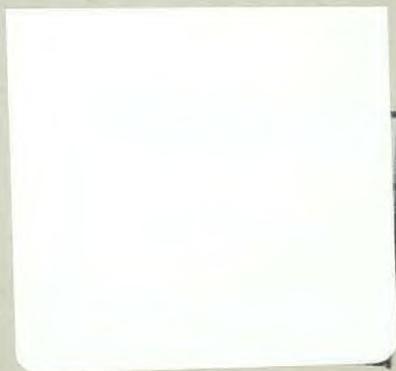


QUEEN
HE
7823
.C614
1970

Etude sur le service télégraphique public au Canada

Ministère des Communications

Ottawa, 1970



HE
7823
C614
c.1

MINISTÈRE DES COMMUNICATIONS

ÉTUDE SUR LE SERVICE TÉLÉGRAPHIQUE PUBLIC AU CANADA

TABLE DES MATIÈRES

Industry Canada
LIBRARY

JUN 03 1998

BIBLIOTHÈQUE
PAGE Industrie Canada

1.	Buts de l'étude.....	1
2.	Description du service télégraphique national.....	3
2.1	Débuts et évolution actuelle.....	3
2.2	Données statistiques.....	5
2.3	Modernisation récente.....	8
2.4	Accès des clients au système.....	11
2.5	Le plan d'abandon réciproque de 1967 et les autres mesures de réduction des dépenses.....	13
3.	Les services télégraphiques outre-mer.....	16
4.	Commentaires relatifs aux plaintes reçues.....	18
5.	La presse et les communications.....	20
6.	Le rôle de la Commission canadienne des transports relativement au service télégraphique et à la réglementation dans son ensemble.....	23
7.	Discussion.....	25
7.1	Evaluation du besoin continue de services télégraphiques.....	25
7.2	Considérations financières.....	26
7.3	Fonctionnement et exploitation.....	27
7.4	Le service télégraphique dans le contexte de l'ensemble des services de communications.....	29
8.	Conclusions et recommandations.....	31

MINISTERE DES COMMUNICATIONS

ETUDE SUR LE SERVICE TELEGRAPHIQUE PUBLIC AU CANADA

1. Buts de l'étude

Lorsqu'il a annoncé cette étude, le 20 janvier 1970, le ministre des Communications a déclaré:

"Il y a deux ans, avec l'approbation de la Commission canadienne des Transports, le CN et le CP se sont entendus pour qu'une seule des deux compagnies assure les services télégraphiques dans certaines villes du pays. Elles en venaient à cet arrangement à la suite de déclin sérieux, depuis quelques années, de la demande de services télégraphiques, déclin causé par un usage accru du téléphone par le public et l'utilisation d'autres moyens de télécommunications, tels le Télex et les câbles privés, par le monde des affaires. En raison de ces développements, les deux compagnies avaient conclu que l'établissement de zones desservies exclusivement par une seule compagnie assurerait un service plus efficace et économique et serait dans l'intérêt du public.

Cette décision était suivie de l'adoption d'autres mesures par les deux compagnies dans le but d'améliorer l'efficacité de leurs opérations. Elles consistaient surtout à réunir sous un même toit certains bureaux et à réduire le nombre d'heures durant lesquelles d'autres bureaux seraient ouverts le soir.

Au cours de la dernière année, on a porté à mon attention nombre de plaintes et de cas qui expriment la dissatisfaction du grand public et du milieu des affaires devant les services télégraphiques qu'on leur donne depuis. Ces faits et la nécessité de compléter l'information que nous possédons m'ont décidé à ordonner cette enquête."

Il est bien connu que le service télégraphique public perd sans arrêt de son volume au profit des autres moyens de télécommunications et qu'il ne couvre pas ses frais; c'est là une situation qui ne prévaut pas seulement au Canada. Il importe, par conséquent, d'étudier tous les aspects de ce service, y compris les normes qui sont suivies, ses rapports avec les autres télécommunications publiques, l'intérêt que porte le public au service télégraphique actuellement et qu'il portera dans l'avenir et les changements qui s'imposent en matière de politique et de réglementation gouvernementales.

La Télécommission procède actuellement à une étude sur les télécommunications dans le Nord, le rapport de ses travaux devant être présenté à l'automne de cette année. La présente étude ne traite donc pas des problèmes particuliers à cette région du Canada.

Pour la préparation de la présente étude, le Ministère a consulté:

- Le Canadien National (Division des télécommunications)
- Le Canadien Pacifique (Division des télécommunications)
- La Société canadienne des télécommunications transmarines
- Les United Telegraph Workers
- Le ministère de la Consommation et des Corporations
- La Commission canadienne des Transports
- Les rédacteurs de nombreux journaux.

L'équipe d'étude remercie tous ceux qui l'ont aidée et qui lui ont fourni des renseignements, tout particulièrement les sociétés de télégraphe qui lui ont présenté des communications écrites et lui ont fourni l'occasion d'étudier leurs installations et leurs opérations.

2. Description du service télégraphique national

2.1 Débuts et évolution actuelle

L'expédition de messages par télégraphie est le plus ancien système public de télécommunications au Canada. S'il doit son existence à l'exploitation des chemins de fer, il a aussi été offert comme service au public, ce qui a entraîné la création de différentes petites sociétés spécialisées dans ce domaine. L'une d'elles, la Great Northwestern Telegraph Company, créée en 1880, a fait faillite en 1915 et le gouvernement fédéral a alors pris en charge le service qu'elle assurait, ce qui devait donner par la suite naissance aux télécommunications du Canadien national.

Vers 1930, les sociétés de chemin de fer CN et CP assuraient l'essentiel du service télégraphique public. Elles assuraient aussi, mais en coopération, la plus grande partie des premiers services transcontinentaux par câbles privés. Le "câble privé" caractérise une classe de télécommunications dans laquelle les installations sont mises à la disposition du locataire pour de longues périodes de temps. Ces services ont d'abord servi à la Société Radio-Canada puis à la météorologie, au contrôle de la circulation aérienne et à des nombreuses autres activités commerciales et gouvernementales; dans plusieurs cas au cours des années '30, les sociétés ont commencé à assurer en commun ces services. Elles ont toutefois continué d'exploiter les services télégraphiques publics sur une base concurrentielle, y compris l'exploitation de bureaux séparés, situés en quelque 70 endroits différents, jusqu'à ce que, en raison de la diminution des revenus et de l'augmentation des prix de revient, elles adoptent d'un commun accord en 1967 un plan d'abandon réciproque de bureaux. Avant l'adoption de ce plan, les sociétés avaient cherché à résoudre leurs problèmes en exploitant des bureaux communs de télégraphe en certains endroits tout en conservant en général leur

statut de concurrent. Vingt bureaux ont été exploités de cette manière, mais les résultats n'ont pas été satisfaisants, les principales difficultés relevant de problèmes de personnel et de partage correct des frais et des bénéfices.

