

**Ministère des Affaires étrangères et  
du Commerce international**

**CONFÉRENCE COMMÉMORATIVE O.D. SKELTON**

**DES MÉDIAS MODERNES  
ET  
DES AFFAIRES INTERNATIONALES**

**EXPOSÉ DE M. ROBERT MACNEIL**

**HALIFAX (Nouvelle-Écosse)  
Le 27 novembre 1993**

LIBRARY E A/BIBLIOTHEQUE A E



3 5036 20007019 4

DOCS  
CA1 EA13 93M55 EXF  
MacNeil, Robert, 1931-  
Modern media and international  
affairs  
43267330

**Ministère des Affaires étrangères et  
du Commerce international**

CONFÉRENCE COMMÉMORATIVE O.D. SKELTON

**DES MÉDIAS MODERNES  
ET  
DES AFFAIRES INTERNATIONALES**

EXPOSÉ DE M. ROBERT MACNEIL

**HALIFAX (Nouvelle-Écosse)  
Le 27 novembre 1993**



*Imprimé sur du  
papier recyclé*

# Conférence commémorative O.D. Skelton

Oscar Douglas Skelton est né le 13 juillet 1878 à Orangeville, en Ontario. Après avoir mené de brillantes études de premier cycle à l'université Queen's de Kingston (Ontario), M. Skelton a reçu sa maîtrise ainsi que des médailles d'excellence en latin et en grec. En 1908, il obtenait son doctorat en économie politique de l'université de Chicago. La même année, il était nommé professeur de sciences politique et économique à l'université Queen's. Onze ans plus tard, il était nommé doyen des arts, poste qu'il a occupé jusqu'à sa démission de l'Université en 1925. Auteur prolifique, M. Skelton a signé plusieurs ouvrages importants, dont les biographies de Sir Alexander Tilloch Galt et de Sir Wilfrid Laurier.

En 1925, à la demande du Premier ministre W. L. Mackenzie King, M. Skelton a accepté de succéder à Sir Joseph Pope au poste de sous-secrétaire d'État aux Affaires extérieures. Jusqu'à son décès, à la fin de janvier 1941, il a été conseiller principal du premier ministre ou "vice-premier ministre". Mackenzie King a déclaré que sa mort était la "plus grande perte que j'aie subie depuis le début de ma vie politique". Un historien canadien l'a qualifié tout simplement de fonctionnaire le plus influent de l'histoire canadienne.

En tant que chef du ministère des Affaires extérieures pendant plus de quinze ans, M. Skelton a aidé à définir une politique étrangère canadienne distincte. En outre, il a recruté un groupe d'agents remarquablement compétents. M. Skelton croyait fermement à la nomination et à la promotion au mérite. La liste des personnalités qu'il a attirées à Ottawa est impressionnante; elle comprend notamment deux gouverneurs généraux (Georges Vanier et Jules Léger), un premier ministre (Lester B. Pearson) ainsi qu'un grand nombre de hauts fonctionnaires.



O.D. Skelton

**R**obert MacNeil est né à Montréal (Québec) en 1931 et a grandi à Halifax. Après avoir obtenu un diplôme de l'Université Carleton à Ottawa en 1955, il a déménagé à Londres, où il a d'abord travaillé à l'agence de presse Reuters puis à la National Broadcasting Corporation. De 1963 à 1967, il a été correspondant de NBC à Washington et à New York et, de 1967 à 1971, il a couvert la politique américaine et la politique européenne pour la British Broadcasting Corporation.

Après son retour à Washington, M. MacNeil a coanimé avec Jim Lehrer la couverture des audiences du Sénat sur le Watergate pour le Public Broadcasting Service, ce qui lui a valu son premier Emmy. En octobre 1975, il a lancé avec Jim Lehrer une émission d'information quotidienne d'une demi-heure *The Robert MacNeil Report with Jim Lehrer* (plus tard *The MacNeil/Lehrer Report*) consacrée chaque soir à une seule question. Cette formule innovatrice est devenue après huit ans *The MacNeil/Lehrer NewsHour*, première émission d'information d'une heure présentée en soirée aux États-Unis. Dix ans plus tard, *NewsHour* continue de remporter d'importants prix de télédiffusion.

Robert MacNeil a écrit plusieurs livres, dont *The People Machine: The Influence of Television on American Politics*, *The Story of English* (avec Robert McCrum et William Cran), et deux mémoires, *The Right Place at The Right Time* et *Wordstruck*. Son premier roman, *Burden of Desire*, se situait en Nouvelle-Écosse pendant la Première guerre mondiale, et il achève présentement le second.

C'est un plaisir à bien des égards de me trouver ici aujourd'hui, à Halifax, la ville qui a grandement modelé mon imagination et qui la nourrit encore, de me retrouver à King's et Dalhousie<sup>1</sup>, institutions où l'on s'est efforcé de discipliner mon esprit, et que l'on me demande de prendre la parole à cette conférence donnée à la mémoire du légendaire O.D. Skelton.

Me trouver en ces murs me rappelle que vous avez formé un des plus fins diplomates de l'ère Skelton, Charles Ritchie, Halifaxien cultivé et plein d'esprit. Dans ses carnets, célèbres à juste titre, il écrivait à la fin des années cinquante :

Je n'ai jamais pu comprendre la méfiance et l'inquiétude que la presse suscitait chez certains diplomates, car dans la relation bilatérale qui unit le diplomate au journaliste, le premier a souvent autant à gagner que le second.

Il faut savoir, cependant, qu'à l'époque, M. Ritchie, qui connaissait énormément de monde, entendait par «journaliste» des gens comme Walter Lippman et James Reston – des hommes rompus aux subtilités de la politique, qui avaient la confiance des présidents et des secrétaires d'État, des journalistes qui savaient aussi bien que tout diplomate quelle fourchette utilisée avec quel plat lorsqu'ils dînaient à la table du capitaine du navire de la nation.

Je doute que M. Ritchie rencontrerait la même sympathie et la même nourriture spirituelle aux points de presse qu'affrontent les diplomates aujourd'hui – encore qu'il ne manquerait pas de les trouver divertissants par certains aspects.

Le mot *scrum*, équivalent anglais du point de presse, est intéressant. Pour autant que je sache, c'est un terme qui s'emploie exceptionnellement dans les relations entre le gouvernement et les médias canadiens. Le fait d'avoir choisi un mot qui évoque la sueur, le désordre et des genoux écorchés donne à penser qu'aujourd'hui, les milieux officiels n'aiment pas avoir affaire à la presse. Et par presse, on entend télévision, un média que d'aucuns comparent, dans ses méthodes, à des Wisigoths montant à l'assaut des paisibles vignobles et des cloîtres sacrés de l'*establishment* de la politique étrangère.

Si c'est ainsi qu'ils voient la situation, les responsables canadiens ne sont pas seuls dans leur désarroi.

---

1. Collège King, Université Dalhousie

M. George Kennan, diplomate et chercheur vénéré, a été consterné de voir les États-Unis s'embarquer dans l'affaire somalienne. «Il s'agit d'une terrible erreur politique», écrivait-il, due essentiellement à l'émotion suscitée «par la couverture que les médias américains, et surtout la télévision, ont accordée à la situation en Somalie».

M. Kennan écrivit ceci au *New York Times* :

[...] si la politique américaine dépend désormais des impulsions et des émotions populaires, et notamment de celles provoquées par les chaînes de télévision commerciales, il n'y a plus place non seulement pour moi-même, mais pour ce que l'on a toujours considéré comme étant les organes délibératoires responsables de notre gouvernement, tant dans l'exécutif que dans le législatif.

