

**L'Etat et les médias en France
du service public au pluralisme libéral
1944-2009**

Antoine de Tarlé

Avec la réforme de l'audiovisuel public et les états généraux de la presse, Nicolas Sarkozy vient, comme la plupart de ses prédécesseurs, de laisser son empreinte sur un secteur, les médias, auquel les hommes politiques, en France comme ailleurs, se sont toujours intéressés, et dans l'organisation duquel ils n'ont, en France nettement plus qu'ailleurs, jamais cessé d'intervenir.

Les débats sur la suppression de la publicité sur les chaînes publiques et sur la nomination des présidents de l'audiovisuel public par le pouvoir exécutif ont été des plus confus. La première de ces mesures a été souvent réclamée par la gauche. La seconde a été principalement vue sous l'angle de la mainmise idéologique, et non de l'exercice des pouvoirs d'actionnaire et financeur.

Quant aux états généraux de la presse, ils apportent sans doute des réponses bienvenues à l'avant-dernière bataille, celle contre les effets pervers de ce qui reste des mécanismes mis en place en France au sortir de la seconde guerre mondiale. Ils ne permettront cependant pas de gagner la vraie bataille du moment : celle de la remise en cause, presque partout dans le monde, de l'économie des quotidiens d'information générale. C'est ce qui explique que leurs conclusions aient été accueillies paisiblement, mais avec résignation plus qu'avec élan.

Pourquoi la classe politique française a-t-elle, toutes tendances confondues, toujours voulu intervenir activement dans l'organisation des médias ? Comment s'y est-elle prise ? Pourquoi, là aussi toutes tendances confondues, a-t-elle si souvent donné le sentiment d'être décalée par rapport à la réalité du secteur ?

C'est à ces questions que répond le cahier d'Antoine de Tarlé. Il montre comment, depuis 1944, tous les responsables politiques ont considéré que l'organisation de la presse ou de l'audiovisuel relevait naturellement de leurs prérogatives. Il dégage les raisons

pour lesquelles leur action était généralement inadaptée aux enjeux, et à quel point la loi s'est le plus souvent révélée incapable de saisir une réalité que l'économie et la technique bousculaient progressivement de fond en comble. Antoine de Tarlé approche ces sujets, comme c'était déjà le cas dans son cahier Presse et Internet (octobre 2006), sans polémique, mais avec un point de vue profondément original, qui change la perspective qu'on peut avoir sur cette longue histoire.

Antoine de Tarlé, est ancien directeur général adjoint de TF1 et ancien directeur général adjoint d'Ouest-France. Il est l'auteur de nombreux articles sur les questions de communication, publiés notamment dans la revue *Etudes* et de l'essai sur « Presse et Internet. Une chance, un défi : enjeux économiques, enjeux démocratiques » publié en octobre 2006 par *En Temps Réel*. Il enseigne l'économie des médias à l'école de journalisme de Sciences-Po-Paris.

SOMMAIRE

A LA LIBERATION : LES MEDIAS COMME SERVICE PUBLIC	8
Du passé, faisons table rase	8
Presse écrite : partage des dépouilles et étatisation des moyens	9
Radio, télévision : consensus pour le monopole	13
VERS LA CINQUIEME REPUBLIQUE : RETOUR DE LA CONCURRENCE DANS LA PRESSE, MAINTIEN DU CONTROLE DE L'AUDIOVISUEL	16
Crise économique de la presse, et contournement du modèle issu de la Résistance	16
La Cinquième République et le contrôle renforcé de l'audiovisuel	20
DE PEYREFITTE A GISCARD EN PASSANT PAR MAI 1968 : LE SERVICE PUBLIC DE L'AUDIOVISUEL EN CRISE	22
Télévision : un monopole maintenu, mais un inévitable pluralisme	23
L'introduction de la publicité, accélérateur du changement	25
Fausse notes dans la voix de la France	27
Début des années 70 : crises et réformes statutaires	29
Contradictions et réformes inabouties sous Giscard	31
ANNEES 80 : PLURALISME LIBERAL ET INDUSTRIALISATION DES MEDIAS	35
Libertaires et consommateurs	35
1982 : la réforme libérale de la gauche	37
Naissance des télévisions privées, privatisations de TF1 : les cahots de la libéralisation	39
L'échec industriel de la voie française	42
Querelles politiques dans un monde qui change	44
NICOLAS SARKOZY, ACTIVISME ET TRADITION	47
Des Etats généraux consensuels mais décalés	47
La vocation plus que jamais incertaine de l'audiovisuel public	50
Le retour de la tentation du contrôle de l'information	52
CONCLUSION	53

