



Patrimoine
canadien

Canadian
Heritage

***Évaluation du Programme d'accès des
Autochtones du Nord à la radiodiffusion
(PAANR) et du Programme de distribution
dans le Nord (PDN)
Rapport final***



Rédigé pour le

Ministère du Patrimoine canadien

Par

Whiteduck Resources Inc. et Consilium

25 juin 2003

Canada



Table des matières

Liste des acronymes
Sommaire

1.	Introduction	13
1.1.	Contexte et objet de l'étude.....	13
2.	Profil du PAANR et du PDN.....	14
2.1.	Historique des programmes	14
2.2.	Buts et objectifs	19
2.3.	Administration et exécution	22
3.	Diffusion autochtone au Canada : Historique, tendances et enjeux.....	26
3.1.	Historique	26
3.2.	Rôle des programmes au sein du système canadien de diffusion	34
3.3.	Politiques, programmes et règlements canadiens et autres mesures officielles de soutien	35
3.4.	Tendances dans le domaine de la radiotélédiffusion autochtone.....	42
4.	Profil de l'évaluation.....	44
4.1.	Enjeux et questions faisant l'objet de l'évaluation	44
4.2.	Activités de recherche	45
4.3.	Contraintes.....	45
5.	Résultats de l'évaluation.....	46
5.1.	Pertinence	46
5.2.	Réussite	53
5.3.	Rentabilité	74
5.4.	Conception et exécution.....	76
5.5.	Solutions de rechange et enseignements tirés du programme	84
5.6.	Résumé des enjeux et des défis clés pour les diffuseurs autochtones	86
6.	Conclusion	89
7.	Recommandations	92
8.	Annexes	
A)	Liste des personnes consultées	95
B)	Profil des organisations de diffusion.....	97
D)	Bibliographie sommaire.....	104
	Réponse de la gestion.....	113





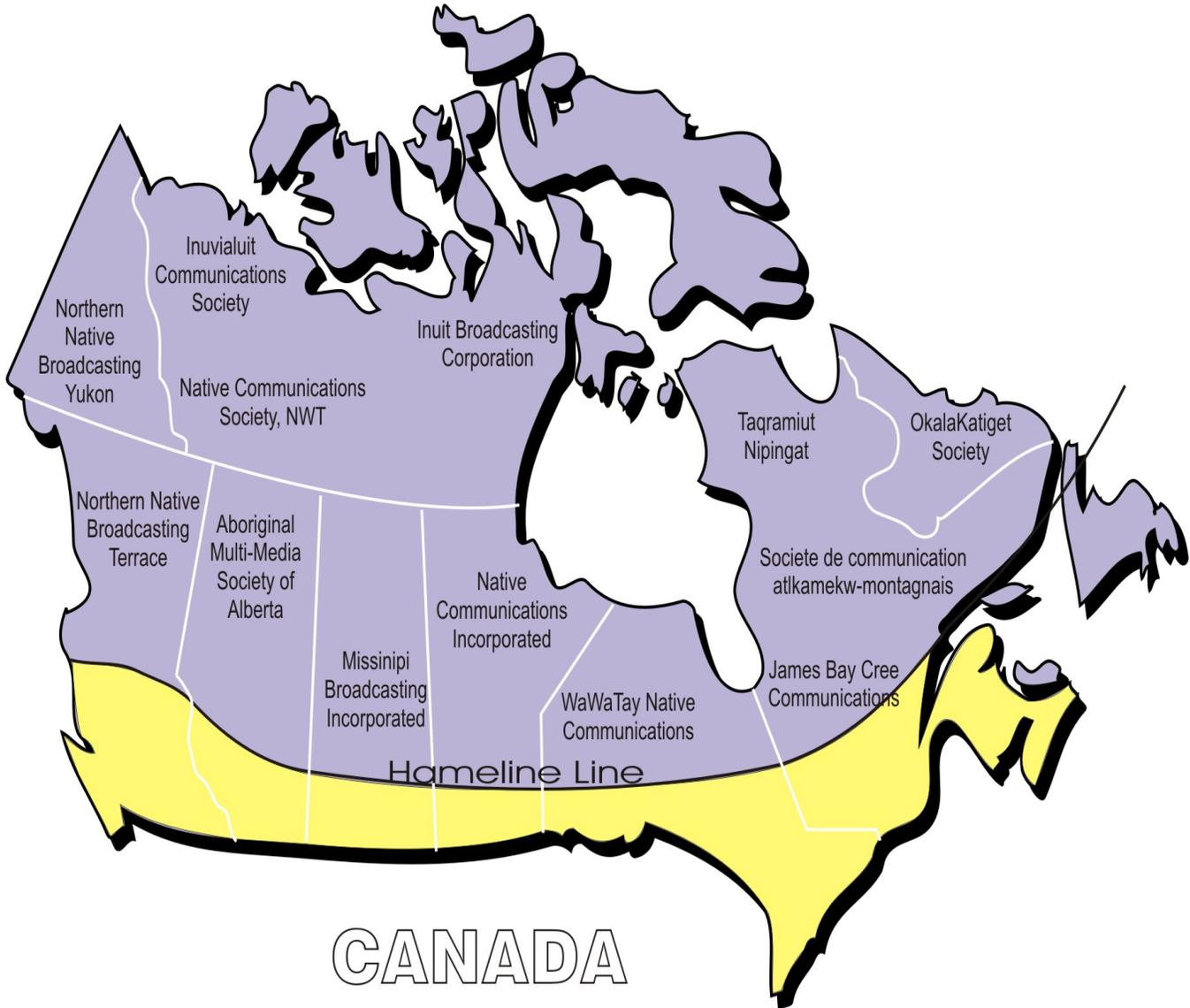
Liste d'acronymes

AMMSA	Société multimédia autochtone de l'Alberta
ANCA	Association nationale des centres d'amitié
APN	Assemblée des Premières nations
cip	communiqué d'intérêt public
CAP	Congrès des peuples autochtones
CRPA	Commission royale sur les peuples autochtones
CRTC	Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes
DRHC	Développement des ressources humaines Canada
GTNO	Gouvernement des Territoires du Nord-Ouest
IBC	Inuit Broadcasting Corporation – Société inuit de télédiffusion (SIT)
ICS	Inuvialuit Communications Society – Société des communications inuvialuit
ITK	Inuit Tapirisat Kanatami
JBCCS	Société crie de communications de la Baie James
MBC	Missinipi Broadcasting Corporation
NCI	Native Communications Incorporated
NCS-T.N-O.	Société des communications autochtones de la partie ouest des Territoires du Nord-Ouest
NNBT	Northern Native Broadcasting Terrace
NNBY	Northern Native Broadcasting Yukon
OKS	Société OKalaKatiget
PAANR	Programme d'accès des Autochtones du Nord à la radiodiffusion
PCA	Programme de communications des Autochtones
PCH	Ministère du Patrimoine canadien
PDN	Programme de distribution dans le Nord
PE	Protocole d'entente préliminaire entre le ministère du Patrimoine canadien et les sociétés de communication autochtones
PRA	Plan de rayonnement accéléré
RNM	Ralliement national des Métis
RTPA	Réseau de télévision des peuples autochtones
SOCAM	Société de Communication Atikamekw-Montagnais
SRC	Société Radio-Canada
TNI	Taqramiut Nipingat Incorporated
TVNC	Television Northern Canada
TVO	TV Ontario





DIFFUSEURS FINANCÉS AU TITRE DU PAANR NNBAP-FUNDED BROADCASTERS





Northern Native Broadcasting Yukon = Northern Native Broadcasting Yukon

Inuvialuit Communications Society = Inuvialuit Communications Society (Société des communications inuvialuit)

Native Communications Society, NWT = Société des communications autochtones de la partie ouest des T.N.-O.

Inuit Broadcasting Corporation = Inuit Broadcasting Corporation (Société inuit de télédiffusion)

Northern Native Broadcasting Terrace = Northern Native Broadcasting Terrace

Aboriginal Multi-Media Society of Alberta = Société multimédia autochtone de l'Alberta

Missinipi Broadcasting Incorporated = Missinipi Broadcasting Incorporated

Native Communications Incorporated = Native Communications Incorporated

WaWa Tay Native Communications = WaWa Tay Native Communications

Tagramiut Nipingat = Tagramiut Nipingat

OkalaKatiget Society = Société OkalaKatiget

Societe de communication atlkamekw-montagnais = Société de communication Atikamekw-Montagnais

James Bay Cree Communications = Société crie de communications de la Baie James

Hameline Line = Ligne Hamelin





Sommaire

Contexte et objet de l'étude

Depuis 20 ans, les diffuseurs autochtones fournissent aux populations éloignées, rurales et arctiques du Canada un service public unique de radio et de télévision en langue autochtone.

Le Programme d'accès des Autochtones du Nord à la radiodiffusion (PAANR), lancé en mars 1983, vise à soutenir la production et la diffusion d'émissions autochtones appropriées aux collectivités autochtones du Nord. Au total, le programme finance 13 sociétés de communication autochtones, qui servent plus de 250 000 Autochtones (Indiens inscrits et non-inscrits, Inuits et Métis) des régions nordiques du Canada.

Le Programme de distribution dans le Nord (PDN) soutient financièrement le fonctionnement d'un système satellite de diffusion dans les régions du Nord, ce qui permet d'offrir à 96 collectivités une combinaison d'émissions visant les habitants du Nord et les Autochtones. Le Réseau de télévision des peuples autochtones (RTPA), seule organisation à recevoir un financement au titre du programme, gère un réseau national de télévision qui propose aux Autochtones des émissions en anglais, en français et en 17 langues autochtones.

En vertu de la politique sur les paiements de transfert du Conseil du Trésor, il est obligatoire, dans le cadre du processus de renouvellement des programmes, de procéder à une évaluation des programmes existants. Dans la mesure où les deux programmes dont il est question ici sont étroitement reliés, on a opté pour un processus conjoint qui nous permettra d'évaluer le PAANR et le PDN. L'évaluation nous permettra d'examiner la pertinence, le degré de réussite, la rentabilité, la conception et l'exécution des programmes, de même qu'autres solutions.

Résultats de l'évaluation

Pertinence

Le PAANR et le PDN de même que leurs objectifs sont encore aujourd'hui clairement pertinents au regard des priorités gouvernementales, de la législation et des cadres stratégiques en vigueur. La radiotélédiffusion autochtone est un service essentiel à la mise en valeur de la langue et de la culture autochtones. Les programmes mentionnés ci-dessus font suite aux engagements pris par le gouvernement à l'occasion de son discours du Trône de 2002 en ce qui a trait à la mise en valeur des langues et cultures autochtones, au renforcement des mécanismes de régie et de reddition de comptes et à la croissance sociale et économique des Autochtones.

L'expansion des systèmes de distribution, que les programmes mentionnés ci-dessus favorisent, contribue à améliorer la compréhension des cultures





autochtones chez les autres Canadiens et à alimenter la relation continue entre le gouvernement fédéral et les peuples autochtones. Bien des pays considèrent que le Canada donne l'exemple en offrant son soutien à la radiotélédiffusion autochtone; de plus, nous présentons des émissions de télé et des films qui ont remporté des prix, ce qui améliore notre image à l'étranger.

Le bassin de recherches récentes et exhaustives sur l'auditoire est restreint; en revanche, les études auxquelles on renvoie dans le présent rapport révèlent que les programmations télé et radio sont pertinentes par rapport à l'auditoire autochtone visé. Les auditeurs et les téléspectateurs autochtones apprécient et privilégient cette programmation.

Degré de réussite

En matière de radiotélédiffusion, la production et la distribution financées par les programmes ont donné des résultats extrêmement satisfaisants. Les médias nous permettent de documenter les langues et cultures autochtones pour ensuite les diffuser, plusieurs centaines de diffuseurs et d'anciens diffuseurs autochtones ont acquis les compétences et les connaissances nécessaires pour jouer un rôle de premier plan dans leurs collectivités, leurs régions et leur pays, et l'auditoire autochtone a promptement accès aux actualités et aux informations qui le concernent par l'entremise des médias autochtones. Le rayonnement de la programmation autochtone radio et télé s'étend aujourd'hui bien au-delà des régions nordiques. Grâce aux systèmes de distribution financés par le PDN, on a réussi à réduire le degré de dépendance des réseaux autochtones envers les autres réseaux de diffusion, et le RTPA propose à des millions de Canadiennes et de Canadiens une fenêtre sur le monde autochtone. Malgré la diminution du financement fédéral, les diffuseurs ont réussi à maintenir ou à intensifier la production radiophonique et télévisuelle et à accroître la qualité globale de la programmation. Quand on a pu le faire, on a généré des revenus additionnels en mettant en place diverses activités visant à réduire la dépendance des réseaux autochtones envers le PAANR, et on a obtenu des résultats extrêmement satisfaisants.

Plus de 300 personnes – dont plus de 80 % sont autochtones – travaillent dans les sociétés du PAANR et le RTPA à temps plein. Beaucoup d'autres sont employés à temps partiel ou producteurs indépendants, écrivains ou artistes; d'ailleurs, les médias autochtones ont favorisé l'émergence de célébrités et de mentors. Bien des diffuseurs ont aujourd'hui des carrières prestigieuses dans des postes de direction.

En 20 ans de production radio et télé soutenue par le PAANR, on a rassemblé une collection inestimable de documents historiques et culturels en langue autochtone pour la plupart. Il s'agit d'une ressource incomparable pour les peuples autochtones et pour le Canada.





Beaucoup de sociétés financées au titre du PAANR fonctionnent avec des budgets restreints, un personnel mal rémunéré, des installations qui ne respectent pas les normes en vigueur et du matériel abîmé ou désuet. Tandis que le RTPA a étendu le rayonnement de la télévision autochtone d'un océan à l'autre, 11 des 96 sites nordiques financés par le PDN sont hors service parce que les coûts d'entretien et de remplacement du matériel sont prohibitifs. En outre, on remarque d'importantes disparités entre les 13 sociétés financées au titre du PAANR, de sorte que sept d'entre elles sont aujourd'hui financées par le PAANR pour produire des émissions de télévision, ce qui les rend admissibles aux avantages des membres du RTPA, alors que les six autres organisations n'ont pas accès à ces avantages. Les informateurs sont d'avis que le gouvernement fédéral n'accorde pas aux programmes mentionnés ici la priorité qu'il devrait leur accorder étant donné leur pertinence et leur degré de réussite.

Rentabilité

Jusqu'ici, les deux programmes ont été gérés de façon rentable. L'administration des programmes est simple (on dénombre moins d'un agent de programme à temps plein par programme), et les diffuseurs font preuve d'efficacité en maintenant les niveaux de production tandis que les ressources diminuent. En pourcentage, la contribution du PAANR et du PDN aux revenus globaux a chuté, les productions radio et télé sont plus nombreuses, et la qualité des programmes s'est accrue. L'infrastructure imposante (matériel, installations, ressources humaines, systèmes de distribution) mise en place grâce au soutien du gouvernement fédéral au cours des 20 dernières années n'est pas adéquatement entretenue. Si on cesse de soutenir cet investissement, le programme ne réussit pas à atteindre les résultats escomptés de façon efficace.

Conception et exécution

De façon générale, la conception et l'exécution du programme sont compatibles avec les objectifs fixés; on n'a pas besoin de les modifier, elles satisfont la plupart des intéressés. Les relations de travail entre les responsables des programmes et les diffuseurs sont généralement bonnes, compte tenu des restrictions sur le plan de la dotation, et les mécanismes d'établissement de rapports garantissent le respect des obligations redditionnelles. Il serait possible d'offrir une programmation plus efficace en affectant davantage de ressources humaines au PAANR, en rationalisant les débours liés au financement, en proposant des ententes de financement pluriannuelles et en faisant en sorte que PCH joue un rôle plus important en ce qui a trait à l'amélioration des profils de programmes et à la création de réseaux avec d'autres ministères et d'autres organisations du secteur privé.

Solutions de rechange et enseignements tirés du programme

Au cours des 20 dernières années, le gouvernement fédéral a soutenu, par l'entremise du PAANR et du PDN, la création d'une importante infrastructure de





radiotélédiffusion autochtone qui produit des résultats très satisfaisants. Misant sur la réussite du projet, les diffuseurs ont pris l'initiative de trouver des ressources additionnelles. Le réseau est en fait un service de radiotélédiffusion public qui fournit un service essentiel aux Autochtones et à l'ensemble de la population canadienne. Avec le temps, bien des diffuseurs tendent vers l'autosuffisance; toutefois, il est peu probable qu'ils deviennent complètement autonomes, et dans bien des régions, la chose n'est même pas envisageable – à cause de l'éloignement, de la population restreinte et de l'absence d'une économie locale florissante. On risque de perdre l'investissement important qu'on a consenti aux programmes et d'entraver l'expansion future de la radiotélédiffusion dans les régions nordiques, à moins qu'on s'engage à maintenir les programmes et à trouver des moyens de résoudre les problèmes actuels de production et de distribution dans le Nord.

Résumé des enjeux et des défis clés pour les diffuseurs autochtones

- **Le financement** – Depuis la création du PAANR, les groupes financés au titre de ce programme affirment que le niveau de revenu constitue leur principal problème. Trois études majeures du programme révèlent le caractère inadéquat du mode initial de financement utilisé pour déterminer le niveau de financement du programme, l'incidence des compressions et des gels qui ont suivi et les difficultés auxquelles on fait face lorsqu'on tente de générer d'autres sources de revenu dans des régions caractérisées par une faible activité économique, un taux de chômage élevé et l'éloignement¹. De nombreuses sociétés signalent que leurs niveaux de rémunération se situent bien en deçà de ceux d'autres organisations dans la région, et que des employés les quittent pour cette raison. La plupart de ces sociétés fonctionnent avec un effectif beaucoup moins nombreux que par les années passées (globalement, l'emploi a chuté de 27,36 % depuis le milieu des années 80).
- **Le matériel** – Une étude réalisée par Alex MacGregor pour le compte de PCH en 2000 révèle que, durant les périodes de restrictions financières, les sociétés n'ont pas pu remplacer le matériel de studio abîmé ou désuet. Cette étude visait à évaluer ce qu'il en coûterait pour tout simplement remplacer le matériel de production désuet des groupes financés au titre du PAANR, pour réparer les réseaux de distribution défectueux et obtenir du matériel de production télé numérique. Beaucoup de sociétés affirment

¹ Lougheed, Kendall et associés. « An Evaluation of the Northern Native Broadcast Access Program », rapport présenté à la Direction des citoyens autochtones du Secrétariat d'État du Canada, 1986;

Curley, Austin et associés. « An Evaluation of the Northern Native Broadcast Access Program », rapport présenté à la Direction des citoyens autochtones du Secrétariat d'État du Canada, 1993; Gaspé Tarbell et associés, en collaboration avec Consilium. « Study on the Needs and Interests of Broadcasters Funded Under the Northern Native Broadcast Access Program », rédigé pour le compte du ministère du Patrimoine canadien, Ottawa, janvier 2000.





également qu'elles ont de la difficulté à entretenir leur matériel à cause des faibles budgets dont elles disposent, du manque de techniciens à l'interne et de l'éparpillement des collectivités qu'elles servent.

- **Les technologies** – Les technologies de la production et de la distribution ne cessent d'évoluer, et dans la mesure où les innovations comme la numérisation, la radiodiffusion numérique, la diffusion Web, la transmission virtuelle en continu et la télévision haute définition définissent de plus en plus les normes de l'industrie, il faudra reconcevoir le matériel et les systèmes de production et de distribution. Le RTPA cherche en outre à acquérir de nouveaux droits pour ses médias et de nouvelles occasions de croissance.
- **La formation** – Les organisations financées au titre du PAANR et le RTPA ont établi que le manque de personnel compétent et de programmes et de ressources appropriées en matière de formation entrave grandement la croissance des médias autochtones. Le RTPA ne réussit pas à attirer des techniciens qualifiés en radiotélédiffusion dans les régions nordiques et éloignées. Les sociétés de diffusion du Sud peuvent facilement embaucher des diplômés issus des programmes universitaires ou collégiaux d'audiovisuel, de journalisme, de communications ou de technologies; en revanche, dans la plupart des régions éloignées, on n'a accès ni aux programmes ni à l'expertise qui nous permettraient de répondre aux besoins en formation dégagés par les diffuseurs.
- **Les écarts sur le plan des services** – Seuls sept des 13 diffuseurs autochtones financés au titre du PAANR reçoivent des fonds pour produire des émissions de télévision. À l'origine, quand on a annoncé le lancement du PAANR, on prévoyait être en mesure de financer les 13 diffuseurs régionaux pendant les quatre années du programme afin qu'ils puissent offrir à leur clientèle une programmation télévisuelle et radiophonique de plus en plus imposante à mesure que leurs capacités s'accroîtraient. On a plutôt réduit les budgets organisationnels du PAANR d'environ 50 %. Par conséquent, plusieurs régions et plusieurs Premières nations sont aujourd'hui radicalement sous-représentées dans le RTPA.
- **L'accès au service** – Grâce au RTPA, la programmation télévisuelle financée au titre du PAANR est aujourd'hui diffusée par des câblodistributeurs de classe 1 et 2, au moyen du service de diffusion directe par satellite et des dispositifs de transmission directe locaux (dans le Nord, on remarque la prolifération des signaux de diffusion directe par satellite, ce qui cause la fragmentation de l'auditoire). Toutefois, moins que la moitié des réserves du Canada ont accès à la télévision par câble. Rappelons qu'environ 35 % des populations autochtones vivent dans des réserves; ainsi, une part importante de l'auditoire autochtone ne capte pas la programmation financée au titre du PAANR. Par ailleurs, les producteurs autochtones du sud ne reçoivent aucun financement de production. Et dans le Nord, les lacunes





sur le plan du matériel empêchent 11 collectivités de capter la programmation offerte.

- **L'archivage des collections audio et vidéo** – Les diffuseurs rassemblent et produisent depuis plus de 20 ans des documents visuels et audio d'une valeur inestimable, souvent en langues autochtones. Pour la plupart des régions du Nord, il s'agit de la principale ou de la seule source valable de ce type de document, et pour le Canada, il s'agit d'une ressource historique et culturelle inestimable. Bien des personnes qui ont été interrogées ou qui ont laissé leur trace d'une façon ou d'une autre à l'occasion de la production de ces documents ne sont plus de ce monde, ce qui confirme le caractère irremplaçable des collections abritées par les sociétés de diffusion. Cependant, à cause du manque de ressources, les documents sont généralement classés ou entreposés de façon inappropriée, et on ne dispose d'aucune copie de sécurité en cas de perte ou de détérioration du matériel. Les immeubles qui abritent les collections sont souvent vieux et risquent d'être endommagés par des inondations, la congélation des sols ou un incendie; les enregistrements s'altèrent avec le temps. D'ailleurs on a déjà perdu des collections entières, par exemple lorsque les studios de TNI ont été ravagés par les flammes au début des années 90. Il faut de toute urgence trouver un moyen approprié d'archiver ces précieux documents.
- **Le manque de données** – À l'origine, le PAANR finançait les sociétés pour qu'elles exécutent des enquêtes sur l'auditoire – dont les frais seraient partagés – à intervalles réguliers. Toutefois, le programme ne finance plus ce type d'enquête, et les sociétés ne peuvent se permettre d'effectuer ce type d'étude de façon régulière. Par conséquent, on ne dispose dans bien des cas d'aucune donnée récente sur les auditoires autochtones du Nord. De plus, pour devenir financièrement viable, le RTPA a besoin de données sur sa portée et son incidence à l'échelle du pays. À l'heure actuelle, les organismes nationaux de mesure de l'écoute fournissent rarement ce type de renseignement sur les collectivités autochtones.





Recommandations

Recommandation 1

Il y aurait lieu de mettre en place des mécanismes de mesure du rendement du PAANR et du PDN afin d'évaluer l'incidence quantitative des programmes. Les données recueillies au moyen d'enquêtes régulières sur l'auditoire permettraient à PCH et aux diffuseurs autochtones d'établir des rapports sur le rendement.

Recommandation 2

Il faut établir des procédés systématiques d'archivage des documents audio et visuels précieux qui risquent de se détériorer, d'être la proie des flammes ou de disparaître d'une façon ou d'une autre. Ces documents constituent une ressource historique, culturelle et linguistique inouïe qui doit être protégée afin que les générations futures puissent y avoir accès. Les diffuseurs autochtones et Bibliothèque et Archives du Canada devraient imaginer ensemble des solutions qui nous permettraient de régler ce problème crucial.

Recommandation 3

Après avoir pris connaissance des entraves à la réalisation des objectifs du PAANR et du PDN que représentent la détérioration des services de distribution dans le Nord, la qualité douteuse du matériel et des installations de production, les écarts sur le plan des services offerts aux régions et les restrictions des diffuseurs en matière de ressources de fonctionnement, PCH devrait imaginer des solutions en vue d'interventions plus stratégiques. On pense par exemple à la création de partenariats avec d'autres ministères fédéraux comme Industrie Canada et avec des organisations du secteur privé.





1. Introduction

1.1. Contexte et objet de l'étude

Lancé en mars 1983, le Programme d'accès des Autochtones du Nord à la radiodiffusion (PAANR) vise à soutenir la production et la distribution d'émissions autochtones pertinentes ciblant les Autochtones du Nord. Le programme finance 13 sociétés autochtones de communication qui servent plus de 250 000 Autochtones (Indiens inscrits et non inscrits, Inuits et Métis) des régions nordiques du Canada.

Le Programme de distribution dans le Nord (PDN), pour sa part, finance le fonctionnement d'un système de diffusion par satellite dans le Nord qui permet d'offrir à 96 collectivités une combinaison d'émissions nordiques et autochtones. Le Réseau de télévision des peuples autochtones (RTPA), qui est la seule organisation à recevoir du financement au titre du programme, exploite un réseau national de télévision qui offre une programmation autochtone en anglais, en français et en 17 langues autochtones.

Les objectifs de ces deux programmes sont complémentaires à bien des égards. Par exemple, le PAANR et le PDN proposent tous deux une tribune où on encourage l'utilisation des langues autochtones; les deux programmes incitent les Autochtones à se mobiliser autour des enjeux et des questions qui les concernent, et ils proposent une programmation qui reflète et alimente la vie sociale, politique, économique et culturelle de tous les résidents du Nord, notamment les Autochtones.

En vertu de la politique sur les paiements de transfert du Conseil du Trésor, les programmes doivent faire l'objet d'une évaluation avant d'être renouvelés. Dans la mesure où les deux programmes sont étroitement reliés, on a décidé de procéder à une évaluation conjointe du PAANR et du PDN. Le but de la démarche est d'évaluer la raison d'être des programmes, leur pertinence, leur degré de réussite, leur rentabilité, leur conception, leur exécution et les solutions de rechange qui s'y rattachent.





2. Profil du PAANR et du PDN

2.1. Historique des programmes

2.1.1. Programme d'accès des Autochtones du Nord à la radiodiffusion

Le Programme d'accès des Autochtones du Nord à la radiodiffusion répond à un vaste éventail de besoins culturels et linguistiques. Il prend sa source dans un rapport publié en 1980 par le Comité sur l'extension du service aux petites localités éloignées et à celles du Nord du Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes (CRTC). Le comité Therrien faisait état du désir grandissant des peuples autochtones du Nord de créer leurs propres services de médias, et recommandait que des mesures urgentes soient prises pour permettre aux Autochtones du Nord de se servir des moyens de diffusion existants pour mettre en valeur leurs langues et leurs cultures².

Le 10 mars 1983, le gouvernement fédéral a annoncé l'entrée en vigueur de la Politique de radiotélédiffusion dans le Nord et le lancement du Programme d'accès des Autochtones du Nord à la radiodiffusion (PAANR). Trois ministres fédéraux (c.-à-d., le ministre des Communications, le ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien et le secrétaire d'État) ont établi un cadre stratégique fondé sur les cinq principes suivants.

- (1) « En tirant parti des possibilités techniques, il faudrait mettre à la portée des habitants du Nord un plus vaste choix de programmation;
- (2) Les Autochtones du Nord devraient avoir la possibilité de prendre une part active aux travaux du CRTC visant à déterminer le caractère, la quantité et l'ordre de priorité des

² *Les années 80 : Décennie de la pluralité – Radiodiffusion, satellites et télévision payante*, Comité sur l'extension du service aux petites localités éloignées et à celles du Nord du Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes, juillet 1980.





émissions diffusées dans les localités à prédominance autochtone;

(3) Les Autochtones du Nord devraient avoir un accès équitable aux systèmes de distribution d'émissions dans le Nord, afin de préserver et d'enrichir leurs cultures et leurs langues;

(4) Des émissions conformes aux intérêts des Autochtones, comprenant des contenus créés par des Autochtones, devraient être réalisées aux fins de distribution par les services de radiodiffusion du Nord, là où les Autochtones constituent une proportion importante du public desservi;

(5) Les représentants des autochtones du Nord devraient être consultés régulièrement par les organismes gouvernementaux qui établissent des politiques de radiodiffusion susceptibles d'influer sur leurs cultures³. »

Initialement, le PAANR devait fournir aux organisations autochtones situées au nord de la ligne Hamelin⁴ une somme de 33,1 millions de dollars sur quatre ans pour la production pilote de programmation radio et (ou) télé. La Direction des citoyens autochtones du Secrétariat d'État administrait le PAANR.

À la différence d'autres programmes qui offraient un financement ponctuel visant des productions précises, le PAANR était conçu pour favoriser la création d'organisations de diffusion viables et permanentes en langues autochtones. Le programme soutenait l'élaboration d'infrastructures de régie et de gestion, la mise en place d'installations de production et l'aménagement de services de diffusion en spectre continu. Cette approche novatrice a permis la constitution en société de 13 organisations de diffusion autochtones du Nord du Canada en moins d'un an. Le tableau 1 ci-dessous comprend la liste des 13 organisations de diffusion autochtones en question, qui bénéficient encore aujourd'hui du financement du PAANR.