Quand elle a quitté les Affaires extérieures en juin dernier, M<sup>me</sup> Barbara McDougall<sup>2</sup> s'est faite l'écho, de façon plus modérée, de ce cri du coeur dans les propos qu'elle a tenus à *Maclean's* :

L'opinion publique a tendance à réagir à ce que la télévision montre et dit. Cela peut être très dangereux ou très utile. Dans une certaine mesure, le monde est intervenu en Somalie à cause de la couverture médiatique accordée à ce pays. Au même moment, on ne parle pratiquement pas de la famine au Soudan. La question est simple mais effrayante : quand les caméras passent à autre chose, est-ce que la politique étrangère doit en faire autant?

Le secrétaire d'État américain, M. Warren Christopher, a dit les choses plus crûment l'autre jour :

La télévision est un merveilleux phénomène et parfois même un instrument de liberté. Mais on ne saurait faire des images télévisées l'Étoile polaire de la politique étrangère américaine.

M. George Kennan s'était alors exprimé de nouveau :

Des bribes d'une réalité visuelle qui apparaît à l'écran puis disparaît, un jour présentes, le lendemain envolées, là n'est pas «l'information» qui permet de juger posément de problèmes internationaux complexes.

---

2. Ancienne secrétaire d'État aux Affaires extérieures



M. Kennan, M<sup>me</sup> McDougall et M. Christopher semblent tous suggérer que la télévision usurpe la fonction de personnes responsables qui, au gouvernement, ont pour mandat de fixer l'ordre du jour des relations internationales et de définir l'intérêt national.

M. Michael O'Neill, ancien rédacteur en chef du *New York Daily News*, abonde dans ce sens. Dans un nouveau livre intitulé *The Roar of the Crowd* (Le rugissement de la foule), il écrit : «Grâce à la révolution des communications et aux progrès technologiques, le vieux monde de la diplomatie s'effondre.» Le jeu était réservé à des professionnels qui considéraient l'opinion publique comme vulgaire et qui n'avaient que dédain pour la classe politique, pour les journalistes et, très souvent, pour les hommes d'État qui les employaient. «Aujourd'hui, cependant, poursuit M. O'Neill, tous les Tom, Dick et Harry piétinent leurs tapis rouges. Les diplomates ne sont plus les principaux gardiens de la politique. Leur art est celui d'une époque révolue [...] et les ambassadeurs appartiennent maintenant à une espèce menacée.»

Cette observation fera sans doute plaisir à Pierre Trudeau. Il y a 25 ans déjà, il pensait que la diplomatie était dépassée. Granatstein et Bothwell citent des propos qu'il a tenus à un journaliste : «Quand le télégraphe a été inventé, il fallait une dépêche pour savoir ce qui se passait dans le pays A, alors que maintenant, il suffit la plupart du temps d'ouvrir un bon journal pour en être informé.»

Aujourd'hui, apparemment, il suffit de regarder CNN.

Quand le roi Hussein de Jordanie a été irrité par quelque chose qu'avait dit George Schultz sur CNN, ce n'est pas son ministre des Affaires étrangères ou son ambassadeur à Washington qu'il a appelés mais CNN, pour faire diffuser sa réponse. Quand on l'a critiqué de prendre le parti de l'Irak dans la guerre du Golfe, c'est encore CNN que le Roi a choisi comme moyen le plus rapide et le plus puissant pour s'adresser au président Bush.

D'abord hésitant quant à l'attitude à adopter face au coup d'État de 1991 à Moscou, le président Bush n'a décidé de son soutien qu'après avoir vu, à la télévision, un Boris Eltsine provoquant, grimpé sur un char.

Après la guerre du Golfe, certain que les coups portés à Saddam Hussein provoqueraient la chute de ce dernier, le président Bush était déterminé à ne pas se laisser entraîner dans les luttes intestines irakiennes. Mais Saddam Hussein s'est attaqué aux Kurdes et les images de leur drame étaient si poignantes que M. Bush ne put faire autrement qu'intervenir pour les protéger.

Quand le président Reagan vit les images télévisées du massacre des Palestiniens dans les camps de réfugiés au Liban, il s'empessa d'envoyer les Marines sur place pour une mission présomptueuse qui se termina tragiquement.

Il est banal maintenant de dire, comme Marshall McLuhan, que la guerre du Vietnam a été perdue dans les salons américains. La situation était beaucoup plus compliquée que cela, comme je l'ai expliqué ailleurs, mais il y a un fond de vérité dans l'observation. Et depuis le Vietnam, l'audience et l'omniprésence de la télévision se sont accrues à un rythme exponentiel.

Faut-il en déduire que la télévision dicte la politique étrangère? Espérons que non. En revanche, elle donne plus que jamais la parole à l'opinion publique quand vient le moment de décider quel est l'intérêt national et quelle politique adopter pour le défendre. Ce qui peut se révéler fort ennuyeux pour les décideurs. Si la population s'exprime haut et fort, c'est habituellement parce qu'indifférente aux infinies nuances des personnages formés à en trouver, elle se comporte comme un éléphant dans le magasin de porcelaine des spécialistes. Toutefois, j'ajouterai qu'au fond le procédé est plus démocratique.

Nous ne devrions pas être surpris de ce que la télévision, qui a modifié toutes nos institutions, altère la conduite des affaires internationales.

L'automobile a changé nos paysages, nos cités et nos campagnes. Elle a révolutionné l'habitat et les villes, le magasinage, les modes de transport et les loisirs. La télévision, en revanche, a modifié notre paysage *intellectuel*, reléguant, dans une certaine mesure, au second plan l'écrit qui, depuis cinq cents ans, est le véhicule de notre raisonnement.

Dans l'Europe médiévale, l'Église gouvernait la pensée, délimitait l'imagination populaire. En fait, elle expliquait tout. Aujourd'hui, c'est la télévision qui dessine les limites de l'imagination populaire, et ces limites sont très vastes, souvent même trop vastes.

Jamais aucun phénomène n'a égalé la télévision dans son ubiquité, dans la séduction qu'elle exerce, dans son incitation à l'absorption passive, dans son imitation de la vie, dans la compagnie qu'elle apporte, dans sa capacité de transcender les frontières internationales et les barrières de classe et de faire fi de l'alphabétisme. Peut-on parler d'hyperbole en décrivant un instrument qui donne à la tribu africaine à peine sortie de l'Âge de pierre et à la reine Elizabeth au Palais de Buckingham un amour friand de la même série d'émissions, *Dallas*?

En moyenne, la seule chose que les gens font plus que regarder la télévision, c'est travailler et dormir. S'ils n'ont pas de travail à faire et qu'ils ne peuvent dormir, ils regardent la télévision. Celle-ci fait sans doute reculer l'écrit, mais elle fait aussi vendre des millions de livres. Tout en la déplorant, les universitaires aussi recherchent la légitimité sociale que la télévision confère aux messages qu'elle diffuse. Et ainsi de suite.

La télévision a créé un autre type d'opinion publique. S'agissant des problèmes qui touchent aux affaires étrangères, la population est exposée à la même réalité apparente que ses dirigeants. Elle ne constitue plus une masse à qui il faut vendre une politique déjà bien arrêtée. Elle voit la politique se définir et, pourrait-on dire, elle *oblige* que la politique soit définie. Évidemment, l'opposition politique, loyale ou pas, voit les mêmes images et elle est capable de les utiliser, comme toute autre preuve, pour contester la compétence du gouvernement.

La télévision est le véhicule public de la révolution de l'information, et son expression la plus bruyante.