Au printemps 1944, les services du gouvernement d'Alger et les responsables clandestins de la Résistance à Paris commencèrent à préparer l'organisation de la France qui allait prochainement être libérée de l'occupant nazi. Dans ce vaste programme, les médias, radiodiffusion et presse écrite occupaient une place de choix. Pour les membres du Conseil National de la Résistance comme pour le général de Gaulle, il semblait évident que l'État restauré devait mettre en place une nouvelle organisation de l'information. Il s'agissait d'une mission de service public rendue nécessaire non seulement par l'effondrement des médias liés à la collaboration mais aussi par le sentiment qu'il appartenait au nouveau pouvoir de prendre en charge cette tâche réservée dans une large mesure avant la guerre aux initiatives privées.

Soixante ans plus tard, le paysage s'est modifié de manière extraordinaire. Les systèmes d'information ont été profondément transformés par la multiplication des chaînes de télévision et l'Internet, mais les présupposés idéologiques ont aussi radicalement changé, ramenant les principaux acteurs publics et privés à une vision des choses proche de celle qui prévalait avant 1914. Par un curieux paradoxe, le spectaculaire progrès technique s'est accompagné d'un non moins spectaculaire retour à la case départ sur le plan idéologique.

Le présent essai décrit les mutations successives des politiques publiques françaises vis-à-vis des médias. Ce faisant, il permet de mieux comprendre quelles logiques ont présidé aux changements de vision de la société française sur elle-même et sur son État.

A LA LIBERATION : LES MEDIAS COMME SERVICE PUBLIC

Du passé, faisons table rase

En 1944-45, un certain nombre de textes expriment la position de la profession et des autorités issues de la Résistance. Il s'agit notamment du « Cahier bleu » rédigé principalement par Pierre Henri Teitgen, futur ministre de l'Information et auteur des ordonnances promulguées par le gouvernement provisoire. Comme le note un historien de cette période : « Dans le contexte de la Libération et du rejet de Vichy, c'est sur l'action de l'Etat républicain que les hommes de médias comptent pour reconstruire l'appareil médiatique français ». ¹

L'homme qui exprime le mieux ces positions est Albert Bayet. Journaliste connu avant la guerre, proche du parti radical et franc maçon, il est successivement président de la fédération de la presse clandestine puis, après la Libération, de la fédération nationale de la presse française - ce qui lui donne une autorité morale considérable. Entre temps, il s'est rapproché des idées du parti communiste dont il partage en partie la vision dirigiste et hostile aux « trusts ». Comme il le répète à maintes reprises au cours de ces années de reconstruction, la presse est un service public et doit de ce fait bénéficier d'une aide substantielle des pouvoirs publics.

Son point de vue est partagé par le démocrate chrétien Francisque Gay, lui aussi homme de presse d'avant guerre, quand il dirigeait le quotidien l'Aube. Il affirme qu'il faut affranchir la presse de l'argent « pour en faire un bon instrument d'information et de direction de l'opinion, un utile agent de la rénovation

¹ D'Almeida et Delporte, *Histoire des médias en France*, Flammarion (2003), p.150

économique, sociale, politique et nationale »² et il conclut que « la loi de 1881 doit donc être profondément modifiée. Il n'y aura pas de véritable liberté de la presse tant que l'argent conservera un privilège exclusif. »

Les déclarations de ces personnalités, venues d'horizons différents mais qui ont participé activement aux commissions spécialisées mises en place en 1943 par le Conseil National de la Résistance, indiquent clairement que la volonté de faire table rase du passé ne vise pas seulement l'épisode honteux de Vichy mais aussi le fonctionnement défectueux de la presse d'avant guerre trop souvent corrompue par le monde des affaires et des puissances étrangères. Il était de notoriété publique par exemple que l'Allemagne nazie, l'Italie fasciste et l'URSS avaient « arrosé » avant 1939, journaux et journalistes pour faire passer leurs points de vue dans la presse parisienne.

Presse écrite : partages des dépouilles et étatisation des moyens

Le dispositif mis en place par le gouvernement en étroite collaboration avec la profession est absolument exhaustif. Il s'agit incontestablement d'une étatisation des moyens, mis à la disposition des journaux en vue d'assurer la transparence de leur fonctionnement et, surtout, l'égalité absolue de traitement des titres.