Tableau 1 : Organisations financées au titre du PAANR et médias exploités

³ Document de travail sur la radiotélédiffusion dans le Nord, ministère des Communications, février 1983

⁴ La définition du Nord utilisée dans le cadre du PAANR était similaire à celle qui avait été mise au point par Louis-Edmond Hamelin de l'Université Laval au début des années 70. Cette frontière, qui a été légèrement modifiée afin d'englober l'ensemble des groupes linguistiques autochtones et des collectivités autochtones de la Colombie-Britannique, correspond dans bien des cas à la fin de la zone de service des réseaux conventionnels privés de radio et de télévision et sert également à établir des critères démographiques et géographiques significatifs. La ligne Hamelin marque approximativement la limite sud des cultures arctiques et sub-arctiques des peuples autochtones du Canada; en 1983, les régions au nord de cette frontière abritaient 24 000 Inuits et 174 000 Indiens et Métis s'exprimant dans 17 langues autochtones.





Organisations	Médias financés au titre du PPANR
Société multimédia autochtone de l'Alberta	Radio
Inuit Broadcasting Corporation (Société inuit de télédiffusion)	Télévision
Inuvialuit Communications Society (Société des communications inuvialuit)	Télévision
Société crie de communications de la Baie James	Radio
Missinipi Broadcasting Corporation	Radio
Native Communications Incorporated	Radio et télévision
Société des communications autochtones des Territoires du Nord-Ouest	Radio
Northern Native Broadcasting Terrace	Radio
Northern Native Broadcasting Yukon	Radio et télévision
Société OkalaKatiget	Radio et télévision
Société de communications Atikamekw-Montagnais	Radio
Taqramiut Nipingat Incorporated	Radio et télévision
Wawatay Native Communications Society	Radio et télévision

Quand on a lancé le PAANR en 1983, le mode de financement choisi devait permettre la diffusion de 20 heures de radio par semaine et cinq heures de télévision. Toutes les sociétés autochtones devaient recevoir des fonds pour la radio et la télé, sauf l'Inuit Broadcasting Corporation (IBC), la Société OKalaKatiget et l'Inuvialuit Communications Society (ICS)⁵. Lorsque IBC a décidé de se consacrer exclusivement à la production télévisuelle, on a relégué la société OKalaKatiget et ICS au rang de régions mineures, ce qui leur a valu de n'être financées que pour un seul média.

Le Secrétariat d'État a révisé les montants accordés peu après le lancement du programme⁶; en 1987, on a autorisé la reconduction du PAANR comme programme permanent. On a restreint le financement à 13,3 millions de dollars par année (ce qui correspond à environ 4 millions de dollars de moins que ce qu'on avait prévu dans le plan initial).

Pour diverses raisons, certains groupes ont choisi de concentrer leurs efforts sur un seul média – la radio ou la télévision – tandis que d'autres ont décidé d'opter pour la double production. De nombreux facteurs ont influé sur cette décision – certaines organisations, comme ICS, ont choisi la télévision en fonction de l'enquête initiale menée auprès de leur auditoire; chez IBC, on s'est également

⁵ Lougheed et associés, *Report on the Native Communications Program and the Northern Native Broadcast Access Program*, préparé pour le compte de la Direction de l'évaluation des programmes du Secrétariat d'État du Canada, Ottawa, septembre 1986, pages 2 à 14.

⁶ Le mode de financement initial se fondait sur les tarifs suivants : 420 \$ l'heure pour la production radiophonique et 5 000 \$ l'heure pour la production télévisuelle; ces sommes sont montées à 500 \$ l'heure pour la production radiophonique et à 8 500 \$ l'heure pour la production télévisuelle.





tourné vers la télévision à cause de l'existence d'un certain nombre d'émissions de radio en langue inuktitut sur les ondes de Radio-Canada; tandis que la Société OKalaKatiget a décidé d'opter pour la double production même si elle est considérée comme une organisation mineure –, elle tire donc le maximum de profits du financement qui lui est alloué pour un seul média.

D'autres organisations qui avaient prévu commencer avec un média pour ensuite en exploiter un second après quelques années ont dû renoncer à ce projet lorsque le financement alloué au programme a plafonné. La NCS des T.N.-O., la MBC et la SOCAM, qui se consacraient à la production radiophonique, avaient présenté des propositions de programmation télévisuelle aux fonctionnaires du PAANR lorsque les compressions budgétaires ont commencé.

Dès 1988-1989, on a modifié la formule qui nous permettait de calculer le financement de production alloué aux organisations. Ainsi, les sociétés recevaient le même montant chaque année, et si on sabrait les budgets, le financement des sociétés était réduit proportionnellement.

Entre 1983 et 1988, de nombreux diffuseurs ont dépassé leurs objectifs initiaux en fait de production. On le constate surtout en observant la production radiophonique (dix fois plus importante qu'en 1984-1985), mais on remarque également la croissance impressionnante de la production télévisuelle (presque deux fois plus importante aujourd'hui qu'en 1984-1985). Mentionnons qu'il est plus facile de prolonger la production radiophonique que d'accroître la production télévisuelle. On diffuse rarement des émissions en reprise à la radio, mais on peut allonger la journée de diffusion en programmant de longues heures de musique ou en ayant recours à des émissions provenant d'autres diffuseurs pour être en ondes 24 heures par jour. L'informatisation de la programmation peut d'ailleurs faciliter ce type de démarche. On peut se procurer des émissions auprès d'une multitude d'organisations régionales, comme les stations communautaires locales, qui fonctionnent au moyen des lignes téléphoniques.

La hausse de la production radiophonique est en grande partie attribuable à la demande du public cible. Dans plusieurs cas, le prolongement de la journée de radiodiffusion et le rayonnement accru de la programmation ont permis aux responsables de recueillir des revenus additionnels grâce à la publicité, au parrainage et au bingo radiophonique. Certains diffuseurs ont réussi à accroître suffisamment leur rayonnement pour rejoindre un bassin de population englobant non seulement le Nord, mais la plupart des provinces.

Les télédiffuseurs, pour leur part, doivent parcourir de grandes distances ou disposer de nombreux centres de production. Dans le Grand Nord, où de nombreuses collectivités sont inaccessibles par la route, ce type de déplacement est extrêmement coûteux. D'ailleurs, les chiffres initiaux concernant la production télévisuelle (5 000 \$ l'heure puis 8 500 \$ l'heure) ont été perçus comme étant inadéquats dès le début ou presque. Au milieu des années 80, le coût réel d'une heure de production se situait davantage aux alentours de 12 000 \$ ou





de 14 000 \$⁷. Si on compare cela à la programmation des réseaux majeurs qui disposent de budgets pouvant aller jusqu'à plusieurs centaines de milliers de dollars l'heure, les montants précisés ici paraissent relativement modestes.

2.1.2. Programme de distribution dans le Nord (PDN)

À l'origine, le PAANR ne prévoyait aucunement la diffusion des émissions produites par les organisations financées au titre du programme. Les diffuseurs autochtones de chaque région négociaient des ententes avec les exploitants régionaux de la SRC, les câblodistributeurs et les stations communautaires FM. Même si les diffuseurs arrivaient tous à conclure des ententes provisoires, cette façon de fonctionner déplaisait aux diffuseurs comme à l'auditoire. Dans la plupart des régions, les émissions produites étaient diffusées après minuit et souvent annulées, et les organisations hôtes n'en faisaient pas la promotion adéquatement.

Afin de régler le problème, le PAANR a créé un fonds supplémentaire pour appuyer l'élaboration de systèmes de diffusion. De 1983 à 1993, le Fonds de distribution a servi à injecter jusqu'à 900 000 \$ par année dans le programme. Grâce à ce Fonds, les groupes financés au titre du PAANR ont pu mettre en place et entretenir des réseaux radiophoniques élaborés et cerner l'ensemble de leurs besoins en matière de diffusion. Quand le rayonnement des radiodiffuseurs s'accroît, il en va de même de leur capacité de générer des fonds. Toutefois, les groupes télévisuels ne disposaient pas encore d'un moyen efficace de diffusion.

On a défini pour la première fois en 1982 le but d'un « répéteur de satellite nordique spécialisé » programmé par des diffuseurs autochtones. Les groupes de production télévisuelle du PAANR ont déployé beaucoup d'efforts pour défendre leur cause et atteindre ce but; ils ont témoigné devant un certain nombre de comités parlementaires, de commissions et d'audiences réglementaires.

En 1988, le ministre des communications s'est engagé à injecter 10 M\$ dans la création de Television Northern Canada (TVNC), réseau pancanadien établi par des habitants du Nord pour les habitants du Nord. En 1991, après trois ans de consultation, de planification et de conception, TVNC voyait le jour. Le nouveau réseau permettait à 96 collectivités nordiques d'avoir accès à la programmation en continu des diffuseurs financés au titre du PAANR et à la programmation complémentaire des gouvernements des TNO et du Yukon, du Conseil scolaire de Kativik au Nunavik, du service du Nord de la Société Radio-Canada et d'autres sources. Ce financement, qui a soutenu l'exploitation de TVNC pendant dix ans, était accordé en vertu du Programme de distribution dans le Nord.

Aujourd'hui, le Programme de distribution dans le Nord ne finance qu'une seule organisation, le Réseau de télévision des peuples autochtones (RTPA), afin de

⁷ *Ibid.*, pages 2 à 14.





garantir à tous les habitants du Nord l'accès à une programmation en langue autochtone. Nombreuses sont les collectivités nordiques qui diffusent le contenu du RTPA par câble, mais dans beaucoup d'autres endroits, on ne dispose d'aucun service de câblodistribution – et c'est d'ailleurs le cas de beaucoup de familles qui vivent dans des collectivités câblées – et on capte le signal local en direct. Grâce au financement qu'il reçoit au titre du PDN, le RTPA peut louer, exploiter et entretenir le canal de transmission par satellite qui permet la diffusion de productions télévisuelles autochtones dans 96 collectivités nordiques et éloignées. Ainsi, le réseau offre un niveau supérieur de programmation en langue autochtone aux téléspectateurs du Nord; mentionnons notamment la couverture exhaustive en direct des débats de l'Assemblée législative, des forums et des tribunes téléphoniques concernant le Nord.

2.2. Buts et objectifs

2.2.1. Objectifs

Le PAANR a deux objectifs et cinq sous-objectifs :

1. Contribuer à la protection et à la mise en valeur des langues et cultures autochtones du Nord
 - mise en valeur et exploitation dynamique des langues autochtones et transmission de ces langues aux enfants et aux jeunes Autochtones;
 - mise en valeur du savoir et du patrimoine linguistique et culturel autochtones auprès des Autochtones eux-mêmes;
 - acquisition d'une perception positive de leur identité linguistique et culturelle par les Autochtones du Nord et maintien de cette perception.

2. Favoriser la participation des Autochtones du Nord à des activités concernant les régions nordiques et à la mise en valeur du Nord
 - échange d'informations et d'idées avec les sociétés autochtones concernant les activités liées au Nord et à la mise en valeur de celui-ci;
 - acquisition, par les Autochtones du Nord, des compétences et habiletés nécessaires à la survie culturelle, économique et sociale dans le Nord.

Le PDN finance le Réseau de télévision des peuples autochtones, lequel loue, exploite et entretient le canal de transmission par satellite qui permet la diffusion des productions télévisuelles autochtones dans 96 collectivités nordiques et éloignées. Ainsi, le PDN :





- soutient et encourage la valorisation et la mise en pratique des langues autochtones au moyen de technologies modernes;
- offre une programmation télévisuelle qui reflète et alimente la vie sociale, politique, économique et culturelle de tous les résidents autochtones du Nord;
- propose une programmation éducative et informative adaptée aux résidents du Nord.

2.2.2. Liens avec les objectifs stratégiques de PCH

Le premier objectif stratégique de PCH porte sur le « **contenu canadien** » et parle de « favoriser la création, la diffusion et la préservation de divers travaux, récits et symboles culturels canadiens qui reflètent notre passé et l'expression de nos valeurs et de nos aspirations ».

- Le permis que détient le RTPA exige que le réseau diffuse au minimum 70 % de contenu canadien en moyenne comme aux heures de grande écoute. L'ensemble des services télévisuels offerts par les diffuseurs nationaux est aujourd'hui visé par cette exigence – c'est-à-dire les nouvelles, les fictions historiques, les représentations culturelles, les émissions pour enfants et toutes les autres composantes de la programmation qui reflètent chaque aspect de l'histoire et de la culture autochtone passées et présentes. L'objectif de PCH mentionné ci-dessus met l'accent sur notre diversité nationale : le PAANR et le PDN ajoutent à cette diversité un élément qui était absent jusqu'ici.

Le deuxième objectif stratégique de PCH concerne la « **participation et l'engagement culturels** » et parle de « favoriser l'accès et la participation à la vie culturelle au Canada ».

- La production originale des groupes financés au titre du PAANR constitue presque 20 % de la programmation du RTPA, et cette production fait en sorte que le RTPA est en mesure de respecter les exigences liées à son permis d'exploitation. Avant l'avènement de la radiotélédiffusion autochtone, les images et les interprétations du Canada autochtone qui étaient diffusées étaient presque exclusivement le produit du travail de réalisateurs et de producteurs non-autochtones. Aujourd'hui, des écrivains, des journalistes, des réalisateurs, des acteurs et des producteurs autochtones explorent leur propre réalité et diffusent leur travail à l'ensemble de la population canadienne et à l'étranger.





- L'exigence relative au pourcentage de contenu canadien multiplie les possibilités de travail pour les producteurs, les réalisateurs, les acteurs, les écrivains et les professionnels des médias autochtones, comme travailleurs indépendants ou employés d'une organisation financée par le PAANR. Des centaines d'Autochtones ont acquis des compétences extrêmement polyvalentes et monnayables au sein des industries culturelles canadiennes grâce aux occasions qui leur ont été offertes par les médias autochtones.

Le troisième objectif stratégique de PCH nous encourage à entrer « **en relation les uns avec les autres** » et parle d'« encourager et raffermir les liens entre les Canadiens et les Canadiennes et approfondir la compréhension entre les diverses collectivités ».

- Les 13 groupes nordiques de diffusion autochtone en partie financés par le PAANR ont diffusé 59 592 heures de programmation radio et produit 1 404 heures de télévision originale en 2002-2003. Ces productions radio et télé constituent à bien des égards la programmation la plus distinctement canadienne aujourd'hui. Le travail des diffuseurs autochtones, qui ciblait initialement la population du Nord, rejoint aujourd'hui un auditoire national par l'entremise du RTPA et attire de plus en plus l'attention du public international. On estime aujourd'hui à environ 9 millions de foyers au Canada l'effectif-téléspectateurs potentiel des émissions diffusées par les organisations financées au titre du PAANR. C'est la première fois qu'un auditoire non-autochtone a accès aux arts, à la culture, à l'humour, aux actualités, aux émissions pour enfants et à l'histoire des Autochtones. Une part importante des courriels reçus par le RTPA vient de télésectateurs non-autochtones qui réagissent positivement à cette nouvelle fenêtre sur le Canada autochtone.
- Le RTPA examine maintenant des stratégies qui lui permettront de sous-titrer ses émissions en langues autochtones en anglais ou en français afin de les rendre accessibles à un auditoire encore plus grand.

Le dernier objectif stratégique de PCH concerne la « **citoyenneté active et la participation communautaire** » et parle de « promouvoir la compréhension des droits et responsabilités qui se rattachent à la citoyenneté partagée, et de favoriser les occasions de participer à la vie en société au Canada ».

- Toutes les organisations autochtones de diffusion financées au titre du PAANR, qu'elles soient actives dans le domaine de la radio ou de la télé, produisent des bulletins de nouvelles et des émissions d'actualité. Depuis la création du RTPA, les journaux télévisés régionaux (Nedaa, Qaggiq et d'autres) rejoignent un auditoire autochtone et non-autochtone à l'échelle nationale.





- Le RTPA produit pour sa part un bulletin de nouvelles hebdomadaire, une émission hebdomadaire d'actualités englobant une tribune téléphonique et des débats, et il diffuse également des reportages additionnels sur des enjeux précis et des événements spéciaux. La grande importance qu'accordent les diffuseurs autochtones aux nouvelles témoigne du fait que les peuples et les collectivités autochtones doivent disposer des outils et des renseignements nécessaires pour exiger que leurs dirigeants et leur gouvernement leur rendent des comptes. L'émergence de journalistes autochtones compétents qui défendent l'intérêt public des Autochtones représente un jalon important du processus d'élaboration de structures de régie efficaces.

2.2.3. Résultats escomptés

On a mis en place le Programme d'accès des Autochtones du Nord à la radiodiffusion pour obtenir des résultats dans trois domaines, qui sont interreliés.

D'abord, le programme a été créé pour financer la production d'au plus 20 heures par semaine de services radio autochtones et de cinq heures par semaine de télévision. On prévoyait également que la mise en place du programme inciterait les peuples autochtones à prendre une part active à la mise en valeur des régions nordiques. On s'attendait en outre à ce que la nouvelle programmation ait une incidence positive sur la préservation et la promotion des langues et cultures autochtones au Canada.

2.3. Administration et exécution

2.3.1. Structure administrative

Initialement, la Direction des citoyens autochtones du Secrétariat d'État administrait le Programme d'accès des Autochtones du Nord à la radiodiffusion. En 1993, le Ministère a fusionné avec le ministère des Communications et Parcs Canada pour devenir le ministère du Patrimoine canadien. Aujourd'hui, la Direction générale des affaires autochtones du Ministère administre le PAANR. On reçoit chaque année des propositions de financement de la part des 13 organisations financées à l'heure actuelle, et on a besoin d'un agent de programme pour exécuter le PAANR.

La Direction générale de la politique de la radiodiffusion et de l'innovation du ministère du Patrimoine canadien administre présentement le Programme de distribution dans le Nord. La seule organisation financée au titre de ce programme est le Réseau de télévision des peuples autochtones, qui soumet





chaque année une demande de financement. Un agent administre le programme.

2.3.2. Affectation du financement

PAANR

Le tableau 2, ci-dessous, fait état du financement global octroyé au titre du PAANR pour la production et la distribution d'émissions autochtones, depuis le lancement du programme. Le financement réservé à la production vise les activités régulières des sociétés ainsi que les coûts directement reliés à la réalisation d'émissions. Le fonds de distribution est utilisé pour venir en aide aux sociétés qui éprouvent des difficultés majeures à diffuser leur programmation à la population visée.





Tableau 2 : Historique du financement accordé au titre du PAANR

Année	Fonctionnement et production	Distribution	Financement total du programme
1983-1984	4 289 000 \$	0	4 289 000 \$
1984-1985	6 734 275 \$	403 725 \$	7 138 000 \$
1985-1986	8 470 468 \$	116 532 \$	8 587 000 \$
1986-1987	12 358 000 \$	901 000 \$	13 259 000 \$
1987-1988	12 481 000 \$	732 182 \$	13 213 182 \$
1988-1989	12 564 004 \$	729 996 \$	13 294 000 \$
1989-1990	12 493 000 \$	787 189 \$	13 280 189 \$
1990-1991	10 494 000 \$	0*	10 494 000 \$
1991-1992	10 528 012 \$	747 766 \$	11 275 778 \$
1992-1993	10 565 212 \$	713 000 \$	11 278 212 \$
1993-1994	10 038 000 \$	115 000 \$	10 153 000 \$
1994-1995	10 038 000 \$	115 000 \$	10 153 000 \$
1995-1996	9 536 480 \$	52 520 \$	9 589 000 \$
1996-1997	8 130 035 \$	44 765 \$	8 174 800 \$
1997-1998	7 906 267 \$	43 533 \$	7 949 800 \$
1998-1999	7 906 267 \$	43 533 \$	7 949 800 \$
1999-2000	7 906 267 \$	43 533 \$	7 949 800 \$
2000-2001	7 906 267 \$	43 533 \$	7 949 800 \$
2001-2002	7 906 267 \$	43 533 \$	7 949 800 \$
2002-2003	7 906 267 \$	43 533 \$	7 949 800 \$
Total	186 157 088 \$	2 049 249 \$	191 876 961 \$

Source : Ministère du Patrimoine canadien.

Nota : Le financement accordé permet aux 13 sociétés financées au titre du PAANR d'assumer les dépenses liées au fonctionnement et à la production, de résoudre les problèmes d'entrave à la distribution et – ces dernières années – de payer les réparations d'urgence. En 1990-1991, on s'est servi du financement alloué à la distribution pour absorber une partie des frais de transition découlant de l'abolition du Programme de communications des Autochtones (PCA), qui finançait les médias écrits.





PDN

TVNC était auparavant financé par le PDN. Ensuite, lorsque TVNC est devenu le réseau national RTPA, on a continué de fournir un financement pour maintenir en fonction les services radiotélédiffusion dans les 96 collectivités nordiques. Le RTPA est la seule organisation à recevoir un financement au titre du PDN.

Tableau 3 : Historique du financement accordé au titre du PDN

Année	Financement total
1989-1990	100 000 \$
1990-1991	2 700 000 \$
1991-1992	3 100 000 \$
1992-1993	3 100 000 \$
1993-1994	3 100 000 \$
1994-1995	3 100 000 \$
1995-1996	3 100 000 \$
1996-1997	3 100 000 \$
1997-1998	2 600 000 \$
1998-1999	2 100 000 \$
1999-2000	2 100 000 \$
2000-2001	2 100 000 \$
2001-2002	2 100 000 \$
2002-2003	2 100 000 \$
Total	34 500 000,00 \$

Source : Ministère du Patrimoine canadien.





3. Diffusion autochtone au Canada : Historique, tendances et enjeux

3.1. Historique

Avant les années 70, la plupart des collectivités autochtones – particulièrement celles du Grand Nord – n'étaient aucunement servies par les médias du Sud, notamment télévisuels. Seules les stations locales de radio communautaire travaillaient dans le domaine de la diffusion dans les régions nordiques. En 1967, la SRC a lancé une série d'émissions pour le Nord : il s'agissait d'émissions de télé enregistrées sur bande vidéo et diffusées aux collectivités nordiques à partir d'émetteurs de faible puissance. Cependant, la priorité de la SRC dans les années 60 et 70 était d'étendre son rayonnement vers le nord et non de mettre en place un service autonome et complet à l'intention des habitants des régions nordiques. En 1974, toutes les collectivités de plus de 500 habitants ont eu accès à une programmation télévisuelle et radiophonique grâce au lancement du Plan de rayonnement accéléré (PRA) de la SRC. Certains gouvernements territoriaux et provinciaux ont fourni des émissions pour compléter la programmation offerte aux collectivités de moins de 500 habitants.

Durant cette période, il n'existait aucun service de diffusion permanent en langues autochtones dans le Nord du Canada. Et même si l'Office national du film du Canada a parrainé un certain nombre de projets spéciaux de film et d'animation, il n'existait aucun équivalent en langues autochtones du service dont jouissaient les anglophones et les francophones du sud du Canada.

En 1973, le Secrétariat d'État a lancé le Programme de communications des Autochtones (PCA) dans le but de favoriser l'expression des perspectives et des intérêts des Autochtones par la création de sociétés de communication. Dans bien des régions, les organisations financées au titre du PCA ont produit les premières émissions autochtones diffusées au pays. Les activités de ces sociétés se limitaient initialement aux médias écrits, à la radio de piste à haute fréquence et aux services de radio communautaire. La technologie des satellites allait bientôt rendre possible la production d'émissions de télévision locale à





l'intention des collectivités rurales et éloignées : les groupes autochtones ont vite saisi l'occasion qui se présentait à eux.

En 1978, le ministère des Communications a lancé le projet Anik B, qui consistait à mettre à l'essai certaines applications par satellite qui permettraient aux Autochtones du Nord de produire et de distribuer pour la première fois leur propre programmation télévisuelle. Deux groupes inuits ont participé à des projets de production télévisuelle (Inuit Tapirisat du Canada dans six collectivités des Territoires du Nord-Ouest et Taqramiut Nipingat Inc. dans cinq collectivités nordiques du Québec). Les projets pilotes réalisés grâce à Anik B ont démontré qu'il était possible de mettre en place des mécanismes de diffusion autochtone et ont confirmé que la collectivité était très intéressée à soutenir ce type d'initiative.

Comme la technologie des satellites permettait aux signaux du Sud de se rendre en Arctique, les habitants des agglomérations nordiques ont commencé à se préoccuper de l'incidence éventuelle d'une programmation axée sur leurs langues et cultures. Ils cherchaient à avoir le contrôle sur les services qui leur étaient offerts et à prendre une part active au système de diffusion. Pour donner suite à ces préoccupations, le comité Therrien de 1980 a recommandé qu'on utilise des satellites pour retransmettre la programmation télévisuelle canadienne dans le Nord et qu'on prenne des mesures pour permettre aux Autochtones du Nord de mettre en valeur leurs langues et leurs cultures en les diffusant.

En 1981, Les Communications par satellite canadien (Cancom) ont obtenu un permis pour fournir aux collectivités éloignées et mal servies des services de radio et de télévision. La même année, l'Inuit Broadcasting Corporation (IBC) a obtenu un permis pour produire et distribuer des émissions de télévision en langue inuite. De plus, IBC et Taqramiut Nipingat Inc. (TNI) ont reçu un financement provisoire pour continuer d'offrir des services de diffusion par satellite jusqu'en mars 1983.

Après avoir pris connaissance des inquiétudes soulevées par l'apparition, dans le Nord, de divers services de télévision par satellite provenant des États-Unis et du sud du Canada, et des expériences positives de programmation nordique autochtone, le ministère des Communications a procédé en 1982 à des consultations auprès des organisations autochtones du Nord qui travaillaient dans le domaine des communications et de la radiodiffusion. Les organisations consultées craignaient que les organismes de diffusion du Sud constituent une menace potentielle à la viabilité culturelle de leurs collectivités; selon elles, le système de diffusion devait les aider à favoriser et à protéger les cultures et les langues autochtones.

En 1983, à la suite des consultations menées auprès des organisations autochtones, les trois ministères fédéraux responsables des enjeux concernant la diffusion autochtone dans le Nord – c'est-à-dire le ministère des Communications, le ministère des Affaires indiennes et du Nord et le Secrétariat d'État – ont annoncé la mise en vigueur de la politique sur la diffusion dans le





Nord et le lancement du Programme d'accès des Autochtones du Nord à la radiodiffusion.

3.1.1. Vue d'ensemble des diffuseurs financés au titre du PAANR

Au total, 13 sociétés financées par le PAANR diffusent des émissions dans au moins 20 langues autochtones, en plus de l'anglais et du français. On estime aujourd'hui à 500 000 personnes l'auditoire autochtone au nord de la ligne Hamelin. Cette population est répartie dans 423 collectivités cibles. De plus, le RTPA a un auditoire potentiel encore plus grand : neuf millions de foyers sont susceptibles de capter sa programmation télévisuelle.

Onze des 13 groupes financés produisent des émissions de radio régionales, pour un total de 1 146 heures de diffusion par semaine ou 59 592 heures par année, c'est-à-dire dix fois plus qu'en 1986.

Neuf groupes produisent des émissions de télévision (même si seulement sept sont financés au titre du PAANR pour le faire). La production originale totalise 27 heures par semaine ou 1 404 heures par année, c'est-à-dire presque deux fois plus qu'en 1986.

Sur les sept organisations financées par le PAANR pour produire des émissions de télé, six offrent une programmation constituée d'au moins 50 % d'émissions en langues autochtones; ce pourcentage n'est pas le même pour la production radiophonique en langues autochtones : neuf des 11 sociétés financées pour produire de la radio diffusent au moins 20 % de leur programmation en langues autochtones, tandis que cinq organisations offrent de la moitié à la totalité de leur programmation en langues autochtones.

Les sociétés financées au titre du PAANR emploient au total 231 employés à temps plein ainsi que de nombreux employés à temps partiel, contractuels ou occasionnels. On compte aujourd'hui 87 emplois à temps plein de moins qu'en 1984-1985, ce qui correspond à une baisse de 27,4 %. Sur l'ensemble des employés, 193 (ou 83,5 %) sont des Autochtones.

Un certain nombre de sociétés ont élargi leurs champs d'activités au-delà de la production radiophonique et télévisuelle. Plusieurs organisations produisent effectivement des journaux (et l'AMMSA publie dans plusieurs provinces). De nombreuses sociétés ont mis en place des activités accessoires visant à générer des revenus, et elles ont si bien atteint leurs buts que le financement du PAANR représente aujourd'hui une proportion relativement restreinte de leur revenu global. De façon générale, comme on le verra plus en détail dans d'autres sections du présent ouvrage, le financement du PAANR représente aujourd'hui moins de la moitié du revenu global des sociétés de diffusion autochtone. Néanmoins, le financement accordé au titre du PAANR constitue encore la principale source de revenu de bien des sociétés qui seraient probablement obligées de fermer leurs portes si ce financement cessait.





En résumé, des organisations rationalisées produisent un plus grand volume d'émissions radiophoniques et télévisuelles. L'augmentation de la production est attribuable à de nombreux facteurs : l'utilisation novatrice de technologies notamment numériques, l'accessibilité de revenu additionnel pour certaines organisations, l'établissement de réseaux régionaux englobant des stations locales, le dévouement et l'expérience du personnel et de la direction. Les exigences du RTPA en matière de diffusion nationale ont également mené à une amélioration de la qualité du signal et à l'adoption de normes techniques plus rigoureuses. De nombreuses organisations dont le matériel est désuet ont toutefois de la difficulté à respecter ces normes.