Nombre de techniques nouvelles employées par une myriade de groupes d'intérêt ont transformé la façon dont la nation s'adresse à la nation et modifié la manière dont se forge l'opinion. L'avion, le télécopieur, le téléphone cellulaire, le satellite, les relais satellite portatifs, le transfert électronique de données, les réseaux informatiques, les cassettes audio et vidéo, la radio et la télévision sont autant de moyens aujourd'hui à la disposition des gens d'affaires, des spéculateurs, des experts médicaux, des écologistes, des universitaires, des écrivains, des journalistes, des dissidents politiques, des intégristes, des narcotrafiquants, des publicitaires et des agents de relations publiques pour se transmettre des informations à l'intérieur d'un pays et d'un pays à l'autre. Or, la masse d'informations que toutes ces personnes font circuler est bien supérieure à celle que les gouvernements contrôlent.

À Moscou, pendant le coup d'État de 1991, les loyalistes se sont servis d'un réseau informatique privé national qui avait des correspondants en Occident, de télécopieurs et de postes émetteurs portatifs pour mobiliser les partisans de Boris Eltsine. Quand le KGB a fermé des journaux et des stations de radio, ces partisans ont enregistré des bulletins de nouvelles de dix minutes qu'ils ont fait passer subrepticement à la BBC et à Radio Liberté pour qu'ils soient diffusés en Occident et captés en Russie. Plus tard, Edouard Chevardnadze s'est exclamé : «Louée soit la technologie de l'information! Louée soit CNN!»

Même dans les pays fermés, la population dispose maintenant de beaucoup plus de sources d'information qu'auparavant. Les téléphones portatifs et les récepteurs de poche envahissent la Chine. À Beijing, les antennes paraboliques poussent sur des milliers de toits, et elles captent un nouveau canal asiatique de la BBC et CNN. Quand la télévision est devenue trop ostentatoire, la nouvelle miniaturisation a augmenté l'influence des radios onde courte. Le renversement du shah par l'ayatollah Khomeiny a été précédé par un déferlement secret de cassettes audio enregistrées par ce dernier et envoyées aux mollahs, qui les ont distribuées aux fidèles chiites.

Dans la population de tout pays, on trouve de nombreux groupes d'intérêt que les nouvelles communications permettent de mieux mobiliser, tous, en vue de plaider leurs causes.

La télévision est toujours omniprésente et incontournable, distillant à tous ces groupes les éléments les plus «intéressants» de toutes leurs informations; enflammée ou détachée au gré de ses caprices, dramatisant tel sujet et ignorant tel autre, mue par la nécessité de se renouveler et par l'obligation d'attirer un public. Dans son insatiable appétit de nouveautés, elle reste à l'affût de la controverse, de la violence et de toutes les douleurs du monde. Ceux qui ont une idée à vendre, une cause à défendre, un scandale à dénoncer, s'adressent à la télévision. En Somalie, ce ne sont pas simplement les images que le public a trouvées déchirantes : ces images sont devenues plus éloquentes avec les paroles prononcées par Audrey Hepburn pour l'UNICEF et par Mary Robinson d'Irlande du Nord.

Les premiers à courtiser la télévision, ce sont les gouvernements et la classe politique parce qu'elle leur est devenue indispensable. Les dirigeants politiques des démocraties contemporaines qui se plaignent de la télévision ressemblent à Angelo qui, dans *Measure for measure* (Mesure pour mesure), condamne la fomication alors qu'il en est l'instigateur dans la coulisse. Les gouvernements ne sont pas des vierges effarouchées face à la télévision. En vérité, ils se vautrent dans les mêmes draps qu'elle.

M. Warren Christopher dit des images télévisées qu'elles ne devraient pas être «l'Étoile polaire» de la politique étrangère. Pourtant, la Maison Blanche s'accommodait assez bien de ces images quand elles faisaient ressembler la guerre du Golfe à un jeu vidéo géant et qu'elles faisaient grimper au firmament la cote de popularité du président Bush.

Les images télévisées sont très acceptables si elles font élire des présidents et des premiers ministres, c'est-à-dire les dirigeants qui décideront de la politique étrangère. Des bribes fugitives et décousues d'une réalité visuelle, pour reprendre l'expression de George Kennan, dominant maintenant le principal rituel de nos démocraties. Nous faut-il donc croire que la dérision, la déformation, la dramatisation à outrance admissibles s'il s'agit de faire élire quelqu'un ne le sont plus lorsque le même média promène ensuite son regard autour du monde?

Admettons-le, depuis que les politiciens savent comment adapter l'échantillonnage de l'opinion publique et le marketing de masse des produits de consommation, l'image est devenue l'arme suprême de leur élection. Mais ce n'est pas tout. Une fois au pouvoir, ils ne peuvent s'en passer. De plus en plus, les gouvernements recourent à l'image pour vendre leur politique. La politique étrangère se définit, en partie, au fil d'un concours d'images. Les images télévisées conditionnent le public, dont des sondages mesurent constamment les opinions très simplifiées. Or, les politiques réagissent aux sondages.

M. Brian Mulroney chantant «When Irish Eyes Are Smiling» en duo avec Ronald Reagan au Sommet de Shamrock, c'était de la politique étrangère par opération médiatique interposée, tout comme la visite désastreuse du même Reagan au cimetière de Bitburg. Chaque fois que Brian Mulroney sortait en mer avec le président Bush, c'était un acte de politique étrangère canadienne. Quant à savoir si c'était habile du point de vue de la politique intérieure, je vous en laisse seuls juges.

La poignée de mains télévisée entre MM. Rabin et Arafat, orchestrée par Bill Clinton, a donné à la décision de ces deux hommes d'entamer des pourparlers une crédibilité mondiale instantanée dépassant de loin celle conférée par leurs signatures au bas d'un document.

Les gouvernements ne sont pas les victimes passives de la télévision. Quand Margaret Thatcher, Ronald Reagan et George Bush ont voulu partir en guerre sans se mettre l'opinion publique à dos, ils ont laissé les télévisions voir uniquement ce qu'ils voulaient aux Malouines, à la Grenade, au Panama et dans le Golfe. Pas question pour eux de répéter l'erreur du Vietnam. Le public, capable de vivre avec une dissonance, a applaudi à l'exclusion de la presse tout en applaudissant aux reportages de cette dernière.

Les gouvernements vivent par la télévision – et il leur arrive de périr par elle – mais il est hypocrite de leur part d'en déplorer l'influence. Dans nos démocraties, les créatures de la télévision, Ariel et Caliban modernes, ont été émancipées, mais le gouvernement, tel Prospero, essaie toujours d'user de sa magie pour les contrôler.

À présent, regardons la télévision de plus près. Aucun d'entre nous n'a besoin de cours sur la nature des images fugitives et décousues qui inquiètent George Kennan. Nous les voyons tous les soirs et, en l'espace de deux générations, elles sont devenues notre mémoire, les gardiens de notre histoire populaire.

Ce qui est plus intéressant, à mon sens, c'est l'éthique qui nourrit l'intelligence productrice d'images.

La télévision a hérité ses définitions des informations de la presse écrite, puis a évolué en marchand de nouvelles qui comprend mieux comment susciter la curiosité humaine à des fins mercantiles.

À mes tout débuts à l'agence Reuters de Londres, on m'a expliqué que les faits et gestes des gens célèbres, la montée et la chute des gouvernements et des économies, les guerres, les révolutions et les catastrophes, d'origine humaine ou naturelle, c'était cela l'information. Les médias modernes s'en tiennent à cette définition, certains avec un grand sérieux, d'autres avec légèreté. Il reste encore de bons journaux pour servir M. Trudeau à la place de dépêches diplomatiques dépassées!