La première étape consiste à interdire les titres ayant continué à paraître pendant l'occupation. On assiste à un bouleversement sans précédent. Du jour au lendemain, des centaines de journaux changent de main et deviennent, avec de nouveaux noms, la propriété des représentants des mouvements de libération eux-mêmes absorbés progressivement par les trois grands partis qui

² Christian Delporte, *Les journalistes en France*, Seuil (1999) p. 380

dominent la scène politique : le PC, la SFIO et le MRP. Les imprimeries confisquées sont mises à la disposition des nouveaux dirigeants par l'intermédiaire d'une entreprise publique, la Société Nationale des Entreprises de Presse (SNEP). Celle-ci gère en 1946 286 imprimeries et procède à la liquidation de 482 quotidiens et périodiques, ce qui donne une idée de l'ampleur de la tâche.

La distribution des journaux est aussi étatisée. Les messageries Hachette qui assuraient jusqu'alors cette tâche sont mises sous séquestre par l'administration. La loi Bichet votée en 1947 mettra en place les NMPP, un ensemble de coopératives de presse qui en partenariat avec Hachette, dispose d'un semi monopole de la distribution : si un journal a le droit de se distribuer lui-même, ce n'est pas le cas pour une réunion de publications. Celles-ci doivent obligatoirement passer par une coopérative qui est rattachée dans la très grande majorité des cas aux NMPP.

Les deux branches de l'agence Havas qui travaillaient avec la presse avant guerre sont nationalisées. Les régies publicitaires conservent le nom d'Havas mais dépendent désormais d'une société à capitaux publics. L'agence de Presse est dotée d'un statut sui generis et prend le nom d'Agence France Presse (AFP), largement subventionnée par l'Etat qui assure plus de 50% de ses ressources.

Enfin, cette organisation est complétée par un régime généreux d'aides publiques, beaucoup plus complet qu'avant guerre. Cela va des tarifs postaux préférentiels aux aides au transport SNCF, aux investissements (article 39bis du Code des Impôts), à l'exonération de la taxe professionnelle et à la subvention de l'exportation des journaux. Par ailleurs, les journalistes bénéficient d'abattements fiscaux sur leurs revenus.

Ainsi, un directeur de journal parisien, au lendemain de la Libération, ne contrôle guère que le contenu éditorial de sa publication sous réserve des dépêches que lui fournit l'AFP.

L'impression est déléguée au puissant syndicat du Livre. Celui-ci, auréolé par son action dans la Résistance et son rôle dans l'impression de la presse clandestine, assure lui-même le recrutement des typos, dans une imprimerie qui appartient encore à la SNEP. La distribution est déléguée aux NMPP dont l'objectif officiel n'est pas d'assurer le développement de la presse écrite mais de veiller à une stricte égalité de traitement entre les publications grandes ou petites, riches ou pauvres. La publicité est en régie chez Havas et les aides publiques viennent soutenir les journaux défaillants.

En province, il en va un peu différemment car les journaux choisissent, en application de la loi Bichet de se distribuer eux-mêmes, une option qu'ils ne regretteront pas. Pour le reste, leur dépendance par rapport aux pouvoirs publics, à Havas et au syndicat du Livre est la même. En particulier, les journaux nationaux ou régionaux ne sont pas libres de fixer leur prix de vente c'est-à-dire un facteur essentiel de leur équilibre financier et de leur politique commerciale. Ce prix relève d'une décision administrative souvent arbitraire et qui peut, dans certains cas permettre au gouvernement d'exercer une pression sur les journaux. Un exemple célèbre est celui du blocage du prix du Monde par le gouvernement de Guy Mollet en 1956 pour punir le journal de ses critiques de la guerre d'Algérie.

Certes, cet état de choses s'explique pour partie par la conjoncture. En 1945, la France est un pays dévasté, souffrant de multiples pénuries, notamment en matière de papier, de transports et d'énergie ce qui rend nécessaire une forte intervention de l'Etat. Toutefois, l'organisation des médias reflète surtout une idéologie partagée par les journalistes et l'ensemble de la classe politique. Il s'agit d'utiliser la puissance publique, représentant de manière incontestable l'intérêt général, pour remédier aux défauts et carences de la presse d'avant guerre souvent corrompue et vendue aux intérêts privés de l'industrie et de la banque et effacer les stigmates de la Collaboration. La suspicion à l'égard du marché est générale. La confiance dans l'honnêteté et la

compétence de l'administration, assainie par la Résistance est presque absolue.