La coopération entre les systèmes de télécommunications du CN et du CP dans le domaine du câble privé a continué de se développer à partir d'un accord officiel datant de 1947. Elles ont, depuis, conclu d'autres accords semblables, l'un des plus importants étant celui qui régit le service de Téléx exploité en commun depuis 1957.

Le succès de ces services a entraîné jusqu'à un certain point la réduction de l'utilisation du service télégraphique public. Le développement du système téléphonique a aussi contribué au déclin du type social de trafic télégraphique par rapport au type commercial. Ces deux types étaient à peu près égaux en 1954, mais l'élément social (d'un total fortement réduit) était descendu à 20 p.100 en 1968.

Au cours des 15 dernières années, l'emploi du télégraphe a diminué à un rythme moyen de presque 5 p.100 par année. Si l'on ajoute à ce phénomène le fait que la population s'est accrue d'environ 25 p.100 au cours de cette même période, on peut en déduire que l'activité des services télégraphiques est maintenant environ le tiers de celle d'il y a 15 ans.

L'évolution de la situation nous montre donc que de nouveaux moyens de télécommunications (ainsi que le service de courrier aérien) prennent la place des anciens services. Quoi qu'il en soit, les sociétés pensent qu'il y aura, pour l'avenir prévisible, une demande de services télégraphiques par câbles.

Le service télégraphique accuse chaque année des pertes financières depuis un temps assez considérable. Il est peu probable qu'il ait jamais été suffisamment lucratif pour réaliser des bénéfices suffisants. D'après les dossiers des sociétés, le déficit du service commun de messages télégraphiés du CN et CP dépasse de beaucoup deux millions de dollars par an. Les pertes du CN sont plus élevées que celles du CP, ce qui dénote peut-être des activités plus disséminées et un souci plus grand des aspects publics du service que dans le cas de la société privée. Les pertes du service télégraphique sont compensées par le revenu des autres services de télécommunications des sociétés. Dans le cas du CN, par exemple, les revenus du service de messages télégraphiques représentent environ 10 p.100 de l'ensemble de leurs télécommunications.

2.2 Données statistiques (d'après les dossiers des sociétés ou le BFS)

Nombre de messages transmis au
Canada et aux Etats-Unis

<u>Année</u>	<u>CN</u>	<u>Diminution</u>	<u>CP</u>	<u>Diminution</u>
1960	9,616,000		5,752,000	
61	9,454,000	1.6	5,517,000	4.1
62	8,936,000	5.4	5,357,000	2.9
63	8,210,000	8.1	4,983,000	6.9
64	8,025,000	2.2	4,818,000	3.3
65	7,936,000	1.1	4,778,000	.8
66	7,249,000	8.6	4,138,000	13.4
67	6,525,000	9.9	3,891,000	5.9
68	6,036,000	7.4	3,584,000	7.9

Diminution annuelle moyenne: 5.5%

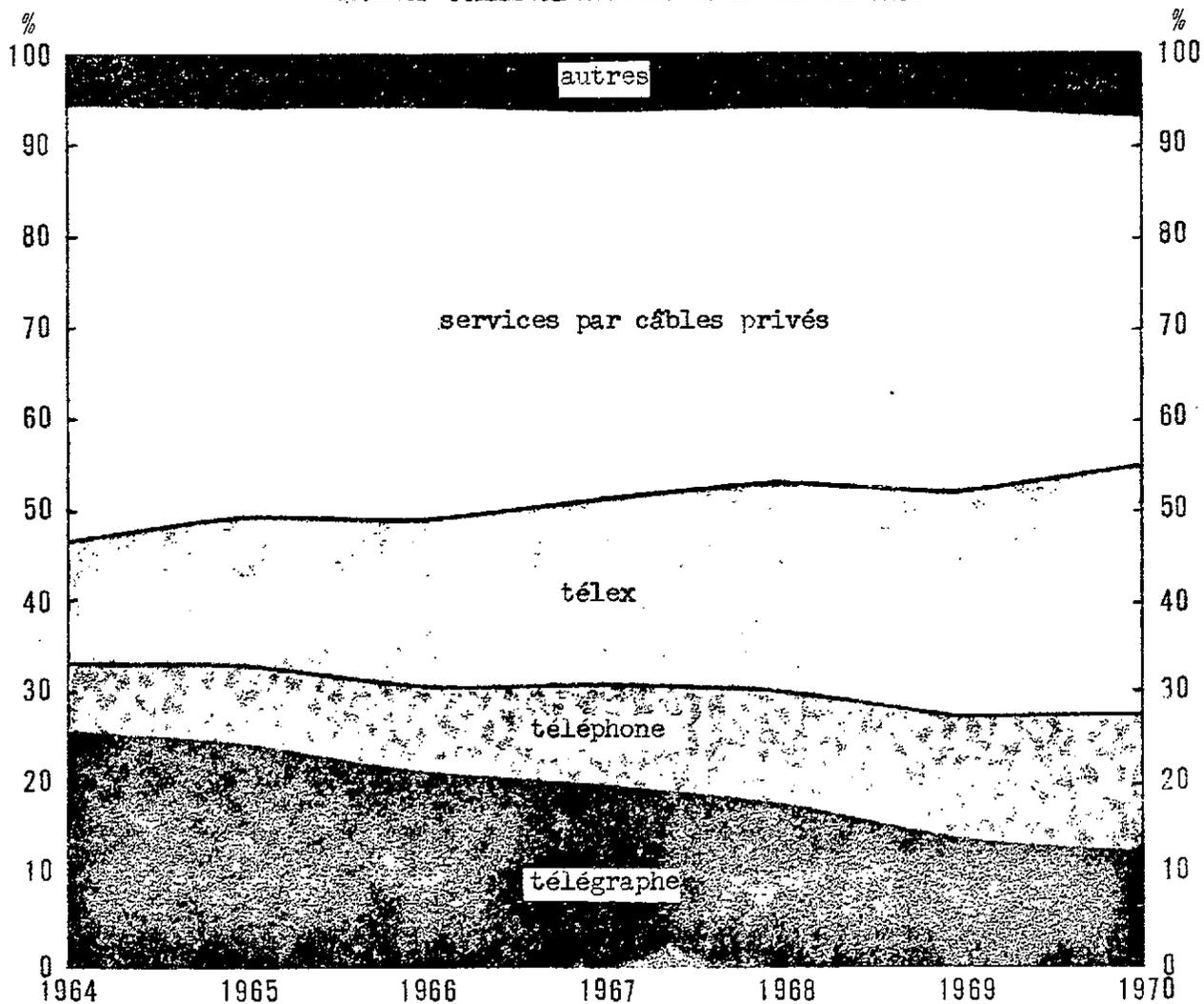
<u>Types de messages nationaux</u>	<u>CN</u>	<u>CP</u>	(Pour 1968)
Commerciaux	85%	82.9%	(En 1954 les messages commerciaux et sociaux s'équivalaient à peu près)
Sociaux	15%	17.1%	

Remarque: Les messages de presse compris dans les données ci-dessus représentent environ 25 p.100 de tous les messages.



