probable que des mécanismes efficaces puissent être mis en place pour étudier ces questions, et encore moins pour y apporter des solutions appropriées.**

Il reviendrait au ministère des Communications de suivre les développements qui se produiraient dans ce domaine.

b) Exiger que le traitement des données se rattachant à des opérations commerciales canadiennes s'effectue au Canada, sauf autorisation contraire.

c) Etudier la possibilité d'étendre les dispositions du Projet de loi en vue de réviser la Loi sur les banques quant à l'interdiction d'exporter les données des clients en vue de leur traitement et de leur stockage à l'étranger. Cette extension pourrait s'appliquer, par exemple, aux compagnies d'assurance et aux établissements de prêts.

d) Assurer aux sociétés canadiennes un plus large accès au capital à risques dans le domaine du traitement des données afin de prévenir la prise en charge par des étrangers. Utiliser plus efficacement le pouvoir d'achat du gouvernement pour promouvoir l'initiative canadienne dans ce domaine.

e) Favoriser la mise en place d'un régime plus efficace d'éducation et de formation à l'intention des programmeurs, analystes de systèmes et autres techniciens nécessaires à la mise au point de systèmes canadiens. On devrait mettre l'accent sur l'élaboration de programmes d'application plutôt que sur la recherche machine, et l'on devrait tenter d'échanger du personnel entre le gouvernement et le secteur industriel.

# 11

## L'industrie manufacturière électronique du Canada

L'industrie manufacturière électronique du Canada comprend 712 entreprises qui emploient près de 90 000 personnes et dont le volume total des expéditions représentait en 1975 une valeur de \$2 milliards 590 millions. La taille moyenne de ces entreprises, mesurée selon les normes mondiales, est très petite ; en effet, 29 seulement ont un chiffre d'affaires supérieur à 25 millions par année.

La plus importante, Northern Telecom, avec un effectif de 19 000 employés et un chiffre d'affaires annuel de près d'un milliard, le cède en fait de taille à au moins trente établissements manufacturiers d'autres pays. Exception faite de la Northern Telecom, qui est possédée et gérée par des Canadiens, l'industrie est dominée par des intérêts étrangers. Sur les cent plus grandes entreprises, 72 appartiennent à des étrangers. Dans l'ensemble, il y a plus de 140 entreprises étrangères dont les ventes s'élèvent au total à environ \$1 milliard 400 millions. Cette industrie est le plus gros employeur industriel de main-d'œuvre technique et scientifique du Canada et figure pour environ 25% des dépenses consacrées à la recherche industrielle au Canada. Ces dépenses représentent en moyenne de 4 à 5% des ventes, par comparaison à 1% pour toutes les autres industries canadiennes. La Bell-Northern Research est dotée du plus important centre de recherche industrielle du Canada. Elle y emploie plus de 1 400 scientifiques et techniciens et son budget de dépenses dépasse \$80 millions par année.

En ces dix dernières années, le marché intérieur de produits électroniques a augmenté de 181%, mais les expéditions effectuées par les entreprises canadiennes ne se sont accrues que de 149%.

Ce sont les importations qui, accusant une augmentation de 283<sup>o</sup>%, ont accaparé le plus gros de la croissance du marché. La balance commerciale défavorable pour l'ensemble du secteur atteignait \$1 milliard 267 millions en 1976 et l'on croit qu'elle approche aujourd'hui deux milliards<sup>1</sup>. En voici la répartition par sous-secteur :

	Millions de \$
Ordinateurs et matériel de bureau	- 405
Produits de consommation <sup>2</sup>	- 353
Composants <sup>3</sup>	- 289
Commande et appareillage	- 216
Télécommunications	- 6
Autres communications	+ 3

Une opinion, largement répandue, tient pour impossible la fabrication au Canada d'une gamme étendue de produits électroniques à cause de la concurrence étrangère. Mais bien qu'on ne puisse probablement pas reprendre en main la construction des gros ordinateurs, la branche des mini-ordinateurs peut être efficacement occupée par l'entreprise canadienne. Déjà, des compagnies canadiennes œuvrent avec succès dans d'autres domaines périphériques, notamment ceux des matériels et des logiciels informatiques. Les possibilités d'amélioration résident dans les trois dernières branches, tout particulièrement dans celle des télécommunications.

La branche « télécommunications » est dominée par la Northern Telecom, dans laquelle Bell Canada a un intérêt de 65%. Cette société possède un marché raisonnablement garanti pour ses produits et cherche activement à pénétrer les marchés d'exportation, surtout celui des Etats-Unis où existe un marché fort concurrentiel parmi les compagnies téléphoniques qui ne sont pas associées à U.S. Bell. Ailleurs, en Europe et au Japon, la commercialisation se limite à certains produits spécialisés et entraîne généralement la conclusion d'accords de fabrication sous licence avec les entreprises locales afin d'échapper aux politiques restrictives et nationalistes des sociétés exploitantes étatisées.

Nombreuses sont les petites entreprises de ce sous-secteur qui affirment que la relation juridique qui existe entre Northern Telecom et Bell Canada constitue une concurrence déloyale. Quoi qu'il en soit, la position dominante qu'occupe la Northern Telecom sur le marché canadien relativement petit tend à décourager l'établissement de succursales par les multinationales et peut ainsi avoir pour effet de protéger un certain nombre de petites entreprises canadiennes de technologie de pointe. La Commission sur les pratiques restrictives du commerce effectue une enquête sur l'industrie du matériel de télécommunication au Canada ; si elle recommande que Bell Canada se départisse effectivement de sa part de propriété dans

1 Source des chiffres de la balance commerciale : ministère de l'Industrie et du Commerce — Rapport du Groupe d'étude sectoriel sur l'industrie électronique canadienne.

2 Téléviseurs et postes radio, appareils de haute fidélité, etc.

3 Composants pour tous les autres secteurs.

la Northern Telecom afin de favoriser une plus grande concurrence dans cette branche, il est fort probable qu'en raison de la structure particulière de l'industrie au Canada, la concurrence vienne surtout d'intérêts étrangers. Ce qui s'est passé dans de nombreux autres pays démontre que l'intégration verticale offre des avantages dans ce domaine. Le Comité est d'avis que le complexe Bell/Northern Telecom présente un immense avantage pour le Canada et constitue une base essentielle pour tout genre de souveraineté technologique canadienne.

La branche « autres communications » est dominée par les succursales de compagnies dont le siège social se trouve aux Etats-Unis ou en Grande-Bretagne. Les techniques assurées par les compagnies-mères, jointes à l'appui du gouvernement fédéral, ont permis à nombre de ces filiales canadiennes de démontrer leurs possibilités technologiques et leur aptitude à soutenir la concurrence sur le plan international en matière d'applications spécialisées. Les autres compagnies canadiennes sont très petites par rapport à leurs concurrents internationaux, et la plupart d'entre elles ne possèdent ni la taille ni la puissance nécessaires à la mise au point de systèmes complets ou au maintien d'un niveau suffisant de recherche industrielle et d'étude d'applications. Toutefois, certaines d'entre elles ont connu un succès remarquable sur les marchés d'exportation en raison de leur pouvoir d'innovation. Dans la technologie de pointe, la durée de vie d'un nouveau produit peut être aussi brève que trois ou quatre ans ; et une petite compagnie qui prend de l'avance dans un domaine déterminé peut fort bien se hisser sur la scène internationale à l'occasion.