Cette conviction est telle qu'elle débouche en décembre 1944 sur une décision insolite dans une société démocratique mais que personne ne remet en cause : la création par le ministre de l'Information d'un journal, le Monde, à la demande du général de Gaulle, chef du gouvernement provisoire. Celui-ci estime que la France a besoin d'un quotidien de référence, plus respectable que le Temps d'avant guerre qui avait été discrètement vendu au Comité des Forges, l'instance patronale de la sidérurgie. Il charge donc Pierre Henri Teitgen, devenu ministre de l'Information de trouver un directeur compétent et incontestable pour réussir ce projet. Ce sera Hubert Beuve-Méry, un choix heureux car celui-ci donnera d'amples preuves de son indépendance face aux pouvoirs politiques et économiques.

Il convient de souligner que d'autres formes d'organisation de la presse étaient possibles. En Allemagne de l'Ouest où il fallait aussi repartir à zéro après la disparition du nazisme, les autorités alliées appliquèrent un libéralisme à l'anglo-saxonne. Elles se réservèrent le droit d'autoriser les journaux pour éviter des résurgences nazies mais elles leur laissèrent ensuite la plus grande liberté de fonctionnement. Alors qu'en France, le ministère de l'Information jouait un rôle très actif en s'appuyant sur une pléiade de fonctionnaires, le premier gouvernement de la République fédérale, constitué en 1948, se garda bien de se doter d'une telle administration. Les entreprises de presse furent considérées avant tout comme des entreprises, tenues de respecter des règles normales de gestion, sans l'appui permanent de la puissance publique. Elles furent libres, en particulier d'organiser leur collecte publicitaire et leurs modes de distribution. De ce fait, leurs responsables s'impliquèrent beaucoup plus dans la gestion et, d'une manière plus générale dans la recherche de la satisfaction de leurs lecteurs.³ Un demi siècle plus tard, le

³ Antoine de Tarlé, in Dominique Liechtenhan et al, *Europe 1946, Complexes/ Mémorial* (1996) p. 253

contraste entre la bonne santé des groupes de presse allemands et la crise permanente de la presse quotidienne française montre que l'organisation à l'anglo-saxonne mise en place chez notre voisin d'outre Rhin présentait bien des avantages.

Radio, télévision : consensus pour le monopole

Cette conception française du service public se manifeste avec encore plus de force dans le cas de l'audiovisuel qui, en 1945, se limite à la radio. Avant la seconde guerre mondiale, la radiodiffusion s'était développée dans un grand flou juridique, les gouvernements successifs ne parvenant pas à arbitrer entre public et privé. A côté des stations publiques gérées par l'administration des PTT et financées par la redevance, de nombreuses radios privées, treize au total, avaient subsisté, à Paris et en province. C'est ainsi que l'un des principaux journaux de la capitale, le Petit Parisien, avait sa station, baptisée le Poste Parisien. De son côté, Marcel Bleustein-Blanchet avait créé en 1936 la première véritable radio commerciale, Radio Cité qui bénéficia d'un grand succès d'audience. A partir de 1940, toutes ces stations furent confisquées et pratiquement nationalisées, les autorités allemandes d'occupation reprenant un certain nombre de fréquences comme celle, précisément, de Radio Cité.

A la Libération, le général de Gaulle qui avait pu vérifier, grâce à ses appels de la BBC, la puissance de ce nouveau moyen de communication, veilla dès les premiers mois à la mise en place d'une Radiodiffusion nationale. Jean Marin qui fut le premier délégué à l'information de la France libérée, raconte dans ses mémoires qu'il arriva à Rennes le 7 août 1944 avec une double mission : veiller à ce que le journal Ouest Eclair ne tombe pas entre les mains des communistes et à ce que Radio Rennes ne soit pas prise en charge par les Américains.⁴

⁴ Jean Marin, *Petit bois pour un grand feu*, Fayard (1995)

Il n'est donc plus question d'autoriser des radios privées. Leur autorisation d'émettre qui était d'ailleurs devenue une pure fiction est supprimée par l'ordonnance du 23 mars 1945. Le monopole est instauré par la même ordonnance qui fait de la radiodiffusion une simple administration, dotée d'un budget annexe et placée sous l'autorité du ministre de l'Information qui a la responsabilité directe des journaux parlés. De ce fait, les collaborateurs de la Radio deviennent des fonctionnaires. Le rôle de l'Etat s'étend même aux postes dits périphériques qui ne sont privés qu'en apparence. C'est ainsi que la France récupère une participation de 83% dans Radio Monte Carlo et le contrôle de Radio Andorre, tandis qu'Havas gère la régie publicitaire de la populaire Radio Luxembourg. Ainsi s'installe une forme d'économie mixte qui correspond parfaitement à la vision des technocrates publics des Quatrième et Cinquième Républiques et contraste singulièrement avec le laisser faire de la Troisième République.