TELECOMMUNICATIONS

REVENUS COMMERCIAUX PAR TYPES DE SERVICE



Nombre de câblogrammes transmis outre-mer

1967 - 3,100,000

1968 - 3,286,000

Revenus et dépenses de l'exploitation des services télégraphiques

(Les dépenses sont calculées d'après une répartition approximative entre les services)

	<u>Société</u>	<u>Année</u>	<u>Montant</u>
Revenus	CN	1969	7,779,798
Dépenses	CN	1969	<u>9,511,456</u>
Déficit			<u>1,731,658</u> *
Revenus	CP	1968	7,101,518
Dépenses	CP	1968	<u>7,656,108</u>
Déficit			554,590 x

* Avant de tenir compte de la dépréciation, de l'entretien et des frais généraux,

x Le montant pour 1969 n'est pas connu, mais il devrait dépasser un million de dollars.

Nombre de bureaux publics

<u>Année</u>	<u>CP</u>	<u>CN</u>	
1960	1506	3806	(La plus grande partie de cette réduction représente la fermeture d'agences de chemin de fer n'ayant qu'un seul préposé)
61	1309	2316	
62	1189	2311	
63	1145	2157	
64	1046	2099	
65	952	1953	
66	827	1638	
67	796	1176	
68	579	948	

Statistiques applicables au plan d'abandon réciproque de 1967

	<u>Bureaux fermés</u>	<u>Employés congédiés</u>	<u>Employés mutés d'une société à une autre</u>
<u>CP</u>	43	9	225
<u>CN</u>	34	38	217
Total	<u>77</u>	Total <u>47</u>	Total <u>442</u>

	<u>Employés ayant pris leur retraite</u>	<u>Employés bénéficiant d'une indemnité de licenciement</u>
<u>CP</u>	-	130
<u>CN</u>	<u>15</u>	<u>78</u>
	Total 15	Total 208

Autres statistiques

- De 1961 à 1968, le nombre total d'employés su service télégraphique est passé de 9997 à 8687.
- Le courrier aérien a pratiquement éliminé le service national du courrier télégraphique de nuit.
- La main d'oeuvre présente 80 p.100 de toutes les dépenses.
- Le trafic télégraphique des petites sociétés commerciales est devenu l'ossature de service.
- 1954 a connu le plus fort trafic.
- 10 p.100 seulement des messages sont remis directement, le reste étant transmis par téléphone ou Téléx.
- Les transferts d'argent par télégramme représentent seulement un faible pourcentage du trafic total mais ils revêtent une certaine importance en ce qu'ils indiquent une tendance persistante à augmenter entre 1960 et 1968. En comparant ces deux années, le nombre de messages de transfert d'argent est passé de 265,000 à 334,000, soit de 2 à 4 p.100 du trafic total. La valeur des montants en cause a augmenté de 17.9 p.100 de 1967 à 1968.

2.3 Modernisation récente

Les deux sociétés ont entrepris une modernisation intensive des systèmes de commutation et de transmission des messages. Elles exploitent maintenant des réseaux radiaux centrés sur Toronto pour le CN et sur Montréal pour le CP. Le CP utilise encore un système de commutation classique à contrôle manuel, mais très automatisé, se servant de papier perforé pour la mise en mémoire des messages. Le système de commutation automatique du CN est commandé par ordinateur et utilise une mise en mémoire numérique du type ordinateur sur disques magnétiques. Les messages sont enregistrés sur une bande magnétique pour mise en mémoire statutaire de longue durée, mais ils demeurent mémorisés sur disques à accès rapide assez longtemps pour résoudre les questions relatives aux erreurs de transmission. CP n'envisage pas dans l'immédiat de convertir son système en une méthode semblable, mais il utilise un système perfectionné d'acheminement par ordinateur pour certains de ses réseaux à câbles privés. Ce système pourrait être adapté plus tard au service télégraphique.

Les deux sociétés possèdent et exploitent en commun, conformément à des accords datant de 1961, un réseau transcanadien de transmission formé de relais modernes à micro-ondes. En plus de la transmission télégraphique de messages publics, ce système assure des liaisons de programmes de télévision et de radio ainsi que des services à large bande de téléphone, de câble privé, de télex, de transmission des données, etc.

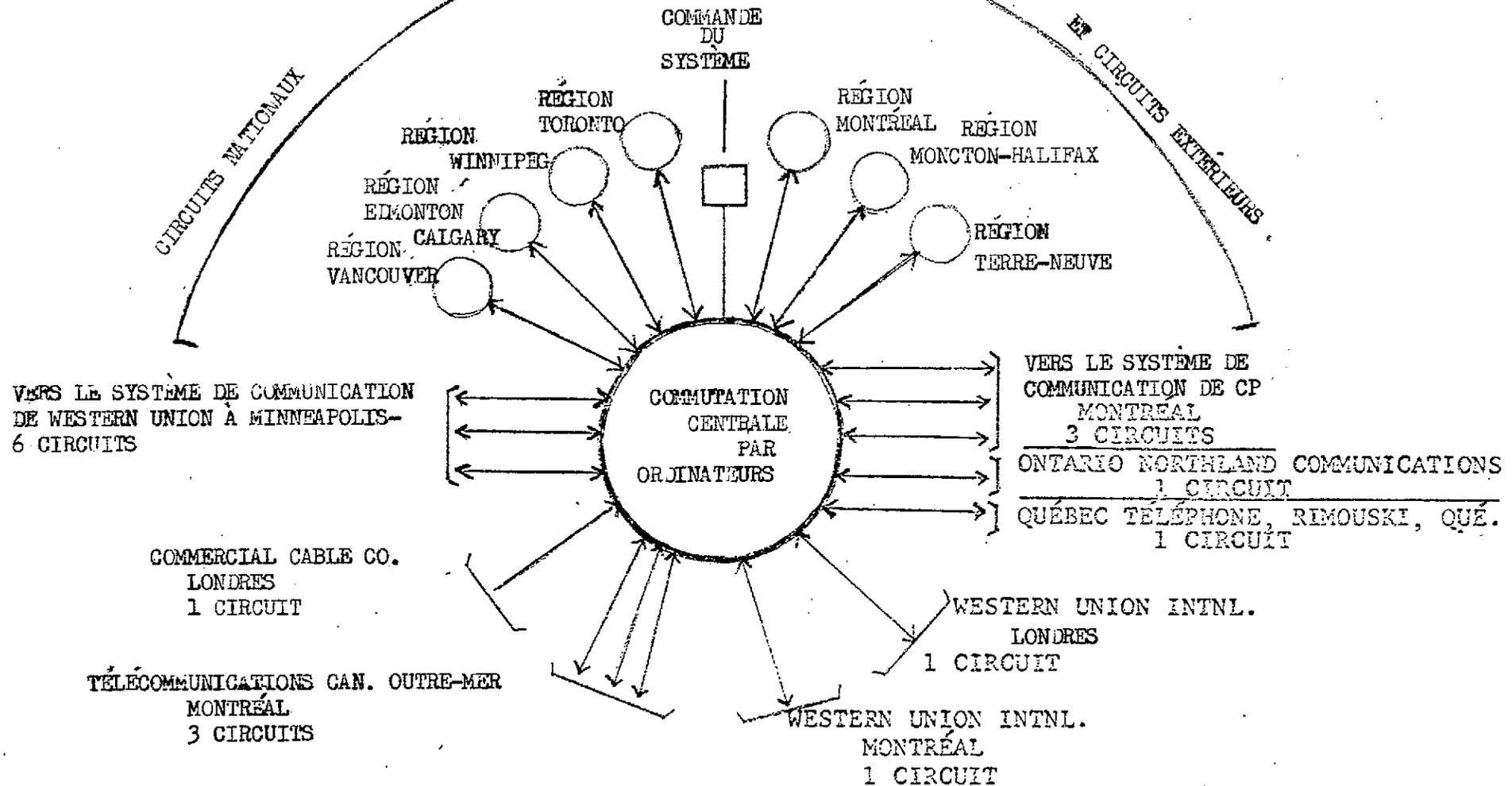
Les deux réseaux télégraphiques publics branchés en étoile sont eux-mêmes interconnectés, ce qui permet l'acheminement automatique des messages au sein des systèmes combinés du CN et du CP. Le diagramme du réseau présenté à la page 10 montre, à titre d'exemple, le réseau télégraphique national du CN ainsi que ses raccordements avec le centre de commutation du CP à Montréal, le centre de