Le journalisme télévisé est la fois sérieux et léger. Ses journalistes ont sans doute des intentions sérieuses, mais elles sont souvent banalisées par les impératifs commerciaux qui ont fait du champ d'attention limité et de la présentation kaléidoscopique des éléments si caractéristiques du média. Cependant, cela ne compte presque pas tant l'aphorisme de McLuhan, «le média est le message», se vérifie de plus en plus.

À l'instar de la politique étrangère canadienne, le journalisme télévisé est devenu adulte pendant la Guerre froide. Ma carrière a été jalonnée par une série d'événements marquants de cette période, du soulèvement hongrois au sommet Reagan-Gorbatchev. Par un petit matin d'août 1961, je me trouvais à la Porte de Brandebourg quand les Allemands de l'Est ont dressé les premières barrières de ce qui deviendrait le Mur de Berlin. Quelques caméras étaient présentes. Il fallait être là, sur place, pour vivre l'événement. En 1989, quand le Mur est tombé, je me trouvais à New York et c'est à la télévision, comme tout le monde, que j'ai vu ces incroyables images. Des collègues m'ont demandé si je regrettais de ne pas être là-bas. Oui, je le regrettais, mais je me rendais compte en même temps que je n'avais pas besoin d'être à Berlin, car la télévision en direct vous fait presque vivre l'événement comme si vous y étiez.

Pendant toutes ces décennies, la Guerre froide a défini l'image que l'on avait du monde. Puis, soudain, tout comme les gouvernements, les chercheurs et les services extérieurs, les médias ont perdu ce point de repère bien ancré et ils ont dû regarder le monde autrement. La télévision, en particulier, s'est tournée vers l'humanitaire.

Comme la chute du Mur de Berlin l'a montré, cette période coïncidait avec l'arrivée de nouvelles techniques merveilleuses, notamment de caméras plus légères qui exigeaient des intensités lumineuses moindres. Même des caméras vidéo amateur peuvent prendre des images diffusibles à la télévision. Grâce aux relais satellite portatifs, il est possible de diffuser et, pour les présentateurs vedettes, de commenter instantanément, de n'importe où.

On a assisté à une prolifération des chaînes de télévision, notamment de chaînes diffusant exclusivement des informations, assoiffées de nouvelles. Il y a eu aussi l'accès soudain à nombre de régions que la Guerre froide fermait naguère au reste du monde. La fin de cette Guerre froide a libéré une violence nationaliste et tribale qui charrie son lot inépuisable de souffrances humaines.

La télévision est à son aise avec les gens, pas avec les idées. Les conséquences humaines de la Guerre froide étaient souvent escamotées. Il s'agissait d'abstractions, de matières à débats dans des studios de télévision qui n'offraient souvent rien de plus intéressant visuellement que les allées et venues d'officiels à des conférences.

Les éminents représentants des Affaires extérieures trouvaient peut-être de telles images très stimulantes, mais ils n'avaient pas de savon à vendre ou, comme nous nous trouvons sur le territoire de Sam Slick, de camelote. Par territoire, j'entends la Nouvelle-Écosse, pas les Affaires extérieures.

À présent, les violations des droits de la personne, quelles qu'en soient les causes, n'échappent pas à l'oeil des caméras et ces dernières, ce qui est compréhensible, boivent du petit lait, provoquent la pitié et l'indignation des téléspectateurs dans leurs foyers. Je ne pense pas qu'il ait jamais existé pareil phénomène auparavant.

Autre gagnant à la fin de la Guerre froide, l'ONU, impatiente de réaliser des ambitions longtemps frustrées par les divisions du Conseil de sécurité, pressée d'intervenir pour maintenir la paix et soulager la souffrance. En outre, la seule superpuissance à survivre, les États-Unis, commencent à apprécier les vertus du multilatéralisme – que des pays moins puissants, comme le Canada, prônaient depuis des années – pour faire place nette au sud de ses frontières.

Cependant, l'élan qui poussait à intervenir a achoppé à d'autres réalités : une récession mondiale qui a entamé les revenus, accentué le chômage et rendu plus pénible encore la restructuration industrielle entraînée par la même révolution électronique qui anime le nouvel ordre de l'information. Ces réalités ont suscité une contre-tendance : la nécessité politique urgente de remettre en état ou de convertir des économies déformées par la Guerre froide.

Toutes ces tendances combinées ont donné un mélange grisant : de plus en plus d'opérations de maintien ou de rétablissement de la paix qui connaissent des déficits budgétaires et sociaux, et la voix des nouveaux isolationnistes qui s'est faite de plus en plus forte. Les gouvernements étaient à la fois pressés de faire quelque chose, de tout faire et de ne rien faire.

Pour M. John Ruggie, doyen de la School of International and Public Affairs de l'Université Columbia, la nouvelle situation a conduit les médias à «vouloir une politique étrangère plus humanitaire [...] une politique étrangère qui transcende l'intérêt national».

Selon M. Peter Rodman de la Johns Hopkins School of Advanced International Studies, il y a un risque que «notre impulsion morale l'emporte sur notre sens stratégique».

Cet argument laisse entendre que les francs-tireurs des médias internationaux ont fait feu de tout bois *pour* obtenir une intervention (reste à savoir si les francs-tireurs sont capables de tirer), excitant leurs publics pour qu'ils poussent les gouvernements à agir.

Ce fut le cas au départ en Somalie et peut-être en Bosnie, mais une autre vague a suivie en réaction. La télévision observant la mission des Nations Unies en Somalie s'enliser dans la violence et témoignant de l'augmentation des pertes – notamment du côté américain – le baromètre politique a rapidement oscillé en faveur du retrait, ce qui a obligé le président Clinton à définir ses objectifs avec plus de précision et à limiter la présence américaine dans le temps.

En revanche, la vision de souffrances épouvantables en Bosnie a provoqué non pas une alerte générale pour une intervention décisive, mais un sentiment croissant d'impuissance et de résignation à mesure que les complexités et les relativités morales sont devenues plus apparentes au public comme au gouvernement.

Comme le faisait remarquer dernièrement Roger Rosenblatt, chroniqueur de notre émission :

Il se peut que l'on exagère le pouvoir des images. Souvent, elles provoquent une poussée d'adrénaline, mais cette poussée retombe vite et, que reste-t-il alors? Des faits à trier et un intérêt personnel. Les gens semblent comprendre que cela est vrai. Autrement, tout ce qu'il faudrait pour nous faire entrer en guerre, c'est une caméra de télévision, or ce n'est pas le cas. Pas même pour la Somalie. Toute image donne une version d'un événement, souvent extérieure. Il nous arrive de vouloir ne voir que celle-là, de vouloir ne voir que par elle.



Les présidents américains se sont servis des poussées d'adrénaline à différentes fins. À propos de l'intervention de George Bush en Somalie, M. George Kennan disait :

[...] il faut en chercher l'explication principale dans ses souvenirs du succès politique qu'a été l'intervention dans le Golfe persique et dans l'espoir qu'une autre opération de cette nature susciterait un enthousiasme populaire similaire qui lui permettrait de quitter la Maison Blanche auréolé d'une certaine gloire [...]

Pour ce qui est de la Bosnie, il était à l'avantage électoral du candidat Bill Clinton de reprocher à M. Bush son inaction et de promettre des mesures plus fermes s'il était élu. Finalement, ces mesures – des raids aériens contre l'artillerie serbe et des armes pour les Bosniaques – n'ont pas eu l'appui de la communauté internationale, ce qui a contraint le président Clinton à une inaction relative. Dire que MM. Bush et Clinton étaient prisonniers d'un appel populaire à l'intervention suscité par des images télévisées, c'est ne pas tenir compte des calculs politiques, c'est-à-dire de leur volonté d'utiliser l'occasion à des fins autant politiques qu'humanitaires.