Il convient de s'arrêter un instant sur cette organisation nouvelle qui devait subsister, sous des formes différentes, jusqu'en 1982. Ce qui est frappant, c'est le consensus de l'opinion et de la classe dirigeante. Alors que la presse écrite avait mis des décennies pour conquérir, par de dures batailles politiques sa liberté éditoriale, consacrée par la loi de 1881, il ne vint à l'idée de personne de contester le fait que la presse radiophonique soit dirigée par un ministre. Plus encore que la presse, la radio est considérée comme un service public qui doit être géré directement par l'Etat.

Contrairement au régime administratif des journaux, cet état de choses n'est pas propre à la France. Dans tous les pays d'Europe occidentale, la radio et, plus tard la télévision sont un monopole public. En Allemagne de l'Ouest, les autorités alliées instaurent un système décentralisé par Land, mais néanmoins confié à des organismes publics et financé par la redevance. Elles s'inspirent de l'exemple de la Grande Bretagne. Dans ce pays, c'est la BBC, une entreprise publique, qui gère la radio depuis 1926.

Paradoxalement, entre les deux guerres, le Royaume-Uni était plus étatiste que la France qui, elle, tolérait des radios privées.

Cet état de fait a des causes techniques. A l'époque, on n'exploite pas le vaste spectre de la modulation de fréquence. On n'utilise que les grandes ondes et ondes moyennes qui sont relativement limitées, compte tenu des interférences entre pays, dans une Europe surpeuplée. Une intervention étatique est donc nécessaire pour répartir la pénurie, une pénurie dont on ne voit pas le terme, dans l'immédiat après guerre. Toutefois, il faut aussi tenir compte d'une réflexion stratégique des gouvernements. La radio qui franchit les frontières beaucoup plus facilement que les journaux a révélé son pouvoir de propagande pendant la guerre et tous les belligérants l'ont largement exploitée. La tension internationale qui persiste après 1945 avec les débuts de la guerre froide, rend nécessaire une parfaite maîtrise de cet instrument.

L'extension du monopole à la naissante télévision, consacrée par un décret de 1949, repose sur la même logique : nombre limité de fréquences disponibles et pouvoir des images, encore plus efficaces que la radio pour influencer l'opinion. Le reste de l'Europe adopte la même démarche. Partout, le monopole de l'audiovisuel cohabite avec la liberté de la presse écrite.

Cependant, l'organisation des médias revêt des aspects particuliers en France. En Grande Bretagne ou en Allemagne fédérale, par tradition libérale ou par rejet de l'héritage nazi, le pouvoir public maintient une certaine distance par rapport aux responsables de la radio télévision. En Italie ou en Autriche, les partis se partagent les postes en application de règles non écrites mais scrupuleusement respectées. A Paris, il en va différemment, le ministre de l'Information veille en permanence à ce que les journaux parlés et télévisés suivent étroitement la ligne gouvernementale et excluent les porte parole des partis considérés comme les ennemis de la Quatrième République, en l'occurrence, les gaullistes et communistes. En effet, en 1947, l'unanimité de la Résistance a été rompu. Les communistes

quittent le gouvernement et le général de Gaulle crée un parti, le RPF visant ouvertement un changement de régime. Démocrates chrétiens du MRP, socialistes et radicaux restent au pouvoir et défendent avec énergie leur position y compris par les ondes.

Toutefois, ces aléas politiques ne doivent pas masquer une réalité idéologique sous jacente. Majorité et opposition partagent la même vision interventionniste en matière de médias. Pour ce qui est de l'audiovisuel, tout le monde s'accorde sur le fait qu'il s'agit d'un service public administré par le ministre de l'Information. Les gouvernements successifs essayent d'alléger un peu la tutelle administrative en dotant la Radiotélévision française (RTF) d'un statut, sans cependant y parvenir en raison du blocage des syndicats. En revanche, il n'est pas question de modifier la tutelle politique.