commutation de Western Union à Minneapolis, qui dessert le continent américain, et les sociétés de transmission outre-mer par câble.

En résumé, les services télégraphiques du Canada sont assurés par des installations de transmission et de commutation automatisées modernes.

CIRCUITS

220 CIRCUITS
675 STATIONS



LE CENTRE DE MESSAGES TELEGRAPHIQUES DE CNT A TORONTO

2.4 Accès des clients au système

Les liens classiques entre le réseau télégraphique public et les clients consistent en l'acceptation des messages sous forme écrite aux bureaux de départ et d'arrivée, et à la livraison par messenger à partir du bureau le plus proche du réseau. Ces procédures nécessitent un important personnel et l'efficacité de celles-ci contraste généralement avec la manutention moderne des messages une fois mis en code.

La recherche de communications plus économiques et plus efficaces a porté essentiellement sur l'utilisation du téléphone tant à la réception que pour la livraison des messages. Lorsque l'on utilise le téléphone pour la livraison, une copie de confirmation du message est expédiée par le courrier lorsque le destinataire désire ce service. Une étude par sondages effectués par la société CP a montré qu'environ 65 p.100 du trafic s'effectue maintenant par téléphone aux terminaux, alors qu'environ 15 p.100 se fait encore selon la méthode classique. Le reste est acheminé par d'autres canaux, en particulier le télex. L'abandon réciproque des bureaux publics conformément au récent accord (exposé plus loin) donnera un rôle encore plus important au téléphone en tant que méthode principale d'accès au système par le public.

Le CN expérimente à l'heure actuelle un système plus efficace des messages reçus par téléphone. Il utilise une mise en mémoire sur ordinateur et des représentations à l'aide de tubes cathodiques (du genre TV) sur lesquels l'opérateur peut, tout en conversant par téléphone avec le client, composer le message, procéder à des corrections rapides, rappeler un message précédent, etc., puis le mettre dans le circuit automatique qui l'amènera à destination.

Les sociétés citent un certain nombre des difficultés pour la réception et la livraison des télégrammes:

Dans le cas de communications interurbaines, les sociétés doivent payer des frais (des circuits Zenith), même s'il s'agit d'une demande de renseignements.

Les entreprises téléphoniques, du fait de leurs règlements normaux sur l'interconnexion, ne permettent pas aux circuits de transmission appartenant aux sociétés de chemin de fer de remplacer les circuits interurbains appartenant aux compagnies téléphoniques.

La perception est encore plus difficile, les dettes à payer représentent de 1 à 2 p.100 du revenu brut.

Les destinataires des messages exigent en général de recevoir les copies de confirmation.

Une proportion significative et grandissante des abonnés du téléphone n'ont pas leur numéro dans l'annuaire publié.

Dans le cas des entreprises commerciales abonnées au télex, les télégrammes sont pris en charge à l'arrivée ou au départ, au bureau télégraphique le plus proche selon ces moyens. De plus, lorsqu'un abonné du télex désire expédier un télégramme, il peut utiliser un autre service connu sous le nom de Teltex. Il peut envoyer son message par télex au bureau télégraphique le plus proche du destinataire et la société le livre à partir de ce bureau de la même manière qu'un télégramme ordinaire, pour un prix approprié.

La livraison de télégrammes aux entreprises commerciales après les heures de travail peut coûter cher. Les sociétés télégraphiques sont généralement tenues de garder à jour de longues listes de personnes auxquelles les messages peuvent être téléphonés. Toutefois, la recherche d'un nom sur la liste peut prendre du temps.

2.5 Le plan d'abandon réciproque de 1967 et les autres mesures de réduction des dépenses

Au cours des années, les sociétés ont essayé par différentes mesures communes et séparées d'abaisser les dépenses de leurs services de messages télégraphiques. Aucune de ces mesures n'a cependant pu améliorer sérieusement la situation déficitaire, c'est pourquoi elles ont proposé en 1967 de procéder à un changement plus radical. Celui-ci impliquait l'élimination totale du doublement des services en tout point. Conformément à un accord proposé, chaque société abandonnerait ses services selon des arrangements qui pourraient finalement laisser une seule d'entre elles dans chaque lieu.

Etant donné que la Commission canadienne des transports, conformément à la Loi sur les chemins de fer, doit approuver tous les accords d'exploitation conclus par les sociétés soumises à sa juridiction, ce nouvel accord "d'abandon réciproque" entre le CN et le CP lui a été soumis pour approbation. La Commission s'est prononcée en faveur du projet qu'elle considère prudent, notant toutefois que les sociétés avaient déclaré qu'il n'y aurait aucune détérioration de service vis-à-vis du public et qu'il n'en résulterait aucune augmentation des prix.

Le plan est maintenant mis en application et il en est résulté la fermeture de plus de 70 bureaux. Ceci ne s'est cependant pas passé sans difficultés. Pour évaluer ces problèmes, il est important de reconnaître que le plan d'abandon réciproque a été mis en application à un moment où se déroulaient deux autres programmes importants.

- 1) une réduction continue du nombre de bureaux télégraphiques et des heures de travail correspondantes et
- 2) dans le cas du CN, l'automatisation du service télégraphique à l'aide d'installations centrales d'ordinateurs.