Les diffuseurs autochtones ont participé à de nombreux festivals du film et de la télévision au Canada et à l'étranger et ont reçu de nombreux prix. L'exemple le plus notoire de cette reconnaissance est le premier long métrage en inuktitut intitulé *Atanarjuat l'homme rapide*, du réalisateur Zacharias Kunuk d'Igloolik, qui a remporté la Palme d'Or au Festival du film de Cannes en 2001. Ce film a également été acclamé et distribué à l'échelle internationale. La programmation télé pour enfants de l'Inuit Broadcasting Corporation a elle aussi remporté des prix internationaux. Par ailleurs, les groupes financés au titre du PAANR et le RTPA ont accueilli à plusieurs reprises des diffuseurs de l'étranger, qui sont nombreux à considérer le Canada comme un modèle dans le domaine de la diffusion autochtone. Le tableau ci-dessous résume les changements globaux en matière de production et d'emploi au sein des 13 sociétés du PAANR au cours des 18 dernières années.

Tableau 4 : Heures totales de diffusion d'émissions originales et personnel des organisations du PAANR en 1985-1986, 1999-2000 et 2002-2003

	1984-1985	1999-2000	2002-2003	Écart entre 1984-1985 et 2002-2003 en pourcentage
Radio : Heures de diffusion d'émissions originales par année – abstraction faite des reprises	5 530	34 778	59 592	+1 077 %
Télévision : Heures de diffusion d'émissions originales par année – abstraction faite des reprises	747	884	1 404	+188 %
Effectif total (à temps plein)	318	194	231	-27,36 %

Source : Les chiffres paraissant ici ont été fournis par les diffuseurs financés au titre du PAANR : ils proviennent de l'évaluation de 1986, des consultations de 2000 et de l'étude d'évaluation en cours.

Dans la mesure où la programmation radio d'une station est susceptible d'englober des émissions originales, des émissions provenant de stations de radio locales, une programmation complémentaire produite par d'autres réseaux et des heures de musique programmées, il est difficile de distinguer les





productions originales des sociétés de diffusion, puisqu'on ne dispose pas d'une définition claire qui nous aiderait à trancher la question. Quoi qu'il en soit, les radiodiffuseurs financés au titre du PAANR offrent à l'auditoire autochtone un service beaucoup plus complet qu'avant. Et cette croissance a été rendue possible par l'infrastructure humaine et technique financée au titre du PAANR.

On a également assisté à une hausse des heures de télévision diffusées depuis le lancement du programme, et les chiffres qui figurent ci-dessus ne font état que des productions originales. Cette hausse est allée de pair avec une amélioration de la qualité technique des émissions, attribuable aux exigences du RTPA.

En même temps que les niveaux de production augmentaient, l'effectif diminuait : il est aujourd'hui considérablement moins élevé qu'en 1984-1985, même si on remarque une légère hausse depuis les trois dernières années.

Revenu

Dans le but de remédier aux aléas des compressions budgétaires fédérales et de devenir plus autonomes, de nombreux groupes du PAANR ont imaginé d'autres sources de revenu : publicité, parrainage, financement de projet, programmes provinciaux ou territoriaux, frais exigibles au titre du permis d'exploitation du RTPA, productions commerciales, bingos (offerts par trois groupes), vente d'images d'archives et de contrat de service de production, location d'installations, et ainsi de suite.

Par conséquent, le financement accordé aux organisations en vertu du PAANR constitue une part de moins en moins importante du budget des sociétés visées par le programme : il représente aujourd'hui moins de la moitié des revenus globaux générés par les sociétés financés par le programme, alors qu'il correspondait à 57 % de l'ensemble des revenus organisationnels il y a seulement trois ans⁸. Comme le montre le tableau ci-dessous, les recettes prévues des sociétés du PAANR pour l'exercice financier en cours se situent entre 517 200 \$ et 2 707 111 \$⁹. Le financement accordé par le PAANR représente au minimum 12,07 % des recettes (AMMSA), et au maximum, 77,74 % (NNBY). Cette courbe montre non seulement que les organisations s'efforcent de générer des revenus additionnels, mais aussi que l'investissement du PAANR rapporte aux sociétés qui en bénéficient plus d'un dollar pour chaque dollar investi.

Tableau 5 : Pourcentage des revenus globaux en 2002-2003 représenté par le financement accordé au titre du PAANR

⁸ Tarbell, Harold, en collaboration avec Consilium, *Study on the Needs and Interests of Broadcasters Funded under the Northern Native Broadcast Access Program*, réalisée pour le compte du ministère du Patrimoine canadien, Ottawa, janvier 2000.

⁹ Les prévisions de recettes ont été recueillies deux mois avant la fin de l'année financière : elles sont donc tout à fait d'actualité, et on peut s'y fier dans la mesure où la plupart des recettes de l'année sont connues à ce moment-là.





Organisation	Fonds totaux estimés	Financement accordé au titre du PAANR	Pourcentage du budget total représenté par le financement du PAANR
Société multimédia autochtone de l'Alberta	2 707 111 \$	326 855 \$	12,07 %
Inuit Broadcasting Corporation	2 531 071 \$	1 389 016 \$	54,88 %
Inuvialuit Communications Society	740 705 \$	389 705 \$	52,61 %
Société crie de communications de la Baie James	517 200 \$	292 200 \$	56,50 %
Missinipi Broadcasting Corporation	1 825 000 \$	326 855 \$	17,90 %
Native Communications Incorporated	1 391 108 \$	641 108 \$	46,09 %
Société des communications autochtones des Territoires du Nord-Ouest	949 355 \$	326 855 \$	34,43 %
Northern Native Broadcasting Terrace	876 000 \$	326 855 \$	37,21 %
Northern Native Broadcasting Yukon	1 293 769 \$	1 005 769 \$	77,74 %
Société OKalaKatiget	924 705 \$	389 705 \$	42,14 %
Société de communication Atikamekw-Montagnais (SOCAM)	-	578 258 \$	-
Taqramiut Nipingat Incorporated	1 298 057 \$	907 317 \$	69,90 %
Wawatay Native Communications	2 211 769 \$	1 005 769 \$	45,47 %
Totaux	17 265 850,00 \$	7 906 267,00 \$	42,44 %*

Source : Organisations du PAANR et ministère du Patrimoine canadien. La SOCAM n'a pas fait part de ses recettes. Les données ont été recueillies en janvier et février 2003.

* Moyenne des 12 groupes qui ont précisé leurs recettes.

Le financement du PAANR représente un pourcentage variable des recettes globales des groupes mentionnés ci-dessus, dans la mesure où ce pourcentage est fonction de l'accessibilité des programmes provinciaux ou territoriaux, des possibilités économiques à l'échelle locale et de la capacité des organisations de générer des revenus additionnels. Le financement du PAANR représente au moins le tiers des recettes annuelles de toutes les sociétés sauf deux, et il représente bien au-delà de la moitié des revenus de six organisations de diffusion. Sur ces six groupes, deux tirent environ les trois quarts de leurs revenus du PAANR. Le financement accordé au titre du PAANR correspond au minimum à 12 % des recettes de l'organisation – voir l'AMMSA – et au maximum à 77,7 % du budget global, comme c'est le cas pour la NNBY.





Le tableau ci-dessous présente un résumé des sources combinées de revenus.

**Tableau 6 : Sources de revenus en 2002-2003
des organisations financées au titre du PAANR**

Organisation	Pourcentage des revenus totaux
PAANR	46,54 %
Autres organismes fédéraux	5,02 %
Organismes provinciaux ou territoriaux	5,21 %
Publicité et parrainage	17,50 %
Frais d'exploitation de permis	5,90 %
Revenus accessoires	11,79 %
Vente d'émissions	2,78 %
Contrat de production	0,19 %
Autres	5,07 %
TOTAL	100 %

Source : Organisations de diffusion. Nota – Ces chiffres ont été recueillis auprès de 11 sociétés sur 13; c'est pourquoi le pourcentage du PAANR diffère légèrement de celui du tableau 5 (42,4 %), qui se fondait sur les chiffres fournis par 12 sociétés.

Sur les 11 groupes qui ont répondu à l'enquête, seulement quatre ont reçu du financement de la part d'un gouvernement provincial ou territorial : l'AMMSA – en Alberta (13 914 \$), la NCS de T.N.-O. (190 000 \$), l'ICS – dans les T.N.-O. (115 000 \$) et l'IBC – au Nunavut (328 605 \$). Le Québec fournit aussi aux stations locales de radio du financement destiné à l'entretien du matériel. Les autres principales sources de financement sont la publicité et les commandites, les frais liés à l'exploitation d'un permis et les ventes d'émissions, ainsi qu'un éventail d'autres activités dont les bingos.

3.1.2. Vue d'ensemble du RTPA

Le 22 février 1999, le CRTC a accordé un permis au RTPA, premier réseau national de télévision des peuples autochtones. C'était aussi la première fois que le Conseil autorisait la mise en place d'un service tarifé qui ferait partie des services de base des entreprises de distribution de radiodiffusion. Cette décision a créé un précédent important dans l'histoire de la diffusion au Canada¹⁰. On a autorisé le RTPA à facturer 15 ¢ par abonné pour les services de câblodistribution de classe 1 et 2 à l'échelle du Canada.

Le nouveau service a été lancé le 1^{er} septembre 1999. Le RTPA, dont le bureau central est aujourd'hui situé à Winnipeg, a ouvert des centres de présentation à

¹⁰ Réseau de télévision des peuples autochtones, « Towards a Truer Mirror... a Submission to the House of Commons Standing Committee on Canadian Heritage », 15 août 2001.





Yellowknife, Whitehorse et Iqaluit et des salles de nouvelles à Ottawa, Yellowknife, Toronto, Halifax et Vancouver.

Le RTPA achemine les émissions des sociétés de production télévisée du PAANR, de producteurs autochtones indépendants et d'entreprises autochtones de production, ainsi que des productions internes du RTPA, des émissions grand public provenant entre autres de l'Office national du film et d'autres émissions encore émanant d'autres sources. Le réseau diffuse en tout 1 200 heures par année d'émissions autochtones originales de première diffusion. Il diffuse environ 31,5 heures par semaine de programmation en langues autochtones (c.-à-d. 20,5 % de l'ensemble de la programmation), et se procure 19 % de sa programmation auprès des sociétés du PAANR (la principale source de programmation en langues autochtones du réseau). Le contenu canadien occupe 86 % de la programmation diffusée par le RTPA, ce qui dépasse de beaucoup l'objectif de 70 % fixé par le CRTC.

Grâce à l'aide financière du PDN, le RTPA offre ses services gratuitement à 96 collectivités nordiques qui captaient auparavant la programmation de TVNC. Le financement du PDN, qui s'élève à 2,1 millions de dollars par année, sert à assumer les dépenses liées à la location d'un répéteur de satellite et au fonctionnement et à l'entretien des récepteurs et des transmetteurs. Un signal situé dans le Nord permet à ces collectivités de capter une programmation particulièrement adaptée à leurs intérêts – il s'agit de productions financées par le PAANR, de tribunes téléphoniques et de débats des assemblées législatives des territoires diffusés en direct. Grâce à ce système, le RTPA transmet des émissions de la SRC à 53 collectivités qui ne captent pas Radio-Canada en temps normal.

Le RTPA compte aujourd'hui 84 employés, dont 72 % sont autochtones. Ce nombre a radicalement augmenté au cours des trois dernières années et demie. Un conseil composé de 21 membres surveille l'organisation. Sur ce nombre, il y a dix représentants des sociétés membres (dont neuf sont financées au titre du PAANR) et 11 directeurs sans pouvoir décisionnel.

Recettes

On prévoit que les recettes du RTPA s'élèveront à 25,9 millions de dollars pour 2002-2003. On a obtenu ce montant en additionnant les sommes suivantes :

- 15,5 millions de dollars (59,8 %) provenant des frais de câblodistribution;
- 3,0 millions de dollars (11,6 %) provenant de la publicité et de commandites;
- 2,1 millions de dollars (8,1 %) provenant du PDN;
- 5,3 millions de dollars (20,5 %) provenant de diverses sources (services de production, profits du CRTC, ventes, autres).





3.2. Rôle des programmes au sein du système canadien de diffusion

Les organisations de diffusion financées au titre du PAANR et le RTPA considèrent qu'ils font partie de la composante « publique » du système canadien de radiotélédiffusion. Le RTPA se décrit comme un « service de base » pour les peuples autochtones canadiens, de la même façon que la SRC constituait le service de base de l'ensemble du Canada au moment de sa création en 1952.

La programmation financée au titre du PAANR, qui vise l'ensemble de la population canadienne comme les auditoires régionaux, reflète les Autochtones de toutes les régions nordiques du Canada, tout en répondant aux besoins spécifiques de chacune des régions. Au même titre que la SRC, les diffuseurs autochtones favorisent activement la circulation et l'échange culturel en même temps qu'une conscience et une identité nationales communes. Leur programmation reflète la nature multiculturelle et multiraciale du Canada, et ils s'attirent non seulement les auditoires de diverses collectivités autochtones, mais également un auditoire non autochtone de plus en plus important, si on se fie à la rétroaction informelle qu'ils reçoivent. Une étude récente¹¹ signale plusieurs similitudes entre la SRC et les diffuseurs autochtones :

- la SRC et les diffuseurs régionaux sont des sociétés sans but lucratif de propriété publique;
- le financement public constitue une part importante des recettes globales de la SRC et des diffuseurs autochtones, qui diffusent une programmation qui n'existerait peut-être pas dans un système de diffusion exclusivement dicté par le marché;
- la SRC et les diffuseurs autochtones s'efforcent d'offrir une programmation complète plutôt que de se concentrer sur un champ d'intérêt restreint;
- la SRC et les diffuseurs régionaux ont pour mandat d'offrir une programmation qui constituera un apport positif important à l'expression culturelle au Canada et qui favorisera une conscience et une identité nationales diversifiées et axées sur l'inclusion.

En 20 ans d'activités, les diffuseurs autochtones financés au titre du PAANR ont réussi à se tailler une place unique au sein du système canadien de radiotélédiffusion.

¹¹ Consilium, pour le compte du ministère du Patrimoine canadien, « Aboriginal and Public Broadcasting in Canada: a Policy Review », 2002.





- Ils ont mis en place le premier réseau national autochtone câblé au Canada, obligatoirement soutenu par des systèmes de câblodistribution de classe 1 et 2 partout au pays.
- Le RTPA est le premier et le seul réseau de télévision autochtone au monde à offrir un service complet à son auditoire, et il est considéré comme un modèle de promotion culturelle et linguistique par les radiotélédiffuseurs du monde entier, de l’Australie à l’Irlande.
- La plupart des organisations de diffusion financées au titre du PAANR, qui se sont vues dans l’obligation de former des journalistes, des producteurs, des techniciens et des gestionnaires autochtones, ont lancé des programmes de formation prolongée dans leurs collectivités. La première génération de diffuseurs autochtones s’est lancée dans les médias grand public et la production indépendante et a occupé un large éventail de postes prestigieux dans le domaine de la radiotélédiffusion et du cinéma. L’exemple le plus frappant est le succès international de l’ancien producteur d’IBC Zacharias Kunuk.
- En outre, les diffuseurs autochtones ont modifié le cadre réglementaire, stratégique et financier du système de radiotélédiffusion canadien : leur travail a mené à des modifications importantes de la *Loi sur la radiodiffusion*, à la mise en place d’une politique de radiotélédiffusion autochtone par le CRTC, à la création d’un portefeuille des langues autochtones chez Téléfilm ainsi qu’à l’exécution de programmes, de politiques et à la prise d’engagements financiers par les gouvernements provinciaux et territoriaux.

3.3. Politiques, programmes et règlements canadiens et autres mesures officielles de soutien

3.3.1. Gouvernement fédéral

La politique sur la radiotélédiffusion dans le Nord

On a présenté cette politique à la section 2.1.1. Les cinq principes de la politique sur la radiotélédiffusion dans le Nord demeurent le fondement du PAANR.

La Loi sur la radiodiffusion

L’actuelle *Loi sur la radiodiffusion* a été mise en vigueur après une vaste série de consultations et d’études notamment menées par le Groupe de travail Caplan-





Sauvageau sur la politique de la radiodiffusion en 1986¹² et le Comité permanent des communications et de la culture de la Chambre des communes¹³. À la suite de ce processus, le ministre des Communications a lancé une nouvelle politique sur la radiotélédiffusion et un nouveau projet de loi le 23 juin 1988. La *Loi sur la radiodiffusion*, englobant la politique de radiotélédiffusion du Canada, est entrée en vigueur le 1^{er} février 1991.

Au moment d'annoncer la nouvelle politique et le nouveau règlement proposés, le Ministre a affirmé que :

« C'est la première fois qu'on mentionne spécifiquement les femmes dans la loi, et c'est la première fois qu'on signale la nécessité de mieux représenter la nature multiculturelle de notre société et de répondre plus adéquatement aux aspirations des peuples autochtones du Canada¹⁴. »
[traduction]

La nouvelle loi avait été conçue pour tenir compte de l'évolution de la technologie depuis la promulgation de la *Loi sur la radiodiffusion* de 1968, afin que la nouvelle loi soit « neutre » par rapport aux technologies utilisées (c.-à-d., qu'on définirait la radiotélédiffusion par son contenu plutôt que par le système utilisé pour diffuser la programmation).

On a modifié un autre élément important sur le plan législatif : pour la première fois, le CRTC était soumis à l'autorité du Cabinet, qui lui donnerait désormais des directives à respecter en matière d'orientation stratégique.

La nouvelle politique sur la radiotélédiffusion était assortie de promesses de financement des montants suivants :

31,1 millions de dollars pour améliorer l'accès des Canadiens des petites collectivités éloignées aux services de radiotélédiffusion (...) [englobant] un programme d'immobilisations de 5 millions de dollars par année pour élargir le réseau de câblodistribution (...) ou d'autres systèmes de distribution (...) dans les petites collectivités¹⁵

On promettait également un investissement de 10 millions de dollars sur quatre ans

pour assumer les dépenses liées au système autonome de distribution et de diffusion par satellite, pour accroître l'accessibilité des émissions émanant du Programme d'accès des Autochtones du Nord à la

¹² Gouvernement du Canada, *Rapport du Groupe de travail sur la politique de la radiodiffusion*, Ottawa, 1986.

¹³ Comité permanent des communications et de la culture, *Recommandations concernant une nouvelle loi sur la radiodiffusion*, mai 1987.

¹⁴ Communication Canada, *Communiqué*, 23 juin 1988, p. 2.

¹⁵ *Ibid.*, p. 3





radiodiffusion (PPANR) et d'autres services de diffusion spécifiquement conçus à l'intention des auditoires des régions nordiques¹⁶.

Ainsi, la Television Northern Canada (TVNC) a pu voir le jour.

La *Loi sur la radiodiffusion* comprend trois éléments principaux :

1. une politique sur la radiotélédiffusion au Canada;
2. le champ d'action et l'autorité du CRTC relativement à la radiotélédiffusion;
3. la structure, les obligations et les pouvoirs de la SRC.

En ce qui a trait à la radiotélédiffusion autochtone, voici quelques articles clés :

Article 3

(1) Il est déclaré que, dans le cadre de la politique canadienne de radiodiffusion :

- b) le système canadien de radiodiffusion, [qui offre une] programmation essentiellement en français et en anglais (...) utilise des fréquences qui sont du domaine public (...)
- d) le système canadien de radiodiffusion devrait (...) :
 - (iii) par sa programmation et par les chances que son fonctionnement offre en matière d'emploi, répondre aux besoins et aux intérêts, et refléter la condition et les aspirations, des hommes, des femmes et des enfants canadiens, notamment l'égalité sur le plan des droits, la dualité linguistique et le caractère multiculturel et multiracial de la société canadienne ainsi que la place particulière qu'y occupent les peuples autochtones, et (...);
- k) une gamme de services de radiodiffusion en français et en anglais doit être progressivement offerte à tous les Canadiens, au fur et à mesure de la disponibilité des moyens (...);
- o) le système canadien de radiodiffusion devrait offrir une programmation qui reflète les cultures autochtones du Canada, au fur et à mesure de la disponibilité des moyens (...);
- t) les entreprises de distribution (...) :
 - (iv) peuvent, si le Conseil le juge opportun, créer une programmation – locale ou autre – de nature à favoriser la réalisation des objectifs de la politique canadienne de

¹⁶ *Ibid.*, p. 4.





radiodiffusion, et en particulier à permettre aux minorités linguistiques et culturelles mal desservies d'avoir accès aux services de radiodiffusion¹⁷.

Politique de radiotélédiffusion autochtone du CRTC

Le 20 septembre 1990, le CRTC a publié un avis public annonçant l'entrée en vigueur d'une nouvelle politique de radiotélédiffusion autochtone¹⁸. La *Politique de radiotélédiffusion autochtone* résultait en fait de l'initiative du CRTC de mettre à jour sa *Politique de radiodiffusion du Nord* de 1985¹⁹. L'annonce de la nouvelle politique a suivi un vaste processus de consultation auprès des diffuseurs autochtones et des autres diffuseurs, dans le cadre d'une étude réalisée par Greg Smith & Associates²⁰ pour le compte du CRTC, ainsi qu'un appel d'observations dans lequel le Conseil annonçait son intention de mettre à jour la politique de radiotélédiffusion autochtone²¹. On a publié en février 1990 une version préliminaire de la politique, et on a sollicité les commentaires du public avant d'annoncer la version finale de la politique²².

Pour résumer le champ d'application de la nouvelle politique, le CRTC précise qu'il a

« énoncé sa position à l'égard de ce qui constituerait des définitions pertinentes et applicables d'entreprise autochtone, d'émission autochtone et de musique autochtone. Il a proposé des classes de licence pour les stations de radio communautaire autochtone et il a défini le cadre des activités de publicité et des Promesses de réalisation. De plus, il a traité du développement de la musique autochtone et du règlement des différends entre les radiotélédiffuseurs autochtones et conventionnels. En dernier lieu, il a indiqué qu'il ne voulait plus mettre l'accent sur 'le Nord' comme dans l'ancienne politique, mais encourager la poursuite du développement de la radiotélédiffusion autochtone dans toutes les régions du pays »²³.

¹⁷ *Ibid.*, pp. 3 à 7.

¹⁸ Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes, *Avis public CRTC 1990-1989 : Politique en matière de radiotélédiffusion autochtone*, Ottawa, 20 septembre 1990.

¹⁹ Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes, *Avis public CRTC 1985-274 : La radiotélédiffusion autochtone dans le Nord*, Ottawa, 1985.

²⁰ Smith, Greg & Associates, *Review of Native Broadcasting: a Study Commissioned by the Canadian Radio-television and Telecommunications Commission*, Ottawa, 26 octobre 1988.

²¹ Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes, *Avis public CRTC 1989-53 : Examen de la radiotélédiffusion autochtone dans le Nord*, Ottawa, 1989.

²² Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes, *Avis public CRTC 1990-12 : Examen de la radiotélédiffusion autochtone : un projet de politique*, Ottawa, 2 février 1990.

²³ Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes, *Avis public CRTC 1990-89 : Politique en matière de radiotélédiffusion autochtone*, Ottawa, 20 septembre 1990, p. 2.





Voici un résumé des articles clés de la politique :

Définition du terme *autochtone* : Dans la version anglaise de ses avis publics et décisions, le Conseil a utilisé indifféremment les termes « native » et « aboriginal », sachant que pour les radiotélédiffuseurs autochtones eux-mêmes, c'est une question de préférence. Le français n'utilise qu'un seul mot pour rendre l'un ou l'autre.

Selon le Conseil, la définition de « native » devrait correspondre à celle de « aboriginal » donnée dans la Constitution canadienne; c'est-à-dire « Aboriginal peoples of Canada includes the Indian, Inuit and Métis peoples of Canada »²⁴.

On a modifié la définition d'entreprise autochtone. Cette dernière

« se distingue [maintenant] par sa propriété, sa programmation et son auditoire cible. Elle est possédée et contrôlée par un organisme sans but lucratif dont la structure prévoit que le conseil d'administration est formé à même la population autochtone de la région desservie. Qu'elle soit dans une langue canadienne autochtone ou dans l'une ou l'autre des langues officielles ou les deux, la programmation doit néanmoins s'adresser spécifiquement à la population autochtone et tenir compte des intérêts et des besoins particuliers des auditoires autochtones que l'entreprise est autorisée à desservir. Celle-ci a pour rôle distinct d'encourager l'épanouissement des cultures autochtones et, lorsque c'est possible, la préservation des langues ancestrales »²⁵.

Voici la définition d'émission autochtone :

« Une émission, peu importe la langue utilisée, s'adressant spécifiquement à un auditoire autochtone distinct, ou une émission portant sur un aspect de la vie, sur les intérêts ou sur la culture des autochtones du Canada²⁶. »

Dans sa politique, le CRTC propose que les réseaux de télévision autochtones se servent des mêmes formulaires de demande que les autres; la politique établit en outre deux types de stations de radio autochtones :

Type A : Une station de radio autochtone est une station de type A si, lors de l'attribution ou du renouvellement de la licence, aucune autre licence de radio MA ou MF commerciale autorisant l'exploitation d'une station dans la totalité ou une partie du même marché n'est en vigueur.

²⁴ *Ibid.*, p. 5.

²⁵ *Ibid.*, p. 6.

²⁶ *Ibid.*, p. 8.





Type B : Une station de radio autochtone est une station de type B si, lors de l'attribution ou du renouvellement de la licence, au moins une licence de radio MA ou MF commerciale autorisant l'exploitation d'une station dans la totalité ou une partie du même marché est en vigueur²⁷.

Le Conseil a également

« proposé que tous les réseaux de télévision et de radio autochtones et toutes les stations de radio autochtone de type B soient tenus de déposer une Promesse de réalisation dans le cadre d'une demande de licence ou de renouvellement de licence (...) [et] décidé de ne pas imposer pour l'instant, dans la licence, de condition de conformité importante à la Promesse de réalisation. Toutefois, il continuera d'imposer les conditions de licence habituelles (...) »²⁸.

À cause de la réduction du financement accordé par les gouvernements, de nombreux radiotélédiffuseurs autochtones ont demandé l'autorisation de faire de la publicité.

La nouvelle politique distingue deux types de stations.

« Dans le cas des stations de radio autochtone de type A, le Conseil a décidé de retirer toutes les restrictions de publicité (...)»²⁹. Les stations de radio autochtones de type B demeureront assujetties aux limites soulignées dans le projet de politique qui permet une moyenne de quatre minutes de publicité par heure par jour, et un maximum de six minutes dans une période d'une heure (...). Le Conseil a [donc] décidé que seules les versions originales des annonces publicitaires en anglais, en français ou dans une langue autochtone devraient être calculées pour les fins de la limite de quatre minutes en moyenne par heure de publicité. Les versions des annonces traduites en langues autochtones ne seront pas comptées³⁰. »

Programmes et ressources de formation accessibles en vertu de la Stratégie de développement des ressources humaines autochtones (SDRHA) de DRHC

Développement des ressources humaines Canada remet présentement aux signataires d'une entente sur le développement des ressources humaines autochtones (EDRHA) des fonds destinés à la formation en vertu de la Stratégie de développement des ressources humaines autochtones (SDRHA).

L'organisation titulaire de ce type d'entente

²⁷ *Ibid.*, p. 11.

²⁸ *Ibid.*, p. 13.

²⁹ *Ibid.*, p. 15.

³⁰ *Ibid.*, pp. 16 et 17.





« est responsable de la négociation des budgets et des cibles, du développement et du renforcement des capacités, de la promotion du programme, du repérage des clients et de la vérification de leur admissibilité (...) [et aussi] du contrôle, de l'évaluation et de la transmission des résultats »³¹.

À l'échelle locale, les mécanismes de prestation locaux (MPL) établissent des rapports à l'intention du signataire régional d'une EDRHA. Ces MPL englobent un comité constitué de représentants de la collectivité qui se réunissent de façon régulière pour autoriser les demandes de fonds destinés à la formation provenant des organisations de leurs territoires, et de personnel administratif dont le mandat est d'exécuter les tâches quotidiennes des MPL.

Normalement, une organisation qui désire obtenir du financement par l'entremise de ce système rédige d'abord une proposition de formation pour ensuite la soumettre. Elle est ensuite révisée et évaluée par le personnel, qui formule une recommandation à l'intention des membres du comité. Le comité peut approuver la proposition, la rejeter, ou reporter sa décision. Dans de nombreuses régions, ces comités se réunissent chaque trimestre, et on incite les organisations qui sont à la recherche de financement pour des activités de formation à obtenir des contributions importantes d'autres sources, plutôt que de dépendre entièrement du financement accordé au titre de l'EDRHA.

De façon générale, la SDRHA a favorisé l'autonomisation des organisations autochtones dans les régions. Elles ont maintenant le pouvoir de fixer les priorités à l'échelle régionale ou locale, de concevoir des programmes de formation et d'emploi et de coordonner les activités régionales axées sur l'évolution du marché du travail. Toutefois, la capacité de la SDRHA de répondre aux besoins des diffuseurs autochtones est limitée :

- Bien des MPL sont d'avis que la formation visant l'emploi dans le domaine des médias ne constitue pas une priorité régionale pour les diffuseurs du PAANR.
- La SDRHA n'est pas conçue pour répondre aux besoins des organisations qui emploient et forment du personnel en fonction des territoires des divers MPL, ce qui complique le financement des programmes de formation à l'échelle nationale ou multi-régionale.

Les organisations complètent les contributions de formation accordées au titre de la SDRHA avec du financement provenant d'autres sources. Voici quelques exemples :

³¹ Consilium. *Trousse de planification stratégique communautaire pour l'emploi et la formation*, préparée pour le compte du Bureau des relations avec les Autochtones, DRHC, Ottawa, avril 1999, p. 2.





- Le portefeuille de production autochtone de Téléfilm et du Fonds canadien de télévision.
- Fonds provenant d'Entreprise autochtone Canada pour la croissance des organisations-filiales à but lucratif.
- Financement ponctuel d'un projet par divers ministères.