Dans le secteur manufacturier spatial, qui entretient des liens étroits avec le secteur électronique, la méthode de l'« instrument choisi » a été adoptée dans le cas de Spar Aerospace, société publique qui appartient à 97% à des Canadiens. Bien que cette société soit relativement petite d'après les normes mondiales, — son chiffre d'affaires s'est établi à \$70 millions en 1977, — elle a réussi, par une série de fusions et avec l'aide du gouvernement fédéral, à s'implanter dans la fabrication des sous-systèmes de satellites de télécommunication ainsi que dans celle des stations terrestres et du matériel de transmission. Il a été décidé que Spar serait, en raison de l'expérience qu'elle avait acquise à titre de sous-traitant dans l'exécution de programmes spatiaux canadiens, le maître d'œuvre de la prochaine série de satellites dont Télésat Canada se portera acquéreur. Même si le secteur spatial ne rentre pas à la rigueur dans le présent chapitre, il n'est pas hors de propos de rappeler que, dans le cadre d'ententes intervenues avec les Etats-Unis, une équipe canadienne de quatre compagnies dirigée par Spar travaille depuis 1971 à deux aspects particuliers du programme de construction d'une navette spatiale. A la fin de 1975, la société Spar s'était vu adjuger deux contrats, d'une valeur qu'on estime actuellement à \$90 millions, prévoyant la conception de systèmes de télémanipulation pour la navette et la construction d'une installation de

simulation de télémanipulation.

La branche « commande et appareillage » est desservie par quelques filiales de multinationales et par un grand nombre d'entreprises canadiennes beaucoup plus petites qui se sont taillées un marché de produits spécialisés destinés à la télégestion des opérations dans l'industrie manufacturière et à la lutte contre la pollution dans toutes les industries. Leur possibilité de croissance est surtout conditionnée par l'affectation de capitaux à l'expansion industrielle qui, à son tour, est fonction de l'état général de l'économie. La branche « composants » est, elle aussi, dominée par des entreprises étrangères et se consacre presque entièrement à la fabrication de composants simples. Les composants importés, beaucoup plus perfectionnés, alimentent plus de la moitié du marché intérieur.

La structure de l'industrie électronique canadienne ressemble fort à celle des Etats-Unis, avec son régime de succursales. Le marché des Etats-Unis est si vaste que les compagnies peuvent se spécialiser tout en faisant des affaires de plusieurs milliards de dollars, alors que la spécialisation au Canada entraîne la fragmentation, la concurrence excessive, la production à petite échelle.

Proposer une stratégie susceptible de réduire le nombre d'entreprises n'est pas chose facile vu la contribution qu'elles apportent au marché de l'emploi et les avantages que retire le Canada des techniques qu'il importe de l'étranger. Ces avantages, difficiles à quantifier, sont, croit-on, largement dans l'intérêt public. D'autre part, une centaine d'entreprises canadiennes qui se spécialisent dans la technologie de pointe ont des chiffres d'affaires allant d'un à 50 millions par année. La plupart d'entre elles se rangent dans la partie inférieure de l'échelle, mais elles ont développé, grâce à des programmes de financement et à des mesures fiscales, de grandes possibilités techniques dans des domaines spécialisés. Leur faiblesse vient de ce qu'elles sont trop petites, qu'elles manquent de ressources financières et que, dans certains cas, elles ne disposent pas des compétences administratives qui leur permettraient de se lancer dans la mise au point de systèmes intervenant dans l'exécution de projets d'envergure.

Le déclin que subit l'industrie manufacturière électronique du Canada préoccupe évidemment ses différentes branches. Aussi préconise-t-elle l'adoption de politiques visant à améliorer le climat des affaires : incitations fiscales, protection tarifaire, aide à la recherche industrielle et politiques d'achat du gouvernement. Ce qui n'a peut-être rien d'étonnant, c'est qu'elle n'estime pas que la fragmentation est à l'origine du déclin qu'elle connaît. La plupart des dirigeants admettent privément que les entreprises en concurrence sont trop nombreuses mais qu'aucune d'elles ne veut être la première à abandonner la partie. Le Canada bénéficierait sûrement de l'édification d'une structure de concentration qui permettrait à un petit nombre d'entreprises plus solides de soutenir la concurrence internationale.

Une nouvelle perspective est venue s'ajouter au tableau plutôt

déprimant que nous venons de brosser. Depuis deux décennies, les progrès technologiques formidables qu'a connus l'électronique ont servi largement à améliorer les services existants. Mais la technologie a progressé au point où il est désormais possible, techniquement et financièrement, d'envisager l'introduction de services entièrement nouveaux liés à la télécommunication, comme en fait état le chapitre 10. Ces nouveaux services présentent un caractère commun : leur exploitation économique prendra vraisemblablement la forme de systèmes intégrés qui recouvriront le champ de la télécommunication, de la radio-diffusion et de la télédistribution. La puissance de la branche « télécommunications » repose sur une collaboration très étroite entre la recherche industrielle, la fabrication et la transmission. Le réseau téléphonique canadien a été conçu et construit par des Canadiens et son intégration a été soumise à un contrôle si rigoureux que la concurrence étrangère y a été minime, si bien que ce réseau répond, en majeure partie, aux besoins du Canada. Si ces nouveaux services peuvent se développer commercialement en systèmes, il semble probable que le gouvernement fédéral pourra, par ses politiques et ses mesures de réglementation et d'incitation, faire en sorte que ces nouveaux systèmes soient conçus et fabriqués au Canada par des Canadiens.

Un autre facteur important, l'apparition de la fibre optique en tant que mode de transmission des télécommunications, est intervenu dans l'industrie manufacturière électronique. Mais les incertitudes qui entourent la fibre optique sont encore trop nombreuses pour qu'elle puisse, dès maintenant, être envisagée comme un moyen d'intégration globale dans l'avenir. Nous ne voulons pas dire par là que cette innovation doit être négligée, car il est généralement admis qu'elle sera éventuellement commercialisable. La seule incertitude qui subsiste tient au délai. Nous n'avons pas la compétence voulue pour nous prononcer sur les possibilités technologiques qu'elle offre, mais nous croyons que les chances de succès justifient un effort de recherche industrielle qui placerait notre pays à l'avant-garde dans la conception et la mise au point du matériel auxiliaire et terminal que nécessiterait son utilisation.

Sur la foi des témoignages entendus, force nous est de conclure que l'impulsion a été donnée et que de nouvelles perspectives s'ouvrent à notre pays. Si le Canada le désire, il peut échapper au régime des succursales qui pèse sur une grande partie de notre industrie. Voici la question que nous nous sommes posée : le Canada aurait-il avantage à établir une forme de souveraineté technologique dans un secteur déterminé et, le cas échéant, quels seraient les meilleurs moyens d'y parvenir ?

Les Etats-Unis sont peut-être le seul pays du monde occidental qui puisse se permettre de soutenir ou de louer du bout des lèvres le principe de la législation antitrusts et de la libre concurrence totale. Le Canada, selon certains d'entre nous, ne peut le faire. D'ailleurs, la pratique suivie aux Etats-Unis s'écarte sensiblement du précepte. Les programmes du Département de la défense des

Etats-Unis apportent, en fait, un fort stimulant à l'industrie nationale. Les valeurs immobilisées de ce département dépasseraient, dit-on, celles des cent plus grosses sociétés du pays. Onze Etats ont édicté des lois « buy American », et dix-sept autres ont adopté des règlements qui ont des répercussions semblables sur les manufacturiers étrangers qui tentent de vendre aux Etats-Unis<sup>4</sup>. On rapporte que l'insistance du Japon à l'achat au Japon retarde la poursuite des négociations du GATT.