En ce qui a trait au premier programme, il est bon de noter que, contrairement au cas des chemins de fer, il n'est pas nécessaire d'obtenir l'approbation de la Commission canadienne des transports pour fermer des bureaux télégraphiques ou pour modifier ou supprimer un service. (Le rôle de la Commission est défini à l'article 6). En fait, il semble que les sociétés aient le droit d'abandonner le service tout entier si elles en décident ainsi elles-mêmes. C'est ainsi que, sans l'intervention de la Commission, elles ont entrepris un programme continu à long terme de fermeture de bureaux au moment de la mise en application du plan d'abandon réciproque. Par conséquent, la déclaration faite par les sociétés suivant laquelle ce plan n'aurait pas pour effet de diminuer la qualité du service doit être considérée comme allant dans le sens opposé de ce programme de fermeture des bureaux au moment où le volume des activités atteignait de bas niveaux.

Dans leur mise en application du programme continu de fermeture de bureaux, les sociétés font tout leur possible pour ne pas compliquer l'accès au système. Les sociétés déclarent qu'après la fermeture d'un bureau en place depuis longtemps, conformément à leur ligne de conduite, le public est autorisé à téléphoner,

sans frais supplémentaires, au bureau le plus proche. Il y a là, dans un sens, un affaiblissement du service étant donné que le public ne peut plus traiter directement ses affaires; dans certains cas, les clients ne savent pas exactement comment procéder. D'un autre côté, pour certains clients, l'utilisation du téléphone représente un moyen d'accès beaucoup plus pratique.

En ce qui a trait à l'introduction de l'automatisation, l'expérience des Télécommunications du CN consistant à adopter la commutation et la mémorisation des messages par ordinateurs a entraîné de nombreux délais et pertes dans la transmission des messages. Le mauvais fonctionnement de mécanismes à disques a entraîné des situations catastrophiques au cours desquelles les messages disparaissaient tout simplement du système. Ce problème est réapparu plusieurs fois entre avril et juin 1969 pour enfin être repéré et corrigé.

Une autre source de difficultés, directement attribuable au plan d'abandon réciproque, a été la perte inattendue d'une partie importante du personnel qualifié des sociétés à Toronto et à Montréal. Cette perte est probablement due à certains facteurs comme le paiement d'indemnités de licenciement avantageuses, les craintes relatives à la sécurité de l'emploi, le refus d'être muté à l'autre société ou de déménager dans l'autre ville, etc. Cette difficulté a été finalement aplanie grâce à un programme de recrutement et de formation professionnelle intensif.

3. Les services télégraphiques outre-mer

Les services télégraphiques outre-mer sont principalement assurés par la Société canadienne des télécommunications transmarines de Montréal (société de la Couronne) et dans une proportion moins grande par les sociétés Western Union International et Commercial Cable Company (sociétés ayant leur bureau directeur aux Etats-Unis). A l'exception d'un service limité de prise en charge et de livraison assuré par la SCTT à Montréal, les services de télécommunications du CN et du CP servent d'agents d'interconnexion pour l'extension de ces services outre-mer au public canadien dans son ensemble. Les proportions du trafic acheminé par les sociétés susnommées sont définies par des accords d'échange.

Il n'est pas prévu de faire dans le présent rapport l'évaluation des services outre-mer, car il faudrait procéder à l'étude des accords de transmission en cours dans les nombreux pays étrangers vers lesquels s'écoule le trafic canadien. De plus, la nature des plaintes relatives à ce service est demeurée limitée. Il n'en reste pas moins que certaines observations sur le service outre-mer peuvent renforcer l'utilité du présent rapport.

Comme dans le domaine national, les nouveaux services de télécommunications tels le télex, la transmission des données et le téléphone absorbent la plus grande partie de l'important accroissement de la demande de communications outre-mer; par exemple, le taux d'accroissement par télex au-dessus de l'Atlantique dépasse toutes les prévisions pour se chiffrer à près de 50 p.100 par an. Contrairement à la situation au Canada, le service télégraphique outre-mer s'accroît aussi, mais à un taux plus modéré.

Les installations télégraphiques de la Société canadienne de télécommunications transmarines sont très automatisées, la commande, la mémorisation et le recouvrement des données se faisant par ordinateur, et ses raccords

avec le système national fonctionnent très bien. Les problèmes qui ont donné lieu à des plaintes, au cours de 1969, se rapportaient principalement à des problèmes d'ordinateurs du service de télécommunications du CN. Les autres plaintes résultaient des difficultés de livraison et de réception des messages au Canada et, plus particulièrement, dans les différents pays d'outre-mer. D'une façon générale, ces pays connaissent les mêmes problèmes que le Canada, pour assurer un bon service face à l'accroissement des dépenses et à la diminution des revenus des services télégraphiques nationaux.

4. Commentaires relatifs aux plaintes reçues

Des plaintes ont été adressées au ministère des Communications tout au long de l'année passée, mais leur rythme est descendu à un niveau assez bas maintenant. D'une manière générale, les plaintes adressées par le public ont trait à la fermeture de bureaux, à la réduction des heures d'affaires et aux délais de livraison des messages. Elles viennent d'un peu partout, sans prépondérance d'une région par rapport aux autres.

Le syndicat des employés des services de télécommunication du CN et du CP a aussi fait connaître son inquiétude relativement à la manière dont, d'après lui, les sociétés laissent le service se détériorer et au fait qu'elle n'aient pas eu de consultations avec lui avant de procéder à ces changements. Il trouve, de plus, que les sociétés n'ont fait aucun effort pour développer l'utilisation des télégrammes. Le syndicat se plaint aussi de l'insuffisance des mesures de protection des emplois lors des changements, mais les problèmes de relations de travail n'entrent pas dans le cadre de la présente étude. Les sociétés contestent les assertions du syndicat ainsi que son interprétation de leurs lignes de conduite.

Les plaintes relatives à la fermeture de bureaux ou à la réduction de leurs heures d'activité mettent l'accent sur les inconvénients qui en résultent et traduisent l'opinion que les sociétés ne remplissent pas leurs obligations de pourvoyeurs de services monopoles. On prétend que la solution du téléphone gratuit n'est pas aussi intéressante, faisant remarquer, par exemple, qu'il est souvent difficile de trouver le bon numéro de téléphone à utiliser. On prétend que les sociétés n'ont pas donné la publicité qui s'imposait aux changements, donnant là l'impression qu'elles auraient l'intention d'abandonner le service télégraphique aussi rapidement que possible.

Les plaintes relatives au transfert d'argent par télégramme méritent une attention spéciale. Ce service, principalement à l'intention des petites entreprises, est depuis longtemps un moyen de déplacer de l'argent personnel en dehors des heures d'ouverture des banques. La réduction des heures d'activité des bureaux télégraphiques a, en plusieurs endroits, privé le public de ce service.

Certains de ceux qui se plaignent de la fermeture des bureaux et de la réduction des heures d'activité semblent avoir l'impression que l'on a ainsi diminué l'importance de leur agglomération.

Les plaintes relatives aux délais de livraison ou à la perte de messages correspondent essentiellement à la période à laquelle le service de télécommunications du CN connaissait des problèmes d'ordinateurs, c'est-à-dire vers le milieu de 1969. D'autres plaintes portaient sur les télégrammes expédiés outre-mer, et il s'agissait en général de difficultés de livraison dans les pays étrangers.