3.3.2. Les gouvernements provinciaux et territoriaux

Comme on l'a déjà mentionné, quatre sociétés financées au titre du PAANR ont reçu du financement de la part des gouvernements provinciaux ou territoriaux de l'Alberta, des Territoires du Nord-Ouest et du Nunavut, tandis que le gouvernement du Québec fournit un financement à certaines stations communautaires locales pour l'entretien des services radio.

3.4. Tendances dans le domaine de la radiotélédiffusion autochtone

La concurrence pour l'auditoire – La prolifération des services spécialisés, la grande accessibilité et le caractère abordable des antennes paraboliques et le câblage de nombreuses collectivités autochtones et arctiques sont synonymes d'un nombre grandissant de choix pour les téléspectateurs qui auparavant n'avaient accès qu'à la SRC et à un éventail limité de réseaux.

Le déclin des capacités linguistiques – Les capacités linguistiques des jeunes téléspectateurs autochtones diminuent³² tandis que les choix qui s'offrent aux téléspectateurs prolifèrent. Ainsi, les diffuseurs financés au titre du PAANR doivent composer avec une concurrence accrue en ce qui concerne l'auditoire, particulièrement en ce qui a trait aux émissions en langues autochtones.

La tendance à la privatisation des services médiatiques – par opposition à l'expansion des services financés par l'État et à la réduction conséquente du financement en valeur réelle octroyé à l'ensemble des radiotélédiffuseurs publics et précisément aux diffuseurs autochtones.

La pression exercée sur les diffuseurs autochtones pour qu'ils rejoignent un auditoire plus large – au lieu d'offrir un service pointu visant l'auditoire initial des habitants du Nord.

Les tendances en matière de technologie – numérisation, radiodiffusion numérique, télévision haute définition, convergence des médias, services et distribution en direct.

³² *Aboriginal Languages Initiative (ALI) Evaluation*, Consilium 2002.





L'émergence d'une nouvelle collectivité autochtone de radiotélédiffusion – englobant surtout les groupes de production télévisuelle, grâce à l'existence du RTPA.

La multiplication des autres sources de revenu – qui permet de compléter le financement fédéral.

On attend beaucoup des producteurs du RTPA et du PAANR dans les collectivités autochtones à cause de leur réussite et de la diffusion de la programmation à l'échelle nationale.





4. Profil de l'évaluation

4.1. Enjeux et questions faisant l'objet de l'évaluation

4.1.1. Questions de l'évaluation

Voici les enjeux clés faisant l'objet de l'évaluation réalisée dans le présent rapport :

- pertinence du programme;
- réussite et incidence;
- rentabilité;
- conception et exécution;
- solutions de rechange et enseignements tirés du programme.

4.1.2. Indicateurs de rendement

Voici quelques indicateurs du rendement des radiotélédiffuseurs :

- heures de programmation originale produites et diffusées;
- heures d'émissions en langues autochtones produites et diffusées;
- taille de l'auditoire, part d'auditoire et opinion de l'auditoire;
- hausse ou baisse de l'auditoire en pourcentage;
- apport au sentiment d'identité et de fierté autochtones;
- recettes globales et part des revenus attribuable au PAANR;
- degré de diversification des sources de revenu;
- taille de l'effectif et pourcentage d'employés autochtones;
- utilisation secondaire des émissions (images et enregistrement d'archives, possibilités de deuxième diffusion, système de distribution secondaire, utilisation hors antenne de la programmation dans les écoles, etc.);
- prix, couverture médiatique ou autres formes de reconnaissance;
- présentation des propositions et des rapports dans les délais prévus.





Voici maintenant quelques indicateurs de rendement quant à l'exécution et à l'administration du programme :

- réalisation des objectifs du programme;
- réaction ponctuelle aux propositions et aux rapports soumis;
- communication avec les clients du programme;
- décaissement des fonds autorisés en temps opportun.

4.2. Activités de recherche

Voici les activités de recherche réalisées dans le cadre de l'évaluation :

- examen du document et des dossiers;
- groupe de discussion d'une journée sur les enjeux et questions entourant l'évaluation, composé de représentants du RTPA et des organisations financées au titre du PAANR;
- entretiens avec des diffuseurs autochtones financés au titre du PAANR;
- entretiens avec le RTPA (financé au titre du PDN);
- entretiens avec le personnel et la direction du programme actuel et de l'ancien programme de PCH;
- entretiens avec d'autres ministères fédéraux et avec la SRC;
- tenue d'un atelier visant à valider les conclusions initiales de l'évaluation auprès de représentants du ministère du Patrimoine canadien.

On a élaboré, en collaboration avec le groupe de travail sur l'évaluation, les méthodes énumérées ici, de même que les listes de sources et de personnes-ressources.

4.3. Contraintes

La recherche pouvait éventuellement être entravée par quelques contraintes :

- on disposait de peu de données récentes sur les réactions de l'auditoire;
- on dispose de peu de données sur les répercussions globales de la radiotélédiffusion autochtone.

Lorsqu'on a pu le faire, on a examiné les données recueillies à l'occasion des recherches sur l'auditoire, et on a abordé les incidences de la radiotélédiffusion autochtone en grande partie au moyen de ces documents, d'entretiens auprès des participants et des intervenants clés et d'examen des documents et des dossiers.





5. Résultats de l'évaluation

La présente section résume les principales conclusions de l'évaluation menée en fonction des questions clés formulées dans le cadre de référence de l'évaluation.

5.1. Pertinence

5.1.1. Le PAANR et le PDN sont-ils toujours conformes aux priorités du ministère du Patrimoine canadien?

Quatre objectifs stratégiques orientent les activités du ministère du Patrimoine canadien. Le PAANR et le PDN sont tout à fait conformes à ces objectifs.

Le premier objectif du Ministère porte sur le contenu canadien et vise à « favoriser la création, la diffusion et la préservation de divers travaux, récits et symboles culturels canadiens qui reflètent notre passé et l'expression de nos valeurs et de nos aspirations ».

- le RTPA vient au deuxième rang au chapitre du pourcentage le plus élevé de contenu canadien au Canada (86 % – seule la chaîne politique du Canada [CPAC] offre un contenu canadien encore plus élevé);
- la programmation du PAANR est entièrement canadienne;
- la programmation contribue à la diversité de la culture canadienne : on pense notamment à la production et à la diffusion d'émissions culturelles et linguistiques et à la distribution secondaire de la programmation;
- les nombreux documentaires et fictions concernant l'histoire des Autochtones et la représentation de la vie quotidienne dans les collectivités autochtones ont permis à des millions de Canadiens de comprendre le rôle et l'histoire des peuples autochtones du Canada;
- aucun autre média n'exprime les valeurs et aspirations des Autochtones canadiens. Les émissions autochtones rejoignent de plus en plus l'ensemble de la population canadienne, ce qui favorise une meilleure





compréhension et une sensibilisation accrue de la population par rapport à l'étonnante diversité des cultures autochtones.

Le deuxième objectif du Ministère porte sur la participation et l'engagement culturels et vise à « favoriser l'accès et la participation à la vie culturelle au Canada ».

- Au cours des 20 dernières années, les radiotélédiffuseurs financés au titre du PAANR ont donné à une première génération d'écrivains, de réalisateurs, d'acteurs et de musiciens autochtones l'occasion de faire leurs premiers pas dans le domaine des médias. Nombreux sont ceux qui occupent des postes très prestigieux dans les médias grand public ou qui agissent comme producteurs indépendants. Beaucoup d'autres travaillent toujours pour un média autochtone : ils préparent et forment la prochaine génération.
- Les radiotélédiffuseurs ont également fourni des heures d'antenne à des artistes-peintres, des danseurs, musiciens et d'autres artistes qui ont dans bien des cas été remarqués pour la première fois grâce à un média autochtone.
- Cette tendance se maintient aujourd'hui : le RTPA consacre beaucoup de temps d'antenne à de nouveaux artistes, qui peuvent ainsi rejoindre un auditoire national.

Le troisième objectif de PCH concerne les relations et vise à « encourager et raffermir les liens entre les Canadiens et les Canadiennes et approfondir la compréhension entre les diverses collectivités ».

- Comme il l'a affirmé dans sa demande de permis et répété devant le Comité permanent du patrimoine canadien, le RTPA a pour objectif de fournir à l'ensemble de la population canadienne et au monde entier une fenêtre ouverte sur le Canada autochtone.
- La programmation du PAANR permet au public d'explorer toutes les facettes de la vie autochtone contemporaine et traditionnelle. Certains téléspectateurs non autochtones ont été choqués par des images de chasse ou de dépeçage de carcasses après la chasse; c'est que les organisations financées par le PAANR présentent la vie autochtone de façon honnête, réaliste et de plus en plus accessible à tous les Canadiens.
- Le RTPA promeut activement les coproductions entre les producteurs et les équipes autochtones et non autochtones; de plus, tous les producteurs non autochtones sont tenus, en vertu des modalités de leurs permis de diffusion, de travailler avec des équipes techniques autochtones et de leur offrir des occasions de formation et de mentorat.





- La diffusion d'événements nationaux axés sur la célébration et la reconnaissance des Autochtones alimente la fierté de ceux-ci et améliore la compréhension de l'apport des Autochtones à notre identité nationale collective.

Le dernier objectif de PCH porte sur la citoyenneté active et la participation communautaire : on vise à « promouvoir la compréhension des droits et responsabilités qui se rattachent à la citoyenneté partagée et [à] favoriser les occasions de participer à la vie en société au Canada ».

- Comme on l'a déjà remarqué, les bulletins de nouvelles et les émissions d'actualité occupent une place prépondérante dans l'horaire des diffuseurs du PAANR et du RTPA; cette réalité témoigne du fait que les radiotélédiffuseurs autochtones sont pleinement conscients que, pour qu'une collectivité soit saine et que son système de régie soit efficace, la population doit être informée.
- La responsabilisation des organisations et des dirigeants autochtones se voit renforcée par la présence des médias autochtones, qui tiennent les électeurs informés et offrent à la population une tribune où on peut poser des questions – on pense notamment à la couverture en direct des assemblées législatives et aux tribunes téléphoniques.
- Il est intéressant de noter que bien des anciens diffuseurs autochtones ont tablé sur leur expérience dans le domaine pour gravir les échelons des organisations autochtones et occuper un poste de cadre supérieur, ou se démarquer dans d'autres sphères.
- De nombreuses collectivités autochtones dépourvues de télévision et de journaux connaissent beaucoup moins que les autres Canadiens les programmes, les services et les politiques du gouvernement. Les diffuseurs autochtones couvrent les initiatives fédérales, provinciales et territoriales au moyen de leurs bulletins de nouvelles et de leurs émissions d'actualité; en outre, ils aident les ministères fédéraux à renseigner les Autochtones au moyen d'une programmation spécifiquement axée sur les collectivités et les auditoires autochtones. Parmi les clients des services de diffusion financés par le PAANR, on compte Santé Canada, le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, Entreprise autochtone Canada et Industrie Canada, Développement des ressources humaines Canada, le ministère du Patrimoine canadien et bien d'autres ministères fédéraux, provinciaux et territoriaux.





5.1.2. Le PAANR et le PDN sont-ils toujours conformes à l'engagement du gouvernement fédéral envers la radiotélédiffusion canadienne ainsi que la loi et la politique actuelles sur la radiotélédiffusion?

Les deux programmes sont tout à fait conformes aux lois et politiques en vigueur sur la radiotélédiffusion – la *Politique de radiotélédiffusion autochtone* du CRTC et la *Politique de radiotélédiffusion dans le Nord* – qui mettent l'accent sur la production d'émissions par et pour les Autochtones du Nord, afin de favoriser la protection des langues et cultures autochtones, l'accès aux systèmes de distribution et les consultations sur les enjeux et les politiques concernant la programmation accessible dans le Nord.

En 1991, la *Loi sur la radiodiffusion* assortie de la *Politique sur la radiodiffusion* mettaient l'accent sur une « programmation qui reflète les cultures autochtones du Canada » et sur les entreprises de distribution qui permettraient « aux minorités linguistiques et culturelles mal desservies d'avoir accès [aux services de radiodiffusion] ».

Dans son récent discours du Trône (2002), le gouvernement fédéral s'est engagé à travailler de concert avec les peuples autochtones pour préserver et renforcer les langues et cultures autochtones³³.

En outre, les Nations Unies, dans leurs résolutions de la 30^e Conférence générale de l'UNESCO en 1999, ont recommandé que les États membres prennent des mesures rigoureuses pour appuyer la diversité linguistique et les droits des minorités linguistiques³⁴.

En ce qui a trait à ces engagements, le PAANR s'est concentré sur l'aspect de la production, ce qui a permis la création d'émissions radiophoniques et télévisuelles autochtones; le PDN, pour sa part, a contribué à financer la distribution dans le Nord. Par conséquent, 13 organismes de diffusion qui se consacrent à la production ont vu le jour, TVNC a été mis en place pour distribuer dans le Nord les émissions produites, puis le RTPA est devenu un réseau autochtone national.

Les groupes financés au titre du PAANR ont eu une incidence considérable sur l'infrastructure réglementaire et législative du Canada. Leur travail de militants a mené :

³³ Source : Le Canada que l'on veut, discours du Trône ouvrant la deuxième session de la 37^e législature du Canada, 30 septembre 2002.

³⁴ Source : Communiqué de presse de l'UNESCO, 2002-2007, résolution 12 de la 30^e Conférence générale, 1999.





- à l'inclusion, dans la *Loi sur la radiodiffusion*, de la radiotélédiffusion autochtone et des droits des auditoires autochtones d'accéder à des services de radiotélédiffusion;
- à la création, par le CRTC, d'une politique concernant précisément la radiotélédiffusion autochtone;
- à la création d'un portefeuille des langues autochtones chez Téléfilm;
- la prise d'engagements de la part des gouvernements provinciaux et territoriaux en matière de programmes, de politiques et de financement.

5.1.3. Les objectifs du PAANR et du PDN continuent-ils de soutenir et d'alimenter les objectifs fondamentaux du gouvernement fédéral en vue d'établir une relation renouvelée avec les peuples autochtones?

Le gouvernement canadien a souligné un certain nombre d'objectifs stratégiques formulés au cours des dernières années en ce qui a trait à la culture, aux communications, à la diversité et à l'identité nationale. Ces objectifs, qui ont été formulés dans divers discours et documents stratégiques, dont le plus récent discours du Trône (2002), vont dans le même sens que le document rédigé par le gouvernement en réaction à la Commission royale sur les peuples autochtones et intitulé *Rassembler nos forces : Le plan d'action du Canada pour les question autochtones* (1997).

Grâce à la création et à l'expansion du PAANR et du PDN et au soutien obtenu pour la création de TVNC et du RTPA, les interactions entre les diffuseurs autochtones, les ministères et les fonctionnaires fédéraux se sont considérablement intensifiées, et les deux parties font aujourd'hui preuve d'une bonne volonté remarquable. Les peuples autochtones du Canada reconnaissent la valeur du soutien qui leur est accordé par le gouvernement, et cette situation contribue à améliorer les relations entre les Autochtones et le gouvernement du Canada.

Le PAANR et le PDN ont tous deux pour objectif de protéger, de renforcer, de promouvoir et de favoriser les langues et cultures autochtones, de faciliter la participation des peuples autochtones du Nord à des activités liées au Nord (PAANR) et à sa croissance, d'offrir des émissions de télévision qui reflètent et renforcent la vie sociale, politique, économique et culturelle de tous les résidents des régions nordiques, qu'ils soient autochtones ou non (PDN), et de fournir aux habitants du Nord une programmation éducative et informative (PDN). Même si ces objectifs concernent spécifiquement les régions nordiques, les programmes mentionnés ci-dessus, en contribuant à la création du RTPA, ont élargi le rayonnement de la programmation à l'ensemble du Canada.





Le PAANR et le PDN renforcent, alimentent et enrichissent à plusieurs égards la relation entre le Canada et les Autochtones.

- La programmation met en valeur plus que jamais les Autochtones, leur culture, leurs perspectives et les enjeux qui les préoccupent. Même si le RTPA demeure relativement inconnu au sein de la population en général, les recherches montrent que les Canadiens sont intéressés à en apprendre davantage sur la culture autochtone et le point de vue des Autochtones³⁵.
- La plupart des peuples autochtones sont d'avis qu'il est urgent d'agir afin de préserver et de renforcer les langues autochtones, et les objectifs du programme sont compatibles avec cette priorité.
- Le gouvernement canadien a été le premier au monde à soutenir la radiotélédiffusion autochtone; le PAANR et le RTPA, qu'on perçoit comme étant des réalisations importantes, constituent des modèles de coopération entre le gouvernement et les peuples autochtones. Le RTPA précise que des délégués sont venus d'Australie, de Nouvelle-Zélande, du Japon, de Taïwan, du Groënland, d'Irlande et de Thaïlande pour en savoir plus sur ces projets.
- Dans les premières années du PAANR, des comités de liaison constitués d'employés fédéraux et de représentants de la SRC, de Cancom, de Télésat et du CRTC travaillaient en collaboration étroite avec les diffuseurs afin de soutenir leur croissance. Avec le temps, un sentiment inhabituel et durable de collégialité s'est installé entre les diffuseurs autochtones, les employés du gouvernement fédéral et les autres intervenants.
- Dans de nombreuses régions, les services de radiotélédiffusion autochtone qui sont soutenus par le PAANR et le PDN constituent des services de base essentiels qui ne pourraient exister sans le soutien accordé par le gouvernement; ainsi, la perpétuation de ce soutien contribue à entretenir et à favoriser la relation entre le Canada et les peuples autochtones.

5.1.4. La radiotélédiffusion autochtone dans le Nord a-t-elle encore besoin du financement du gouvernement fédéral?

Les objectifs initiaux du programme sont encore pertinents aujourd'hui. Le financement du gouvernement fédéral est nécessaire pour répondre à la demande incessante de production radio et télé par et pour les peuples autochtones. Le soutien accordé au titre du PDN doit aussi continuer pour que

³⁵ Strategic Inc. Focus Group Report, *APTN: Brand Equity Measure Programming and Promotional Test*, 7 mars 2002, p. 41.





les 96 collectivités nordiques aient accès à une programmation autochtone pertinente.

Dans les années 70, le Comité Therrien affirmait qu'il fallait se servir de la radiotélédiffusion pour soutenir les langues et cultures autochtones³⁶; la situation est la même aujourd'hui. Selon la récente évaluation de l'Initiative des langues autochtones (ILA) :

« Le déclin des langues autochtones au Canada a atteint un point critique. (...) La plupart des langues autochtones du Canada sont menacées ou en voie de disparition; seulement quelques-unes réussissent à survivre, et trois d'entre elles ont de bonnes possibilités de continuer à s'épanouir (...) La préservation des langues autochtones est une priorité d'une importance extrême en raison du lien qui existe entre la culture et la langue – sans cette dernière, le principal moyen de transmission des valeurs et traditions culturelles n'existe plus³⁷. »

Depuis l'annonce, il y a vingt ans, de la création de la politique sur la radiotélédiffusion dans le Nord et du PAANR, on a assisté à une explosion de l'accessibilité des médias externes dans l'ensemble des régions nordiques. Effectivement, presque toutes les collectivités du Nord, les plus petites comme les plus éloignées, ont aujourd'hui accès littéralement à des dizaines de chaînes et de fréquences en anglais et en français, et on offre en location des films sur cassette vidéo ou DVD. Par conséquent, la part d'émissions autochtones a radicalement diminué, surtout à la télévision.

Depuis les années 70, époque où les résidents d'Igloolik ont refusé le service télé de la SRC, les auditoires autochtones tiennent à avoir leur mot à dire sur le type de radiotélédiffusion qui sera accessible dans leur collectivité, et ils continuent de se montrer en faveur d'une programmation locale pertinente en langue autochtone. Dans bien des secteurs, les radiotélédiffuseurs n'offrent pas ce type d'émissions en quantité suffisante.

Une enquête menée récemment auprès de l'auditoire pour le compte du RTPA confirme le manque de services de radiotélédiffusion autochtone. Cette étude révèle que le citoyen moyen regarde 15,0 heures de télévision par semaine, tandis que les Autochtones du Nord en regardent 22,0 et que les Autochtones qui habitent les régions du sud du pays affichent une moyenne de 18,5 heures.

« (...) il semble que les Autochtones passent considérablement plus de temps devant le petit écran que le reste de la population (...) Certains répondants

³⁶ *Les années 80 : Décennie de la pluralité – Radiodiffusion, satellites et télévision payante*, Comité sur l'extension du service aux petites localités éloignées et à celles du Nord du Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes, juillet 1980.

³⁷ Consilium, pour le ministère du Patrimoine canadien, *Évaluation de l'Initiative des langues autochtones (ILA) Rapport final*, Ottawa, 14 novembre 2002, pp. 5 et 6.





autochtones affirment écouter la télé pendant 40 à 50 heures par semaine³⁸. »
[traduction]

La programmation autochtone offerte par le RTPA répond aux besoins des collectivités interrogées au regard de la pertinence des émissions diffusées.

« Même si quelques préoccupations ont été exprimées, il est clair que l'auditoire est fidèle. Chacun des groupes de discussion autochtones a lancé un message clair. Le RTPA est source de fierté pour les collectivités autochtones, et le rayonnement dont bénéficie la culture autochtone grâce à lui est à la fois accueilli et célébré. Les questions liées à la qualité de la production, à la diversité des programmes offerts et à la place accordée au divertissement, sont secondaires par rapport au désir de voir le service réussir³⁹. » [traduction]

Dans la plupart des provinces et territoires, on ne dispose d'aucun programme de soutien à la radiotélédiffusion autochtone nordique susceptible de remplacer le financement fédéral. Les gouvernements qui offrent ce type de programme fournissent d'ailleurs un soutien restreint aux responsables des projets en question. Les petites collectivités et les régions éloignées n'ont ni la population ni l'assise économique nécessaire pour soutenir la radiotélédiffusion autochtone dans le Nord. Bien que les diffuseurs aient, de façon générale, clairement tendance à opter pour une autonomie accrue, dans bien des cas il ne s'agit pas d'une avenue viable, car on compte sur le PAANR pour assurer au moins la moitié sinon les trois quarts des fonds de fonctionnement. En outre, la distance et les coûts associés au fonctionnement et au maintien du matériel dans les régions nordiques éloignées nous indiquent que le RTPA mettra du temps à devenir assez rentable pour servir les 96 collectivités nordiques sans avoir recours au financement fédéral présentement accordé au titre du PDN.

5.2. Réussite

5.2.1. Dans quelle mesure le PAANR a-t-il réussi à atteindre les résultats escomptés (renforcement des capacités, participation et accessibilité, élaboration de lois et de politiques, renforcement des langues et cultures autochtones)?

³⁸ Strategic Inc. Focus Group Report, *APTN: Brand Equity Measure Programming and Promotional Test*, 7 mars 2002, p. 22.

³⁹ *Ibid.*, p. 8.





Lorsqu'on a annoncé, en 1983, la création de la *Politique de radiotélédiffusion dans le Nord* et du PAANR, il n'existait pour ainsi dire aucune infrastructure autochtone de radiotélédiffusion au Canada. Les Autochtones du Nord devaient composer avec l'avènement ou l'expansion de services télévisuels qui ne reflétaient ni leurs langues ni leurs cultures ni leurs modes de vie. La programmation était déterminée dans le sud du Canada ou aux États-Unis, et les Autochtones n'avaient par voix au chapitre en ce qui a trait à la production ou à la distribution.

Avec le soutien du PAANR et du PDN, on a mis en place une infrastructure de radiotélédiffusion autochtone qui fournit à bien des régions un service essentiel inaccessible autrement. Les dispositifs de diffusion permettent la transmission de renseignements cruciaux et d'émissions de divertissement en langues autochtones et selon une perspective autochtone. Les 13 sociétés financées au titre du PAANR jouent un rôle clé dans le maintien de l'infrastructure, tandis que le RTPA se consacre à l'élargissement de la distribution et à la sensibilisation à l'échelle nationale. L'industrie autochtone de la radiotélédiffusion emploie aujourd'hui directement un effectif de 315 employés compétents à temps plein ainsi que de nombreux employés à temps partiel. Ainsi, des acteurs, des écrivains et d'autres personnes de talent ont eu l'occasion de tenter leur chance dans le domaine, et la radiotélédiffusion est devenue l'orientation professionnelle de bien des gens qui n'auraient pas pu faire ce choix auparavant. De nouvelles avenues s'offrent régulièrement aux jeunes diffuseurs autochtones à mesure que les employés plus expérimentés gravissent les échelons de l'industrie ou se retrouvent dans des postes de direction.

Au fil des ans, on a accumulé les réalisations en matière de programmation. Les émissions spécialement conçues pour les enfants contribuent à préserver et à enseigner les langues autochtones. Le service radio pour régions éloignées ainsi que les tribunes téléphoniques à la radio et à la télé donnent au public l'occasion de s'exprimer en ondes. Les bulletins de nouvelles et les autres émissions d'affaires publiques fournissent des renseignements essentiels à la population dans la langue maternelle des collectivités visées : bulletins météo locaux et état des routes, renseignements importants sur les mesures de sécurité et d'urgence, explications d'enjeux complexes, etc. Les documentaires et les entretiens réalisés avec des aînés contribuent à consigner et à préserver les connaissances traditionnelles. Les diffuseurs autochtones ont remporté de nombreux prix. L'engagement communautaire de NNB Terrace a été souligné, l'émission de télé pour enfants Takuginai de l'IBC a reçu des prix, et les diffuseurs financés au titre du PAANR ont remporté des prix d'excellence décernés aux Autochtones et ont reçu l'Ordre du Canada (décerné à Rosemarie Kuptana, anciennement radiotélédiffuseuse). En outre, le Canada a été mis en valeur à l'étranger grâce au succès retentissant d'*Atarnajuat*, le premier long métrage en langue inuktitut produit par Zacharias Kunuk, ex-diffuseur financé à même le PAANR.





Grâce à la mise en place de l'infrastructure médiatique dans le Nord, les cultures et enjeux autochtones ont bénéficié d'une vitrine donnant sur le Canada et le monde, des talents ont éclos, et les médias ont fait écho de plusieurs mentors et « vedettes » autochtones, ce qui leur a permis d'évoluer dans leur domaine. Tout cela influe très positivement sur l'estime de soi des jeunes Autochtones.

Les diffuseurs se sont réunis et se sont rendu compte que, dans bien des cas, ils avaient obtenu des résultats excédant les attentes fixées au moment d'établir la formule initiale de financement. Leur réussite leur a permis de dépasser leurs intentions initiales de réaliser jusqu'à 20 heures par semaine de radio et jusqu'à cinq heures par semaine de télévision. Beaucoup de régions jouissent aujourd'hui d'émissions de radio diffusées 24 heures par jour, de réseaux reliant les stations de radio locale et régionale et d'un service qui est aujourd'hui accessible sur tout le territoire de certaines provinces. Grâce à TVNC et au RTPA, un service de télé autochtone complet a pu voir le jour, ce qui a permis l'amélioration de certains aspects de leur qualité technique.

Bien qu'il soit impossible d'évaluer l'incidence de la programmation financée au titre du PAANR sur la préservation et la promotion des langues et cultures autochtones en faisant abstraction des autres facteurs environnementaux en jeu, de nombreux répondants affirment que les émissions en langues autochtones ont une incidence positive sur l'usage de la langue. On accorde une valeur particulière aux émissions pour enfants produites par les diffuseurs financés au titre du PAANR.

Enfin, on s'attendait à ce que les programmes stimulent l'engagement et la participation active des Autochtones en ce qui a trait à la mise en valeur des régions nordiques. Certains indicateurs laissent supposer que le programme a effectivement eu une incidence concrète et considérable à cet égard :

- l'accent mis sur les nouvelles régionales et communautaires dans l'horaire de diffusion des sociétés financées par le PAANR, qui produisent une grande part de leurs émissions en langues autochtones;
- l'accent mis sur la formation et le perfectionnement d'effectifs professionnels spécialisés en médias communautaires;
- les cotes d'écoute élevées dont on fait état dans les études portant sur l'auditoire;
- l'émergence de dirigeants issus du milieu de la radiotélédiffusion autochtone dans les sphères politique, culturelle et commerciale.

Les sections qui suivent portent sur des points précis de la question d'évaluation formulée ci-dessus.





Renforcement des langues et de la culture

La préservation et la protection des langues autochtones est un objectif clé du PAANR depuis le début. Un des principes initiaux de la *Politique de radiotélédiffusion dans le Nord* était que « les Autochtones du Nord devraient avoir un accès équitable au système de distribution d'émissions dans le Nord, afin de préserver et d'enrichir leurs cultures et leurs langues⁴⁰. »

Au fil des ans, les diffuseurs autochtones ont produit des milliers d'heures de programmation en langues autochtones destinées à la radio et à la télévision, et également accessibles en vidéo et en film dans certains cas. Dans bien des régions où les langues autochtones sont menacées de disparaître, ces documents constituent une source d'informations précieuse sur la langue qui sera éventuellement utile aux linguistes, aux chercheurs et aux habitants des localités autochtones qui mettent tout en œuvre pour préserver et conserver leurs langues. Les écoles se servent également des documents recueillis comme matériel pédagogique. Dans plusieurs régions, les émissions de télévision pour enfants contribuent directement à l'enseignement des langues aux jeunes.