VERS LA CINQUIEME REPUBLIQUE : RETOUR DE LA CONCURRENCE DANS LA PRESSE, MAINTIEN DU CONTROLE DE L'AUDIOVISUEL

Crise économique de la presse, et contournement du modèle issu de la Résistance

Pour ce qui est de la presse, le pouvoir se sent moins directement concerné. La notion de service public des journaux défendue par Albert Bayet s'estompe. Le pluralisme va de pair avec un minimum de respect des lois du marché et cela, d'autant plus que les majorités évoluent vers la droite et abandonnent donc une partie du catéchisme dirigiste de la Libération. Il est clair que l'Etat n'a ni les moyens ni la légitimité d'intervenir dans la gestion de titres en perte. Or la presse écrite subit à partir de 1947 de profonds bouleversements. Les grèves répétées du syndicat du Livre, l'inflation, les erreurs de gestion de dirigeants

issus de la Résistance mais sans expérience se conjuguent pour mettre en difficulté de nombreux titres nationaux ou régionaux. Avec le recul, il apparaît aussi que les béquilles administratives mises en place à la Libération et qui privent les directeurs de journaux de leurs responsabilités économiques ont un effet négatif. A la différence de leurs collègues britanniques ou allemands, ils négligent de s'occuper de leurs lecteurs qui abandonnent en masse des publications trop politisées et peu informatives.

Un homme comprend avant ses confrères le sens et les conséquences de ces dérives. Il s'agit d'Hubert Beuve-Méry. Le directeur du Monde, toujours lucide, écrit dans le numéro d'Esprit de mai 1947 un article intitulé « Presse d'argent ou presse partisane ». Il affirme que : « On est en droit de montrer quelque sévérité à l'égard de la presse dite de la Résistance. Si elle pouvait être légitimement fière de son activité clandestine pendant la guerre et depuis la libération, de quelques belles et saines réussites, il est difficile de ne pas la rendre assez largement responsable de l'échec dont elle est aujourd'hui menacée. La Fédération de la presse qui était l'émanation et le rassemblement de la presse de la résistance a eu grand tort de ne pas mettre l'accent dès le départ sur les conditions d'une bonne gestion commerciale...Il était en tout cas indispensable de ne pas laisser s'instaurer, sous quelque prétexte que ce fût, les mœurs que l'on avait si violemment dénoncées... »⁵

Dans la suite de l'article, Beuve-Méry insiste sur un thème qui sera un des leitmotifs de sa carrière : un journal mal géré tombe obligatoirement sous la coupe de l'Etat ou des puissances d'argent et perd donc son indépendance. Il s'oppose donc dès cette époque à la vision corporatiste de Bayet et de ses collègues qui estiment que les pouvoirs publics sont les garants incontestables de cette indépendance et que leurs généreuses aides financières sont sans conséquences ni contrepartie.

⁵ *Op cit.* in Patrick Eveno, *Histoire du journal Le Monde*, Albin Michel (2004), p. 133

Les chiffres illustrent ce que les historiens appellent la « chute des feuilles ». Les quotidiens régionaux passent de 175 en 1946 à 117 en 1952 et 111 en 1958⁶. L'évolution est beaucoup plus marquée encore pour la presse nationale qui devient de plus en plus une presse parisienne. C'est au cours de cette période que la presse régionale assure de manière définitive sa suprématie. Elle représente désormais les deux tiers du tirage de la presse quotidienne alors qu'elle était minoritaire en 1914 et qu'elle se trouvait à égalité avec les nationaux en 1939. Il est vrai que les régionaux ont moins abdiqué de pouvoirs que leurs collègues de Paris. Ils ont toujours conservé la maîtrise de leur distribution en pratiquant notamment le portage à domicile, et ils ont parfois réussi à rogner les pouvoirs du syndicat du Livre. Celui-ci, à Paris, garde le monopole de l'embauche alors que la plupart des régionaux recrutent et gèrent eux-mêmes leur personnel ouvrier.

Cette crise entraîne des changements dans le capital de nombre de journaux. Le plus spectaculaire est la prise de contrôle dès la fin de 1944, de l'organe de la Résistance, Défense de la France, devenu France Soir, par le géant de l'édition Hachette. Dans les années 50 et 60, France Soir, qui est dirigé par Pierre Lazareff, est le plus grand quotidien français avec une diffusion de plus d'un million d'exemplaires. De son côté, le Figaro est racheté par Albert Prouvost, le magnat de la presse d'avant guerre qui, après avoir fait fortune dans le textile avait créé dans les années trente Paris Soir et Marie Claire. Contrairement aux vœux des résistants, les groupes industriels et financiers reviennent donc très rapidement dans la presse qui a un urgent besoin de capitaux pour assurer sa survie.