Le Ministère a reçu des plaintes de la presse, portant presque toutes sur la réduction des heures d'activité des bureaux. Le prochain chapitre présente un exposé de la situation des communications de presse.

5. La presse et les communications

Il est bon de dire, au départ, que la réponse de la presse à l'étude des services télégraphiques publics effectuée par le ministère n'a pas été considérable. Le Ministère a reçu quelques rapports de plaintes individuels mais il n'a pas été possible d'en dégager un avis général. Ce manque d'unanimité reflète le fait que les journaux considèrent encore d'une manière très individuelle les problèmes généraux et il montre que seuls quelques-uns des 120 quotidiens du Canada sont réellement tributaires des services publics de messages télégraphiques pour la transmission de leurs articles.

Les principaux utilisateurs de ces services sont les grands quotidiens des villes comme Toronto, Montréal, Vancouver, Québec, Winnipeg et Calgary. Les principales sources de messages de presse sont les villes comme Ottawa, Montréal, Toronto, Winnipeg, Victoria et Halifax. Toutes les capitales provinciales le sont à un certain degré.

La Presse canadienne, coopérative appartenant aux journaux qui en sont membres, transmet la plupart de ses articles par câbles privés à destination des télétypes situés dans les salles de nouvelles. Les grands journaux ont aussi des appareils du CN et du CP dans leurs salles de nouvelles qui sont raccordés aux installations télégraphiques publiques.

Jusqu'à il y a dix ans, les services télégraphiques formaient le lien le plus important entre les reporters en mission et les salles de nouvelles des principaux quotidiens canadiens. Aujourd'hui, toutefois, la suppression du service direct en de nombreuses parties des villes et le fait que les bureaux restants ferment de bonne heure le soir signifient, à toutes fins pratiques, que le service télégraphique public n'est plus à la disposition de la presse lorsqu'elle, en a besoin, et c'est là sa principale plainte. Il est irréaliste de penser que le reporter puisse dicter des centaines ou même des milliers de mots à un bureau télégraphique lointain par téléphone.

Les principaux journaux utilisent donc de plus en plus les lignes téléphoniques pour la transmission directe d'articles depuis des points éloignés jusqu'à leurs bureaux. Le fait de dépendre de plus en plus des lignes téléphoniques a amené les principaux journaux de Toronto et d'Ottawa à louer des lignes téléphoniques entre ces deux villes.

En plus de la transmission orale d'articles par téléphone, de nombreux journaux utilisent d'autres systèmes pour la transmission d'articles entre les principaux centres de nouvelles et leurs salles de nouvelles, comme le facsimile et le télex/TWX.

Malgré le changement de la manière dont s'effectuent les communications de presse, il existe encore un important trafic télégraphique en provenance de certains centres importants de nouvelles. C'est ce qui explique le fait que le CN et le CP continuent d'exploiter des installations de presse particulière dans leurs centres de messages de Montréal et de Toronto. Ils ont aussi des agents en poste dans presque toutes les galeries de presse du Canada ou à proximité. Le temps où les compagnies télégraphiques envoyaient des agents en mission ou sur les lieux d'évènements particuliers a toutefois disparu.

Même si les journaux sont forcés d'adopter de nouveaux systèmes de communication qui coûtent souvent plus cher, il leur est difficile d'accepter que le taux de un sixième accordé aux télégrammes de presse puisse être augmenté. (La presse paie un tarif égal au sixième du tarif public normal au Canada. Aux États-Unis il est d'un tiers.)

Il y a peu de plaintes sur le plan international, sauf en ce qui concerne le trafic entre le Canada et les États-Unis. Le "taux d'un penny" par mot est toujours en vigueur dans tous les pays du Commonwealth pour les télégrammes de presse, et les journaux canadiens l'utilisent chaque fois que possible. Il est bon de remarquer que très peu de journaux canadiens ont du personnel en dehors de l'Amérique du Nord.

La Presse canadienne ne pratique pas sur une grande échelle la transmission, à ses journaux membres, d'articles provenant d'autres agences de presse, comme l'ont fait, par exemple, des agences telles que Reuters. Si elle le faisait, il ne devrait pas en résulter de problèmes sérieux de contrat avec les fournisseurs de lignes privées, étant donné que la Presse canadienne est une coopérative et ne ferait qu'obtenir un service supplémentaire pour ses membres.

En résumé:

- Bien que la presse ait été, dans le passé, fortement tributaire du service de messages télégraphiques, elle s'est maintenant tournée de plus en plus vers d'autres services de télécommunications.
- Si le service direct était plus répandu, il y aurait une clientèle plus importante.
- Il est peu probable que les télégrammes de presse puissent avoir une influence marquante sur l'économie du service, même si le tarif préférentiel était relevé.

6. Le rôle de la Commission canadienne des transports relativement au service télégraphique et à la réglementation dans son ensemble

La Commission est l'organisme responsable, conformément à la Loi sur les chemins de fer, de la réglementation des services publics de messages télégraphiques assurés par des sociétés qui sont soumises à la juridiction du Parlement. Celles-ci comprennent les chemins de fer Nationaux du Canada et les chemins de fer du Canadien Pacifique qui en sont les principaux éléments par leurs divisions des télécommunications, ainsi que quelques entreprises beaucoup plus petites. La juridiction de la Commission porte essentiellement sur l'approbation des taux et tarifs, les accords d'exploitation avec les autres sociétés de télégraphe et de téléphone, la lutte contre la discrimination, certains accords d'interconnexion et les enquêtes concernant les plaintes relatives à ces questions. Elle ne va pas jusqu'au contrôle des normes ou de la suffisance du service, puisqu'une société n'a pas besoin de l'approbation de la Commission pour fermer un bureau ou réduire ses heures d'activité. Par contre, un changement important dans le service pourrait bien amener la Commission à étudier plus en détail les tarifs. De toute façon, pour le moment, la Commission ne peut pas contrôler directement le niveau du service rendu.

La juridiction de la Commission dans le domaine des télécommunications publiques a toujours été d'une nature limitée par rapport à celle, par exemple, qu'exercent certains organismes régulateurs provinciaux. Si le Parlement a accordé au cours des dernières années une grande attention au rôle de la Commission dans le domaine des transports, il n'a pratiquement pas changé ses responsabilités vis-à-vis des télécommunications, sauf en ce qui a trait à la récente adoption du projet de loi C-11 destiné à incorporer au domaine de la réglementation de la CCT les services à lignes privées des sociétés soumises à sa juridiction, et certains amendements à la Loi de la Société Bell Canada qui datent de 1968. Par suite de la formation du ministère des Communications et de l'organisation d'un

vaste éventail d'études sous la responsabilité de la Télécommission, on peut espérer que le gouvernement proposera au Parlement de réviser la législation sur les télécommunications. Il serait sage d'inclure un certain contrôle du niveau du service assuré, tout en prévoyant des mesures propres à protéger la position financière des sociétés faisant l'objet de la réglementation.