En Europe, où les services de télécommunication sont assurés dans tous les pays par les P.T.T. (Postes, Téléphones, Télégraphes) étatisés, aucun gouvernement national n'hésite à ériger des barrières non tarifaires pour soutenir ou protéger son industrie. Le gouvernement des Pays-Bas se sert de la société Philips à titre d'« instrument choisi ». En Grande-Bretagne, le ministère des Postes a recours à des manufacturiers sélectionnés avec lesquels il conclut des ententes d'achat en bloc. Les politiques qu'il a adoptées ont amené une restructuration de l'industrie ne laissant sur le marché que trois fournisseurs principaux. Depuis 1976, le *National Enterprise Development Board* a entamé des pourparlers en vue de réduire encore davantage le nombre des firmes. Il a recommandé de n'en laisser subsister qu'une seule, mais le ministère des Postes est en faveur de deux. En France, les P.T.T. décidaient en 1976 de mettre en œuvre un programme d'expansion de \$7 milliards et lançaient un appel d'offres à quatre manufacturiers. Les compagnies Northern Telecom et Nippon Electric furent éliminées parce qu'elles ne fabriquent pas en France. Les deux autres, Ericsson et l'IT&T, furent « persuadées » de former avec Thompson CSF, société électronique géante de propriété française, un consortium qui fit l'acquisition d'une base solide de technologie moderne des télécommunications pour une aubaine de \$200 millions. Nous pourrions citer plusieurs autres exemples.

Le Comité croit fermement que le Canada devrait faire tout en son pouvoir pour tirer parti des nouvelles possibilités qui s'offrent dans le secteur manufacturier. Nous croyons donc que le gouvernement fédéral devrait prendre instamment des mesures pour favoriser un tel développement, conscient du fait qu'une décision s'impose impérieusement pour dissiper les incertitudes qui empêchent le secteur privé d'adopter en toute connaissance de cause une politique rationnelle de planification à long terme.

Nous avons envisagé plusieurs moyens d'établir un certain degré de souveraineté technologique au Canada. Rien ne nous empêcherait cependant de suivre certaines des méthodes auxquelles ont recours presque tous les autres pays du monde. L'une d'elles consisterait à raffermir la politique d'achat au Canada que poursuit le gouvernement fédéral. De solides arguments, reposant sur les succès remportés par Spar, militent en faveur du recours à des compagnies canadiennes sélectionnées bénéficiant d'aide sous forme de contrats

---

<sup>4</sup> Source : discours prononcé par l'ambassadeur du Canada aux Etats-Unis, rapporté par le *Globe & Mail*, édition du 31 janvier 1979.

de recherche industrielle et de production, au titre d'« instruments choisis » dans des domaines déterminés de technologie de pointe. On pourrait accorder une aide plus considérable à la recherche industrielle en général, soit dans les laboratoires du gouvernement, soit dans l'industrie, qui n'attirerait pas de représailles de la part des Etats-Unis.

On devrait encourager les secteurs public et privé à collaborer en matière de recherche industrielle, comme cela se fait dans certains domaines. On devrait affecter des ressources à la commercialisation et à l'exploitation de toutes innovations heureuses que réalisent les entreprises canadiennes. On devrait aussi offrir plus libéralement des incitations fiscales et autres moyens de nature à stimuler l'innovation industrielle, en tenant prudemment compte des barrières juridiques et non tarifaires érigées par d'autres pays. On devrait prendre des dispositions pour établir par tout le pays des normes qui faciliteraient l'utilisation et l'exploitation de la technologie canadienne. On devrait encourager les multinationales et les sociétés étrangères à faire plus de recherche industrielle au Canada. On devrait considérer comme prioritaire l'établissement d'un climat de plus grande certitude en fixant des objectifs précis sur la meilleure utilisation possible des services et installations de télécommunication par tout le Canada.

Nous avons parlé au chapitre 10 du système Télidon qui a été conçu par le Centre de recherches sur les communications et qui est actuellement soumis à des essais ; il ne saurait faire de doute que le gouvernement devra financer ce système remarquable pour le rendre commercialisable. En ce faisant, il se créera un marché dans lequel d'autres pays plongeront ; il faudra sans doute établir préalablement des barrières tarifaires ou non tarifaires.

Lorsque la création du Comité a été annoncée, on croyait généralement que nous nous préoccupions surtout du développement de la radiodiffusion et des nouveaux services. Nous avons la ferme conviction que ces deux aspects de la souveraineté canadienne revêtent la plus grande importance, mais notre enquête nous a amené à croire que les problèmes liés à l'industrie manufacturière électronique appellent aussi l'attention prioritaire des gouvernements si l'on veut assurer la prospérité de tous les Canadiens.

#### **Recommandation 25 :**

**Nous recommandons donc au gouvernement :**

**a) de prendre à bref délai des mesures énergiques, en consultation avec le secteur privé, en vue de mettre en valeur les innovations technologiques canadiennes dans des domaines tels que le vidéotex (Télidon), la fibre optique et les satellites de télécommunication ;**

**b) tout en reconnaissant la contribution notable que les petites entreprises continueront à apporter à l'activité technologique de pointe, de favoriser activement la formation d'importantes sociétés de propriété canadienne, par voie de fusions (comme dans le cas de Spar), afin de réaliser les volumes de production nécessaires pour soutenir la concurrence sur**

les marchés nationaux et d'exportation ;

- c) de réviser la Loi sur les coalitions de façon à refléter le besoin de rationalisation de l'industrie et de développement de compagnies importantes ;
- d) d'encourager la recherche et le développement en augmentant considérablement les dégrèvements dans le cas de toutes les dépenses engagées dans la recherche industrielle ;
- e) de créer un climat de plus grande certitude pour les manufacturiers en élaborant des normes de conception propres à faciliter l'adoption de procédés technologiques canadiens ;
- f) de reconnaître l'importance fondamentale que présente pour le développement des secteurs technologiques de pointe une base solide au sein du marché national ;
- g) de soutenir, sélectivement, les firmes reconnues de propriété canadienne par l'adjudication de contrats de recherche industrielle et de production ;
- h) de s'assurer que l'importation de techniques étrangères s'effectue d'une manière permettant aux firmes canadiennes d'en optimiser l'exploitation au Canada et à l'étranger ;
- i) d'assurer, le cas échéant, le financement à faible coût des prêts consentis aux gouvernements étrangers lorsque cela est de nature à favoriser la vente de produits d'exportation ;
- j) de prévoir des incitations fiscales en vue d'encourager l'apport de capital à risques aux entreprises électroniques très hasardeuses ;
- k) de favoriser le développement d'une industrie indigène des mini-ordinateurs ;
- l) de poursuivre le programme hautement souhaitable de recherches technologiques au Centre de recherches sur les communications et d'encourager la diffusion des résultats de ces recherches au secteur privé.

**Recommandation 26 :**

Nous constatons qu'il existe dans ce domaine une absence sérieuse de coordination des politiques et programmes du gouvernement. Nous attirons l'attention du gouvernement sur l'impérieuse et urgente nécessité de réorganiser le leadership interministériel et le processus décisionnel relativement aux télécommunications.

# 12

## **Le mot de la fin**

Notre mandat nous faisait obligation de formuler des recommandations au sujet d'une stratégie de restructuration du système canadien de télécommunication apte à préserver la souveraineté du Canada.

Les questions de compétence avaient été explicitement exclues de notre mandat mais, comme nous nous y attendions, nous avons constaté au cours de nos travaux qu'il s'agit là d'un facteur qu'on ne peut méconnaître lorsqu'on tente d'apporter des solutions à plusieurs des questions que nous devions étudier.

Nous entrevoyons la télécommunication comme l'un des éléments fondamentaux de la souveraineté ; nous songeons ici à la souveraineté de la population d'un pays. Les besoins et les priorités des Canadiens ne sont pas les mêmes dans les différentes parties du Canada, et il appartient aux gouvernements des provinces de faire en sorte qu'il en soit tenu suffisamment compte. Mais il revient au gouvernement du Canada de faire preuve de leadership, d'assurer la planification à long terme et de défendre la souveraineté de tous les Canadiens, quelles que soient leur origine et leur langue d'usage.

La stratégie générale qui pourrait prendre appui sur nos recommandations renferme des lacunes. Les domaines que nous avons étudiés passablement à fond comprennent : le statut de l'industrie de la télédistribution ; la rationalisation de l'industrie de la transmission ; l'avenir de Radio-Canada et des organismes de radiodiffusion privés ; les incidences sur la vie sociale et culturelle canadiennes des émissions étrangères provenant de stations des Etats-Unis ; la façon la mieux appropriée d'établir dans l'ensemble du

pays la télévision à péage lorsqu'elle fera son apparition dans deux ou trois ans ; certains aspects d'une politique propre à favoriser la meilleure utilisation possible des satellites de télécommunication ; la menace que présente la télématique pour la souveraineté canadienne ; la structure de l'industrie manufacturière électronique.