Voici quelques indicateurs de réussite en matière de renforcement des langues et de la culture autochtones :

- 31,5 heures par semaine de télédiffusion en langues autochtones sur le RTPA (c.-à-d., 20,5 % de l'ensemble de la programmation);
- diffusion d'autres émissions autochtones – reflétant les peuples autochtones et leurs cultures – sur le RTPA;
- la programmation des diffuseurs autochtones est offerte en plusieurs dizaines de langues autochtones ainsi qu'en anglais et en français;
- ces émissions permettent une réflexion positive sur les peuples autochtones, leurs langues et les enjeux qui les préoccupent;
- les diffuseurs ont créé des emplois pour les personnes qui parlent couramment une langue autochtone – c'est-à-dire qu'on accorde de l'importance aux compétences linguistiques;
- les diffuseurs jouent un rôle crucial en ce qui a trait à la documentation et à la préservation des langues autochtones (toutefois, il y aurait lieu d'officialiser les mécanismes de conservation des documents enregistrés, qui dans bien des cas ne sont pas archivés adéquatement, ce qui signifie que leur qualité se dégradera probablement et qu'ils risquent même de disparaître).

Mentionnons que les émissions de radio et de télé produites par les diffuseurs autochtones ne sont pas toutes en langues autochtones. Bien des diffuseurs affirment que les émissions qu'ils produisent en anglais ou en français sont tout

⁴⁰ *Politique de radiotélédiffusion dans le Nord*, annoncée conjointement par Francis Fox, ministre des Communications, John Munro, ministre des Affaires indiennes et du Nord et Serge Joyal, secrétaire d'État, en mars 1983.





de même autochtones et qu'elles s'adressent à la population autochtone. Dans certains secteurs, les langues autochtones se sont tellement détériorées ou sont tellement nombreuses que l'anglais est devenu la langue véhiculaire. Ces mêmes diffuseurs remarquent aussi que les émissions en anglais ou en français contribuent à construire des ponts entre les Autochtones et les non-Autochtones.

Le tableau ci-dessous montre la part de la programmation radiophonique et télévisuelle en langues autochtones.

Tableau 7 : Pourcentage d'émissions en langues autochtones

Organisation	Radio	Télé
Société multimédia autochtone de l'Alberta	3,0 %	S.O.
Inuit Broadcasting Corporation	S.O.	100 %
Inuvialuit Communications Society	S.O.	60 %
Société crie de communications de la Baie James	80 %	S.O.
Missinipi Broadcasting Corporation	20 %	90 %
Native Communications Incorporated	30 %	
Société des communications autochtones de la partie ouest des T.N.-O.	75 %	S.O.
Northern Native Broadcasting, Terrace	0 %	S.O.
Northern Native Broadcasting, Yukon	20 %	50 %
Société OKalaKatiget	50 %	50 %
Société de communication Atikamekw-Montagnais	95 %	S.O.
Taqramiut Nipingat Incorporated	100 %	100 %
Wawatay Native Communications Society	90 %	10 %
RTPA	S.O.	20,5 %

Source : Organisation du PAANR et RTPA. S.O. veut dire « sans objet ».

Capacités

Il existe une tradition selon laquelle les jeunes talentueux font leur entrée sur le marché du travail par la porte de la diffusion autochtone pour ensuite gravir les échelons vers des postes importants de production ou des postes de direction au sein d'une organisation de radiotélédiffusion. Les diffuseurs autochtones recrutent et forment ces jeunes, qui tirent profit de leurs expériences en acquérant des compétences non seulement en radiotélédiffusion mais en communication générale, en organisation personnelle et en gestion. Beaucoup de jeunes se retrouvent tôt ou tard dans des postes de cadre au sein d'autres organisations.

Parmi les diffuseurs qui ont réussi à gravir les échelons, mentionnons l'ancienne première ministre des T.N.-O et présidente de l'Inuvialuit Regional Corporation Nellie Cournoyea, le président d'ITK Josie Kusugak, le député Rick Laliberte, le réalisateur Zacharias Kunuk, les consultants Rosemarie Kuptana, Solomon





Awashish, Brenda Chambers, Dianne Reid, John Amagoalik et Dan David, le chef régional de l'Assemblée des Premières nations Ghislain Picard, le chef de la Première nation de Mistissini John Longchap, l'avocat George Henry, les entrepreneurs Roger Gruben et Paul Quassa, le musicien et ancien maire de Sioux Lookout Lawrence Martin, et bien d'autres encore.

Un des résultats importants de la démarche visant le renforcement des capacités des diffuseurs autochtones est l'apport de ce bassin de diffuseurs experts et expérimentés et de futurs dirigeants. On remarque d'ailleurs un pourcentage élevé d'employés autochtones dans les 13 organisations du PAANR et au sein du RTPA (ils sont 253 sur 315 employés à temps plein, c'est-à-dire 80,3 %).

Le tableau ci-dessous présente les chiffres concernant l'emploi.

Tableau 8 : Effectif du PAANR (et du RTPA) en 2002-2003

Organisation	Nombre d'employés à temps plein	
	Total	Nombre et pourcentage d'employés autochtones
Société multimédia autochtone de l'Alberta	14	14 (100 %)
Inuit Broadcasting Corporation	36	33 (91,6 %)
Inuvialuit Communications Society	8	8 (100 %)
Société crie de communications de la Baie James	7	7 (100 %)
Missinipi Broadcasting Corporation	26	18 (69,2 %)
Native Communications Incorporated	17	11 (64,7 %)
Société des communications autochtones de la partie ouest des T.N.-O.	10	9 (90,0 %)
Northern Native Broadcasting, Terrace	11	7 (63,6 %)
Northern Native Broadcasting, Yukon	27	18 (66,7 %)
Société OKalaKatiget	13	12 (92,3 %)
Société de communications Attikamekw - montagnais	11	10 (90,9 %)
Taqramiut Nipingat Incorporated	25	23 (92,0 %)
Wawatay Native Communications	26	23 (88,5 %)
Total pour PAANR	231	193 (83,5 %)
RTPA	84	60 (72,0 %)
Grand TOTAL	315	253 (80,3 %)

Source : Organisations du PAANR et RTPA.

Nota : TNI a sept postes à combler – et ils le seront par des Autochtones si on se fie aux chiffres fournis ci-dessus.

Voici d'autres formes de renforcement des capacités mises de l'avant au moyen du PAANR :





- treize régions nordiques disposent aujourd'hui d'une infrastructure de radiotélédiffusion permettant la production et la distribution d'émissions de radio et de télé;
- de nombreuses sociétés ont contribué à l'élaboration d'autres services de communication dans leurs régions – accès Internet, soutien à la radio locale, câble, médias imprimés, etc.;
- la formation et l'expérience axées sur la gestion de systèmes de production et de distribution ont permis la constitution de capacités techniques;
- les diffuseurs contribuent à la croissance économique et au tourisme dans leurs régions, et ils offrent des possibilités intéressantes aux artistes, musiciens, interprètes, écrivains et producteurs autochtones;
- l'industrie de la diffusion et le gouvernement ont réussi à créer, par leurs interactions, un réseau substantiel de connaissances et de ressources communes.

Les conseils d'administration sont constitués de membres de la population autochtone de la région servie, tandis que le conseil du RTPA est composé de représentants des membres et de l'ensemble des directeurs. La participation des Autochtones à ces conseils fait en sorte qu'ils sont plus nombreux à être familiarisés avec la politique sur la radiotélédiffusion et les aspects commerciaux de la radiotélédiffusion. En siégeant à ces comités, les Autochtones peuvent également formuler des suggestions au sujet des préoccupations de la collectivité.

Formation

Dans un domaine où la technologie est en constante évolution et où le roulement de personnel est inévitable, les exigences des sociétés du PAANR en matière de formation sont cruciales et permanentes. Le RTPA a en outre relevé une grave pénurie de personnel autochtone compétent dans le domaine de la radiotélédiffusion. Il faut perfectionner les compétences des travailleurs et former de nouveaux effectifs chaque année. À mesure que les membres du personnel gravissent des échelons pour se retrouver dans des postes de direction, il faut aménager de nouvelles occasions de perfectionnement professionnel. En outre, les membres du conseil ont besoin de formation continue.

Les diffuseurs régionaux ont peut-être besoin de ne former qu'un ou deux employés par année dans des secteurs précis comme le journalisme, la gestion, les domaines techniques, etc. Toutefois, de façon générale, aucun établissement ne peut répondre à leurs besoins à l'échelle locale. Par conséquent, ils doivent organiser eux-mêmes des programmes de formation (ce qui exige de l'organisation des capacités dont elle ne dispose pas nécessairement), ou encore s'adresser à des collèges ou à d'autres établissements. Il arrive souvent que les programmes de formation spécialisée à l'intention des diffuseurs autochtones ne soient accessibles que sur un nombre restreint de sites en fonction d'un horaire spécifique.





On prévoyait que les fonds destinés à la formation proviendraient d'autres sources que le PAANR, en particulier de la Commission de l'emploi et de l'immigration (initialement) et aujourd'hui de DRHC. Cependant, les diffuseurs sont nombreux à affirmer qu'ils manquent de fonds pour la formation et que les activités de formation qu'ils sont en mesure d'offrir sont inadéquates par rapport à leurs besoins. Sur les 13 sociétés financées au titre du PAANR, quatre n'ont offert aucune formation officielle à leurs employés au cours des deux dernières années; neuf ont offert une formation en milieu de travail, huit ont organisé des séminaires ou des ateliers à l'interne et sept ont eu recours à un établissement d'enseignement. Sur les 13 sociétés du groupe, six avaient offert une formation aux gestionnaires, et sept avaient offert une formation au personnel de production et au personnel technique. Seulement deux organisations avaient fourni une formation aux membres du conseil (d'une durée moyenne de 2,67 jours).

Le tableau qui paraît ci-dessous résume les activités de formation offertes par les neuf sociétés auxquelles on renvoie ci-dessus. Au cours des deux dernières années, on formait en moyenne 4,82 personnes aux 24,96 jours. Ces chiffres confirment le nombre relativement peu élevé de personnes formées ainsi que l'éventail restreint des thèmes abordés par les sociétés en matière de formation.

**Tableau 9 : Résumé des activités de formation offertes
au cours des deux dernières années
(neuf organisations ont effectivement offert une formation)**

	Nombre moyen de personnes formées	Durée moyenne de la formation (en jours)
Membres du conseil	1,17	2,67
Gestionnaires	2,00	5,17
Producteurs	3,14	29,20
Journalistes	2,43	45,67
Personnel technique	4,89	8,67
Personnel administratif	0,50	3,50
Bénévoles de la collectivité	7,83	30,00
Autres (p. ex., étudiants en stage)	7,33	49,50
Moyenne globale	4,82	24,96

Source : Organisations du PAANR.

La plupart des activités de formation étaient financées à l'interne ou au moyen du fonds de formation de DRHC pour les Autochtones de même que par un ensemble d'autres sources. Des établissements comme le Collège Capilano ont offert des programmes officiels de formation aux diffuseurs autochtones; cependant, il faut mettre en place d'autres activités de formation pour répondre aux besoins du personnel des sociétés du PAANR et aux exigences du RTPA en





matière d'emploi. Les diffuseurs signalent que les besoins en formation sont criants sur le plan de l'administration et de la gestion, de la production, du matériel et des technologies.

Participation et accessibilité

Avec la *Politique de radiotélédiffusion dans le Nord*, on mettait l'accent sur l'accessibilité des systèmes de distribution et sur la participation des Autochtones du Nord à l'élaboration de politiques et au processus décisionnel touchant la radiotélédiffusion dans les régions. On a atteint ces objectifs :

- les réseaux de distribution se sont élargis et sont aujourd'hui accessibles à toutes les collectivités nordiques, qui fonctionnent dans bien des cas sans lien de dépendance avec les systèmes de distribution d'autres diffuseurs;
- c'est essentiellement après la création du PAANR qu'on a commencé à tisser des liens avec TVO, la SRC et Cancom, et dans certaines des 13 régions visées par le PAANR, on partage toujours les systèmes de distribution;
- les bulletins de nouvelles, les émissions d'affaires publiques et les autres composantes de la programmation donnent aux Autochtones la possibilité d'accéder à l'information et d'exprimer leurs points de vue sur certains sujets;
- les diffuseurs du Nord ont participé à de nombreuses initiatives visant à formuler des suggestions et commentaires concernant les politiques et les décisions qui les touchent : par exemple, ils ont participé à des audiences du CRTC, témoigné devant des comités parlementaires et la Commission royale sur les peuples autochtones, puis ils ont collaboré à la révision de la *Loi sur la radiodiffusion*;
- de nombreux diffuseurs du Nord ont joué un rôle déterminant en appuyant la mise en valeur des nouvelles technologies, comme l'Internet, dans leur région, ce qui a contribué à accroître l'accès aux nouvelles technologies dans le Nord.

En outre, les collectivités autochtones participent au processus décisionnel en exprimant leurs opinions dans les contextes suivants :

- enquêtes sur l'auditoire;
- tribunes téléphoniques;
- assemblées publiques annuelles;
- participation aux audiences publiques du CRTC ou à d'autres audiences.





Élaboration de lois et de politiques

Les diffuseurs du Nord participent régulièrement à l'élaboration de politiques :

- on les a abondamment consultés au moment de l'élaboration de la *Politique de radiotélédiffusion autochtone* du CRTC. Leurs efforts ont mené à l'inclusion de la radiotélédiffusion autochtone dans la *Loi sur la radiodiffusion*;
- les radiodiffuseurs ont fait des présentations devant des organes responsables de l'élaboration de politiques gouvernementales (p. ex., le Comité permanent des communications et de la culture, le Comité permanent du patrimoine, le CRTC, la CRPA, etc.);
- à cette étape, ils sont souvent en mesure d'influencer les politiques provinciales et territoriales en faveur de la radiotélédiffusion, des langues et des cultures autochtones;
- ils ont contribué à sensibiliser la population et les politiciens aux enjeux autochtones; on pense par exemple au peu d'opposition que le CRTC a rencontré lorsqu'il a décidé de rendre obligatoire la distribution des services du câble par le RTPA.

5.2.2. Dans quelle mesure le PDN a-t-il réussi à atteindre son objectif de devenir le véhicule de distribution de la programmation télé autochtone?

À l'origine, le PAANR ne prévoyait pas la distribution des émissions; les diffuseurs autochtones de chaque région devaient donc négocier un ensemble d'ententes avec la SRC, TVO, les câblodistributeurs et les stations locales FM communautaires. Cette situation a engendré des problèmes divers : horaires insatisfaisants, heures restreintes et annulations fréquentes. Pour remédier au problème, le PAANR a créé le fonds de distribution, qui pouvait s'élever jusqu'à 900 000 \$ par année, et qui permettait aux groupes du PAANR de demander des fonds pour régler des blocages de distribution, surtout dans le domaine de la radio. Néanmoins, les producteurs de télévision n'avaient accès à aucun moyen efficace de distribution.

C'est dans ce contexte que le ministre des Communications a promis en 1988 d'investir 10 millions de dollars dans la création de Television Northern Canada en vertu du Programme de distribution dans le Nord. En 1991, on lançait TVNC, qui allait permettre à 96 collectivités nordiques de capter la programmation des





diffuseurs financés au titre du PAANR; le PDN a soutenu TVNC pendant dix ans, c'est-à-dire jusqu'à la création du RTPA.

Ainsi, le soutien accordé au titre du PDN a directement mené à la création du RTPA; il a aussi contribué à la formation d'un auditoire national et à la mise en valeur des émissions autochtones aux heures de grande écoute. On parle de 31,5 heures par semaine de programmation en langues autochtones et de 1 200 heures par année de programmation autochtone originale de première diffusion.

Le RTPA reçoit du PDN 2,1 millions de dollars par année pour louer, exploiter et entretenir le canal de transmission par satellite qui permet aux productions télévisuelles autochtones d'être diffusées dans 96 collectivités nordiques et éloignées du Yukon, des Territoires du Nord-Ouest, du Nunavut, du Nunavik et du Labrador. Ainsi, tous les habitants des régions nordiques ont accès à une programmation en langues autochtones et à des émissions en langues autochtones de qualité supérieure.

Sans le financement du PDN, le RTPA ne pourrait pas distribuer les émissions du PAANR dans le grand nord. Certaines collectivités ont démantelé les systèmes de câblodistribution dans le Nord pour profiter des services de réception directe comme ExpressVu ou Star Choice, qui fonctionnent au moyen d'antennes paraboliques; toutefois, ces systèmes, qui ne transmettent pas le signal du RTPA, ne permettent pas aux résidents des régions nordiques d'avoir accès à la programmation qui leur est destinée.

Le PDN ne finance pas la distribution à l'extérieur des régions nordiques, et le RTPA se révèle incapable de servir une part importante de la population autochtone qui vit dans les réserves. Cette population correspond approximativement au tiers de la population autochtone canadienne, et on estime que moins de la moitié des réserves canadiennes⁴¹ ont accès à la télévision par câble. Dans la plupart des cas, l'exploitation d'un système de câblodistribution ne représente pas une avenue viable sur le plan commercial à cause de la densité de population relativement faible, de l'isolement de la collectivité, de l'éparpillement prononcé des unités d'habitation et des niveaux très faibles d'emploi et de revenu.

Malgré les progrès accomplis grâce au soutien du PDN, on éprouve de graves problèmes à assurer la réception des émissions diffusées par le RTPA dans le Nord. À l'heure actuelle, 11 des 96 sites sont hors service, et la situation risque encore de s'aggraver. De ce nombre, six ont besoin d'une nouvelle antenne parabolique.

⁴¹ Affaires indiennes et du Nord Canada, Données ministérielles de base, 1997.





Le RTPA a de la difficulté à garantir un service continu de la part de tous les sites en ondes. Un certain nombre de circonstances expliquent la situation :

- le coût de l'entretien des sites dépasse de plusieurs centaines de milliers de dollars le budget du PDN alloué à l'entretien;
- 31 sites sont situés dans des endroits non sécurisés; le vandalisme à répétition, la poussière et la ventilation déficiente sont donc problématiques dans bien des cas;
- on ne remplace pas les immobilisations ni les biens de production qui datent de dix ans, se détériorent et offrent un rendement de plus en plus mauvais;
- on ne prévoit en aucun cas l'augmentation des coûts, même si la SRC (qui a signé un contrat en vertu duquel elle veille à l'entretien de 31 sites à l'heure actuelle – à cette liste pourraient d'ailleurs s'ajouter 11 nouveaux sites qui font actuellement l'objet d'une proposition) a augmenté ses tarifs de 40 % au cours de la dernière année, et que le gouvernement des Territoires du Nord-Ouest a cessé d'entretenir certains petits sites il y a quelques années;
- les coûts élevés de l'électricité (de 50 ¢ à 1,50 \$ par kilowattheure, comparé à 4,3 ¢ en Ontario) ont obligé certaines collectivités à mettre leurs sites hors d'ondes.

En résumé, même si PDN a grandement contribué à la mise en place et à l'entretien de systèmes de distribution des émissions autochtones, le système présente aujourd'hui des lacunes attribuables au coût prohibitif de l'entretien et du remplacement du matériel vétuste.

5.2.3. Dans quelle mesure les diffuseurs autochtones sont-ils aptes à répondre aux nouvelles demandes autochtones en matière de radio et de télévision dans le Nord?

Les auditoires autochtones demandent depuis longtemps un nombre accru d'émissions locales pertinentes de radio et de télé, et les enquêtes sur l'auditoire montrent toutes que les Autochtones écoutent ou regardent effectivement des émissions autochtones lorsqu'ils y ont accès.

Le manque de données actuel a entravé la démarche visant à mesurer l'ampleur de la demande et la réaction de l'auditoire. Les mécanismes de mesure de l'industrie régulière de la radiotélédiffusion comme ceux utilisés par le Bureau of Broadcast Measurement (BBM) et Nielsen Media Research ne fournissent aucune donnée sur les auditoires au nord du 60^e parallèle. Pendant les premières années qui ont suivi la création du PAANR, les sociétés financées au





titre du programme étaient tenues de mener régulièrement des enquêtes sur l'auditoire. Le coût de ces enquêtes était réparti entre le PAANR et les sociétés visées. Par conséquent, on produisait régulièrement des données sur les intérêts de l'auditoire et la réaction des personnes visées par la programmation. À l'heure actuelle, certaines sociétés n'ont pas pu exécuter d'enquêtes officielles depuis dix ans, et celles qui peuvent se le permettre de façon régulière sont très rares.

La proportion relative d'émissions autochtones locales a diminué à mesure que le nombre de chaînes de télé venues de l'extérieur a augmenté dans le Nord. Dans certaines collectivités, on croit que la programmation locale a moins d'importance depuis que le RTPA a remplacé son prédécesseur, TVNC. Certaines collectivités inuites croient que le RTPA est trop axé sur les Premières nations, ou qu'il ne présente pas autant d'émissions en inuktitut que TVNC. On peut peut-être expliquer la situation en rappelant que le RTPA présente moins de reprises et qu'il tente d'adapter la programmation de ses heures de grande écoute à un auditoire national essentiellement composé de téléspectateurs du sud du pays.

Six sociétés ne reçoivent aucun financement du PAANR pour la production télévisuelle, alors que la demande d'émissions de télé locales est élevée dans les régions servies par ces sociétés. Les services radio sont mieux à même de répondre à la demande dans la mesure où de nombreux réseaux autochtones offrent un service 24 heures par jour ou pendant une part importante de leurs journées de programmation.

Plusieurs sociétés désireraient être en mesure d'offrir une programmation plus vaste de même que des émissions visant des segments précis de l'auditoire comme les jeunes ou les femmes; on voudrait aussi se concentrer sur des genres spécifiques comme la fiction ou l'animation, le documentaire ou les enseignements traditionnels. Certaines personnes croient qu'il serait nécessaire de diffuser plus d'émissions en direct à partir des collectivités. L'avènement de nouvelles technologies comme la radiodiffusion numérique et la TVHD exigera du nouveau matériel, nécessairement coûteux.

De plus, la programmation autochtone fait l'objet d'une demande constante à l'extérieur des régions initialement visées par le PAANR, ce qui pousse de nombreux radiodiffuseurs provinciaux à étendre leur signal dans l'ensemble de leur province. Bien des réserves ne captent pas encore le RTPA, mais espèrent que ce sera éventuellement possible.

Seuls trois diffuseurs ont récemment produit une enquête sur l'auditoire (Missinipi en 1998, NCI en 2000 et le RTPA en 2002). TNI prévoit réaliser une enquête au printemps 2003. En fait, une bonne part de la rétroaction visant les sociétés se fait de bouche à oreille et par l'entremise des tribunes téléphoniques, de lettres, d'appels téléphoniques (on pense notamment aux numéros sans frais), de sites Web interactifs, de commentaires formulés à l'intention des





membres du conseil ou des assemblées générales communautaires ou annuelles.

Les enquêtes réalisées au cours des premières années du PAANR font état d'une réaction positive sur toute la ligne à l'égard de la radiotélédiffusion autochtone, et d'effectifs-télespectateurs élevés. Les deux études réalisées récemment par Missinipi et la NCI font également état d'un vif intérêt et d'un soutien actif de la part de la population.

Résultats de l'enquête sur l'auditoire menée par la Missinipi Broadcasting Corporation⁴².

- 87,83 % des répondants écoutent la radio au moins une fois par semaine et 61,06 % des répondants l'écoutent tous les jours;
- 62,69 % des répondants écoutent la radio plus d'une heure par jour;
- plus de 99 % des répondants affirment que la qualité des émissions est excellente (33,52 %) ou bonne (65,82 %).

Enquête sur l'auditoire de la NCI menée en juillet-août 2000 (par entrevues téléphoniques auprès de 400 répondants)

- La plupart de l'auditoire vit dans le Nord (60 %), tandis que les habitants du Sud comptent pour 31 % de l'auditoire;
- 62 % des habitants du Nord écoutent la NCI, 20 % écoutent la radio autochtone communautaire locale, et 4 % écoutent la SRC; dans le Sud, 42 % des habitants écoutent la NCI, 2 % écoutent la radio autochtone locale, et 2 % écoutent la SRC. La concurrence est très présente dans le Sud.
- L'enquête révèle que la plupart des Autochtones interrogés seront portés à écouter une émission en langue autochtone même s'il ne s'agit pas de leur propre langue.

Le RTPA a commandé une série de 250 entrevues de groupe en 2002⁴³ visant à mieux comprendre la perception qu'ont les consommateurs du RTPA et à mesurer le degré de sensibilisation de la population au réseau. Comme nous l'avons mentionné plus tôt, au terme de l'enquête, on conclut que, même si les intéressés ont exprimé des préoccupations, il est clair que l'auditoire du RTPA est fidèle et engagé⁴⁴. Voici d'autres conclusions auxquelles cette démarche nous a permis d'arriver :

- Les groupes du Sud sont d'avis qu'il s'agit d'un service du Nord qui reflète très peu leurs cultures et leurs modes de vie. Les groupes du Nord, pour

⁴² Associated Counselling Network, *Missinipi Broadcasting Corporation 1998 Audience Survey*, 23 novembre 1998, Regina (Saskatchewan).

⁴³ Strategic Inc. Focus Group Report, *APTN: Brand Equity Measure Programming and Promotional Test*, 7 mars 2002.

⁴⁴ *Ibid.*, p. 8.





- leur part, sont d'avis que le TVNC (le prédécesseur du RTPA) était plus pertinent parce qu'il était axé exclusivement sur le Nord⁴⁵.
- Un des points d'intérêt majeurs du réseau est la possibilité de s'en servir pour renforcer et perpétuer le patrimoine autochtone. Dans le Nord, on craint que la volonté de servir un auditoire non-autochtone pourrait éloigner le réseau de son mandat d'offrir aux Premières nations, aux Inuits et aux Métis une programmation unique précisément adaptée à leurs intérêts⁴⁶.
 - Les Autochtones et les téléspectateurs de la population en général s'entendent pour dire que la programmation du RTPA n'est pas à la hauteur et est lacunaire en comparaison des autres programmations télé⁴⁷.

Les trois études révèlent que les Autochtones répondent généralement positivement aux émissions produites par et pour eux et qu'ils écoutent ou regardent ces émissions même s'ils expriment certaines préoccupations.

5.2.4. Quelles sont les répercussions imprévues (positives comme négatives) des programmes?

Peu de gens auraient pu prévoir dès le début les parcours impressionnants des 13 diffuseurs régionaux qui ont démarré leurs entreprises individuellement pour ensuite constituer un réseau dans le Nord puis un réseau national de télévision autochtone. Voici quelques répercussions imprévues des programmes en vigueur.

Répercussions positives

- le PAANR et le PDN ont favorisé l'émergence de talents autochtones et la mise en valeur de vedettes (musiciens, interprètes, radiotélédiffuseurs et producteurs) et de dirigeants autochtones dans de nombreux champs d'activités; la remise, à Cannes, de la Palme d'Or au réalisateur d'*Atanarjuat* démontre que le soutien octroyé au titre des programmes en vigueur peut favoriser la réussite des artistes talentueux;
- la mise en place de TVNC et l'expansion du RTPA ont favorisé la création d'un noyau autour duquel les autres diffuseurs évoluent (pour former l'industrie de la radiotélédiffusion autochtone); et la création des sociétés financées au titre du PAANR a renforcé dans bien des régions les radios communautaires locales;
- selon la rétroaction informelle adressée aux diffuseurs, l'auditoire non-autochtone qui s'intéresse à la programmation autochtone est de plus en plus importante; on remarque une sensibilisation accrue de l'ensemble

⁴⁵ *Ibid.*, p. 5.

⁴⁶ *Ibid.*, p. 7.

⁴⁷ *Ibid.*, p. 41.





de la population canadienne envers les langues, la culture et les enjeux autochtones;

- les émissions d'affaires publiques, les bulletins de nouvelles et les émissions interactives ont contribué à responsabiliser les entités et les dirigeants politiques autochtones envers leurs commettants;
- les diffuseurs qui se sont révélés aptes à tirer profit des possibilités dans leurs régions ont réussi à considérablement accroître leurs sources de revenu;
- les sociétés financées au titre du PAANR ont favorisé l'introduction de nouvelles technologies comme l'Internet, la vidéoconférence et la diffusion par Internet dans leurs régions;
- les diffuseurs ont donné l'occasion à d'autres programmes gouvernementaux et à d'autres ministères de promouvoir leurs services auprès des auditoires autochtones, notamment au moyen d'émissions commanditées sur la santé, de communiqués d'intérêt public (CIP) électoraux et d'informations publiques sur les programmes d'emploi; cependant, à cause des compressions budgétaires à la SCR et ailleurs, dans certains secteurs comme le Québec et le Labrador, les diffuseurs du PAANR sont les seuls à diffuser des CIP, des bulletins météo et d'autres renseignements de base;
- les diffuseurs affirment qu'ils ont contribué à la croissance économique et à l'expansion du tourisme dans leurs régions – les touristes sont attirés par les émissions diffusées, et les bateaux-mouches projettent des enregistrements aux visiteurs;
- de nombreux diffuseurs ont créé des liens à l'étranger – par exemple, la SOCAM travaille de concert avec des diffuseurs sud-américains, l'IBC a formé un diffuseur thaïlandais et participé à des festivals internationaux de télévision, tandis que le RTPA a acheté aux États-Unis les droits de diffuser les prochains jeux autochtones internationaux.

Répercussions négatives

- on remarque des disparités importantes entre les régions. Certaines régions produisent des émissions de télé et font partie du RTPA tandis que d'autres ne peuvent se le permettre, et certaines sociétés sont en mesure d'accroître de façon marquée leur revenu en tirant profit des possibilités de leurs régions, tandis que d'autres sont aux prises avec des possibilités très restreintes;
- les diffuseurs ont créé beaucoup de documents audio et visuels précieux sur le plan historique et linguistique; toutefois, on n'a pas mis en place de processus systématique d'entreposage, de catalogage et d'archives, de sorte qu'on peut perdre ces documents à tout moment (p. ex., au début des années 90, le studio Salluit de TNI a été ravagé par les flammes, et presque toute la collection d'archives a été détruite; en outre, les enregistrements audio et vidéo se détériorent avec le temps si on ne les archive pas adéquatement);





- le RTPA sert un auditoire national habitué à une programmation coûteuse de qualité relativement élevée; par conséquent, certaines émissions autochtones paraîtront moins achevées aux yeux de cet auditoire; les normes de qualité technique du RTPA ont d'ailleurs mené au refus de certaines émissions produites par les organisations du PAANR (ce qui a toutefois contribué à améliorer la qualité de la production).