On s'éloigne donc de l'esprit anticapitaliste de l'immédiat après-guerre et les éphémères gouvernements de la Quatrième République en tirent les conséquences. En 1954, la loi Moustier, votée en accord avec les patrons de presse organise l'attribution

⁶ Voir dans Marc Martin, *La presse régionale*, Fayard (2002), p. 330

définitive des imprimeries aux journaux. Il est ainsi mis fin à une gestion souvent hasardeuse de la SNEP qui perd progressivement sa raison d'être mais ne disparaît qu'au début des années 80, ultime vestige d'une politique abandonnée depuis longtemps.

Parallèlement, d'autres formes de presse apparaissent en marge des dispositifs réglementaires de la Libération. Il s'agit essentiellement des magazines portés soit par des groupes puissants comme Hachette qui lance Elle et de nombreuses publications pour la jeunesse, soit par des individus comme Robert Hersant qui fait fortune grâce à l'Auto Journal. Certains s'engagent avec un égal succès dans les hebdomadaires d'opinion, comme Jean Jacques Servan Schreiber qui crée l'Express en 1954. Cette floraison de publications souvent influentes et prospères est aidée par le système NMPP dont l'opérateur est Hachette et qui utilise le financement des quotidiens pour aider au lancement de nouveaux périodiques. Ainsi, une autre des bonnes intentions des législateurs de la Libération se trouve détournée de son objectif initial.

Les magazines se développent donc librement, sans beaucoup intéresser les politiques et l'administration obnubilés par l'audiovisuel et la presse quotidienne. Il y a pourtant là le début d'un changement des rapports de force au sein des médias. L'exemple le plus marquant est précisément celui d'Hersant. Il commence, dans les années cinquante, à racheter des petits quotidiens régionaux, première étape dans la constitution de son empire mais il ne peut s'engager dans cette aventure que grâce aux fonds récoltés par ses magazines. L'empire Hersant qui dominera pendant trente ans le paysage de la presse quotidienne française est donc l'aboutissement direct du génie créatif de son fondateur dans les périodiques. La presse magazine, ignorée par les législateurs de 1945, devient un acteur important et souvent plus prospère que les quotidiens.

La Cinquième République et le contrôle renforcé de l'audiovisuel

Le retour de de Gaulle au pouvoir en 1958 et l'instauration de la Cinquième République coïncident avec de nouvelles mutations, prolongements de tendances antérieures et amorces de bouleversements beaucoup plus profonds.

Sur le fond, la vision des gaullistes ne diffère pas de celle de leurs adversaires de la Quatrième République mais la stabilité retrouvée du pouvoir, favorisée par les nouvelles institutions, donne une plus grande efficacité à leurs interventions. Les technocrates qui entourent le général de Gaulle et qui sont, pour la plupart issus de la Résistance, ont conservé une conception quasiment sacrée de l'Etat. Pour eux, celui-ci est l'incarnation de l'intérêt général, au dessus des partis et face aux factions et aux intérêts corporatistes divers. Le rapport Rueff-Armand, établi en 1959 à la demande du nouveau président, exprime bien les frustrations des hauts fonctionnaires obligés de subir les aléas politiques des années 46-58, et bien décidés à prendre leur revanche en appliquant un vaste catalogue de réformes.

Dans le domaine des médias, le point d'application de ces réformes est évidemment l'audiovisuel soumis au monopole et à l'étroit contrôle du ministre de l'Information. Comme d'autres branches de l'exécutif, l'audiovisuel bénéficie d'une ordonnance en date du 4 février 1959 qui fixe enfin le statut de la radiotélévision française. Ce texte présente l'avantage de clarifier le statut administratif de la RTF devenue un établissement public à caractère industriel et commercial. En revanche, il n'atténue en rien la sujétion de la radio et de la télévision au gouvernement. Les dirigeants de la radio et de la télévision sont nommés en Conseil des Ministres. Par ailleurs, la Sofirad, la société nationale chargée de gérer les participations de l'Etat dans l'audiovisuel dit périphérique, c'est-à-dire RMC et Radio Andorre, prend le contrôle d'Europe n°1, la populaire radio commerciale créée en

1954, qui a pu contourner le monopole en installant son émetteur en Sarre. Ainsi, le dispositif de contrôle est complet. Il comporte notamment cette spécificité typiquement française, les postes périphériques. Ceux-ci, qui émettent à partir de territoires étrangers, sont à la fois commerciaux, puisque vivant de la publicité, et semi publics puisque leur capital appartient en grande partie à l'Etat.