En général, les médias et le public ont tendance à suivre des dirigeants solides, capables de reconnaître dans le feu de l'action l'intérêt national évident. Cela reste aussi vrai à l'ère de la télévision que par le passé. Les choix de politique étrangère sont déterminés par un président ou un premier ministre jusqu'à ce que ces derniers ne maîtrisent plus le problème mais se laissent dominer par lui. Tant qu'ils ont les choses en main, la télévision leur sert de mégaphone, expliquant, vendant, critiquant leur politique et agissant tel un catalyseur dans la réaction chimique entre les détracteurs et les partisans d'une politique au sein et en dehors du gouvernement.

Si la télévision sent que le pays approuve en général une politique – notamment s'il y a des troupes sur le terrain, elle amplifie une action en particulier au point de la rendre stupéfiante.

En revanche, quand les événements volent la vedette à un dirigeant, la télévision insistera lourdement sur son impuissance, son inaction, sa paralysie apparente ou ses réactions démesurées. Je pense à Jimmy Carter dans la crise des otages en Iran.

En attirant l'attention sur des événements particuliers et en faisant monter la température, les médias modernes et les sondages qu'ils suscitent amènent plus encore les dirigeants politiques à devoir non pas forcément agir d'instinct, mais à trancher. Comme l'expliquait dernièrement M. Jack Matlock, ancien ambassadeur des États-Unis à Moscou :

Les fonctionnaires ont des comptes à rendre au public et, à tout le moins, ils doivent choisir entre agir ou expliquer pourquoi ils ne font rien [...] quand la télévision apporte l'événement dans le salon des gens, les décideurs se retrouvent privés d'une option, celle d'ignorer l'événement en question. Si cela contribue à définir un programme, alors ce n'est peut-être pas plus mal.

Il se trouve que l'effondrement du communisme et l'apparition de nouvelles techniques ont mis en évidence beaucoup de problèmes négligés dans la bataille de la Guerre froide – l'environnement, l'écologie mondiale, les disparités entre le Nord et le Sud pour ce qui est des ressources et du niveau de vie, et les droits de la personne. Il y a des choses que les caméras peuvent voir maintenant. Or, de plus en plus, cela conduira les publics et les gouvernements à s'y intéresser.

Les décideurs canadiens qui, justement, insistent sur ces sujets depuis des années, devraient se féliciter de cette pression.

Donc, l'alarme sonnée par M. George Kennan et M<sup>me</sup> Barbara McDougall semble signifier ceci : les dirigeants politiques ne doivent pas être esclaves des puissants nouveaux médias. Cependant, dans les démocraties d'aujourd'hui, aucun dirigeant moderne ne prend ses fonctions sans connaître le pouvoir des médias sur l'opinion publique. Car tous s'en sont servis pour arriver à leur poste et doivent continuer de s'en servir pour le conserver. Aucun n'est vraiment le Prospero qu'il souhaite sans doute être. En effet, il leur faut à tous affronter une opposition et la concurrence de nombreux groupes d'intérêt qui utilisent le même média pour gagner les faveurs de l'opinion.

La couverture télévisée instantanée, dans le monde entier, a rendu l'influence des médias sur l'opinion publique plus spectaculaire. Elle confère plus d'importance à l'aptitude d'un gouvernement à réagir vite et à se prononcer clairement sur l'intérêt national.

Si des responsables comme Warren Christopher ne veulent pas que les images télévisées soient l'Étoile polaire de la politique étrangère, ils feraient mieux de dire quelle étoile les guide.

Le nouvel ordre de l'information oblige le gouvernement à tenir compte des arguments publics plus rapidement et plus sérieusement qu'il n'était sans doute nécessaire en des temps plus amorphes. Mêmes les Canadiens, longtemps remarquables par la déférence qu'ils vouaient à leur gouvernement, s'interrogent maintenant sur l'infailibilité officielle. Le flot d'informations déversées par les nouveaux médias encourage l'opinion publique à douter que des représentants élus ou des fonctionnaires aient le monopole de la sagesse ou une perception inspirée de l'intérêt national.

Dans ce climat, une politique décidée tout en dialoguant franchement avec une population attentive et à l'écoute, même si cela complique la tâche des décideurs, doit être une meilleure politique que celle concoctée derrière des portes closes et communiquée comme s'il s'agissait d'une révélation divine.

Dans les choix difficiles qui nous attendent – donner forme au nouvel ordre mondial tout en défendant notre niveau de vie, trouver un équilibre entre nos intérêts égoïstes et ceux des autres, nécessairement restreindre certaines attentes sur une planète dont il est plus évident qu'elle ne peut satisfaire à toutes les exigences humaines – le consensus national s'imposera davantage, surtout dans une nation aussi fracturée que le Canada aujourd'hui. Or, c'est en jouant cartes sur table que l'on arrive le plus sûrement au consensus, et la franchise, même dans le désordre, est l'essence de la démocratie. Pour paraphraser Woodrow Wilson, de francs compromis, auxquels on arrive en toute franchise, conviennent au cours de ces temps.

Enfin, la vertu suprême des nouveaux médias miraculeux est sans doute qu'ils ont réduit les dimensions de la Terre dans nos esprits. Ils nous ont fait prendre davantage conscience de ce que nous appartenons à une même espèce, qui peuple une même planète. Peut-être que cela amène les populations, notamment des pays les plus favorisés, à penser plus sur le mode de la coopération et plus encore sur celui de la supranationalité.

Étant donné que nous autres, Canadiens, dédaignant le nationalisme, nous semblons avoir le supranationalisme dans nos gènes politiques, peut-être devons-nous nous exclamer avec Edouard Chevardnadze, «Louée soit la technologie de l'information!»

doc  
CA1  
EA13  
93M55  
EXF

**Department of Foreign Affairs and  
International Trade**

**O.D. SKELTON MEMORIAL LECTURE**

**MODERN MEDIA  
AND  
INTERNATIONAL AFFAIRS**

**PRESENTATION BY ROBERT MACNEIL**

**HALIFAX, Nova Scotia  
November 27, 1993**

.b2542067 (E)  
.b2542079 (F)

**NON - CIRCULATING**  
**CONSULTEZ SVP PLACE**

**Department of Foreign Affairs and  
International Trade**

Dept. of External Affairs  
Min. des Affaires extérieures

**MAR 23 1994**

RETURN TO DEPARTMENTAL LIBRARY  
RETOURNER A LA BIBLIOTHEQUE DU MINISTERE

O.D. SKELTON MEMORIAL LECTURE

**MODERN MEDIA  
AND  
INTERNATIONAL AFFAIRS**

PRESENTATION BY ROBERT MACNEIL

**HALIFAX, Nova Scotia  
November 27, 1993**

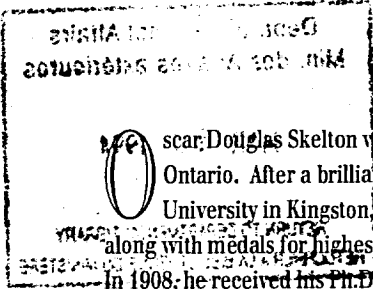
Printed on  
recycled paper



43-267-330 / 43-267-331 (b2542079)

NON CIRCULATING  
30619 912 031120

# Dr. Skelton Memorial Lecture



Oscar Douglas Skelton was born on July 13 1878 in Orangeville, Ontario. After a brilliant undergraduate career at Queen's University in Kingston, Ontario, Skelton was awarded his M.A., along with medals for highest standing in Latin and Greek. In 1908, he received his Ph.D. in political economy from the University of Chicago. That same year, Dr. Skelton was named Sir John A. Macdonald Professor of Political and Economic Science at Queen's. Eleven years later, he was named Dean of Arts, a post he held until he resigned from the university in 1925. Dr. Skelton was a prolific scholar, the author of several major books, including biographies of Sir Alexander Tilloch Galt and Sir Wilfrid Laurier.