5.2.5. Contraintes entravant la réussite – Exposé des enjeux financiers

Le financement accordé au titre du PAANR et du PDN est demeuré constant pendant plusieurs années, tandis que les coûts augmentaient. Cette contrainte budgétaire a également touché d'autres diffuseurs publics dont la SRC. Certaines sociétés ont réussi à générer des sommes importantes en tirant profit d'autres activités, alors que d'autres sociétés n'ont pas pu le faire. Sur les 13 sociétés visées par les programmes, six ont été incapables de se lancer dans la production télé comme prévu. De nombreuses organisations financées au titre du PAANR sont incapables de mettre à niveau ou de remplacer leur matériel désuet – alors qu'il est absolument essentiel qu'ils le fassent pour continuer de fonctionner. Ils affirment qu'ils ont de la difficulté à offrir des activités de formation, qu'ils ne peuvent offrir des salaires et des avantages comparables aux employeurs de leurs régions, et que cette situation affecte le roulement de personnel. Certaines organisations comme OKalaKatiget et la SCCBJ sont situées dans des immeubles non conformes. Le RPTA a de la difficulté à maintenir en ondes les 96 sites nordiques comme le prévoyait le PDN.

Financement accordé au titre du PAANR

Le tableau ci-dessous montre la chute du financement octroyé au titre du PAANR entre 1988-1989, année record, et l'exercice financier en cours (le financement est stable depuis 1997-1998).

Tableau 10 : Diminution du financement accordé au titre du PAANR entre 1988-1989 et 2002-2003

Année	Financement total accordé au titre du programme
1988-1989	13 294 000 \$
2002-2003	7 949 800 \$
Diminution (en dollars)	(5 344 200 \$)
Diminution (en pourcentage)	(40,2 %)

Source : Ministère du Patrimoine canadien.

En fait de pouvoir d'achat, si on corrige le niveau actuel de financement du PAANR en fonction de l'inflation, on se rend compte qu'il a effectivement





chuté de plus de 55 % depuis 1988-1989. L'emploi a également fléchi dans l'ensemble des sociétés, et nombreuses sont celles qui ont de la difficulté à maintenir leur personnel en poste et à assurer une production régulière alors qu'elles disposent de moins de ressources qu'avant et que leur matériel est désuet voire vétuste.

Même si la part de financement accordée par le PAANR diminue, elle représente quand même un pourcentage important des revenus de la plupart des organisations financées en vertu du programme. Sans ce financement, bien des sociétés seraient incapables de continuer à fonctionner. Le financement accordé au titre du PAANR représente au moins 45 % de la base de financement de la majorité des groupes, et au moins les deux tiers de la base de financement de trois organisations.

Matériel

La dégradation du matériel est telle que bien des sociétés risquent de devoir mettre fin à leur production bientôt. Elles voient mal comment elles pourront se permettre de passer au numérique, et à plus forte raison d'entretenir et de remplacer leur matériel périmé.

Une étude technique détaillée exécutée pour le compte de PCH en 2000 a servi à évaluer les exigences et les coûts liés au remplacement et à la mise à niveau du matériel des sociétés du PAANR. Les résultats sont résumés dans le tableau ci-dessous.

Tableau 11 : Coûts liés au remplacement et à la mise à niveau du matériel des sociétés du PAANR

	Coût		
	Capital/Ponctuel	Continu	Total
Remplacement et mise à niveau			
Remplacement du matériel de studio (13 sociétés)	4 581 363 \$		4 581 363 \$
Remplacement du matériel de distribution (9 sociétés)	1 410 760 \$		1 410 760 \$
Personnel technique (1 société)		755 000 \$	755 000 \$
Composantes d'entretien et déplacements (1 société)		945 000 \$	945 000 \$
Sous-total	5 992 123 \$	1 700 000 \$	7 692 123 \$
Élargissement des activités de six groupes radio du PAANR au domaine de la télévision			
Phase 1 – Matériel, effectif, formation, entretien et exploitation	3 295 000 \$		3 295 000 \$





Phase 2 – Mise en œuvre des travaux préparatoires et planification opérationnelle en vue de l'exploitation d'une chaîne télé	600 000 \$		600 000 \$
Phase 3 – Mise en œuvre des projets d'exploitation d'une chaîne télé (2 sociétés)	3 642 000 \$	2 820 000 \$	6 462 000 \$
Sous-total	7 537 000 \$	2 820 000 \$	10 357 000 \$
GRAND TOTAL	13 529 123 \$	4 520 000 \$	18 049 123 \$

Source : Rapport rédigé par Alex MacGregor pour le compte de PCH en juin 2000. L'auteur estime que les coûts indiqués ici sont encore relativement actuels.

Nota :

1. Les coûts associés au personnel technique, à l'entretien et aux déplacements sont permanents – ils totalisent 1 700 000 \$.
2. On prévoit pour la phase 3 un capital de 3 632 000 \$, et 2 820 000 \$ pour assumer les coûts permanents liés à la dotation, à l'entretien, à l'exploitation et à la formation.

Si on ne trouve pas de toute urgence une solution au problème du manque de financement, on pourrait perdre les fonds investis au cours des 20 dernières années dans le domaine de la radiotélédiffusion autochtone, puisque les sociétés ne pourront plus produire leurs émissions.

Formation

Même si les activités de formation sont une nécessité permanente, elles ne sont financées directement ni par le PAANR ni par le PDN; le financement provient de sources comme la Stratégie de développement des ressources humaines autochtones (SDRHA). Comme nous l'avons déjà remarqué, quatre sociétés signalent qu'elles n'ont pu offrir aucune activité de formation au cours des deux dernières années. Un financement et des ressources additionnelles s'imposent – on a entre autres besoin de formateurs et de programmes de formation.

Financement accordé au titre du PDN

Comme le montre le tableau ci-dessous, le financement accordé au titre du PDN a lui aussi diminué pour atteindre son niveau actuel en 1998-1999.

Tableau 12 : Diminution du financement accordé au titre du PDN entre 1996-1997 et 2002-2003

Année	Financement total accordé au titre du programme
1996-1997	3 100 000 \$
2002-2003	2 100 000 \$
Diminution	(32,2 %)

Source : Ministère du Patrimoine canadien





À l'heure actuelle, 11 des 96 sites des régions nordiques sont hors service. Si on ne réussit pas à générer des revenus additionnels, le RTPA ne pourra ni réactiver ses sites, ni assumer les coûts de plus en plus élevés d'entretien et de réparation pour tous les sites, ni relocaliser le matériel dans des endroits plus sûrs. Il faut également mettre en place un programme de remplacement d'immobilisations visant le matériel de 96 collectivités nordiques, qui date de dix ans. Les budgets actuels ne permettent pas aux diffuseurs autochtones de remplacer systématiquement les appareils désuets.

Le RTPA signale qu'il est impossible d'assumer les coûts liés à la distribution des signaux de télévision dans le Nord au moyen des recettes d'abonnement, comme on le fait dans le Sud. La population des régions du Nord est trop petite : le RTPA estime qu'on pourrait amasser seulement 62 332 \$ par année en facturant 15 ¢ à chaque abonné, ce qui bien en deçà du montant requis pour le maintien en fonction des sites. Sans l'aide du PDN, le RTPA serait tenu de réaffecter des fonds destinés aux droits d'émission, à la production et aux acquisitions.

Le tableau qui figure ci-dessous montre les coûts actuels du maintien en fonction des 96 sites des régions nordiques.

Tableau 13 : Budget d'entretien des émetteurs du RTPA en 2002-2003

	Coût incluant les taxes
Contrats d'entretien	
- Entretien des émetteurs	
- Réaménagement et entretien de 10 ou 11 sites	699 058 \$
- Réparations urgentes	
Entretien du matériel	
Iqaluit, Whitehorse, Yellowknife	30 000 \$
Service de liaison ascendante	20 700 \$
Transpondeur (Cancom)	1 620 000 \$
Déplacements	
- Entretien de la liaison ascendante à Whitehorse et Iqaluit	10 000 \$
Location des installations et électricité	175 540 \$
Salaires et avantages	115 000 \$
Assurance	30 131 \$
TOTAL	2 700 430 \$
Financement accordé au titre du PDN	2 100 000 \$
Manque à gagner	600 430 \$

Source : RTPA.

Comme le montre le tableau ci-dessus, il y a actuellement un manque à gagner de 600 000 \$ par année entre les coûts réels du maintien en fonction des 96 sites et le financement fourni par le PDN.





Le tableau ci-dessous indique les fonds requis pour assurer le maintien en fonction des sites, mettre en place un programme de remplacement annuel des immobilisations et assumer les dépenses administratives – il s’agit de recommandations formulées par le RTPA.





Tableau 14 : Sommes requises annuellement pour l'entretien des émetteurs du RTPA – Recommandations du RTPA

	Coût incluant les taxes
Coûts d'entretien pour 2002-2003 en fonction du budget indiqué ci-dessus	2 700 430 \$
Coût du remplacement des immobilisations (5 % du coût initial des immobilisations – 2 400 000 \$ - chaque année)	120 000 \$
Coûts administratifs (10 %)	270 000 \$
TOTAL des sommes requises	3 090 430 \$
Financement accordé au titre du PDN	2 100 000 \$
Financement additionnel requis	990 430 \$

Source : RTPA.

Bref, l'existence des deux programmes est menacée, à moins qu'on trouve des moyens de générer des revenus additionnels qui serviront à assumer certaines des dépenses cruciales mentionnées ci-dessus. Même si les diffuseurs eux-mêmes ont fait preuve de beaucoup d'ingéniosité pour rentabiliser leur travail et trouver de nouvelles sources de revenu, dans bien des cas, ils ne réussissent pas à satisfaire aux exigences de l'industrie. Par conséquent, ils doivent composer avec de nombreux problèmes : service irrégulier, restrictions sur le plan de la quantité et de la qualité des émissions produites, menace de fermeture et impossibilité de maintenir en fonction les systèmes existants de distribution dans le Nord.

5.3. Rentabilité

5.3.1. A-t-on recours aux moyens les plus adéquats et les plus efficaces pour atteindre les objectifs fixés relativement aux solutions de rechange en matière de conception et de prestation des services?

Les coûts d'administration associés aux programmes de PCH sont relativement faibles puisque seulement un employé administre chacun des programmes (en plus d'assumer certaines responsabilités liées à d'autres programmes). Les budgets établis ne prévoient en aucun cas le financement de ces postes à même les fonds du programme; on ne budgette pas non plus les frais administratifs liés aux déplacements prolongés, à la tenue de conférences, etc.

Les mécanismes d'exécution du programme sont simples et efficaces. La plupart des organisations financées au titre du PAANR apprécieraient qu'une plus





grande place soit accordée à l'interaction, par exemple à l'occasion des assemblées annuelles qui réunissent les diffuseurs, PCH et d'autres intervenants. La dernière réunion de cet ordre s'est tenue en novembre 2002 – avant cette date, on n'avait pas tenu de réunion nationale depuis plusieurs années. Ces assemblées pourraient également devenir un lieu d'échanges qui permettrait aux participants de discuter de production de recettes et de perfectionnement professionnel, et de formuler des recommandations concernant les problématiques liées au programme.

Plusieurs sociétés souhaiteraient que PCH dispose de plus de ressources pour assurer la liaison entre les ministères, participer aux assemblées régulières (annuelles) des sociétés, et désigner des agents de programme qui effectueraient des visites périodiques dans les organisations pour vérifier l'état des lieux.

Les organisations de radiotélédiffusion elles-mêmes fonctionnent aussi en suivant des principes très stricts de rentabilité et d'efficience :

- à cause de l'inflation, le financement accordé au titre du PAANR a chuté au fil des ans, de même que le pouvoir d'achat des organisations, qui pourtant continuent à fonctionner et à accroître leur production;
- la part de financement obtenu au titre du PAANR continue de chuter (elle correspond présentement à moins de 50 % des recettes globales des diffuseurs du PAANR), et le ratio continue de s'améliorer à mesure que les diffuseurs trouvent de nouveaux moyens de générer des revenus;
- l'efficacité opérationnelle n'a cessé de s'intensifier – depuis 1984-1985, l'effectif a chuté de plus de 30 %, tandis que la production radio originale a augmenté de 1,077 % et que la production télé originale s'est accrue de 188 % (toutes ces réalisations ne sont pas attribuables au financement du programme, mais il s'agit néanmoins d'un facteur important);
- la qualité des émissions s'est améliorée en fonction des exigences du RTPA, mais elle est limitée par les budgets insuffisants, le matériel inadéquat et le personnel réduit;
- les sociétés sont d'avis qu'elles gèrent efficacement leurs entreprises et qu'elles tirent pleinement profit de chaque dollar investi.

Dans le but de poursuivre la réalisation des objectifs établis et de protéger l'investissement considérable des 20 dernières années dans la radiotélédiffusion autochtone, il faut renforcer le PAANR et le PDN sur le plan financier. Il faudrait avoir accès à un autre programme de financement, comme les diffuseurs le demandent, ou à d'autres sources innovatrices qu'on n'a pas encore repérées.





5.4. Conception et exécution

5.4.1. *Les mécanismes de conception et d'exécution du PAANR et du PDN sont-ils compatibles avec les objectifs fixés?*

Les mécanismes de conception et d'exécution des programmes sont effectivement compatibles avec les objectifs du PAANR et du PDN.

Voici les objectifs du PAANR :

- contribuer à la protection et au renforcement des langues et cultures autochtones du Nord;
- inciter les Autochtones du Nord à participer à des activités liées aux régions nordiques et à la mise en valeur de celles-ci.

Le moyen le plus efficace de garantir le rayonnement des langues et cultures autochtones du Nord par le biais de la radio et de la télévision, c'est de continuer à fournir un soutien direct aux diffuseurs autochtones en se servant du système actuel d'exécution des programmes. En ayant accès à des médias que leur sont propres, les populations autochtones du Nord se tiennent informées – notamment des possibilités de participer à des événements qui les concernent – et sont assurées que leurs connaissances et leurs perceptions seront transmises à un bassin de population plus vaste qui influence les processus décisionnels à l'échelle du pays.

Le Programme de distribution dans le Nord a pour objectif de soutenir les langues autochtones et les émissions de télévision pertinentes en s'assurant de la diffusion des émissions de télé autochtones dans les 96 collectivités éloignées du Nord. Le PDN réalise son mandat en fournissant au RTPA un financement qui permet au réseau de louer, d'exploiter et d'entretenir le canal de transmission par satellite nécessaire à la diffusion.

En tant que successeur de TVNC, le RTPA possède la plus vaste expérience et l'expertise la plus complète dans le domaine. Le réseau a recours à divers mécanismes pour offrir son service de distribution : par exemple, il confie l'entretien de certains sites à la SRC, à une entreprise privée et à une des sociétés financées au titre du PAANR, et il loue de l'espace inutilisé sur le transpondeur de Cancom. Le RTPA désire continuer d'offrir ce service; toutefois, il ne peut le faire efficacement car les coûts engagés dépassent largement le montant fourni au titre du PDN.

En résumé, le système actuel de conception et de prestation des services permet au PAANR et au PDN de réaliser les objectifs fixés. Cependant, la





situation est précaire dans la mesure où les problèmes de production et de distribution grandissants des sociétés et du PAANR entraveront de plus en plus la réalisation des objectifs en question. En fait, PDN est déjà victime du manque de ressources puisque 11 des 96 sites visés au titre du programme sont maintenant hors service.

5.4.2. Dans quelle mesure le PAANR et le PDN ont-ils été administrés efficacement par le ministère du Patrimoine canadien? Comment faire pour rendre l'exécution du programme plus efficace?

Sur le plan de l'administration des programmes, les niveaux de dotation et d'activités ont considérablement décliné au fil des ans. Au début, six employés à temps plein administraient le PAANR, et un comité national de liaison composé de représentants de divers ministères se réunissait régulièrement. On avait créé des comités régionaux de liaison pour chacune des 13 organisations, et ces comités se réunissaient plusieurs fois par année dans leur région respective, et ils tenaient au moins une réunion annuelle de consultation avec les représentants du PAANR et l'ensemble des diffuseurs.

TVNC a vu le jour grâce au PDN et est financé par lui; ainsi, des liens étroits existaient entre les responsables du programme et le réseau. TVNC était un réseau de distribution dans le Nord constitué essentiellement de sociétés du PAANR et de représentants de deux gouvernements territoriaux et de la Commission scolaire Kativik. Par conséquent, il y avait beaucoup de recoupements entre les membres des comités nationaux et régionaux de liaison et TVNC, qui fournissaient aussi un système élaboré de soutien au réseau.

Les représentants de PCH précisent que cette structure de soutien plus élaborée était utile au début, lorsque les sociétés étaient en démarrage, mais qu'elle est devenue moins nécessaire à mesure que les organismes de diffusion ont mûri et acquis de l'expérience. À l'heure actuelle, un seul agent de programme est affecté à chacun des programmes. Les comités de liaison ont été abolis, et les réunions axées sur la consultation et supposant des déplacements ont été restreintes. Les compressions budgétaires ont joué un rôle majeur dans la réduction des dépenses administratives et connexes.

Voici quelques suggestions pour améliorer l'exécution du programme sur certains plans précis :

- Seul un agent de programme est affecté à l'administration des 13 organisations financées au titre du PAANR, et bien des sociétés croient qu'il faudrait embaucher d'autres agents. De nombreuses organisations suggèrent également que le Ministère parraine des réunions annuelles des 13 sociétés et du RTPA.





- Le Ministère peut jouer un rôle important en informant les sociétés des changements apportés aux politiques fédérales sur les communications et des nouvelles initiatives gouvernementales qui les touchent. Le Ministère devrait également jouer un rôle encore plus important sur le plan de la création de réseaux dans le cadre des initiatives gouvernementales. En outre, la plupart des membres sont d'avis que le personnel de PCH devrait se rendre dans les régions pour se mettre à jour et aider les sociétés à se mettre en valeur et à promouvoir leurs capacités – notamment les services qu'elles peuvent offrir au gouvernement fédéral – auprès d'autres ministères.
- Le cycle annuel de financement constitue un problème pour les sociétés du PAANR : le versement du premier trimestre arrive systématiquement en retard, ce qui affecte directement la programmation dans la mesure où la plupart des sociétés produisent leurs émissions au cours de la première partie de l'année civile afin de pouvoir respecter l'horaire prévu de l'automne. On suggère l'instauration de versements mensuels, ce qui supposerait une charge administrative supplémentaire pour les diffuseurs.

On n'a formulé aucune suggestion précise concernant l'administration du PDN, ce qui laisse croire qu'elle est satisfaisante.

5.4.3. Les collectivités admissibles ont-elles toutes accès aux programmes?

Les « collectivités admissibles » sont celles qui sont situées au nord de la ligne Hamelin. Les programmes sont accessibles dans toutes les collectivités admissibles au PAANR, sauf dans les 11 sites hors service – c'est-à-dire Arctic Bay, Nanisivik, Rae Lakes, Tsiigehtichic (rivière Arctic Red), Wrigley, Akulivik, Aupaluk, Ivujivik, Kangiqsujuaq (Wakeham Bay), Kangirsuk et Quaqtuaq.

Certaines sociétés répondent aux intérêts d'auditoires situés à l'extérieur de leur zone initiale de rayonnement. L'auditoire commence à demander aux diffuseurs des provinces voisines d'avoir accès aux émissions qu'ils produisent, et on décèle une tendance à déployer des services de distribution au sud de la ligne Hamelin et dans les zones urbaines. Selon Statistique Canada, au moins 50 % de la population autochtone vit aujourd'hui dans ces secteurs. En Alberta et au Manitoba, les émissions de radio produites par les sociétés autochtones sont aujourd'hui accessibles dans l'ensemble de la province. L'expansion des services a été provoquée par la demande de l'auditoire et par la nécessité de générer des revenus additionnels. L'élargissement de l'auditoire permet aux sociétés d'accroître les revenus qu'elles tirent de la publicité, des parrainages et des bingos à la radio, pour compléter le financement du PAANR.





Bien des radiodiffuseurs sont depuis longtemps intéressés à créer un réseau radio national en misant sur les investissements déjà réalisés et le renforcement des capacités et de l'infrastructure des services régionaux. Les radiodiffuseurs se demandent si on financera le réseau national *Aboriginal Voices*, qui a fait l'objet d'une proposition, et ils désirent mieux connaître les répercussions éventuelles de la décision qui sera prise.

Le problème le plus menaçant est celui du matériel défectueux et vétuste. La dégradation du service dans les 96 collectivités nordiques pourrait mener à la fermeture d'autres sites. Bien des sociétés craignent que la crise du matériel interrompe la production, et les responsables de l'administration des programmes éprouvent la même inquiétude. De toute évidence, l'abolition des services aurait une incidence très négative sur la possibilité, pour les collectivités admissibles, d'accéder aux services de radiotélédiffusion autochtone.

5.4.4. Dans quelle mesure et de quelles façons le Réseau de télévision des peuples autochtones a-t-il influencé le PAANR?

Même s'il prend sa source directement dans le Nord et que son prédécesseur est TVNC, le RTPA est un nouveau réseau national dont le mandat aussi est d'envergure nationale. Pourtant, le réseau distribue des émissions produites par les sociétés du PAANR, dont neuf représentants siègent à son conseil. Le RTPA propose un horaire distinct d'émissions pertinentes pour les habitants du Nord, en plus de sa programmation nationale.

Le RTPA perçoit des recettes sous forme de droits de permis pour les émissions qu'il diffuse, et il remet ces sommes aux sociétés autochtones. Selon le RTPA, les sommes qu'il a remises aux membres du PAANR pour la production de leurs émissions totalisaient 1,37 million de dollars pour l'exercice financier se terminant le 31 août 2002. Pour l'année financière précédente, le total était de 816 000 \$. Les membres et les filiales des membres reçoivent 300 000 \$ additionnels provenant des droits versés pour soumettre des propositions relatives au portefeuille autochtone de Téléfilm.

Les organisations du PAANR ont incité le réseau à augmenter les droits de permis pour compenser les coûts élevés de production dans le Nord et les dépenses liées au doublage et sous-titrage des documents qui doivent être traduits des langues autochtones vers l'anglais et le français. Le réseau affirme que les droits de permis des producteurs du Sud s'élèvent normalement à 6 000 \$ par épisode d'une demi-heure (24 minutes). Ils exigent d'ailleurs un « synopsis » et un « manuel de production » détaillés. Pour les acquisitions régulières du RTPA, on n'exige aucun de ces documents, et il faut verser 1 500 \$ par demi-heure (24 minutes) d'émission. Le contrat type prévoit que l'émission sera diffusée quatre fois sur deux ans. En revanche, les émissions des membres





coûtent 4 000 \$ la demi-heure et le contrat prévoit deux diffusions sur un an. Au cours de l'exercice financier 2001-2002, le conseil du RTPA a accepté la première augmentation des droits de permis des sociétés du PAANR depuis le lancement du programme. Toutefois, de nombreuses émissions ne sont toujours ni doublées ni sous-titrées; si on exerce une pression continue sur les responsables du réseau, sa contribution devrait augmenter.

La politique actuelle du RTPA prévoit la diffusion de toutes les émissions du PAANR, peu importe l'orientation stratégique du réseau ou le marché cible. Les seuls motifs susceptibles de justifier le rejet d'une émission sont le non-respect d'un délai de livraison ou la non-conformité de la qualité technique. Le RTPA craint que les coûts d'exploitation du réseau augmentent dans la mesure où les membres du PAANR qui se consacraient exclusivement à la radio se lancent dans la production télévisuelle et où les membres déjà actifs produisent de plus en plus d'émissions.

Les changements qui surviendront au sein du RTPA provoqueront sans doute des débats incessants entre les représentants des sociétés du PAANR et les autres membres du conseil, qui remettront en question l'orientation future du réseau. Les sociétés du PAANR ont pour mandat central de servir l'auditoire du Nord, tandis que le RTPA cible l'ensemble du pays incluant le Nord. On peut avoir tendance à se concentrer davantage sur l'auditoire national et sur la production de recettes qui nous permettra de moins dépendre du financement gouvernemental, ce qui peut poser problème aux radiotélédiffuseurs dont le mandat est de servir le Nord. Comme on le faisait remarquer récemment dans une étude réalisée pour le compte du RTPA :

« Qu'est-ce que le RTPA? (...) En tant que véhicule culturel, le RTPA continuera de servir fidèlement les collectivités autochtones, mais ne sera jamais en mesure de générer des recettes publicitaires substantielles (...) Toutefois, si le RTPA se concentre sur l'amélioration et la commercialisation de ses produits, comme une entreprise commerciale le ferait, il pourra réussir à générer des recettes aussi bien qu'à informer, divertir et ravir l'ensemble de la population canadienne. Ainsi, le RTPA pourrait devenir moins dépendant des fonds du gouvernement et même commencer à rapporter, ce qui lui permettrait d'investir davantage dans une programmation de qualité⁴⁸.
[traduction]

Le RTPA a eu d'autres incidences, dont les suivantes :

- Le RTPA permet aux organisations du PAANR de diffuser des émissions à l'échelle nationale tout en conservant une perspective et une saveur régionales; ainsi, le réseau met en valeur, à l'échelle nationale, la culture, les langues et les entités des peuples autochtones du Nord comme du Sud.

⁴⁸ Strategic Inc. Focus Group Report, *op. cit.*, p. 41.





- Le RTPA a permis aux producteurs autochtones du Canada de bénéficier d'une reconnaissance accrue et de participer plus activement à l'essor de l'ensemble des médias.
- Le RTPA a agi comme catalyseur en intensifiant la production d'émissions, en rehaussant leur qualité technique et en multipliant les moyens d'action. Par exemple, les sociétés financées au titre du PAANR sont aujourd'hui tenues de se conformer au « programme de sous-titrage pour les malentendants » afin de respecter les normes nationales de diffusion. Par ailleurs, les nouvelles normes sont synonymes de coûts de production plus élevés, ce qui a une incidence marquée sur les sociétés visées.
- Le RTPA a réussi à accroître considérablement le bassin potentiel d'auditoire et la zone de distribution des sociétés du PAANR, et il a particulièrement élargi le marché dans le Sud. La vitrine dont a bénéficié le Nord dans le Sud a contribué à l'augmentation des ventes d'enregistrements et des demandes de documents imprimés. Certains membres du PAANR sont d'avis que cette hausse accroîtra l'utilisation de leurs ressources par les écoles autochtones et non-autochtones.
- Certains membres du PAANR indiquent que la vitrine mieux orientée et l'image mieux calibrée dont ils ont bénéficié dans le Sud grâce au RTPA leur ont permis de tirer davantage de revenu de la publicité et du parrainage. D'autres croient que la publicité diffusée sur le RTPA réduit le temps de programmation. Et certaines sociétés craignent que le contrat qu'elles signent avec le RTPA les empêche de générer des recettes publicitaires (les droits de permis d'exploitation du RTPA versés aux producteurs contribuent à réduire l'écart).
- Les sociétés ont également mentionné que le RTPA leur a permis d'obtenir davantage de rétroaction de l'auditoire. Le RTPA propose à leur auditoire une part importante des émissions qui l'intéressent, et la programmation du réseau est complémentaire à la leur. L'émission *Bingo and a Movie* du RTPA attire par exemple un grand nombre de téléspectateurs en région. En revanche, certains téléspectateurs inuits se demandent pourquoi les émissions axées sur les Premières nations dominent la programmation (et dans certaines collectivités de Premières nations, les téléspectateurs se demandent pourquoi leurs chaînes sont envahies par les Inuits).

Le RTPA perçoit des sommes de plus en plus élevées au titre des droits de permis qu'il remet aux producteurs de télé du PAANR; ainsi, ces derniers bénéficieront d'un financement accru grâce à l'accroissement continu des recettes provenant des abonnements, de la publicité et des parrainages. Ce





financement sera sujet aux taux négociés entre les deux parties et dépendra de la quantité d'émissions diffusées par le RTPA.

5.4.5. Dans quelle mesure les relations de travail entre les diffuseurs autochtones, le ministère du Patrimoine canadien et le RTPA sont-elles efficaces?

Les trois parties signalent que les relations de travail entre les membres du personnel des programmes sont excellentes. Le RTPA affirme qu'il jouit d'une bonne relation avec PCH et que le PDN est un programme relativement simple qui consiste à payer pour un ensemble défini d'activités. Tous les membres du PAANR indiquent qu'ils sont plutôt satisfaits du travail de l'agent de programme, qui fait preuve d'un dévouement exemplaire à l'égard de ce dossier et accorde une attention particulière à leurs préoccupations. Les communications sont efficaces, et les réunions sont productives bien que rares. Comme une seule personne est responsable de répondre aux besoins spécifiques de chacune des 13 organisations de diffusion, les seuls échanges ont habituellement lieu quand un problème survient ou quand on informe les groupes d'une modification apportée aux exigences redditionnelles. Les sociétés autochtones de diffusion sont d'avis qu'il faudrait assigner davantage de personnel à l'échelon national pour améliorer les communications.