Nous avons constaté qu'il règne dans presque tous ces domaines un climat d'incertitude qui empêche les secteurs public et privé d'établir un programme de planification et d'investissement. Nous croyons donc que le ministre des Communications était tout à fait fondé à déclarer dans le préambule de notre mandat que « le système canadien des télécommunications traverse actuellement une crise dépassant de loin toutes celles qu'il a pu connaître depuis les années 1920 ». La majorité d'entre nous n'avions qu'une vague idée de la nature véritable de cette crise lorsque nous avons accepté l'invitation du Ministre de faire partie du Comité. Or, nous avons appris non seulement qu'il existe une crise, mais aussi qu'il faut de toute nécessité y apporter des solutions dans les moindres délais.

Nous terminons notre travail non pas par une autre recommandation, mais une exhortation. Avec toute la vigueur dont nous disposons, nous exhortons le gouvernement du Canada à prendre immédiatement des mesures pour alerter les Canadiens aux périls que la télématique fait courir à la souveraineté de leur pays. Nous incitons en outre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux à prendre des dispositions immédiates pour mettre en place une structure rationnelle de la télécommunication qui protège désormais notre pays contre toute perte de souveraineté sous ses aspects économiques, sociaux, culturels et politiques.

## **Recommandations**

### **Chapitre 4 Vers une modification du statut des télédistributeurs**

#### *Recommandation 1*

- a) Etant donné que les compagnies de télédistribution ont obtenu des monopoles de service territoriaux, elles devraient être réglementées selon un taux de rendement.
- b) A cette fin, des mesures devraient être prises pour modifier le Projet de loi C-16 visant à établir une nouvelle loi sur les télécommunications, de façon à permettre au C.R.T.C. de réglementer les compagnies de télédistribution tant à titre d'entreprises de réception de radiodiffusion qu'à titre de sociétés exploitantes de télécommunications.
- c) Pour l'application de l'alinéa a), les premières compagnies de télédistribution à réglementer à titre de sociétés exploitantes de télécommunications devraient être celles qui offrent des services non-assimilables à la radiodiffusion qu'elles ne sont pas actuellement autorisées à assurer, tels ceux d'avertisseur d'incendie et de détecteur d'effraction, Télidon, etc.

d) Les compagnies de télédistribution devraient être autorisées à assurer des services qui ne sont assimilables ni à la radiodiffusion ni à la transmission des télécommunications. Le cas échéant, elles devraient être tenues de constituer une compagnie distincte à cette fin ; si celle-ci a le même propriétaire que la compagnie de télédistribution, elle devrait disposer d'une direction distincte et maintenir une relation suffisamment distante pour qu'un accès équitable puisse être assuré à tous les concurrents désireux d'utiliser les installations de la compagnie de télédistribution. En vertu de la loi modifiée, les compagnies de télédistribution seraient tenues, en leur qualité de sociétés exploitantes de télécommunications, d'offrir au public l'accès à leurs services et installations, sans discrimination et à des tarifs équitables et raisonnables.

e) Le C.R.T.C. devrait, en prévision de la réglementation éventuelle des compagnies de télédistribution à titre de sociétés exploitantes, établir des méthodes efficaces de séparation des coûts qui s'appliqueraient aux compagnies de télédistribution afin que le coût de distribution des signaux de radiodiffusion captés puisse, selon les instructions du C.R.T.C., être identifié comme l'un des coûts à inclure dans la base de tarification.

## **Chapitre 5 L'industrie de la transmission**

### *Recommandation 2*

Le rythme et l'étendue de l'intégration des installations de transmission locale des services de télécommunication devraient être déterminés en s'inspirant des considérations d'ordre technologique, économique et social.

### *Recommandation 3*

Le gouvernement fédéral devrait songer à modifier le Projet de loi C-27 (qui vise à créer une Société des postes) en vue de tirer au clair le rôle à confier à cette société dans l'ensemble de la structure des télécommunications qui, au demeurant, doit continuer à inclure les sociétés exploitantes privées de télécommunications.

*Recommandation 4*

A notre avis, le haut niveau des tarifs téléphoniques interurbains, conséquence naturelle du processus de réglementation sans coordination dans le secteur téléphonique, met obstacle à la communication et à la compréhension nationales. Nous recommandons que les gouvernements et les organismes en cause collaborent à la création d'un mécanisme qui serait chargé d'examiner les tarifs interurbains et de s'assurer qu'ils reflètent les intérêts nationaux aussi bien que régionaux.

## **Chapitre 6**

### **La radiodiffusion**

*Recommandation 5*

Les services de radiodiffusion assurés par la Société Radio-Canada constituent les principaux instruments nationaux de préservation de la souveraineté sociale et culturelle du Canada et devraient être reconnus comme tels. La Société devrait pouvoir disposer des moyens nécessaires pour raffermir sa fonction à cet égard.

*Recommandation 6*

Le gouverneur en conseil devrait instituer, en vertu de la Loi sur les enquêtes, un groupe d'étude qui présenterait un rapport et ferait des recommandations portant sur les politiques de gestion, de programmation et de financement de la Société Radio-Canada et tout particulièrement, mais non exclusivement, sur :

la qualité et la diversité de la programmation ;

la politique du « faire ou faire faire » en matière de production d'émissions ;

la nécessité de refléter les aspirations réciproques des deux principaux groupes linguistiques du Canada et de favoriser les échanges entre les réseaux de langue anglaise et de langue française ;

la proportion du budget d'exploitation consacré à la réalisation d'émissions ;

la part décroissante des auditoires du réseau de Radio-Canada, surtout du réseau de télévision de langue anglaise ;

les mesures à prendre pour répondre aux besoins du public ;

les ressources financières nécessaires pour permettre à Radio-Canada de s'acquitter des responsabilités que lui impose la Loi sur la radiodiffusion ;

le nombre supplémentaire de canaux (pour émissions captées ou télédiffusées) à utiliser dans la programmation de Radio-Canada.

#### *Recommandation 7*

Le C.R.T.C. devrait être autorisé à délivrer des licences de radiodiffusion à des sociétés indépendantes créées par les gouvernements provinciaux pour exploiter des installations de radiodiffusion et diffuser des émissions d'un caractère général, sous réserve des dispositions de la Loi sur la radiodiffusion et de la Loi sur la radio.

#### *Recommandation 8*

Le Projet de loi C-16 devrait être modifié de façon à obliger les radiodiffuseurs privés à assurer, entre autres choses, un service qui exprime constamment la réalité canadienne et qui contribue activement à la diffusion et à l'échange d'informations et de divertissements d'ordre culturel et régional, comme le fait déjà la Société Radio-Canada.

## **Chapitre 7 Les émissions canadiennes et étrangères**

#### *Recommandation 9*

Le C.R.T.C. devrait adopter, pour la mesure du contenu canadien, un système de points portant sur les aspects qualitatifs et quantitatifs et sur les heures de pointe. Sans renoncer au concept actuel d'un minimum de quantité, ce système mettrait l'accent sur la qualité.

*Recommandation 10*

Le C.R.T.C. devrait établir des catégories de stations de radio-diffusion qui serviraient de base à la détermination du pourcentage de recettes que chacune de ces catégories consacrerait à la réalisation d'émissions.