In 1925, Dr. Skelton accepted Prime Minister W.L. Mackenzie King's offer to succeed Sir Joseph Pope as Under Secretary of State for External Affairs. Until his death, in late January 1941, Dr. Skelton served as the principal adviser to the Prime Minister, sometimes called the "deputy prime minister". To Mackenzie King, his death was "the most serious loss thus far sustained in my public life." One Canadian historian has described him simply as the most powerful civil servant in Canadian history.

As head of the Department of External Affairs for more than fifteen years, Dr. Skelton helped to define a distinct Canadian foreign policy. He also was responsible for the recruitment of a remarkably able group of officers. Dr. Skelton firmly believed in appointment and promotion by merit and the list of recruits he attracted to Ottawa is an impressive one indeed, highlighted by two Governors-General (Georges Vanier and Jules Léger) and one Prime Minister (Lester B. Pearson) as well as numerous senior mandarins.



O.D. Skelton

**R**obert MacNeil was born in Montreal, Quebec, in 1931, and raised in Halifax, Nova Scotia. After graduating from Carleton University in Ottawa in 1955, he moved to London, England, where he worked first for Reuters News Agency and then for the National Broadcasting Corporation. From 1963 to 1967, he was a correspondent for NBC in Washington and New York City. From 1967 to 1971, he covered American and European politics for the British Broadcasting Corporation.

After he returned to Washington, MacNeil co-anchored (with Jim Lehrer) coverage by the Public Broadcasting Service of the Senate Watergate Hearings, for which he won the first of several Emmy awards. In October 1975, he and Lehrer launched a half-hour nightly news program, "The Robert MacNeil Report with Jim Lehrer" (later "The MacNeil/Lehrer Report"), which dealt with a single issue each night. Eight years later, this innovative approach was expanded to "The MacNeil/Lehrer NewsHour," the first hour-long evening news program in the United States. "NewsHour" continues to earn major broadcasting awards a decade later.

Robert MacNeil has written several books, including *The People Machine: The Influence of Television on American Politics*, *The Story of English* (with Robert McCrum and William Cran) and two memoirs, *The Right Place at the Right Time* and *Wordstruck*. His first novel, *Burden of Desire*, is set in Nova Scotia during the First World War. He is currently completing a second novel.



It is a pleasure on many levels to be here today: to be in Halifax, the city that largely shaped and still feeds my imagination; to be at King's and Dalhousie,<sup>1</sup> which tried to discipline my mind; and to be speaking in this lecture series memorializing the legendary O.D. Skelton.

Being at King's reminds me that you educated one of the finest diplomats of the Skelton era, the witty and literate Haligonian, Charles Ritchie. In his justly famous diaries, Ritchie wrote in the late fifties:

I could never understand the mistrust and alarm with which some diplomats viewed the press, for in the two-way relationship between diplomat and journalist, the diplomat often has quite as much to gain as the journalist.

But, in those days, to the fabulously well-connected Ritchie, "journalist" meant the likes of Walter Lippman and James Reston—men whose minds were tuned to all the subtleties of statecraft, confidants of presidents and secretaries of state, journalists who knew as well as any diplomat which fork to use when dining at the captain's table on the ship of state.

I doubt that Ritchie would find the same sympathy and intellectual nourishment—although he would certainly find some amusement—in the media scrum diplomats contend with today.

The word *scrum* is interesting. As far as I know, it is a term unique in Canadian government-media relations. With its connotations of sweat, disorder and bloody knees, it suggests official distaste for transactions with the fourth estate—and for fourth estate, read television, which some see as Visigoths assaulting the gentle vineyards and sacred cloisters of the foreign-policy establishment.

If they feel that way, Canadian officials are not alone in their dismay.

When the United States tumbled into Somalia, George Kennan, the revered scholar-diplomat, was appalled. It was a "dreadful error of American policy," he wrote, caused primarily by an emotional reaction to "the exposure of the Somalia situation by the American media, above all television."

---

1. University of King's College and Dalhousie University.

Kennan wrote to *The New York Times*:

... if American policy from here on out ... is to be controlled by popular emotional impulses, and particularly ones provoked by the commercial television industry, then there is no place—not only for myself; but what have traditionally been regarded as the responsible deliberative organs of our government, in both executive and legislative branches.

His *cri du coeur* was echoed more mildly by Barbara McDougall<sup>2</sup> when she left External Affairs last June and told *Maclean's*:

Public opinion tends to respond to what the public sees and hears on its television set. That can be very dangerous, or it can be very helpful. The world, to some extent, was driven into Somalia because of the media coverage. At the same time, starvation in the Sudan has been virtually ignored. The question is a simple but frightening one: when the cameras move on, does that mean that foreign policy moves on?

It was put more dramatically the other day by [U.S.] Secretary of State Warren Christopher:

Television is a wonderful phenomenon and sometimes even an instrument of freedom. But television images cannot be the North Star of American foreign policy.

By which time George Kennan had weighed in again:

Fleeting, disjointed, visual glimpses of reality, flickering on and off the screen, here today and gone tomorrow, are not the "information" on which sound judgments on complicated international problems are to be formed.

Kennan, McDougall and Christopher all seem to suggest that television is usurping the function of responsible people in government to set the agenda in international relations and to define the national interest.

---

2. Former Secretary of State for External Affairs.

The point is carried further by Michael O'Neill, former editor of the *New York Daily News*. In a new book entitled *The Roar of the Crowd*, he says: "thanks to the communications revolution and the new technology, the old world of diplomacy is itself in ruins." The game used to be played by professionals, who considered public opinion a vulgarity and had only disdain for politicians, journalists and, more often than not, the statesmen who employed them. "Now, however," O'Neill writes, "every Tom, Dick and Harry is trampling over their red carpets. They are no longer the chief custodians of policy. Their arts are the arts of an era that has disappeared ... and ambassadors [have] become a threatened species."

That observation might please Pierre Trudeau. He thought diplomacy was outmoded 25 years ago. Granatstein and Bothwell quote him as telling a reporter: "In the early days of the telegraph, you needed a dispatch to know what was happening in country A, whereas now, most of the time, you can read it in a good newspaper."

Today, apparently, you can see it on CNN.

Jordan's King Hussein, irritated by something George Shultz said on CNN, did not call his foreign minister or ambassador in Washington. He called CNN to broadcast his reply. Criticized for favoring Iraq in the Gulf War, the King again chose CNN as the quickest and most forceful way to get to President George Bush.

Initially hesitant in the Moscow coup of 1991, President Bush decided whom to support only after seeing the defiant Yeltsin on top of a tank—on television.

After the Gulf War, Bush was determined not to be drawn into Iraq's internal battles, confident that the blows he had dealt Saddam Hussein would cause his overthrow. Instead, Saddam attacked the Kurds and pictures of their misery were so affecting that Bush felt forced to intervene to protect them.

When President Ronald Reagan saw television pictures of the massacre of Palestinians in Lebanese refugee camps, he quickly sent in the Marines, an ill-considered mission that ended in tragedy.

It is a commonplace now to say with Marshall McLuhan that the Viet Nam war was lost in the living rooms of America. It was far more complicated than that, as I have argued elsewhere, but there is enough truth in the observation. Since Viet Nam, the reach and pervasiveness of television have increased exponentially.

Do these examples mean that television is driving foreign policy? Let us hope not. What television has done is to bring public opinion into play as never before in determining where national interest lies and the policy to further it. It may be a mighty inconvenience for policy-makers. Public ventilation usually is, because the public is such a bull among the delicate porcelains of the experts, indifferent to the endless nuances of those trained to find nuances. But I would argue that it is also, at bottom, essentially more democratic.