En ce qui a trait aux échelons supérieurs, les relations de travail entre la direction et l'administration de PCH et les groupes du PAANR sont décrites par ces derniers comme étant tout juste « bonnes ». En fait, les organisations du PAANR croient que PCH néglige le programme et déploie très peu d'efforts pour le promouvoir ou l'améliorer. Les membres du PAANR croient d'ailleurs que l'attitude de PCH nuit à l'existence du programme. On renvoie à des études ou à des évaluations détaillées qui démontrent que le programme ne constitue pas une priorité importante pour le Ministère, ce qui explique la négligence de celui-ci. En outre, le plan initial du programme n'a pas pu être respecté, puisqu'on a été victime d'une déperdition d'effectifs et que le financement n'a pas été rajusté en fonction de l'inflation. Bref l'esprit du programme n'est plus le même.

Les membres aimeraient que le Ministère soit plus réceptif et joue un rôle plus important relativement à l'essor de l'industrie de la radiotélédiffusion autochtone et d'un réseau national de diffusion.

Le Ministère peut améliorer ses relations de plusieurs façons :

- intensifier les activités de liaison et accroître le temps alloué aux échanges avec le PAANR;
- jouer un rôle beaucoup plus important en ve





- illant à appuyer activement et à mettre en valeur le PAANR, et notamment créer des liens entre le programme et d'autres initiatives gouvernementales;
- contribuer à repérer les ressources qui nous permettront de répondre aux besoins dégagés.

Les membres suggèrent aussi que le personnel national passe du temps dans les régions afin de mieux comprendre les besoins rattachés au processus de production et au fonctionnement des organisations.

Certaines sociétés proposent également d'optimiser la circulation de l'information entre les trois parties – le PAANR, le RTPA et Patrimoine canadien. Le RTPA devrait communiquer davantage avec les groupes du PAANR et les tenir au courant de tout changement, des possibilités de projets de collaboration et de coproduction; on pourrait ainsi voir s'intensifier le degré d'engagement des membres du PAANR. On désire que les partenaires adoptent une approche axée sur le travail d'équipe pour élaborer le cadre qui leur permettra d'aborder les futures politiques fédérales sur les communications.

5.4.6. Les mécanismes de contrôle sont-ils appropriés pour répondre aux exigences redditionnelles?

Les dispositifs d'administration et d'établissement de rapports relatifs aux programmes sont relativement simples. Les diffuseurs soumettent chaque année aux responsables des programmes des demandes de financement assorties d'un budget et d'un relevé des liquidités. Les fonds du PAANR sont distribués en fonction des liquidités : l'organisation reçoit d'abord un premier versement trimestriel, suivi de paiements mensuels. Pour le PDN, on procède par versements trimestriels. Les organisations bénéficiaires produisent des états financiers trimestriels, et les groupes visés par les deux programmes remettent chaque année à PCH un rapport d'activités et un rapport financier.

De façon générale, on est convaincu que les exigences redditionnelles de PCH sont adéquates. D'aucuns ont précisé qu'ils ne comprenaient pas le but de certaines exigences redditionnelles, et certaines organisations sont d'avis qu'elles rendent déjà suffisamment de comptes à leurs membres chaque année.

Les recherches sur l'auditoire constituent un autre moyen d'évaluer les mécanismes de reddition de comptes et de mesure du rendement. On n'a pas pu effectuer beaucoup d'enquêtes sur l'auditoire dans les dernières années à cause des dépenses et des ressources qu'elles exigent. On suggère que les sociétés de diffusion et le RTPA travaillent de concert à de telles recherches dans le Nord, là où les autres organisations de mesure de l'écoute ne se livrent pas à des recherches exhaustives sur l'auditoire. Si les diffuseurs avaient accès à des données à jour sur l'auditoire, ils seraient mieux à même de s'adapter aux





intérêts et aux besoins de leurs auditoires, d'établir de façon continue leur degré de réussite par rapport aux objectifs fixés ainsi que le rayonnement et l'incidence de leur programmation.

5.5. Solutions de rechange et enseignements tirés du programme

5.5.1. Peut-on mettre en place un mode de financement équitable pour le PAANR qui tienne compte des capacités des organisations autochtones de diffusion de générer des recettes additionnelles?

Le mode de financement initial du PAANR est en grande partie révolu. Depuis quelques années, le financement accordé au titre du programme est fixe. Quand on a dû restreindre le financement à cause des contraintes budgétaires imposées par le gouvernement, on a appliqué la réduction à toutes les sociétés équitablement, sans tenir compte d'autres facteurs. PCH et les diffuseurs ont abordé la question du mode de financement à de nombreuses reprises au fil des ans, sans jamais arriver à un consensus clair.

Par ailleurs, les sociétés financées par le PAANR sont d'avis qu'on pourrait arriver à élaborer un mode de financement équitable si on optait pour un processus approprié et qu'on effectuait certaines recherches préliminaires visant à recueillir des informations sur certaines variables précises. Même si certains groupes arrivent à générer des recettes additionnelles considérables, le financement qui leur est alloué vise à leur permettre d'intensifier leur production, d'optimiser leurs services et de perfectionner leurs entreprises. Les organisations sont nombreuses à être d'avis que le nouveau mode de financement ne devrait pas pénaliser les groupes qui font preuve d'initiative en matière de production de recettes, dans la mesure où ils contribuent à la mise en place éventuelle d'une infrastructure nationale qui nécessite des investissements importants.

En fonction de cette réalité, on s'entend en général pour dire que toute formule de financement devrait tenir compte des facteurs suivants :

- la taille du bassin de population;
- l'éloignement;
- le nombre de collectivités et de langues;
- les écarts du coût de la vie;
- les possibilités de production de recettes.





On pourrait tenir, spécifiquement dans le but d'en arriver à établir un nouveau mode de financement, une conférence qui réunirait les membres du PAANR et les représentants de PCH, et s'y préparer au moyen de consultations, de recherches et d'analyses préliminaires. D'abord, on pourrait s'attacher à produire une évaluation des coûts de production de base des émissions de radio et de télévision, et à décrire les solutions de rechange qui nous permettraient de déterminer les écarts de coûts associés à l'éloignement, à la taille de la population, au nombre de collectivités ou à d'autres facteurs.

En imaginant l'organisation d'une telle conférence, on tient pour acquis que le financement accordé au programme sera accru. Si ce n'est pas le cas, les sociétés refuseront de réaffecter les fonds existants car cette démarche reviendrait à déshabiller Pierre pour habiller Paul. Effectivement, si le financement du programme n'est pas accru, les organismes de diffusion ne voient pas l'intérêt de réviser le mode actuel de financement.

5.5.2. Y a-t-il d'autres façons de concevoir et d'exécuter le PAANR et le PDN?

Pratiquement tous les diffuseurs sont satisfaits des mécanismes actuels de conception et d'exécution en autant qu'on tienne compte des nombreuses suggestions formulées dans les sections précédentes relativement à certaines composantes spécifiques. À part le RTPA, qui ne compte pas parmi ses membres tous les groupes du PAANR, aucune organisation nationale ne relie entre elle les sociétés, et aucune infrastructure ne pourrait actuellement prendre en charge l'administration des programmes. Il serait certainement plus coûteux de créer une telle infrastructure exclusivement dans un but de liaison que de conserver les dispositifs actuels d'administration des programmes.

Dans un tel contexte, et en gardant à l'esprit que les fonds investis au titre du PAANR permettent aux diffuseurs de percevoir des sommes de plus en plus élevées en tirant profit d'autres sources, voici quelques solutions de rechange en matière d'exécution des programmes :

- investir de façon à aider les diffuseurs à élaborer et à mettre en commun des outils qui leur permettront de générer des recettes et de renforcer les liens entre les diffuseurs, PCH, les autres ministères fédéraux et le secteur privé. On pourrait notamment penser à organiser une conférence annuelle qui réunirait les diffuseurs, certains ministères fédéraux et des employés additionnels ou contractuels de PCH qui pourraient aider les intervenants déjà présents dans le domaine à accomplir leur travail; il faudrait également appuyer de façon continue l'expansion du RTPA dans les réserves et d'autres secteurs pour voir s'accroître le financement accessible au titre des droits de permis du PAANR;





- signer avec les diffuseurs des ententes pluriannuelles de financement qui leur permettront de planifier des projets à long terme, de mettre à niveau leur matériel et de se doter d'un programme de remplacement des immobilisations, de rationaliser l'administration et de garantir un versement plus rapide des paiements initiaux au début de chaque exercice financier;
- Revoir le mode de financement de concert avec les diffuseurs, afin que les fonds soient alloués aux composantes qui ont le plus besoin de ressources, et procéder en fonction des principes convenus sans pénaliser indûment les organisations qui réussissent à générer des recettes additionnelles.

5.6. Résumé des enjeux et des défis clés pour les diffuseurs autochtones

- **Le financement** – Depuis la création du PAANR, les groupes financés au titre de ce programme affirment que le niveau de revenu constitue leur principal problème. Trois études majeures du programme révèlent le caractère inadéquat du mode initial de financement utilisé pour déterminer le niveau de financement du programme, l'incidence des compressions et des gels qui ont suivi et les difficultés auxquelles on fait face lorsqu'on tente de générer d'autres sources de revenu dans des régions caractérisées par une faible activité économique, un taux de chômage élevé et l'éloignement⁴⁹. De nombreuses sociétés signalent que leurs niveaux de rémunération se situent bien en deçà de ceux d'autres organisations dans la région, et que des employés les quittent pour cette raison. La plupart de ces sociétés fonctionnent avec un effectif beaucoup moins nombreux que par les années passées (globalement, l'emploi a chuté de 27,36 % depuis le milieu des années 80).
- **Le matériel** – Une étude réalisée par Alex MacGregor pour le compte de PCH en 2000 révèle que, durant les périodes de restrictions financières, les sociétés n'ont pas pu remplacer le matériel de studio abîmé ou désuet. Cette étude visait à évaluer ce qu'il en coûterait pour tout simplement remplacer le matériel de production désuet des groupes

⁴⁹ Lougheed, Kendall et associés. « An Evaluation of the Northern Native Broadcast Access Program », rapport présenté à la Direction des citoyens autochtones du Secrétariat d'État du Canada, 1986; Curley, Austin et associés. « An Evaluation of the Northern Native Broadcast Access Program », rapport présenté à la Direction des citoyens autochtones du Secrétariat d'État du Canada, 1993; Gaspé Tarbell et associés, en collaboration avec Consilium. « Study on the Needs and Interests of Broadcasters Funded Under the Northern Native Broadcast Access Program », rédigé pour le compte du ministère du Patrimoine canadien, Ottawa, janvier 2000.





financés au titre du PAANR, pour réparer les réseaux de distribution défectueux et obtenir du matériel de production télé numérique (on a fourni des chiffres plus tôt). Beaucoup de sociétés affirment également qu'elles ont de la difficulté à entretenir leur matériel à cause des faibles budgets dont elles disposent, du manque de techniciens à l'interne et de l'éparpillement des collectivités qu'elles servent.

- **Les technologies** – Les technologies de la production et de la distribution ne cessent d'évoluer, et dans la mesure où les innovations comme la numérisation, la radiodiffusion numérique, la diffusion Web, la transmission virtuelle en continu et la télévision haute définition définissent de plus en plus les normes de l'industrie, il faudra reconcevoir le matériel et les systèmes de production et de distribution. Le RTPA cherche en outre à acquérir de nouveaux droits pour ses médias et de nouvelles occasions de croissance.
- **La formation** – Les organisations financées au titre du PAANR et le RTPA ont établi que le manque de personnel compétent et de programmes et de ressources appropriées en matière de formation entrave grandement la croissance des médias autochtones. Le RTPA ne réussit pas à attirer des techniciens qualifiés en radiotélédiffusion dans les régions nordiques et éloignées. Les sociétés de diffusion du Sud peuvent facilement embaucher des diplômés issus des programmes universitaires ou collégiaux d'audiovisuel, de journalisme, de communications ou de technologies; en revanche, dans la plupart des régions éloignées, on n'a accès ni aux programmes ni à l'expertise qui nous permettraient de répondre aux besoins en formation dégagés par les diffuseurs.
- **Les écarts sur le plan des services** – Seuls sept des 13 diffuseurs autochtones financés au titre du PAANR reçoivent des fonds pour produire des émissions de télévision. À l'origine, quand on a annoncé le lancement du PAANR, on prévoyait être en mesure de financer les 13 diffuseurs régionaux pendant les quatre années du programme afin qu'ils puissent offrir à leur clientèle une programmation télévisuelle et radiophonique de plus en plus imposante à mesure que leurs capacités s'accroîtraient. On a plutôt réduit les budgets organisationnels du PAANR d'environ 50 %. Par conséquent, plusieurs régions et plusieurs Premières nations sont aujourd'hui radicalement sous-représentées dans le RTPA.
- **L'accès au service** – Grâce au RTPA, la programmation télévisuelle financée au titre du PAANR est aujourd'hui diffusée par des câblodistributeurs de classe 1 et 2, au moyen du service de diffusion directe par satellite et des dispositifs de transmission directe locaux (dans le Nord, on remarque la prolifération des signaux de diffusion directe par satellite, ce qui cause la fragmentation de l'auditoire). Toutefois, moins que la moitié des réserves du Canada ont accès à la télévision par câble. Rappelons qu'environ 35 % des populations autochtones vivent dans des





réserves; ainsi, une part importante de l'auditoire autochtone ne capte pas la programmation financée au titre du PAANR. Par ailleurs, les producteurs autochtones du Sud ne reçoivent aucun financement de production. Et dans le Nord, les lacunes sur le plan du matériel empêchent 11 collectivités de capter la programmation offerte.

- **L'archivage des collections audio et vidéo** – Les diffuseurs rassemblent et produisent depuis plus de 20 ans des documents visuels et audio d'une valeur inestimable, souvent en langues autochtones. Pour la plupart des régions du Nord, il s'agit de la principale ou de la seule source valable de ce type de document, et pour le Canada, il s'agit d'une ressource historique et culturelle inestimable. Bien des personnes qui ont été interrogées ou qui ont laissé leur trace d'une façon ou d'une autre à l'occasion de la production de ces documents ne sont plus de ce monde, ce qui confirme le caractère irremplaçable des collections abritées par les sociétés de diffusion. Cependant, à cause du manque de ressources, les documents sont généralement classés ou entreposés de façon inappropriée, et on ne dispose d'aucune copie de sécurité en cas de perte ou de détérioration du matériel. Les immeubles qui abritent les collections sont souvent vieux et risquent d'être endommagés par des inondations, la congélation des sols ou un incendie; les enregistrements s'altèrent avec le temps. D'ailleurs on a déjà perdu des collections entières, par exemple lorsque les studios de TNI ont été ravagés par les flammes au début des années 90. Il faut de toute urgence trouver un moyen approprié d'archiver ces précieux documents.
- **Le manque de données** – À l'origine, le PAANR finançait les sociétés pour qu'elles exécutent des enquêtes sur l'auditoire – dont les frais seraient partagés – à intervalles réguliers. Toutefois, le programme ne finance plus ce type d'enquête, et les sociétés ne peuvent se permettre d'effectuer ce type d'étude de façon régulière. Par conséquent, on ne dispose dans bien des cas d'aucune donnée récente sur les auditoires autochtones du Nord. De plus, pour devenir financièrement viable, le RTPA a besoin de données sur sa portée et son incidence à l'échelle du pays. À l'heure actuelle, les organismes nationaux de mesure de l'écoute fournissent rarement ce type de renseignement sur les collectivités autochtones.





6. Conclusion

Pertinence

Le PAANR et le PDN de même que leurs objectifs sont encore aujourd'hui clairement pertinents au regard des priorités gouvernementales, de la législation et des cadres stratégiques en vigueur. La radiotélédiffusion autochtone est un service essentiel à la mise en valeur de la langue et de la culture autochtones. Les programmes mentionnés ci-dessus font suite aux engagements pris par le gouvernement à l'occasion du discours du Trône de 2002 en ce qui a trait à la mise en valeur des langues et cultures autochtones, au renforcement des mécanismes de régie et de reddition de comptes et à la croissance sociale et économique des Autochtones.

L'expansion des systèmes de distribution, que les programmes mentionnés ci-dessus favorisent, contribue à améliorer la compréhension des cultures autochtones chez les autres Canadiens et à alimenter la relation continue entre le gouvernement fédéral et les peuples autochtones. Bien des pays considèrent que le Canada donne l'exemple en offrant son soutien à la radiotélédiffusion autochtone; de plus, nous présentons des émissions de télé et des films qui ont remporté des prix, ce qui améliore notre image à l'étranger.

Le bassin de recherches récentes et exhaustives sur l'auditoire est restreint; en revanche, les études auxquelles on renvoie dans le présent rapport révèlent que les programmations télé et radio sont pertinentes par rapport à l'auditoire autochtone visé. Les auditeurs et les téléspectateurs autochtones apprécient et privilégient cette programmation.

Degré de réussite

En matière de radiotélédiffusion, la production et la distribution financées par les programmes ont donné des résultats extrêmement satisfaisants. Les médias nous permettent de documenter les langues et cultures autochtones pour ensuite les diffuser, plusieurs centaines de diffuseurs et d'anciens diffuseurs autochtones ont acquis les compétences et les connaissances nécessaires pour jouer un rôle de premier plan dans leurs collectivités, leurs régions et leur pays, et l'auditoire autochtone a promptement accès aux actualités et aux informations qui le concernent par l'entremise des médias autochtones. Le rayonnement de la programmation autochtone radio et télé





s'étend aujourd'hui bien au-delà des régions nordiques. Grâce aux systèmes de distribution financés par le PDN, on a réussi à réduire le degré de dépendance des réseaux autochtones envers les autres réseaux de diffusion, et le RTPA propose à des millions de Canadiennes et de Canadiens une fenêtre sur le monde autochtone. Malgré la diminution du financement fédéral, les diffuseurs ont réussi à maintenir ou à intensifier la production radiophonique et télévisuelle et à accroître la qualité globale de la programmation. Quand on a pu le faire, on a généré des revenus additionnels en mettant en place diverses activités visant à réduire la dépendance des réseaux autochtones envers le PAANR, et on a obtenu des résultats extrêmement satisfaisants.

Plus de 300 personnes – dont plus de 80 % sont autochtones – travaillent dans des sociétés du PAANR et du RTPA à temps plein. Beaucoup d'autres travailleurs sont employés à temps partiel ou comme producteurs indépendants, écrivains ou artistes; d'ailleurs, les médias autochtones ont favorisé l'émergence de célébrités et de mentors. Bien des diffuseurs ont aujourd'hui des carrières prestigieuses dans des postes de direction.

En 20 ans de production radio et télé soutenue par le PAANR, on a rassemblé une collection inestimable de documents historiques et culturels en langue autochtone pour la plupart. Il s'agit d'une ressource unique pour les peuples autochtones et pour le Canada.

Beaucoup de sociétés financées au titre du PAANR fonctionnent avec des budgets restreints, un personnel mal rémunéré, des installations qui ne respectent pas les normes en vigueur et du matériel abîmé ou désuet. Tandis que le RTPA a étendu le rayonnement de la télévision autochtone d'un océan à l'autre, 11 des 96 sites nordiques financés par le PDN sont hors service parce que les coûts de maintien et de remplacement du matériel sont prohibitifs. En outre, on remarque d'importantes disparités entre les 13 sociétés financées au titre du PAANR, de sorte que sept d'entre elles sont aujourd'hui financées par le PAANR pour produire des émissions de télévision, ce qui les rend admissibles aux avantages des membres du RTPA, alors que les six autres organisations n'ont pas accès à ces avantages. Les sujets interrogés sont d'avis que le gouvernement fédéral n'accorde pas aux programmes mentionnés ici la priorité qu'il devrait leur accorder étant donné leur pertinence et leur degré de réussite.

Rentabilité

Jusqu'ici, les deux programmes ont été gérés de façon rentable. L'administration des programmes est simple (on dénombre moins d'un agent de programme à temps plein par programme), et les diffuseurs font preuve d'efficacité en maintenant les niveaux de production tandis que les ressources diminuent. En pourcentage, la contribution du PAANR et du PDN aux revenus globaux a chuté, les productions radio et télé sont plus





nombreuses, et la qualité des programmes s'est accrue. L'infrastructure imposante (matériel, installations, ressources humaines, systèmes de distribution) mise en place grâce au soutien du gouvernement fédéral au cours des 20 dernières années n'est pas adéquatement entretenue. Si on cesse de soutenir cet investissement, le programme ne réussit pas à atteindre les résultats escomptés de façon efficace.

Conception et exécution

De façon générale, la conception et l'exécution du programme sont compatibles avec les objectifs fixés; on n'a pas besoin de les modifier, elles satisfont la plupart des intéressés. Les relations de travail entre les responsables des programmes et les diffuseurs sont généralement bonnes, compte tenu des restrictions sur le plan de la dotation, et les mécanismes d'établissement de rapports garantissent le respect des obligations redditionnelles. Il serait possible d'offrir une programmation plus efficace en affectant davantage de ressources humaines au PAANR, en rationalisant les débours liés au financement, en proposant des ententes de financement pluriannuelles et en faisant en sorte que PCH joue un rôle plus important en ce qui a trait à l'amélioration des profils de programmes et à la création de réseaux avec d'autres ministères et d'autres organisations du secteur privé.

Solutions de rechange et enseignements tirés du programme

Au cours des 20 dernières années, le gouvernement fédéral a soutenu, par l'entremise du PAANR et du PDN, la création d'une importante infrastructure de radiotélédiffusion autochtone qui produit des résultats très satisfaisants. Misant sur la réussite du projet, les diffuseurs ont pris l'initiative de trouver des ressources additionnelles. Le réseau est en fait un service de radiotélédiffusion public qui fournit un service essentiel aux Autochtones et à l'ensemble de la population canadienne. Avec le temps, bien des diffuseurs tendent vers l'autosuffisance; toutefois, il est peu probable qu'ils deviennent complètement autonomes, et dans bien des régions, la chose n'est même pas envisageable – à cause de l'éloignement, de la population restreinte et de l'absence d'une économie locale florissante. On risque de perdre l'investissement important qu'on a consenti aux programmes et d'entraver l'expansion future de la radiotélédiffusion dans les régions nordiques, à moins qu'on s'engage à maintenir les programmes en fonction et à trouver des moyens de résoudre les problèmes actuels de production et de distribution dans le Nord.





7. Recommandations

On a formulé les recommandations clés suivantes à l'intention du PAANR et du PDN après avoir examiné les résultats de l'évaluation :

Recommandation 1

On devrait mettre en place des mécanismes de mesure du rendement du PAANR et du PDN qui permettraient d'évaluer de façon quantitative les incidences des émissions. Les données recueillies au moyen d'études régulières sur l'auditoire permettraient à PCH et aux diffuseurs autochtones d'établir des rapports sur le rendement.

Fondement

Les émissions sont toujours pertinentes et elles correspondent toujours aux priorités du gouvernement fédéral et de PCH. La radiotélédiffusion autochtone est un service essentiel dans le Nord, et les émissions sont perçues comme des réussites. Toutefois, il faut arriver à en mesurer les résultats de façon quantitative. Il faut effectuer régulièrement des enquêtes sur l'auditoire, puisque les mesures normalisées de l'industrie de la radiotélédiffusion ne fournissent pas de données sur les auditoires des régions nordiques et éloignées.

Les données sur l'auditoire mesureraient l'incidence des émissions, les intérêts des auditeurs et le rayonnement des programmes. Les données seraient recueillies auprès de chacune des sociétés individuellement, ou collectivement auprès des 13 sociétés du PAANR et du RTPA, qui travailleraient en collaboration. Auparavant, les enquêtes régulières sur l'auditoire étaient conjointement payées par PCH et les sociétés visées.

Recommandation 2

Il faut mettre en place des processus systématiques d'archivage des précieux documents audio et visuels qui risquent de se détériorer, d'être la proie des flammes ou de disparaître d'une façon ou d'une autre. Il s'agit de ressources formidables sur le plan historique, culturel et linguistique : il faut protéger cet héritage au nom des générations futures. Il faudrait réagir à ce besoin essentiel en mettant à contribution les radiotélédiffuseurs autochtones et Bibliothèque et Archives du Canada.





Fondement

Depuis plus de 20 ans, les diffuseurs autochtones recueillent des documents audio et vidéo et des films partout dans le Nord. Il s'agit dans bien des cas de morceaux d'histoire irremplaçables, par exemple des entretiens en langues autochtones avec des aînés qui sont morts aujourd'hui, ou des enregistrements d'événements importants qui ont eu lieu dans toutes les régions du pays. Certaines langues autochtones dont ces enregistrements gardent des traces sont menacées d'extinction. Les documents constituent donc une ressource formidable pour les peuples autochtones ainsi que pour l'ensemble de la population du Canada. Cependant, une bonne part de ces documents ne sont ni entreposés ni catalogués adéquatement parce que les diffuseurs manquent de personnel et ne disposent ni des ressources ni des systèmes qui leur permettraient d'archiver le matériel convenablement. La qualité des enregistrements se détériore avec le temps, jusqu'à ce que les documents deviennent inutilisables. Bien des diffuseurs nordiques exploitent des installations qui ne répondent pas aux normes et sont susceptibles d'être la proie des flammes à tout moment – par exemple, TNI a perdu la majorité de sa collection d'enregistrements du Nunavik dans un incendie pendant les années 90.

Recommandation 3

Compte tenu du fait que la réalisation des objectifs du PAANR et du PDN est menacée par la détérioration des services de distribution dans le Nord et la qualité du matériel et des installations de production, les disparités entre les régions sur le plan du service et les contraintes imposées aux diffuseurs en matière de ressources de fonctionnement, PCH devrait envisager des solutions menant à des interventions plus stratégiques. Mentionnons notamment les possibilités de partenariats avec les autres ministères fédéraux comme Industrie Canada, et avec le secteur privé.

Fondement

Pour continuer à atteindre les résultats escomptés et à protéger les investissements considérables consentis à la radiotélédiffusion autochtone au cours des 20 dernières années, il faut imaginer des interventions stratégiques relativement au PAANR et au PDN.

Le financement accordé au PAANR et au PDN a considérablement diminué depuis les années de pointe, tandis que les coûts ont augmenté. Bien des sociétés du PAANR ainsi que le RTPA ont fait preuve d'une créativité impressionnante qui leur a permis de générer des recettes additionnelles en exploitant d'autres sources; pourtant, leurs efforts ne les mèneront pas à l'autosuffisance absolue dans un proche avenir. Le financement accordé au titre du PAANR représente aujourd'hui moins de la moitié du financement global des





13 sociétés visées par le programme, et le PDN contribue dans une large mesure à l'entretien et au fonctionnement des 96 sites des collectivités nordiques.

Au total, 11 des 96 sites communautaires sont aujourd'hui hors d'ondes, et le coût réel de l'entretien et du remplacement du matériel s'élève approximativement à 900 000 \$ de plus, chaque année, que ce que le programme fournit au RTPA pour ces composantes. De nombreuses sociétés financées au titre du PAANR sont situées dans des installations qui ne correspondent pas aux normes et exploitent du matériel hors d'âge ou désuet, et plusieurs devront mettre un terme à leur production si elles n'arrivent pas à se procurer du nouveau matériel. Les six sociétés qui produisent des émissions de radio ne sont pas financées pour offrir une programmation télévisuelle.

Les régions n'ont pas toutes accès à des possibilités ou à des capacités égales de production de recettes à partir d'autres sources. Cette question doit être abordée à l'échelle nationale plutôt qu'à l'échelle régionale. Il faudrait tirer profit des possibilités de partenariats avec d'autres ministères fédéraux et avec le secteur privé, et revoir les niveaux et les modes de financement des programmes, notamment les solutions en matière d'ententes de financement à long terme.