*Recommandation 11*

a) Une partie des recettes provenant des tarifs d'abonnement à la télédistribution devrait être versée à un fonds qui servirait à la production au Canada d'émissions destinées à la télévision. Tous les abonnés devraient contribuer à ce fonds ; il est à noter, cependant, que la réglementation des compagnies de télédistribution selon un taux de rendement signifiera, dans le cas de nombreux systèmes, qu'un droit pourra être prélevé pour alimenter le fonds de production sans majorer les taxes d'abonnement actuelles. Dans certains cas, il pourra être nécessaire d'ajouter à la taxe d'abonnement le droit ainsi imposé.

b) La Société de développement de l'industrie cinématographique canadienne, ou un nouvel organisme créé à cette fin, devrait être autorisée à recevoir et à administrer le produit des prélèvements recommandés à l'alinéa a) afin de favoriser la production d'émissions canadiennes destinées à la télévision (films compris), suivant les méthodes actuellement autorisées et employées pour promouvoir la production de films par la société en question.

*Recommandation 12*

Les gouvernements fédéral et provinciaux devraient prendre d'urgence des mesures propres à favoriser, par voie d'incitation, la commandite d'émissions de télévision canadiennes et à aider à la production, à la programmation et à la commercialisation des émissions et films canadiens destinés à la télévision. Ils devraient en outre songer à la possibilité d'accorder des dégrèvements pour la publicité diffusée dans le cadre d'émissions canadiennes.

*Recommandation 13*

Le problème des « transplantations », c'est-à-dire des stations américaines dont toute la programmation est accessible par des systèmes canadiens de télédistribution, présente un curieux amalgame de besoins, de désirs et de droits contradictoires.

a) L'existence du système de transplantation est, de nature, injuste envers les stations privées canadiennes et la Société Radio-Canada. La présentation d'émissions des Etats-Unis par ces stations transplantées amoindrit la valeur commerciale de ces émissions pour les stations canadiennes, même si celles-ci ont acheté des droits canadiens y afférents. Le Comité entrevoit le jour où, la télédistribution ayant pénétré dans la plus grande partie du pays, l'utilisation des émissions des Etats-Unis ne présenterait guère de valeur commerciale pour les stations canadiennes.

b) En outre, les stations transplantées répandent par câble la publicité étrangère bien au-delà des zones frontières, si bien que certaines sociétés multinationales estiment souvent superflu l'achat de publicité au Canada puisqu'elles bénéficient des retombées des campagnes publicitaires que mènent leurs compagnies-mères américaines.

c) A la majorité, le Comité propose que lorsqu'un radiodiffuseur canadien achète les droits exclusifs à une émission pour une région donnée, les compagnies de télédistribution soient tenues de respecter ces droits et que le C.R.T.C. soit chargé de les faire appliquer. Ces mesures ne devraient être prises qu'à la suite d'un débat public, dont les audiences du C.R.T.C. constitueraient l'un des moments.<sup>1</sup>

Deux membres du Comité (Messieurs Clyne et Fulford) soutiennent fermement que cette manière d'agir serait inacceptable pour les téléspectateurs canadiens qui estiment que le droit de regarder les stations transplantées est un droit d'accroissement, compte tenu des possibilités techniques du câble.

d) Il a été proposé devant le Comité que les systèmes canadiens de télédistribution suppriment tout simplement les annonces commerciales émanant des stations transplantées des Etats-Unis. Le Comité a rejeté cette proposition estimant qu'elle équivaldrait à un traitement contraire à l'étiquette professionnelle envers les stations des Etats-Unis.

e) Le Comité est d'avis que cette question pourrait éventuellement se régler par l'acquisition d'un droit de propriété en vertu d'une loi révisée sur le droit d'auteur.

#### *Recommandation 14*

Le gouvernement fédéral qui a traditionnellement exercé sa compétence dans le domaine du droit d'auteur devrait entreprendre d'urgence une révision complète de la Loi sur le droit d'auteur, en tenant compte de la teneur de l'important rapport qu'ont présenté Messieurs Keyes et Brunet à la demande du ministère de la Consommation et des Corporations et qui a été publié en 1977.

#### *Recommandation 15*

En autorisant la télédistribution d'émissions, le C.R.T.C. devrait continuer à accorder la priorité aux stations canadiennes et limiter à quatre le nombre des stations américaines dont les signaux seraient télédiffusés au Canada.

MM. Clyne, Fournier et Beigie ont des réserves au sujet de cette recommandation, estimant que les décisions en cette matière devraient être laissées à la discrétion du C.R.T.C.

---

<sup>1</sup> Nous constatons qu'aux Etats-Unis la propriété des émissions dans une région donnée est protégée par la loi et la coutume et que les systèmes de télédistribution bloquent d'office les émissions des stations éloignées afin de protéger les droits des stations locales. Si les compagnies de télédistribution du Canada décidaient de procéder de la sorte, elles ne s'écarteraient pas de la ligne de conduite suivie aux Etats-Unis.

*Recommandation 16*

Le gouvernement fédéral devrait reprendre les discussions avec les Etats-Unis en vue de régler à bref délai le différend sur la télévision dans les zones frontalières.

## **Chapitre 8 La télévision à péage**

*Recommandation 17*

- a) Il devrait être reconnu que le système de paiement par émission se prête mieux que le système de paiement par canal aux conditions propres au Canada. L'introduction de la télévision à péage devrait se faire dès que la technique de paiement par émission aura été mise au point.
- b) Le service de télévision à péage devrait être assuré par des entreprises canadiennes titulaires d'une licence de programmation.
- c) L'élaboration de règles sur le contenu canadien adaptées à la télévision à péage s'avère une nécessité.
- d) Il devrait être prélevé sur les bénéfices tirés de la télévision à péage un droit, à fixer par le C.R.T.C., qui servirait à la réalisation d'émissions canadiennes.

## **Chapitre 9 La télécommunication par satellite**

*Recommandation 18*

Toute politique canadienne de télécommunication par satellite devrait soutenir et renforcer les objectifs sociaux, économiques et culturels du Canada. Par conséquent, les stations, réseaux et autres

entreprises de programmation du Canada devraient constituer les seules sources de signaux de radiodiffusion et de télévision (quelle que soit l'origine des émissions) devant être transmis par le service canadien de télécommunication par satellite.

#### *Recommandation 19*

Le Comité appuie sans réserve l'utilisation continue des satellites pour donner aux Canadiens accès aux émissions de télévision des autres pays. Il recommande, cependant, que les installations des sociétés exploitantes canadiennes, telles que Téléglobe Canada et Télésat Canada, soient utilisées à cette fin. Exception faite des opérations de Télésat et de Téléglobe, les stations terriennes commerciales et communautaires de réception par satellite devraient être munies d'une licence les autorisant à ne recevoir des signaux que des satellites canadiens. Cette recommandation ne s'applique pas aux petites antennes réceptrices que les Canadiens utiliseraient à des fins personnelles.

#### *Recommandation 20*

Le Comité est d'avis que les satellites canadiens pourraient être utilisés davantage pour distribuer des émissions de télévision canadiennes à toutes les parties du pays. Le gouvernement fédéral devrait entreprendre d'urgence, en consultation avec les gouvernements des provinces, des études détaillées en vue de déterminer les meilleurs moyens d'établir et de financer la transmission par satellite d'un ensemble d'émissions qui offrirait des solutions de rechange aux émissions de Radio-Canada (par ex. CTV, débats de la Chambre des communes, télévision éducative, TVA et autres émissions de Radio-Canada) sur une aussi grande étendue du pays que possible.

#### *Recommandation 21*

Compte tenu de la recommandation 20, Télésat Canada devrait examiner sa politique de tarification en vue d'encourager l'utilisation optimale de ses satellites.

## Chapitre 10

### La télématique

#### *Recommandation 22*

Le gouvernement fédéral devrait favoriser avec vigueur l'élaboration de plans axés sur la fabrication et la commercialisation du système d'information Télidon et du matériel auxiliaire. Cette action devrait probablement revêtir la forme d'une entreprise en commun comportant une participation importante du secteur privé et des investissements de la part du gouvernement fédéral et de certains gouvernements provinciaux. Elle pourrait aussi fort bien supposer le recours à des « instruments choisis » dans les domaines de la fabrication et de la commercialisation. Le ministère des Communications devrait assumer le rôle de chef de file dans la poursuite de cette ligne de conduite.