It should not surprise us that television, which has modified all our institutions, should be altering the conduct of international affairs.

The car changed the physical landscape of our cities and countryside; it revolutionized housing patterns and towns, shopping, personal transportation and recreation. But television has changed the landscape of our *minds*—displacing, to some extent, even the literacy that has been the mould of our reason for 500 years.

In medieval Europe, the Church was matrix of thought, the boundary of the popular imagination: it explained everything. Television sets the boundaries of the popular imagination today, and it sets them very wide, if not often very deep.

There has never been a phenomenon like television in its ubiquity, its seductive appeal, the passive absorption it encourages, its lifelikeness, its companionship, its ability to leap across international frontiers and the barriers of class and literacy. What hyperbole can you talk of a medium that has African tribesmen living close to the Stone Age and Queen Elizabeth in Buckingham Palace both doting on the same TV series, "Dallas"?

The only thing that people, on average, do more than watch television is work and sleep. And, if they don't have work and can't sleep, they watch television. Though it may be eroding literacy, it sells millions of books. Though academics deplore it, they too seek the social legitimacy television exposure confers—and so on.

Television has created a different order of public opinion. In the issues that touch foreign affairs, the public witnesses the same apparent reality as their leaders. The public is no longer a mass to be sold a policy after it is decided. It is now active in seeing policy made, one might even say *getting* policy made. Witnessing the same images, of course, is the political opposition, loyal or not, which is able to use them, like any other evidence, to challenge the competence of government.

Television is the public window of the information revolution—and its noisiest voice.

Many new technologies, employed by myriad interest groups, have transformed how nation speaks unto nation and how public opinion is shaped. By jet travel, fax, cellular telephone, satellite, portable uplink, electronic data-transfer, computer networks, video and audio cassette, as well as radio and television, there are now streams of information between business people, currency speculators, medical experts, environmentalists, scholars, writers, journalists, political dissidents, religious fundamentalists, drug dealers, advertising and public-relations people—within nations and among nations. Their volume far exceeds information controlled by governments.

In the Moscow coup of 1991, loyalists used a private, national computer network with Western connections, as well as fax machines and portable radio-transmitters to mobilize support for Yeltsin. When the KGB shut down newspapers and radio stations, Yeltsin backers taped 10-minute newscasts and slipped them to the BBC and Radio Liberty, to be played in the West and back into Russia. Eduard Shevardnadze said afterwards: "Praise be information technology! Praise be CNN!"

Even in closed nations, the public has vastly increased sources of information than formerly. Portable phones and message-beepers are flooding China. In Beijing, satellite dishes are sprouting on thousands of rooftops, able to receive a new BBC Asian channel as well as CNN. When television is too conspicuous, new miniaturization has increased the influence of short-wave radio. The Ayatollah Khomeini's overthrow of the Shah was preceded by a secret blizzard of audio cassettes recorded by him, mailed to mullahs and disseminated by them to the Shi'ite faithful.

The public in any nation comprises many interest groups, and all are mobilized more efficiently by the new communications to plead their cases.

Television soars over and among all these groups, distilling the most newsworthy bits of all their information; capriciously alighting here, departing there; dramatizing this issue, ignoring that one; governed by the need to be fresh and to attract an audience. It seeks out controversy, violence and all the heartaches of the world in an insatiable appetite for novelty. Those with an idea to sell, a cause to push or an outrage to call to the world's attention, seek out television. In Somalia, it was not merely the pictures that wrung the hearts of our public: the pictures were made more eloquent by the words of Audrey Hepburn of UNICEF and Mary Robinson of Northern Ireland.

Chief among those who seek out television are governments and politicians, because it has become indispensable. For political leaders in modern democracies to complain of television, is like Angelo in *Measure for Measure* condemning fornication, while he plots it himself. Governments are not virgins in television. They are in bed with it—in *flagrante delicto*.

Warren Christopher says television images should not be the "North Star" of foreign policy. But television images were quite acceptable to the White House when they made the Gulf War look like a giant video game and sent Bush's approval ratings into the nineties.

Television images are quite acceptable in getting presidents and prime ministers elected; that is, in choosing the leaders who will make the foreign policy. Fleeting, disjointed, visual glimpses of reality, in Kennan's phrase, now dominate the central rite in our democracies. So, are we to believe that triviality, distortion, overdramatization are fine to get someone into office but not fine when the same medium casts its gaze around the world afterwards?

It has to be recognized that, ever since politicians discovered how to adapt public-opinion sampling and consumer-product mass-marketing, image-making is how they win office. But it does not end there. Governments in office cannot chuck the image-making habit. Increasingly, government policy is marketed by images. The making of foreign policy becomes in part a contest of images. Televised images condition the public. Constant opinion polling measures their highly simplified views. Politicians react to the polls.

Brian Mulroney singing "When Irish Eyes Are Smiling" with Ronald Reagan at the Shamrock Summit was foreign policy by calculated image-making, as was Reagan's disastrous visit to the cemetery in Bitburg. Every time Brian Mulroney rode out in George Bush's speedboat, it was an act of Canadian foreign policy. Whether it was smart domestic policy is for others to ponder.

The televised Rabin-Arafat handshake coaxed by Bill Clinton gave their decision to deal with each other an instant global credibility far exceeding their signatures on a piece of paper.

Governments are not passive victims of television. When Margaret Thatcher, Ronald Reagan and George Bush wanted to go to war without the inconvenience of hostile public opinion, they let television see only what they wished in the Falklands, Grenada, Panama and the Gulf. No more Viet Nams for them. The public, able to live with cognitive dissonance, cheered the exclusion of the press, while it cheered the press for its reporting.

Governments live by television—and may die by it—but to deplore its influence is disingenuous. In our democracies, the creatures of television, the Ariel and Caliban of our time, have been given their freedom, but government still tries to be the Prospero who controlled them with his magic.

Now let us look more closely at television. None of us need instruction on the nature of the fleeting, disjointed images that worry George Kennan. We see them every night, and over two generations they have become our memory bank, our popular history.

More interesting to me is the ethic that informs the image-producing intelligence.

Television inherited its definitions of news from print journalism, where they evolved as merchants of news better understood how to harness human curiosity for profit.

In my first days at Reuters News Agency in London, I was instructed that news is the doings and sayings of famous people, the rise and fall of governments and economies, wars, revolutions and disasters, man-made or natural. Modern media observe this definition, some with serious intent, some frivolously. There are still good newspapers to serve Mr. Trudeau in lieu of outmoded diplomatic dispatches!

Television journalism is both serious and frivolous. Its journalists may have serious intentions, but they are often trivialized by the commercial imperatives that have made the short attention span and kaleidoscopic presentation so characteristic of the medium. But that almost doesn't matter: McLuhan's aphorism, "the medium is the message," only grows truer.

Like Canadian foreign policy, television journalism came of age in the Cold War. The milestones in my career were a series of Cold War flashpoints, from the Hungarian Uprising to the Reagan-Gorbachev Summit. At dawn on an August morning in 1961, I was at the Brandenburg Gate as the East Germans erected the first barriers that became the Berlin Wall. There were a few cameras present. You needed to be there to experience it. In 1989, when the Wall came down, I was in New York, watching the incredible pictures like everyone else. Some colleagues asked whether I regretted not being there. I did, but also realized I didn't need to be. Live television can almost duplicate the actual experience.

For all those decades, the Cold War framed the world view. But suddenly, like governments and scholars and foreign offices, the media were cast adrift from these secure moorings and needed a new way of looking at the world. Television, in particular, has found it in humanitarianism.