Annexes

A) Liste des personnes consultées

Entretien avec les gestionnaires du PAANR

Claude Grenier, directeur général – Taqramiut Nipingat Incorporated
Debbie Brisebois, directrice générale – Inuit Broadcasting Corporation
Christine Chisel, directrice générale, Wawatay Native Communications
David McLeod, directeur général – Native Communications Incorporated
Deborah Charles, PDG – Missinipi Broadcasting Corporation
Bert Crowfoot, PDG – Société multimédia autochtone de l'Alberta
Clarence Martin, PDG – Northern Native Broadcasting Terrace
Shirley Adamson, directrice générale – Northern Native Broadcasting Yukon
Bernard Hervieux, directeur général, SOCAM
Elizabeth (Sabet) Biscaye, directrice générale – Société des communications autochtones des T.N.-O.
Luke MacLeod, directeur général – Société crie de communications de la Baie James
Wendy Smith, directrice générale – Inuvialuit Communications Society
Fran Williams, directeur général – Société OKalaKatiget

Entretien avec les représentants du RTPA

Jean LaRose, PDG
Wayne McKenzie, directeur des opérations
Deanie Kolybabi, directeur du développement stratégique et du marketing
Alex MacGregor, conseiller

Entretien avec des membres du personnel de PCH

- *Programme des Autochtones*
Teresa Dore, directrice intérimaire
Art King, agent de programme

- *Services de distribution de la radiodiffusion*





Patrimoine
canadien Canadian
Heritage

Canada

Larry Durr, directeur

Lynda Dupuis, analyste principale

Ian Ironside, gestionnaire, Système de distribution

Autres ministères fédéraux

Malcolm Andrew, directeur adjoint, analyses industrielle et réglementaire,
Industrie Canada

Nick Ketchum, CRTC





B) Profil des organisations de diffusion

Organisation	Société multimédia autochtone de l'Alberta		
Zone servie	Alberta		
Heures de radiodiffusion par semaine	Programmation originale 70	Reprises 98	
Heures de télédiffusion par semaine	Programmation originale s.o.	s.o.	
Langues de diffusion	Anglais, cri, pied-noir, nakota sioux, chipewyan		
Pourcentage estimatif d'émissions diffusées en langues autochtones	Radio 3 %	Télé s.o.	
Nombre de collectivités servies	41 sites, plus d'une centaine de collectivités avec Starchoice		
Nombre d'employés	Employés à temps plein 14	Nombre et pourcentage d'employés autochtones 14 (100 %)	
Financement accordé au titre du PAANR	Montant approximatif total du financement 2 707 111 \$	Financement accordé au titre du PAANR 326 855 \$	Part du financement total provenant du PAANR 12,07 %

Organisation	Inuit Broadcasting Corporation		
Zone servie	Nunavut		
Heures de radiodiffusion par semaine	Programmation originale s.o.	Reprises s.o.	
Heures de télédiffusion par semaine	Programmation originale 3,5	Reprises 2,5	
Langues de diffusion	Inuktitut		
Pourcentage estimatif d'émissions diffusées en langues autochtones	Radio s.o.	Télé 100 %	
Nombre de collectivités servies	26		
Nombre d'employés	Employés à temps plein 36	Nombre et pourcentage d'employés autochtones 33 (91,6 %)	
Financement accordé au titre du PAANR	Montant approximatif total du financement 2 531 071 \$	Financement accordé au titre du PAANR 1 389 016 \$	Part du financement total provenant du PAANR 54,88 %

Organisation	Inuvialuit Communications Society
---------------------	-----------------------------------





Zone servie	Région désignée des Inuvialuit : Inuvik, Aklavik, Holman, Sachs Harbour, Tuktoyaktuk et Paulatuk		
Heures de radiodiffusion par semaine	Programmation originale s.o.	Reprises s.o.	
Heures de télédiffusion par semaine	Programmation originale 1	Reprises 2	
Langues de diffusion	Inuvialukton, anglais		
Pourcentage estimatif d'émissions diffusées en langues autochtones	Radio s.o.	Télé 60 %	
Nombre de collectivités servies	6		
Nombre d'employés	Employés à temps plein 8	Nombre et pourcentage d'employés autochtones 8 (100 %)	
Financement accordé au titre du PAANR	Montant approximatif total du financement 740 705 \$	Financement accordé au titre du PAANR 389 705 \$	Part du financement total provenant du PAANR 52,61 %

Organisation	Société crie de communications de la Baie James		
Zone servie	Collectivité crie de la Baie James, 12 000-14 000 personnes		
Heures de radiodiffusion par semaine	Programmation originale 22	Reprises 0	
Heures de télédiffusion par semaine	Programmation originale s.o.	Reprises s.o.	
Langues de diffusion	Cri		
Pourcentage estimatif d'émissions diffusées en langues autochtones	Radio 80 %	Télé s.o.	
Nombre de collectivités servies	Officiellement 9, bien que la programmation rejoigne d'autres collectivités au moyen du réseau de la SRC		
Nombre d'employés	Employés à temps plein 7	Nombre et pourcentage d'employés autochtones 7 (100 %)	
Financement accordé au titre du PAANR	Montant approximatif total du financement 517 200 \$	Financement accordé au titre du PAANR 292 200 \$	Part du financement total provenant du PAANR 56,5 %





Organisation	Missinipi Broadcasting Corporation		
Zone servie	Toute la Saskatchewan (dont une cinquantaine de collectivités nordiques) en plus des principales villes du Sud		
Heures de radiodiffusion par semaine	Programmation originale 112	Reprises 56	
Heures de télédiffusion par semaine	Programmation originale ?	Reprises ?	
Langues de diffusion	Cri, déné, anglais		
Pourcentage estimatif d'émissions diffusées en langues autochtones	Radio 20 %	Télé 90 %	
Nombre de collectivités servies	50 et plus		
Nombre d'employés	Employés à temps plein 26	Nombre et pourcentage d'employés autochtones 18 (69.2 %)	
Financement accordé au titre du PAANR	Montant approximatif total du financement 1 825 000 \$	Financement accordé au titre du PAANR 326 855 \$	Part du financement total provenant du PAANR 17,9 %

Organisation	Native Communications Incorporated		
Zone servie	Les ondes radio couvrent 95 % du Manitoba grâce à 49 émetteurs situés de Winnipeg à Churchill		
Heures de radiodiffusion par semaine	Programmation originale 159	Reprises 9	
Heures de télédiffusion par semaine	Programmation originale 6,5	Reprises 0	
Langues de diffusion	Cri, ojibway		
Pourcentage estimatif d'émissions diffusées en langues autochtones	Radio 30 %	Télé 30 %	
Nombre de collectivités servies	Il s'agit du réseau de radio autochtone le plus imposant au Canada – il diffuse présentement sur 95 % du territoire du Manitoba		
Nombre d'employés	Employés à temps plein 17	Nombre et pourcentage d'employés autochtones 11 (64,7 %)	
Financement accordé au titre du PAANR	Montant approximatif total du financement 1 391 108 \$	Financement accordé au titre du PAANR 641 108 \$	Part du financement total provenant du PAANR 46,09 %





Organisation	Société des communications autochtones des Territoires du Nord-Ouest		
Zone servie	Territoires du Nord-Ouest		
Heures de radiodiffusion par semaine	Programmation originale 60	Reprises 108	
Heures de télédiffusion par semaine	Programmation originale s.o.	Reprises s.o.	
Langues de diffusion	Dogrib, langue des esclaves du Nord, langue des esclaves du Sud, chipewyan, anglais		
Pourcentage estimatif d'émissions diffusées en langues autochtones	Radio 75 %	Télé s.o.	
Nombre de collectivités servies	23		
Nombre d'employés	Employés à temps plein 10	Nombre et pourcentage d'employés autochtones 9 (90 %)	
Financement accordé au titre du PAANR	Montant approximatif total du financement 949 355 \$	Financement accordé au titre du PAANR 326 855 \$	Part du financement total provenant du PAANR 34,43 %

Organisation	Northern Native Broadcasting, Terrace		
Zone servie	L'ensemble de la Colombie-Britannique, l'ensemble du Canada grâce à Starchoice, et le monde entier par Internet - www.cfnr.net		
Heures de radiodiffusion par semaine	Programmation originale 168	Reprises 0	
Heures de télédiffusion par semaine	Programmation originale s.o.	Reprises s.o.	
Langues de diffusion	Anglais		
Pourcentage estimatif d'émissions diffusées en langues autochtones	Radio 0 %	Télé s.o.	
Nombre de collectivités servies	55		
Nombre d'employés	Employés à temps plein 11	Nombre et pourcentage d'employés autochtones 7 (63,6 %)	
Financement accordé au titre du PAANR	Montant approximatif total du financement 876 000 \$	Financement accordé au titre du PAANR 326 855 \$	Part du financement total provenant du PAANR 37,31 %





Organisation	Northern Native Broadcasting		
Zone servie	Le Yukon pour la programmation radio, le Canada pour la programmation télé		
Heures de radiodiffusion par semaine	Programmation originale 168	Reprises 0	
Heures de télédiffusion par semaine	Programmation originale 1,5	Reprises 1,5	
Langues de diffusion	Anglais, tutchoni du Sud, tutchoni du Nord, kaska, tlingit, gwitchin		
Pourcentage estimatif d'émissions diffusées en langues autochtones	Radio 20 %	Télé 50 %	
Nombre de collectivités servies	Non répertoriées		
Nombre d'employés	Employés à temps plein 27	Nombre et pourcentage d'employés autochtones 18 (66,7 %)	
Financement accordé au titre du PAANR	Montant approximatif total du financement 1 293 769 \$	Financement accordé au titre du PAANR 1 005 769 \$	Part du financement total provenant du PAANR 77,74 %

Organisation	Société OKalaKatiget		
Zone servie	Le nord du Labrador et la région du lac Melville Le nord et le sud du Canada au moyen du câble (télé)		
Heures de radiodiffusion par semaine	Programmation originale 21	Reprises s.o.	
Heures de télédiffusion par semaine	Programmation originale 13	Reprises 13	
Langues de diffusion	Inuttut, anglais		
Pourcentage estimatif d'émissions diffusées en langues autochtones	Radio 50 %	Télé 50 %	
Nombre de collectivités servies	7		
Nombre d'employés	Employés à temps plein 13	Nombre et pourcentage d'employés autochtones 12 (92,3 %)	
Financement accordé au titre du PAANR	Montant approximatif total du financement 924 705 \$	Financement accordé au titre du PAANR 389 705 \$	Part du financement total provenant du PAANR 42,14 %





Organisation	Société de communication atikamekw-montagnais		
Zone servie	Mauricie, Lac Saint-Jean, Côte-Nord, Base-Côte-Nord, Labrador		
Heures de radiodiffusion par semaine	Programmation originale 25	Reprises 10	
Heures de télédiffusion par semaine	Programmation originale s.o.	Reprises s.o.	
Langues de diffusion	Atikamekw, montagnais		
Pourcentage estimatif d'émissions diffusées en langues autochtones	Radio 0 %	Télé s.o.	
Nombre de collectivités servies	12		
Nombre d'employés	Employés à temps plein 11	Nombre et pourcentage d'employés autochtones 10 (90.9 %)	
Financement accordé au titre du PAANR	Montant approximatif total du financement 0 \$	Financement accordé au titre du PAANR 578 258 \$	Part du financement total provenant du PAANR 0 %

Organisation	Taqramiut Nipingat Incorporated		
Zone servie	Nunavik		
Heures de radiodiffusion par semaine	Programmation originale 15	Reprises 0	
Heures de télédiffusion par semaine	Programmation originale 0,5	Reprises s.o.	
Langues de diffusion	Inuktitut et sous-titres anglais		
Pourcentage estimatif d'émissions diffusées en langues autochtones	Radio 100 %	Télé 100 %	
Nombre de communautés servies	15		
Nombre d'employés	Employés à temps plein 25	Nombre et pourcentage d'employés autochtones 23 (92 %)	
Financement accordé au titre du PAANR	Montant approximatif total du financement 1 298 057 \$	Financement accordé au titre du PAANR 907 317 \$	Part du financement total provenant du PAANR 69,9 %





Organisation	Wawatay Native Communications Society		
Zone servie	Le nord de l'Ontario – de la Baie James et de la Baie d'Hudson à la frontière du Manitoba – surtout les collectivités de la Première nation Nishnawbe-Aski		
Heures de radiodiffusion par semaine	Programmation originale 40	Reprises 5	
Heures de télédiffusion par semaine	Programmation originale 1	Reprises 1	
Langues de diffusion	Cri, oji-cri, anglais		
Pourcentage estimatif d'émissions diffusées en langues autochtones	Radio 90 %	Télé 10 %	
Nombre de communautés servies	39		
Nombre d'employés	Employés à temps plein 26	Nombre et pourcentage d'employés autochtones 23 (88,5 %)	
Financement accordé au titre du PAANR	Montant approximatif total du financement 2 211 769 \$	Financement accordé au titre du PAANR 1 005 769 \$	Part du financement total provenant du PAANR 45,47 %





D) Bibliographie sommaire

Aboriginal Broadcasters Working Group. Various proceedings and correspondence relating to transfer of the Northern Native Broadcast Access Program (NNBAP) and the Northern Distribution Program (NDP) to an Aboriginal controlled entity, Ottawa, 1996.

Adamson, Mary Jane (Directrice exécutive, ICS). "Inuvialuit Communications Society: Five-Year Plan". Non daté.

Assembly of First Nations. "An Aboriginal Language Policy." Mars 1988.

The Banff Centre for the Arts. *Television Production Training Course for Aboriginal Broadcasters*, 1999.

Booklet of Aboriginal Communications in Canada. Non daté.

Bruce E. Cottingham Consultants. "A Plan to Increase the Aboriginal Language Content of Radio and Television Production at NNBY." Rapport final préparé pour la Northern Native Broadcasting Yukon. Juillet 1993.

Burke-Robertson, J. (Fraser & Beatty - Barristers and Solicitors). "Report to the Native Citizens' Directorate, Department of Canadian Heritage on the establishment of lottery foundations." 30 mars 1994.

Canadian Broadcasting Corporation. "CBC and Northern Native Access: A Northern Policy and Plan." Non daté.

Canadian Broadcasting Corporation. "Comments to CRTC regarding Public Notice CRTC 1989-53, Review of Northern Native Broadcasting." 15 septembre 1989.

« Comité d'étude II : Questions non-techniques liées à la réglementation et aux politiques. » Rapport du Groupe de travail sur la mise en œuvre de la radiodiffusion audionumérique pour les Ministres du patrimoine canadien et de l'Industrie. 1994.

Commission royale sur les peuples autochtones. *Rapport* inclus au document *Pour sept générations : legs documentaire de la Commission royale sur les peuples autochtones*. Version CD-ROM, Libraxus Inc., Ottawa, 1997.





Commission royale sur les peuples autochtones. Transcription de la présentation de Billy Day, Inuvialuit Communications Society. Audience publique à Inuvik, Territoires du Nord-Ouest. 7 mai 1992.

Commission royale sur les peuples autochtones. Transcription de la présentation de Linda Poweless, Native Journalist Association of Canada. Audience publique à London (Ontario). 11 mai 1993.

Commission royale des peuples autochtones. Transcription de la présentation de Miles Morrisseau, Native News Network. Audience publique à London (Ontario). 11 mai 1993.

Commission royale des peuples autochtones. Transcription de la présentation de Ray Fox, National Aboriginal Communications Society. Audience publique à Vancouver (Colombie-Britannique). 15 novembre 1993.

Commission royale des peuples autochtones. Transcription de la présentation de Shirley Cook, Native Communications Society of the Western Arctic. Audience publique à Yellowknife (Territoires du Nord-Ouest). 8 décembre 1992.

Communications Canada. « Règles et procédures sur la radiodiffusion, partie I : règles générales. » 1991.

Communications Canada. « Règles et procédures sur la radiodiffusion, partie II : règles et procédures de demande relatives aux entreprises de radiodiffusion AM. » 1991.

Communications Canada. « Règles et procédures sur la radiodiffusion, partie III : règles et procédures de demande relatives aux entreprises de radiodiffusion FM. » 1991.

Communications Canada. « Règles et procédures sur la radiodiffusion, partie IV : règles et procédures de demande relatives aux entreprises de radiodiffusion de télévision. » 1994.

Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes. « La radiotélédiffusion autochtone dans le Nord ». Avis public CRTC 1985-274. 1985.

Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes. « La politique du CRTC confirme le rôle essentiel de la radiotélédiffusion autochtone. » Communiqué. Le 20 septembre 1990.

Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes. « Radiodiffusion autochtone dans le Nord : un meilleur accès pour les radiodiffuseurs autochtones. » Communiqué. Le 19 décembre 1985.





Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes. « Appel d'observations concernant l'arrêté C.P. 1994-1689. » Avis public CRTC 1994-130. Le 20 octobre 1994.

Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes. Décision CRTC 99-42 (approbation de la demande de licence de l'APTN), Ottawa. Le 22 février 1999.

Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes. « Politique en matière de radiotélédiffusion autochtone. » Avis public CRTC 1990-89. Le 20 septembre 1990.

Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes. « Examen de la radiotélédiffusion autochtone – un projet de politique. » Avis public CRTC 1990-12. Le 2 février 1990.

Conseil pour une infrastructure de l'information en Ontario. « En avant toute. » Rapport de la première année d'activité (...) remis à la Ministre du développement économique et du commerce. Juin 1994.

Consilium. *Northern Native Broadcasting: a Policy Survey*. Préparé pour le Programme d'accès des Autochtones du Nord à la radiotélédiffusion, Direction des citoyens autochtones, ministère du Patrimoine canadien, janvier 1995.

Council for the Advancement of Native Development Officers (CANDO) et Consilium. *Aboriginal Entrepreneurs on the Internet*. Étude financée par Industrie Canada et Entreprise autochtone Canada, octobre 1998.

Cowl, Terrence. *Models of Aboriginal Broadcasting: an International Comparative Review*. Groupe de recherche comparative internationale, Direction de la recherche et l'analyse stratégiques, Direction générale des affaires ministérielles et intergouvernementales, ministère du Patrimoine canadien, octobre 1995.

Creery, Ian, Brian Maracle and Mark Stiles. "Study of Northern Native Broadcast Training." Rapport soumis à la Direction des citoyens autochtones, Secrétariat d'État. 1988.

Curley, Austin and Associates. "An Evaluation of the Northern Native Broadcast Access Program". Rapport soumis à la Direction des citoyens autochtones, ministère du Patrimoine canadien. 1993.

Ministère du Patrimoine canadien, Direction des citoyens autochtones.
"Northern Native Broadcast Access Program: Guidelines for 1999-2000 Proposals – Program Funding", 1999.

"Northern Native Broadcast Access Program: Guidelines for 1999-2000 Proposals – Distribution Fund", 1999.





“Northern Native Broadcast Access Program Funding History”, 1984-2000.

“Northern Native Broadcast Access Program: Background, Mandate and Activities, and Profiles of Aboriginal Communication Societies”, 1999.

Desjardins Marketing Stratégique. « Plan stratégique de développement ‘L’Autonomie Financière du Réseau’ la Société de Communication Atikamekw-Montagnais. » Québec, 24 avril 1996.

Devine, Marina. “From Bush Radio to Satellite Broadcasting: Twenty Years of Native Communications in Denedeh.” Rapport 1993-1994 du directeur général présenté aux directeurs de la Société des communications autochtones des Territoires du Nord-Ouest. 1994.

First Nations Management & Associates. *Aboriginal Broadcast Entity: Corporate Structure Options*. Préparé pour le compte du Aboriginal Broadcasters Working Group. Mars 1998.

Fonds canadien de télévision. *Tout un monde derrière le petit écran : rapport d’activités 1998-1999*, Ottawa, 1999.

Gaspe Tarbell and Associates in Association With Consilium, “Study on the Needs and Interests of Broadcasters Funded Under the Northern Native Broadcast Access Program”, pour le ministère du Patrimoine canadien, Ottawa, janvier 2000.

Holdstock, John and Owen Toop (KPMG Peat Marwick Thorne). “Assessment of Organizational Restructuring Northern Native Broadcasting, Yukon”. Rapport préparé pour la Northern Native Broadcasting Yukon. 30 juillet 1993.

« Indiens et autochtones : meilleure exécution des programmes. » Rapport par le Groupe de travail (Neilson) chargé de l’examen des programmes, Ministre des approvisionnements et services, 1986.

Inuit Broadcasting Corporation. “Brief to the Standing Committee on Communications and Culture.” 24 juillet 1987.

Inuit Broadcasting Corporation. “Brief to the Standing Committee on Communications and Culture.” 17 novembre 1987.

Inuit Broadcasting Corporation. “Presentation to The Standing Committee on Canadian Heritage.” 19 octobre 1994.

Inuit Broadcasting Corporation. “Submission to The Standing Committee on Human Resources Development.” 10 novembre 1994.





Inuit Broadcasting Corporation. "Connecting the North" Documents relatifs à la conférence. Novembre 1994.

Société crie de communications de la Baie James : "Action Plan 1993-1994 and 1994-1995." 28 septembre 1993.

James Bay Cree Communications Symposium, Documents relatifs à la conférence, novembre 1994

Kuptana, Rosemarie (Inuit Broadcasting Corporation). "Brief to the Standing Committee on Communications and Culture." 6 mars 1987.

Kuptana, Rosemarie (Inuit Broadcasting Corporation). "Presentation to CRTC, CBC TV Licence Renewal Hearings." 22 octobre 1986.

Larochelle, Gilles (Direction générale des médias et des technologies de l'information, Ministère de la Culture et des Communications, Gouvernement du Québec). Lettre adressée aux sociétés autochtones de communications du Québec, incluant des renseignements sur le programme d'aide aux radios autochtones de 1994-1995. (Traduction vers l'anglais) 5 juin 1994.

Loi sur la radiodiffusion. Imprimeur de la Reine du Canada. Ottawa. 1991.

Loi sur les télécommunications. Imprimeur de la reine du Canada. Ottawa. 1993.

Lougheed, Kendall and Associates. "An Evaluation of the Northern Native Broadcast Access Program". Rapport présenté à la Direction des citoyens autochtones, Secrétariat d'État. 1986.

Lougheed and Associates, Inc. and Greg Smith and Associates. "Demographic Profiles and Annotated Bibliography of Native Communications Research in Canada." Mars 1990.

Martin, Lawrence (Executive Director, Wawatay Native Communications Society). "Speaking notes of his presentation to The Standing Committee on Canadian Heritage: The Role of the CBC in the Multi-Channel Universe." 19 octobre 1994.

Meadows, Michael. "A Watering Can in the Desert: Issues in Indigenous Broadcasting Policy in Australia." Publication spéciale de l'Institute for Cultural Policy Studies, Griffith University, Australie 1992.

Ministry of Economic Development and Trade, Government of Ontario. "Community Radio Ontario Program (CROP): 1994/95 Guidelines for Operating Grants."





Ministry of Economic Development and Trade, Government of Ontario. "Your Guide to the Government of Ontario's Community Radio Ontario Program (CROP): Project Grants for 1994/1995."

Ministry of Economic Development and Trade, Government of Ontario. "Community Radio Ontario Program. Brochure. Toronto: Queen's Printer for Ontario, 1994."

Ministry of Economic Development and Trade, Government of Ontario. "Information Guide to the Ontario Network Infrastructure Program (ONIP). 1570 (02/94)."

Native Communications Inc. (NCI). "Application for Funding of NCI's Southern Operations." Thompson, Manitoba. Proposition soumise au PAANR le 17 novembre 1997.

Nicholson, Carl (Carl Nicholson & Associates). "Report to the Native Citizens' Directorate, Department of Canadian Heritage on lottery foundations." Mai 1994.

Northern Broadcasting Policy. "Notes for a statement by the Honourable Francis Fox, Minister of Communications, the Honourable John Munro, Minister of Indian and Northern Affairs, and the Honourable Serge Joyal, Secretary of State." 10 mars 1983.

"Northern Native Broadcasting, Yukon: Strategic Action Plan." 15 avril 1994.

Société OKalaKatiget, "Broadcast Plan for Northern Labrador", 1983

Paradis, Richard J., Le Groupe CIC Inc. « Étude internationale sur la télévision publique "La télévision publique à un carrefour" » Rapport préparé pour la Direction de la politique de la radiodiffusion, Ministère du patrimoine canadien, septembre 1994.

Pippin Technical Service Ltd. "Report on Technology: Considerations for Aboriginal Broadcasters." Préparé pour la Direction des citoyens autochtones, Secrétariat d'État. 6 juin 1994.

« La radiodiffusion dans le Nord : document de discussion. » Le 8 février 1983.

Roberts, Bill (External Relations, TV Ontario). Letter to CRTC regarding Public Notice CRTC 1989-53, Review of Northern Native Broadcasting. 14 septembre 1989.

Roth, Lorna and Michael Dorland. "Summaries of Key Documents and Annotated Bibliography of Native Communications Research in Canada." Préparé pour le compte de Loughheed and Associates. Mars 1990.





Rowlandson, John (Wordshares Consulting). "Mapping Marketability II: Market Opportunity." A report to the Northern Native Broadcasting, Yukon. 30 août 1993.

Saunders, Doug (Président, Inuit Broadcasting Corporation). Lettre à Fernard Belisle, secrétaire général, Conseil de la radiodiffusion et des télécommunications canadiennes, englobant la réaction d'IBC à l'avis public 1989-53 Examen de la radiotélédiffusion autochtone dans le Nord : appel de commentaires. 8 septembre 1989.

Silcox, David P. (Sous-ministre, ministère de la Culture et des Communications, Ontario). Lettre englobant la réaction du gouvernement de l'Ontario's à l'avis public du CRTC 1989-53 Examen de la radiotélédiffusion autochtone dans le Nord. 12 septembre 1989.

Silcox, David P. (Sous-ministre, ministère de la Culture et des Communications, Ontario). Lettre englobant la réponse du gouvernement de l'Ontario à l'avis public CRTC 1990-12 Examen de la radiotélédiffusion autochtone : un projet de politique. 24 mai 1990.

Smith, Greg & Associates, "Review of Native Broadcasting: a Study Commissioned by the Canadian Radio-television and Telecommunications Commission." Ottawa, 26 octobre 1988

Société de Communication Atikamekw-Montagnais (SOCAM). « Portrait des radios communautaires du réseau SOCAM ». Village des Hurons, Wendake, Octobre 1998.

Stiles, Mark (Stiles Associates Inc.). "Report of the Symposium on Northern Native Broadcasting, December 9-10, 1993." Hull. Préparé pour la Direction des citoyens autochtones, ministère du Patrimoine canadien.

Stiles, Mark. *Report of the Aboriginal Broadcasters Symposium, March 14-15, 1996, Ottawa*. Préparé pour le ministère du Patrimoine canadien, Direction des citoyens autochtones, Ottawa, 1996.

"Summary of Native Communications Societies' Responses to the CRTC's Request for Comments on the Question of Fair Access in the North." Secrétariat d'État. Non daté.

Tagalik, Abraham (Directeur de la programmation réseau, Inuit Broadcasting Corporation). "Ethnic Minority Broadcasting vs. Inuit Majority Broadcasting." 1994.

Tagalik, Abraham et Peter Kritaqlilik (Inuit Broadcasting Corporation). "Presentation to the Nunavut Implementation Commission." 8 septembre 1994.





Television North Canada. "Intervention to Public Notice CRTC 1993-77: Call for Applications for Canadian Specialty Service Licences." 25 janvier 1994.

Television North Canada. Texte d'une allocution concernant l'avis public CRTC 1993-77: Call for Applications for Canadian Specialty Service Licences. 9 mars 1994.

Television Northern Canada. "North Link". Bulletins divers, Ottawa, 1998-1999.

Television Northern Canada. "License Application for Aboriginal Peoples Television Network (APTN)". Présenté au CRTC le 5 juin 1998, Ottawa.

Territoire du Yukon. « Loi sur les langues du Yukon. » mai 1988.

Valaskakis, Gail. "Restructuring the Canadian Broadcasting System: Aboriginal Broadcasting in the North," in Colin Hoskins et Stuart McFadyen (dir.), *Canadian Broadcasting: The Challenge of Change*. Edmonton. University of Alberta, 1986.

Valaskakis, Gail. "The Role, Development and Future of Aboriginal Communications", Université Concordia, Montréal, 31 janvier 1995. Rapport préparé pour la Commission royale sur les peuples autochtones, in *For Seven Generations*, CD-ROM publié par Libraxus Inc., Ottawa, 1997.

Wawatay Communications Society. "Growing As One—The Seed." Juin 1992.





Patrimoine canadien
Évaluation conjointe du Programme d'accès des Autochtones du Nord à la
radiodiffusion (PAANR) et du Programme de distribution dans le Nord
(PDN)
Réponse de la gestion

Conclusion générale

Selon la Direction des programmes autochtones et la Direction générale de la politique de radiodiffusion et de l'innovation, les constatations de l'évaluation conjointe du Programme d'accès des Autochtones du Nord à la radiodiffusion et du Programme de distribution dans le Nord (PDN) correspondent aux observations permanentes du Ministère et des bénéficiaires, et confirment le succès des programmes; par contre, elles font ressortir la nécessité de s'attaquer aux problèmes immédiats liés à la préservation et à l'exécution de ces importantes initiatives.

<i>Recommandation</i>	<i>Réponse de la direction et plan d'action</i>	<i>Mise en œuvre</i>
<p>Recommandation 1</p> <p>Il faudrait établir des mesures du rendement pour le PAANR et le PDN afin d'évaluer les incidences des programmes sur le plan quantitatif. Les données recueillies au moyen de sondages réguliers de l'auditoire permettraient à PCH et aux radiodiffuseurs autochtones de présenter des rapports sur le rendement.</p>	<p>La recommandation est acceptée en principe. Des mesures du rendement pour les deux programmes seront établies afin de satisfaire aux exigences liées au renouvellement des programmes.</p> <p>Certains groupes mènent actuellement des sondages de l'auditoire, à leurs frais, et les résultats sont communiqués au Ministère. Nous nous engageons à travailler avec les radiodiffuseurs autochtones, dans le respect des ressources actuelles, concernant leurs sondages officiels, notamment en leur faisant connaître les pratiques exemplaires.</p>	<p>Mars 2005</p> <p>En cours</p>





<i>Recommandation</i>	<i>Réponse de la direction et plan d'action</i>	<i>Mise en œuvre</i>
<p>Recommandation 2</p> <p>Il faut établir des processus d'archivage systématique des documents audiovisuels irremplaçables menacés par la dégradation, par le feu ou par toute autre cause. Il s'agit d'une formidable ressource historique, culturelle et linguistique qui doit être protégée pour les générations à venir. Il faudrait explorer des solutions à ce besoin critique, conjointement avec les radiodiffuseurs autochtones, la Bibliothèque nationale du Canada et les Archives nationales du Canada.</p>	<p>La recommandation est acceptée en principe. Dans le cadre du processus de renouvellement des programmes, la Direction générale des affaires autochtones se penchera sur la nécessité d'établir des processus d'archivage systématique des documents audiovisuels irremplaçables menacés par la dégradation, par le feu ou par toute autre cause.</p>	<p>Mars 2005</p>





<i>Recommandation</i>	<i>Réponse de la direction et plan d'action</i>	<i>Mise en œuvre</i>
<p>Recommandation 3</p> <p>Comme la réalisation de certains objectifs du PAANR et du PDN pourrait être compromise en raison de la détérioration des services de distribution dans le Nord, de la qualité de l'équipement et des installations de production, de l'inégalité des services entre les régions et de l'insuffisance des ressources de fonctionnement dont disposent les radiodiffuseurs, PCH devrait envisager des options débouchant sur des interventions plus stratégiques, lesquelles pourraient comprendre, entre autres, des possibilités de partenariats avec d'autres ministères fédéraux, comme Industrie Canada, et le secteur privé.</p>	<p>La recommandation est acceptée en principe. La Direction générale des affaires autochtones et la Direction générale de la politique de radiodiffusion et de l'innovation continueront de chercher des sources de financement et des possibilités de partenariats.</p>	<p>En cours</p>