#### *Recommandation 23*

Le gouvernement fédéral devrait, de concert avec les gouvernements des provinces et le secteur privé, encourager immédiatement l'élaboration de plans visant à créer des banques de données privées de propriété canadienne, de même que d'autres banques de même nature financées par les gouvernements. Des incitations fiscales, entre autres, devraient être établies à cette fin.

#### *Recommandation 24*

Le gouvernement devrait prendre des mesures immédiates pour réglementer la circulation transfrontière des données afin de faire en sorte que le contrôle des informations indispensables au maintien de la souveraineté nationale ne nous échappe pas. Il devrait en conséquence :

- a) Lancer une campagne nationale de sensibilisation aux incidences sociales, économiques et culturelles de la nouvelle société « informatifiée ». A défaut d'une prise de conscience beaucoup plus grande de la nature fondamentale des changements qui interviennent actuellement, il est peu probable que des mécanismes efficaces puissent être mis en place pour étudier ces questions, et encore moins pour y apporter des solutions appropriées. Il reviendrait au ministère des Communications de suivre les développements qui se produiraient dans ce domaine.
- b) Exiger que le traitement des données se rattachant à des opérations commerciales canadiennes s'effectue au Canada, sauf autorisation contraire.
- c) Étudier la possibilité d'étendre les dispositions du Projet de loi en vue de réviser la Loi sur les banques quant à l'interdiction

d'exporter les données des clients en vue de leur traitement et de leur stockage à l'étranger. Cette extension pourrait s'appliquer, par exemple, aux compagnies d'assurance et aux établissements de prêts.

d) Assurer aux sociétés canadiennes un plus large accès au capital à risques dans le domaine du traitement des données afin de prévenir la prise en charge par des étrangers. Utiliser plus efficacement le pouvoir d'achat du gouvernement pour promouvoir l'initiative canadienne dans ce domaine.

e) Favoriser la mise en place d'un régime plus efficace d'éducation et de formation à l'intention des programmeurs, analystes de systèmes et autres techniciens nécessaires à la mise au point de programmes canadiens. On devrait mettre l'accent sur l'élaboration de programmes d'application plutôt que sur la recherche machine, et l'on devrait tenter d'échanger du personnel entre le gouvernement et le secteur industriel.

## **Chapitre 11** **L'industrie** **manufacturière** **électronique**

### *Recommandation 25*

Nous recommandons au gouvernement :

a) de prendre à bref délai des mesures énergiques, en consultation avec le secteur privé, en vue de mettre en valeur les innovations technologiques canadiennes dans des domaines tels que vidéotex (Télidon), la fibre optique et la télécommunication par satellite ;

b) tout en reconnaissant la contribution notable que les petites entreprises continueront à apporter à l'activité technologique de pointe, de favoriser activement la formation d'importantes sociétés de propriété canadienne, par voie de fusions (comme dans le cas de Spar), afin de réaliser les volumes de production nécessaires pour soutenir la concurrence sur les marchés nationaux et d'exportation ;

c) de réviser la Loi sur les coalitions de façon à refléter le besoin de rationalisation de l'industrie et de développement de compagnies importantes ;

- d) d'encourager la recherche et le développement en augmentant considérablement les dégrèvements dans le cas de toutes les dépenses engagées dans la recherche industrielle ;
- e) de créer un climat de plus grande certitude pour les manufacturiers en élaborant des normes de conception propres à faciliter l'adoption de procédés technologiques canadiens ;
- f) de reconnaître l'importance fondamentale que présente pour le développement des secteurs technologiques de pointe une base solide au sein du marché national ;
- g) de soutenir, sélectivement, les firmes reconnues de propriété canadienne par l'adjudication de contrats de recherche industrielle et de production ;
- h) de s'assurer que l'importation de techniques étrangères s'effectue d'une manière permettant aux firmes canadiennes d'en optimiser l'exploitation au Canada et à l'étranger ;
- i) d'assurer, le cas échéant, le financement à faible coût des prêts consentis aux gouvernements étrangers lorsque cela est de nature à favoriser la vente de produits d'exportation ;
- j) de prévoir des incitations fiscales en vue d'encourager l'apport de capital à risques aux entreprises électroniques très hasardeuses ;
- k) de favoriser le développement d'une industrie indigène des mini-ordinateurs ;
- l) de poursuivre le programme hautement souhaitable de recherches technologiques au Centre de recherches sur les communications et d'encourager la diffusion des résultats de ces recherches au secteur privé.

#### *Recommandation 26*

Nous constatons qu'il existe dans ce domaine une absence sérieuse de coordination des politiques et programmes du gouvernement. Nous attirons l'attention du gouvernement sur l'impérieuse et urgente nécessité de réorganiser le leadership interministériel et le processus décisionnel relativement aux télécommunications.



## **Annexe A**

### **Mandat du Comité**

#### *Introduction*

Le système canadien des télécommunications traverse une crise dont l'ampleur dépasse de loin toutes celles qu'il a pu connaître depuis les années 20. Toutes les personnalités officielles concernées, Premier ministre, chef de l'Opposition, Secrétaire d'Etat, ministres fédéral et provinciaux des Communications, président de Radio-Canada, ex-président du C.R.T.C., etc., ont publiquement exprimé de vives réserves quant à la manière dont ce système répond aux attentes et aux besoins du Canada. Un grand nombre d'entre eux ont évoqué en particulier la nécessité de préserver notre souveraineté culturelle, comme Graham Spry, Sir John Aird, Vincent Massey, Robert Fowler et Judy LaMarsh l'avaient déjà fait avant eux. Le public canadien et les média ont également manifesté leur souci à cet égard à la suite des récentes audiences du C.R.T.C. relatives au renouvellement de la licence de Radio-Canada. Ces préoccupations ont été renforcées par l'attitude de radiodiffuseurs américains qui sont à la recherche de mesures de rétorsion contre la réglementation et les mesures fiscales adoptées par le Canada, et par les demandes d'autorisation présentées par les compagnies de télédistribution pour la prestation de services étrangers à la radiodiffusion (demandes auxquelles s'opposent les compagnies téléphoniques).

Au même moment, les progrès accomplis dans le domaine des fibres optiques, des télécommunications par satellite, de la télévision interactive et de la télématique menacent de porter à leur comble les problèmes existants, voir d'en créer de nouveaux ou tout au moins d'en favoriser l'apparition. Ces progrès techniques pourraient, par exemple, accroître d'une façon incroyable le volume des émissions de télévision américaines reçues au Canada ; aggraver davantage le problème de notre balance commerciale en matière d'appareillage électronique ; empirer les difficultés des Postes, de l'enseignement, de l'édition, et donc porter tort à leurs clients ; compromettre nos possibilités de choisir les voies dans lesquelles nous voudrions nationalement nous engager sur les plans économique, politique, social et culturel.

Par contre, intelligemment et rapidement employées, ces nouvelles techniques pourraient favoriser le rapatriement de notre industrie électronique, nous fournir de nouvelles assises pour le développement des techniques de pointe, stimuler la croissance de toute une gamme d'émissions ainsi que de services informationnels et inciter l'entreprise privée à participer davantage à la création d'un secteur culturel revivifié.

Ces progrès techniques sont donc manifestement à la fois riches de promesses et lourds de menaces. L'usage que nous en ferons contribuera à une érosion accrue de notre souveraineté ou, au contraire, la renforcera au-delà de toute espérance. Les débats actuellement engagés par les membres du « Projet Delta », parrainé par les Universités de Montréal et McGill et visant l'avenir du système de télécommunication, ainsi que le rapport du Comité consultatif de recherches en télécommunication, ont permis de mettre en lumière un certain nombre de points-clés à cet égard.