As the collapse of the Berlin Wall showed, this period has coincided with the arrival of marvellous new technology, especially lighter cameras, requiring lower intensities of light. Even amateur home-video cameras can take pictures acceptable on the air. Portable satellite-uplinks make it possible to broadcast, and for star anchorpersons to perform, instantly from anywhere.

There has been a proliferation of TV channels, including all-news channels, thirsty for information. There has also been sudden access to many regions previously closed by the Cold War. In its wake has come a surge of nationalist and tribal violence, providing an unlimited supply of suffering humanity.

Television deals best with people, not ideas. The human consequences of the Cold War were often hidden from view. They were an abstraction, the stuff of talk in television studios, and often nothing more exciting visually than the comings and goings of officials in conference.

Distinguished officials of External Affairs may have found such pictures quite stimulating, but they did not have to sell soap—or, since we are in the territory of Sam Slick, soft sawder. By territory, I mean Nova Scotia, not External Affairs.

Now, violations of human rights from many causes are manifest to the cameras, and the cameras, understandably, lap it up, arousing the pity and indignation of audiences at home. I don't think there has ever been anything like it before.

Also emerging from the Cold War has been a United Nations eager to fulfil ambitions long frustrated by the divided Security Council, to intervene to keep the peace and to alleviate suffering. Further, the only surviving superpower, the United States, has begun to appreciate the virtues of multilateralism, which less powerful nations like Canada had preached for years—to empty pews south of the border.

Yet the instinct to intervene clashed with other realities: a global recession, which sapped revenues, increased unemployment and aggravated the painful industrial restructuring caused by the same electronic revolution that drives the new information order. These realities produced a counter-trend, an urgent political need to repair and convert economies distorted by the Cold War.

A heady mixture, all these trends: a proliferation of peacekeeping and peacemaking initiatives running into budget and social deficits, and a rising clamor from new isolationists. Governments were battered simultaneously by calls to do something, do everything, do nothing.

To John Ruggie, Dean of Columbia University's School of International and Public Affairs, the new situation led the media to "want a more humanitarian foreign policy ... a foreign policy beyond the national interest."

Peter Rodman of the Johns Hopkins School of Advanced International Studies said there is a danger that "our moral impulse will outreach our strategic sense."



This argument suggests that the loose cannon of international media were firing all their guns *for* intervention (if loose cannon can fire), whipping up their publics to drive governments into action.

While that was the initial wave in Somalia, and perhaps in Bosnia, another wave followed in reaction. As television watched the United Nations mission in Somalia appear to founder in violence and as the casualties—particularly American—mounted, the political barometer swung quickly toward withdrawal, forcing President Clinton to articulate his goals more precisely, and to set a time limit on the U.S. presence.

In Bosnia, the ghastly images of suffering provoked not a clarion call for decisive intervention, but a creeping sense of impotence and resignation, as the complexities and moral relativities became more apparent to the public and government alike.

As Roger Rosenblatt, an essayist on our program, noted recently:

Too much may be made of the power of pictures. They often give a quick rush, like a dose of sugar, but the rush also wears off quickly, leaving the mind with facts to sort out and self-interest. And people seem to understand that this is true. Otherwise, all anyone would ever need to get us into a war would be a TV camera, and that has not been the case. It has not even been the case in Somalia. Every picture is one side of an event, often the outside. Sometimes we want to see it, only it. Sometimes we want to see through it.

American presidents used the rush of sugar for different purposes. Of George Bush's intervention in Somalia, George Kennan observed:

... one must assume the reasons lay largely in his memories of the political success of the move into the Persian Gulf, and in the hope that another venture of this nature would arouse a similar public enthusiasm, permitting him to leave his Presidential office with a certain halo of glory. ...

In Bosnia, it suited Bill Clinton's purposes as a candidate to chide Mr. Bush for inaction and to promise stronger measures if elected. Those measures—air strikes on Serbian gunners and arms for the Bosnians—proved to have no international support, so he settled on relative inaction. To say that either Bush or Clinton was the prisoner of a popular cry for action generated by television pictures is to ignore political calculation; that is, their wish to harness the occasion for political, as well as humanitarian purposes.

By and large, both the media and the public tend to follow strong leadership, capable of identifying the clear national interest in a course of action. It remains true in the television age as in the past. The foreign-policy agenda is driven by a president or prime minister until he or she, instead of riding the tiger on a particular issue, lets it ride him or her. While the leader is in the saddle, television acts as a megaphone, explaining, selling, critiquing policy and acting as a catalyst in the chemical reaction between opponents and proponents of a policy within government and outside.

If television senses that the country generally approves of a policy—especially with troops in the field—it amplifies a particular action to the point of stupefaction.

However, when events slip into the saddle and ride the leader, then television will loudspeak the leader's helplessness, inaction, seeming impotence or overreaction. I think of Jimmy Carter in the Iran hostage crisis.

By focussing attention and raising the temperature, modern media and the polls they generate increase the pressure on a political leader, not necessarily to act impulsively, but to be decisive. As a former U.S. Ambassador to Moscow, Jack Matlock, put it recently:

Public officials have to account to the public, and, if nothing else, they've got to decide either to do something or to explain why they're not doing something ... when television brings these things into people's living rooms, this tends to deprive policy-makers of the option of ignoring them. If that's helping set an agenda, maybe it's not too bad.

Coincidentally, the collapse of Communism and the new technology have made visible many issues neglected in the Cold War struggle—the environment, global ecology, disparities in resources and standards of living between North and South, and human rights. They are things that cameras can now see, and this will increasingly drive them to the attention of publics and governments.

For Canadian policy-makers, who have been pushing precisely this agenda for years, this pressure should be welcome.

So the alarms sounded by George Kennan and Barbara McDougall seem to mean this: political leaders must not be in thrall to the powerful new media. But in the democracies today, no modern leaders take office unaware of that media power in shaping public opinion. They use it themselves to win office, and they have to continue to use it to hold office. None are quite the Prosperos they might like to be; they have to compete with their opposition and many other interest groups using the same media to turn opinion their way.

Instantaneous television coverage from around the globe has made the media impact on popular opinion more dramatic. It has put a greater premium on a government's ability to react quickly and to make clear statements about the national interest.

If officials like Warren Christopher do not want television images to be the North Star of foreign policy, they had better point to the star they are steering by.

The new information order forces government to enter the lists of public argument more quickly and more forcefully than might have been necessary in more languid times. Even Canadians, long remarkable for their deference to government, have grown sceptical of official infallibility. The flood of information delivered by the new media encourages public opinion to doubt that elected representatives or public officials have a monopoly on wisdom, or some inspired perception of the national interest.

In this climate, policy achieved in open dialogue with an aroused and attentive public, although more difficult for policy-makers, must be a better policy than one concocted behind closed doors and communicated as though divine revelation.

In the difficult choices that lie before us, of shaping a new world order while defending our standard of living, balancing our selfish interests with those of others, recognizing the need to curb some expectations in a globe whose limits in satisfying all human demands are more apparent, national consensus will be more necessary, most especially in a nation as fractured as Canada is today. Consensus is best achieved through openness, and openness, however untidy, is the essence of democracy. To paraphrase Woodrow Wilson, open compromises, openly arrived at, suit the tenor of these times.

Finally, it may be the paramount virtue of the miraculous new media that they have shrunk the earth in our perceptions. They have made it more apparent that we are one species, inhabiting one planet. This may have begun to condition people, particularly in the most-favored nations, to think more co-operatively, even more supranationally.

Since we Canadians, disdaining nationalism, seem to have supranationalism in our political genes, perhaps we should be saying with Eduard Shevardnaze, "Praise be information technology!"