7. Discussion

7.1 Evaluation du besoin continu de services télégraphiques

Les sociétés télégraphiques sont convaincues qu'en dépit de la diminution régulière du volume du trafic, il continuera d'y avoir, dans l'avenir prévisible, une demande que seul le service télégraphique ou des variantes peuvent assurer. Elles prétendent que les petites entreprises considèrent les messages imprimés comme essentiels. De plus, certaines communications, comme les soumissions d'offres transmises par des services de télécommunications en raison des dates limites, ne sont considérées comme légales que sous forme de télégrammes ou de fascimilés.

Le service télégraphique peut représenter une solution primordiale dans le cas de grèves du courrier ou du téléphone ou dans d'autres cas d'urgence. Puisqu'il peut être assuré, entre les principales villes tout au moins, d'une manière assez indépendante des autres services, son existence contribue au renforcement de l'ensemble du système de télécommunications du pays.

La demande de transferts d'argent par télégramme présente une tendance persistante à l'accroissement pour ce qui est du nombre de messages et plus encore des sommes en causes, ce dernier accroissement étant de l'ordre de 18 p.100 pour les deux dernières années. C'est un service auquel font appel les petites entreprises. Le transfert télégraphique d'argent par le public à des fins personnelles présente un volume assez faible, mais c'est un service dont entend bénéficier le public qui se plaint de la fermeture des bureaux pendant la nuit et les fins de semaine. Le service de transfert d'argent est aussi probablement important vis-à-vis de l'accroissement de l'industrie touristique au Canada.

Il ne fait pas de doute qu'une certaine partie de la demande de services télégraphiques vient de la tendance naturelle du public à suivre les voies traditionnelles sans prendre le temps d'étudier les autres possibilités.

Tous les besoins précités présentent un caractère résiduel et il semble certain qu'à la longue échéance le maintien d'un réseau devant assurer ces services à l'échelle nationale ne serait plus du tout rentable.

7.2 Considérations financières

Les sociétés ont l'intention de poursuivre l'application de mesures de réduction des dépenses et ces mesures sont telles que, si les sociétés continuent à les appliquer, il en résultera une réduction du niveau du service. Elles sont de plus convaincues qu'un accroissement général des tarifs ne ferait qu'accélérer le taux de baisse du trafic et donc n'améliorerait pas les revenus. Une campagne de publicité en vue d'augmenter le trafic télégraphique a été effectuée récemment dans un centre métropolitain et s'est soldée par des résultats nuls.

Cette situation soulève naturellement la question classique de savoir s'il faudrait procéder par des subventions comme dans le cas des chemins de fer pour le transport des passagers, ou si la compagnie doit compenser les pertes du télégraphe au moyen des revenus des autres services plus rentables. L'attribution latérale de subsides de cette nature n'est naturellement pas rare dans les télécommunications publiques, tant entre les services qu'entre les zones géographiques. Du moins, en attendant que les lignes de conduite générale sur les télécommunications indiquent une solution différente, il ne semble pas pratique d'abandonner la solution actuelle.

Les sociétés prétendent que le coût de la transmission de télégrammes par téléphone serait fortement réduit si elles pouvaient relier leurs lignes principales interurbaines considérées autrement comme lignes de secours aux réseaux urbains des sociétés de téléphone, afin d'épargner les frais des lignes interurbaines fournies par les sociétés de téléphone. Encore une fois, les études entreprises à l'heure actuelle par la Télécommission sur tout l'ensemble des problèmes d'interconnexion indiqueront si cette solution est raisonnable et où se trouve l'intérêt public.

7.3 Fonctionnement et exploitation

Il est hors de doute que le domaine qui nécessite la plus grande attention est le contact entre le mécanisme de transmission et le public. Comme le dit le New York Times, si la compagnie de télégraphe se met à accepter tous les messages qui lui sont adressés par téléphone et à les remettre de la même façon inappropriée, en expédiant des confirmations par courrier, qui a besoin de la compagnie de télégraphe? Il est intéressant de noter que Western Union offre depuis peu dans son service télégraphique la garantie de la livraison des télégrammes par messagers, contre versement d'une somme supplémentaire.

L'étude de la situation au Canada montre que la vitesse de réduction du nombre de bureaux et des heures d'activité et l'introduction d'autres méthodes de remplacement ont entraîné la confusion dans une grande partie du public qui craint de ne pouvoir disposer du service d'une façon continue. On peut en conclure que les sociétés n'ont pas pris les mesures qui s'imposaient pour familiariser le public et leurs clients spéciaux, comme la presse, avec les changements et les nouvelles procédures à utiliser pour adresser leurs télégrammes. Si l'on veut continuer d'avoir un service télégraphique viable, il est essentiel d'améliorer les relations avec les clients.

On doit féliciter les sociétés d'assurer l'un des plus modernes systèmes télégraphiques du monde, auquel devrait s'ajouter un sens de la responsabilité vis-à-vis de l'ensemble des services.

La livraison des télégrammes continuera d'être une opération coûteuse. Avec l'augmentation des abonnées au télex, l'efficacité de la livraison à ce groupe important de clients s'améliorera. Toutefois, il n'est pas possible de prévoir d'améliorations de services vis-à-vis du particulier, à domicile, qui n'est qu'un utilisateur occasionnel du télégraphe. Il viendra un jour où chaque domicile possèdera l'équipement capable d'imprimer les messages, les nouvelles et les renseignements généraux, mais sans doute seulement après que le service télégraphique aura été complètement supplanté.

Lorsqu'un bureau télégraphique est fermé, il n'est pas possible de transférer de l'argent par télégramme. Si l'on peut considérer l'absence de plaintes comme un indice, les petites entreprises ne semblent pas touchées par cette réduction de services, mais cette réduction présente un inconvénient pour le public dans son ensemble. Les sociétés ont expliqué qu'elles ont déjà connu d'importantes pertes à cause de fraudes et que toute tentative de continuer à assurer des services de transfert d'argent par téléphone les exposerait à des pertes plus importantes. De plus, elles trouvent que l'incidence de l'utilisation de leurs services par le public en général est si faible qu'il ne serait pas raisonnable de considérer le besoin de transfert d'argent comme un facteur important quand il s'agit de réduire les heures d'ouverture des bureaux. En l'absence d'une solution économique bien nette, il semble qu'il faudrait se tourner plutôt vers d'autres solutions, c'est-à-dire les transferts dans les banques, et les mandats et les cartes de crédit. Les sociétés pourraient cependant étudier la question plus en détail. Par exemple, elles pourraient peut-être

s'entendre avec les exploitants d'autres systèmes dont les bureaux demeurent ouverts plus longtemps.

7.4 Le service télégraphique dans le contexte de l'ensemble des services de communications

Il existe une demande rapidement grandissante de communications à distance entre les gens et les machines. Le fait que le service télégraphique ne participe pas à cet accroissement mais accuse un déclin met en relief sa moindre importance aux yeux du public. Il est donc naturel d'étudier s'il ne serait pas meilleur d'adopter déléguement des mesures permettant d'accélérer le transfert des clients aux nombreuses autres nouvelles formes de communications.