Les problèmes d'une portée et d'une complexité aussi étendues ont toujours fait chez nous l'objet de recherches poussées, très longues et impliquant la consultation de représentants d'un très grand nombre de groupes. Dans le cas présent, les problèmes sont si pressants qu'il est impossible de recourir au même cheminement, car des décisions spéciales, prises au coup-par-coup comme dans le passé, seraient chaque fois en retard d'une bataille. Nous en savons en outre déjà suffisamment et sur les problèmes existants et sur les diverses solutions possibles pour n'avoir pas à partir à la recherche de preuves ou à chinoiser sur les options qui s'ouvrent à nous. Du fait donc de cette situation de crise aux incidences graves, le ministre des Communications a réuni un petit groupe de spécialistes canadiens éminents qui passera en revue les solutions actuellement envisagées et décidera très vite de celles ayant les meilleures chances de remédier à nos problèmes.

Les membres du Comité consultatif ne représentent ni des régions, ni des groupes d'intérêt, ni des industries, mais ont été choisis en fonction de leur valeur personnelle. Il est bien évident que s'ils désirent faire appel à des conseillers techniques ou mettre à l'essai les solutions qu'ils proposeront, le ministère des Commu-

nications se fera un devoir de mettre à leur disposition toutes les ressources nécessaires.

L'objet de ces travaux n'est pas uniquement de nature économique et technique, mais a directement trait à l'essence même de la créativité et de « l'intellect » nationaux. C'est pourquoi, en pleine connaissance de cause, le Comité consultatif a été doté d'une liberté d'action totale. Il ne dépendra en rien de l'appareil administratif, mais pourra y faire appel chaque fois qu'il en aura besoin. Le gouvernement a voulu qu'il n'y ait dans l'esprit du public aucun doute sur l'indépendance des membres du Comité qui auront un libre accès à la totalité des études, analyses et renseignements dont dispose l'Administration. Cet aspect de l'indépendance du Comité est particulièrement important, du fait que l'intérêt de son rapport final sera en partie lié aux discussions publiques que provoqueront les travaux du Comité.

#### *Objectif du Comité*

Formuler des recommandations précises sur une stratégie de restructuration du système canadien de télécommunication visant à sauvegarder plus efficacement la souveraineté canadienne.

#### *Mandat*

Le Comité devra formuler des recommandations sur l'avenir du système canadien de télécommunication, compte tenu des nouvelles techniques et du besoin national de ressources informatiques (logiciels et matériels) face à la concurrence étrangère, tout particulièrement en ce qui a trait au rôle de la radiodiffusion dans la préservation de la souveraineté canadienne, et étudier :

- a) la meilleure manière d'utiliser les satellites de télécommunication dans l'intérêt du Canada ;
- b) la place des entreprises de télédistribution dans le secteur de la radiodiffusion et leurs rapports avec les sociétés exploitantes de télécommunications pour la fourniture de nouveaux services ;
- c) l'importation des émissions étrangères ;
- d) les modalités et le calendrier d'une introduction de la télévision à péage à l'échelle nationale.

Le Comité est pleinement averti des divergences d'opinion des Canadiens quant à l'intervention gouvernementale, à la réglementation et au financement public. Bien que parfaitement informé des intérêts fédéraux et provinciaux en cause, il ne s'occupera en aucune façon des questions d'ordre constitutionnel qui sont du ressort des premiers ministres.

Vu l'urgence, le Comité fera l'impossible pour mener ses travaux à terme dès la première semaine de février 1979, de façon que son rapport final puisse être diffusé dans les deux langues officielles à bref délai. Le Comité s'est engagé à informer en permanence les

gouvernements fédéral et provinciaux du déroulement de ses travaux et à tenir compte des opinions qu'il recueillera partout où il le pourra, sans pour cela tenir d'audiences officielles.

## **Annexe B**

### **Délégations reçues**

Association canadienne des entreprises de télécommunications  
(Acet)

M. D. G. Cruickshank, président  
M. S. G. Anderson, vice-président, Acet  
Vice-président et directeur général adjoint,  
Manitoba Telephone System  
M. André Lapointe, vice-président général,  
affaires de la société, Téléglobe Canada

Association canadienne des fabricants d'équipement de bureau  
(Acfeb)

M. P. Brophey, président de l'Acfeb  
Vice-président, affaires de la société, Xerox of Canada  
M. G. Murray, conseil d'administration, Acfeb  
Avocat-général et secrétaire, IBM Canada Limited

Association canadienne des manufacturiers (A.C.M.)

M. Gordon Lloyd, secrétaire du Comité des télécommunications  
M. Art Sherwin, Hydro-Ontario  
M. Pete Forstner, Westinghouse Canada Limited  
M. Jim Tapsell, IBM Canada Limited

Association canadienne des radiodiffuseurs (A.C.R.)

M. G. G. E. Steele, président de l'A.C.R.

M. Ed. Provost, président du conseil d'administration, A.C.R.

Corporation CIVITAS

M. Don Smith, vice-président, télévision, A.C.R.

CHAN-TV, Vancouver

M. Don Lawrie, vice-président, radio, A.C.R.

Kawartha-Frontenac Broadcasting Company Ltd.

Autres membres de l'A.C.R. :

M. Robin Quinn

M. Gerry Acton

M. A. G. Day

Représentants de stations :

M. Alain Gourde, CHOT-TV, Hull

M. John Ansell, CJVI, Victoria

M. Ron. Mitchell, CKY, Winnipeg

Association canadienne de télévision par câble (A.C.T.C.)

M. M. Hind-Smith, président

M. Ted Rogers, Rogers Telecommunications Limited

M. G. Conway, CUC Limited

M. J. Meekison, Cablecasting Limited

Association des artistes canadiens de la télévision et de la radio  
(A.A.C.T.R.)

M. Jack Gray, président

M. Paul Siren, secrétaire général

Association des consommateurs du Canada (A.C.C.)

M. H. Janisch, président, Regulated Industry

Policy Board, A.C.C.

Professeur, Faculté de droit, Université de Toronto

M. H. Intven, avocat général, A.C.C.

M. D. Dufour, avocat du service d'état-major

Bell Canada

M. J. H. Farrell, vice-président, questions de réglementation

M. Ernie Saunders, vice-président, questions juridiques  
et de la société

M. Jack Harvey, vice-président adjoint,  
développement technologique

Canadian Advanced Technology Association (CATA)

M. D. Cunningham, président de CATA

Président de Gandalf Data Communications Limited

M. T. Ortt, président de Systems Approach Limited

M. J. Boulakia, SED Limited

M. L. Barton, directeur, gestion des programmes,  
Mitel Corporation

Congrès du Travail du Canada

M. J. McNevin, directeur, Fraternité canadienne des cheminots,  
employés des transports et autres ouvriers

M. Norman Hobbs, président général, Division des  
Télécommunications, Fraternité canadienne des cheminots,

- employés des transports et autres ouvriers  
 M. Boris Mather, président, Fraternité canadienne des  
 cheminots, employés des transports et autres ouvriers  
 M. Seppo Nousiainen, Congrès du Travail du Canada  
 Mme Sharleen Treleaven, adjointe à la recherche
- Conseil économique du Canada  
 Mme Sylvia Ostry, O.C., présidente  
 M. W. T. Stanbury, directeur, mandat sur la  
 réglementation publique  
 M. D. P. DeMelto, directeur, Groupe d'étude sur le changement  
 technologique, la productivité et la croissance
- Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes  
 (C.R.T.C.)  
 M. Pierre Camu, président  
 M. Jean Fortier, vice-président  
 M. Charles Dalfen, vice-président
- Conseil des sciences du Canada  
 M. John Shepherd, vice-président  
 M. Arthur Cordell, agent de projets  
 M. Georges Miedzinsky, secrétaire du Conseil
- Ministère fédéral des Communications  
 M. Bernard Ostry, sous-ministre  
 M. J. H. Chapman, sous-ministre adjoint, programme spatial  
 M. D. F. Parkhill, sous-ministre adjoint, recherche  
 M. K. T. Hepburn, sous-ministre adjoint, gestion du spectre des  
 fréquences et des télécommunications gouvernementales  
 M. R. Stursburg, chef de cabinet  
 M. P. Robinson, conseiller, politiques télématiques  
 M. Vince Hill, directeur général intérimaire,  
 télécommunications nationales  
 M. P.D. Brodhead, directeur général, direction de la politique  
 sociale et de la radiodiffusion  
 M. A. R. Kaye, directeur du Groupe d'étude, services  
 des nouvelles habitations et entreprises  
 M. G. Henter, directeur, division des finances et de la  
 réglementation
- Northern Telecom  
 M. Robert Scrivener, président du conseil d'administration  
 et administrateur en chef  
 M. Walter F. Light, président  
 M. Brian O'Regan, vice-président adjoint, affaires publiques
- Premier Cablevision  
 M. S. W. Welsh, président du conseil d'administration  
 M. B. R. Adams, vice-président et avocat général  
 M. H. K. Davis, vice-président, service technique  
 M. G. Keeble, vice-président, service des émissions  
 M. J. S. McDonald, président, Western Cablevision
- Réseau téléphonique transcanadien (R.T.T.)  
 M. Terry F. Heenan, président

M. G. M. Smith, vice-président, besoins en revenus,  
British Columbia Telephones Limited  
M. P. E. Vivian, conseiller juridique et directeur  
des relations gouvernementales (R.T.T.)

Secrétariat d'Etat du Canada

M. Pierre Juneau, sous-secrétaire d'Etat

Société Radio-Canada

M. A. W. Johnson, président  
M. Pierre DesRoches, vice-président général  
M. P. Herrndorf, vice-président, planification

Stations frontières de télévision des Etats-Unis

M. Richard F. Wolfson, vice-président général et  
avocat général, Wometco Enterprises, Inc.  
Propriétaire de KVOS-TV, Bellingham, Washington (D.C.)

M. Leslie G. Arries (fils), président, Buffalo  
Broadcasting Company Inc.

Titulaire de licence de WIVB-TV, Buffalo (N.Y.)

M. Robert Taft (fils), avocat, Washington (D.C.)

Titulaire de licence de WGR-TV, Buffalo (N.Y.)

M. Charles Goodell, avocat, Capital Cities  
Communications Inc., Buffalo (N.Y.)

Titulaire de licence de WKBW-TV, Buffalo (N.Y.)

M. David Mintz, vice-président et directeur général,  
KVOS-TV, Bellingham, Washington (D.C.)

M. John Fiorini, III, avocat, Smith and Pepper,  
Washington (D.C.)

M. Allan R. O'Brien, avocat, Gowling and Henderson,  
Ottawa (Ontario)

M. Thomas d'Aquino, expert-conseil, Intercounsel Limited,  
Ottawa (Ontario)

M. C. Gaylor Watkins, avocat associé,  
Hewitt, Hewitt, Nesbitt, Reid, Ottawa (Ontario)

Télécommunications du Canadien National/Canadien Pacifique  
[CNCP]

M. R. A. Bandeen, président et administrateur en chef,  
Chemins de fer nationaux du Canada

M. F. S. Burbridge, président du Canadien Pacifique

M. R. C. Franklin, vice-président des Télécommunications  
du Canadien National

M. J. G. Sutherland, vice-président des Télécommunications  
du Canadien Pacifique

M. J. S. Schmidt, directeur, questions gouvernementales et de  
réglementation, Télécommunications du Canadien Pacifique

Union des artistes

M. G. Blais, directeur général

## **Annexe C**

### **Exposés et mémoires reçus**

Liste des compagnies, associations, groupes, etc., qui ont été invités à présenter des mémoires.

Association canadienne de télévision par câble  
Association canadienne des entreprises de télécommunications  
Association canadienne des manufacturiers  
Association canadienne des radiodiffuseurs  
Association canadienne des sciences de l'information  
Association des consommateurs du Canada  
Association of Public Broadcasting in British Columbia  
Bell Canada  
Business Intervenors Society of Alberta  
Canadian Advanced Technology Association  
Canadian Association of Data Processing Service Organizations  
Canadian Radio Common Carriers Association  
Compagnie téléphonique du Nouveau-Brunswick  
Conférence canadienne des arts  
Congrès du Travail du Canada

Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes  
 Conseil des sciences du Canada  
 Conseil économique du Canada  
 Electrical and Electronics Manufacturers Association  
 Gouvernements provinciaux et territoires  
   Ile du Prince-Edouard  
   Nouvelle-Ecosse  
   Terre-Neuve et Labrador  
   Nouveau-Brunswick  
   Québec  
   Ontario  
   Manitoba  
   Alberta  
   Saskatchewan  
   Colombie-Britannique  
   Territoire du Yukon  
   Territoires du Nord-Ouest  
 Hart, professeur John (Université de Western Ontario)  
 Ligue de la radiodiffusion canadienne  
 Motion Picture Theater Association of Canada  
 Northern Telecom Limited  
 Premier Cablevision Limited  
 Réseau téléphonique transcanadien  
 Robinson, Dr Peter (ministère fédéral des Communications)  
 Secrétariat d'Etat du Canada  
 Société Radio-Canada  
 Stations frontières de télévision des Etats-Unis  
 Télécommunications du Canadien National  
 Télécommunications du Canadien Pacifique  
 Téléglobe Canada  
 Télésat Canada  
 Union des artistes

Liste des compagnies, associations, groupes et particuliers qui ont collaboré au présent rapport en présentant des mémoires.

Association canadienne des entreprises de télécommunications  
 Association canadienne des fabricants d'équipement de bureau  
 Association canadienne des radiodiffuseurs  
 Association canadienne des sciences de l'information  
 Association canadienne du film et de la télévision  
 Association des artistes canadiens de la télévision et la la radio  
 Association des manufacturiers canadiens  
 Association of Public Broadcasting in British Columbia  
 Bell Canada  
 British Columbia Television Broadcasting System  
 Business Intervenors Society of Alberta  
 Canadian Broadcasting Limited  
 Canadian Advanced Technology Association  
 Canadian Association of Data Processing Service Organizations

Canadian Children's Channel  
Canadian Industrial Communications Assembly  
Canadian Radio Common Carriers Association  
Canadian Television Showcase  
Congrès du Travail du Canada  
Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes  
Conseil des sciences du Canada  
Conseil économique du Canada  
CTV Television Network Limited  
Electrical and Electronic Manufacturers Association  
Gouvernements provinciaux et territoires  
  Ile du Prince-Edouard  
  Nouvelle-Ecosse  
  Terre-Neuve et Labrador  
  Nouveau-Brunswick  
  Ontario  
  Manitoba  
  Alberta  
  Saskatchewan  
  Colombie-Britannique  
  Territoires du Nord-Ouest  
  Territoire du Yukon  
Harrison, M. Edward B.  
Hart, professeur John (Université de Western Ontario)  
IBM Canada Limited  
Institute for Research on Public Policy  
Janisch, professeur H. N.  
Ligue de la radiodiffusion canadienne  
Mid-Canada Television  
Moffatt Communications Limited  
Motion Picture Theater Association of Canada  
Northern Telecom  
Postes Canada  
Premier Cablevision Limited  
Reid, M. Harvey M.  
Réseau téléphonique transcanadien  
Selkirk Holdings Limited  
Société Radio-Canada  
Spar Aerospace Limited  
Stations frontières de télévision des Etats-Unis  
Télécommunications du Canadien National  
Télécommunications du Canadien Pacifique  
Télé globe Canada  
Télé sat Canada  
Television Bureau of Canada  
Union des artistes  
Wilson, M. William R.  
Xerox of Canada Limited