Le téléphone s'est introduit dans la presque totalité des domiciles et des maisons d'affaires et son accessibilité instantanée ainsi que ses tarifs réglementés lui ont donné la place de principal moyen de télécommunications entre les gens. On peut s'attendre à ce qu'il absorbe une part de plus en plus importante du genre de trafic assuré à l'heure actuelle par le télégraphe. Etant donné que le service téléphonique est assuré pour la plus grande partie par des entreprises que les compagnies télégraphiques considèrent comme leurs concurrents, il y a de leur part un refus naturel à les encourager à utiliser le téléphone comme solution définitive.

Les nouveaux services assurés par les sociétés CN et CP elles-mêmes présentent un aspect différent. Le télex est le principal de ces nouveaux services que l'on peut considérer comme une autre solution. Il présente les mêmes caractéristiques de fonctionnement que le téléphone c'est-à-dire l'équipement duplex pour la transmission ou la réception, installé chez chacun des abonnés, avec la possibilité d'appel direct des autres abonnés. Le télex connaît un développement important, le nombre des abonnés augmentant d'environ 18 p.100

par année. Il est en général trop coûteux pour les petites entreprises qui représentent les principaux usagers restants du télégramme. Ces tarifs devraient toutefois diminuer avec le développement de la technique et il semblerait que le domaine se prête bien à la recherche. L'étude continue des possibilités de réduction du coût du télex serait aussi un projet très utile.

Les autres services de télécommunications possibles comprennent le TWX, offert par les compagnies de téléphone et dont le fonctionnement est très semblable au télex, différentes formes de transmission par facsimilé et différents services de lignes privées offerts par le CN et le CP ainsi que par les compagnies téléphoniques. On peut s'attendre à voir toutes ces solutions jouer le rôle de moyens de transmission sous forme de messages imprimés.

Il reste enfin sur la liste des autres formes de communications possibles le service postal. On a remarqué que le courrier aérien a pratiquement éliminé les télégrammes par lettres de nuit à l'intérieur du Canada, mais le système postal, comme le service télégraphique, fait face à des problèmes financiers dont les raisons sont assez semblables. Son exploitation fait intervenir une main d'oeuvre importante et son automatisation maximale possible n'entraînera pas le résultat total désiré sur son économie. Il y a cependant dans le courrier de première catégorie certaines subdivisions présentant un intérêt du point de vue de l'adoption des télécommunications, la transmission s'effectuant sur des réseaux comme ceux que possèdent les compagnies télégraphiques. Les améliorations de cette nature pourraient entraîner l'absorption par le service de courrier d'une plus grande partie de la demande actuellement satisfaite par le service télégraphique et pourrait être le début d'un mixage socialement désirable des services de courrier et de télécommunications. Le Ministère commence l'étude de ces possibilités et il serait bon d'encourager cette façon d'aborder le problème.

8. Conclusions et recommandations

1. On peut dire, en bref, qu'il s'agit d'un service pour lequel la demande décroît d'une manière régulière à un rythme supérieur à 5 p.100 par an et qui fonctionne bien en dessous du point de rentabilité financière. Certaines des initiatives prises par les sociétés afin d'améliorer le rendement de leur fonctionnement tendent à accélérer le déclin, mais cette chute de la demande est due essentiellement à l'incapacité du service de concurrencer les moyens plus efficaces et universels comme le téléphone et des nouveaux services comme le télex.

La demande actuelle de services télégraphiques approche dans son déclin un niveau représentant le besoin fondamental (a) pour les petites entreprises, d'un service de messages imprimés et (b) pour le public en général, de certaines communications sociales occasionnelles et de transfert d'argent. Il faut s'attendre à voir apparaître d'autres méthodes permettant de satisfaire ces besoins fondamentaux et, même si le rythme du déclin devrait diminuer, il est probable qu'il continuera dans ce sens à moins que l'on puisse utiliser les installations à d'autres fins. Les installations sont modernes et exploitées d'une manière efficace.

Les plaintes que le Ministère reçoit relativement à la qualité du service sont maintenant tombées à un bas niveau.

2. Pour le futur prévisible, il est nécessaire et socialement désirable de poursuivre le service de messages télégraphiés dans sa forme présente à l'échelle nationale. Etant donné la fluidité de la situation, le gouvernement devrait exercer une surveillance constante afin de faciliter les changements qui semblent désirables pour le public et les sociétés. Par exemple, ceux qui ont participé à la présente étude ont été impressionnés par le haut degré de coopération des sociétés qui offrent généralement des services communs et partagent la propriété des installations de télécommunications. Cette coopération semble avoir porté ses fruits sur le plan de l'efficacité. La question se pose (mais elle dépasse les

cadres de la présente étude) de savoir s'il serait utile d'étendre cette opération, même en allant jusqu'à l'établissement d'une structure administrative unique.

3. Lorsqu'elles introduisent des changements de méthode de réception et de livraison des messages ou des changements qui peuvent de toute autre manière influencer sur leurs relations avec leurs clients, les sociétés de télégraphe devraient accorder une plus grande attention à la recherche d'une publicité adéquate afin de procéder à la transition d'une manière coulée et avec un minimum d'inconvénients. De plus, avant de procéder à de tels changements, elles pourraient procéder à des consultations plus importantes avec les clients importants, les conseils municipaux et les syndicats de leurs employés afin de connaître leur avis sur les aspects du service public.

4. Si l'on adopte un jour une nouvelle loi générale sur les télécommunications, cette loi devrait donner à l'organisme exécutif ou à l'organisme de réglementation approprié une autorité suffisante pour lui permettre d'étudier et de prescrire des normes de service appropriés, sous réserves de mesures protégeant l'intégrité financière des sociétés.

5. On n'a pas suggéré au Ministère que des subventions soient accordées pour aider directement les services télégraphiques; il est peu probable qu'une telle mesure serait appropriée, étant donné le degré de stabilité économique qui semble prévaloir dans l'ensemble des services de télécommunications des sociétés.

6. Il faudrait entreprendre des études sur les améliorations possibles du rendement financier de certains autres services de communication, comme le télex. De telles études ont été entreprises sur de nouvelles formes possibles de service postal.

7. Dans le cas particulier du transfert d'argent par télégramme, les sociétés devraient, afin de régler le problème de la continuité du service lorsque sont fermés les bureaux télégraphiques, étudier des ententes possibles avec les exploitants d'autres bureaux de services publics. De plus, le public a à sa disposition d'autres moyens tels que les transferts par les banques, les mandats, les cartes de crédit, etc.

8. Les sociétés devraient étudier la possibilité de permettre à la Presse canadienne d'utiliser le réseau de lignes privées qu'elles lui louent pour assurer des services de communication supplémentaires entre les journaux membres et leurs reporters.

9. On s'attend que les études de la Télécommission précisent quels domaines seraient susceptibles de nouvelles améliorations en ce qui a trait à une grande variété de services de télécommunications. De telles améliorations pourraient influencer directement ou indirectement sur le service télégraphique.