Ce système est justifié dans une large mesure par la situation politique. Entre 1958 et 1962, la France est toujours aux prises avec la guerre d'Algérie, ce qui rend le gouvernement de Michel Debré particulièrement sensible à tout ce qui peut apparaître comme un dérapage des médias. Les interventions du premier Ministre auprès des ministres de l'Information successifs sont incessantes. Toutefois, cet aspect conjoncturel ne doit pas masquer une conception d'ensemble qui est l'héritière de la Libération, mais qui tient compte de l'évolution de la société. C'est ainsi que le pouvoir gaulliste ne croit plus à la possibilité de gérer la presse écrite qui est trop diverse et se soumet progressivement aux lois du marché. L'audiovisuel, lui, est considéré comme un élément important de la puissance publique, un service public d'autant plus nécessaire que les journaux sont souvent hostiles ou critiques à l'égard du gouvernement. Le général de Gaulle affirme souvent, dans des conversations privées que : « L'opposition a les journaux mais moi j'ai la télévision. »

L'opposition de gauche et les syndicats tiennent sur ces points un discours ambigu qui traduit leur malaise. Ils sont eux aussi d'ardents défenseurs du service public et totalement opposés à toute velléité de privatisation. Les syndicats de l'audiovisuel, notamment, défendent avec énergie leurs droits et un statut proche de celui de la fonction publique. Ce qu'ils réclament, en revanche, c'est une plus grande objectivité de l'information radiotélévisée, à l'instar de la BBC qui est elle aussi en situation de monopole. A cela, la majorité gaulliste a beau jeu de répliquer que sous la Quatrième, l'information était elle aussi étroitement surveillée par des ministres dont certains, comme Gaston

Defferre ou François Mitterrand, sont devenus, entre temps, des porte parole de l'opposition.

Cependant, dans ce domaine, comme dans d'autres branches du secteur public, il apparaît que l'Etat est mal équipé pour gérer une entreprise qui se développe très rapidement en raison de l'essor prodigieux de la télévision. Alors que celle-ci a une diffusion presque confidentielle en 1958, elle s'adresse à la quasi-totalité des foyers en 1970. Il faut lancer une deuxième chaîne en 1964 et mettre rapidement en chantier une troisième s'appuyant sur une quinzaine de stations régionales destinées à faire contrepoids à la presse quotidienne régionale (PQR). La RTF emploie une multitude de professions, journalistes, ingénieurs mais aussi décorateurs, musiciens, monteurs, assistants de production. On est loin des grilles classiques de la fonction publique qui ne sont évidemment pas adaptées au traitement des saltimbanques.

DE PEYREFITTE A GISCARD EN PASSANT PAR MAI 1968 : LE SERVICE PUBLIC DE L'AUDIOVISUEL EN CRISE

Nommé ministre de l'Information en 1962, Alain Peyrefitte a compris la nécessité de faire évoluer les choses pour sauvegarder l'essentiel, c'est-à-dire la main mise du pouvoir sur l'audiovisuel. Il fait donc voter en 1964 une nouvelle loi qui crée l'ORTF, l'organisme public en charge de la télévision et de la radio. L'objectif recherché est fort bien expliqué dans un rapport confidentiel daté d'octobre 1963 qui indique que : « Il ne s'agit pas de rompre tout lien entre le pouvoir et la radiotélévision mais, au contraire, de rendre ces liens d'autant plus efficaces qu'ils seront plus discrets et qu'ils permettront à l'Etat de faire sentir sa volonté dans les domaines essentiels sans le compromettre dans les innombrables détails de la marche d'un établissement qui sera de plus en plus exposé à la pleine lumière de l'actualité. »⁷

⁷ D'Almeida et Delporte, *Op.cit.*, p. 193

De ce fait le nouvel Office bénéficie d'une plus grande souplesse administrative, mais son directeur général est nommé en conseil des ministres et les divers responsables de l'information radio et télévisée sont choisis en fonction de leur proximité avec la majorité. Par ailleurs, l'autorisation de perception de la redevance, votée chaque année par le Parlement dans le cadre du débat budgétaire, permet aux élus de la majorité gaulliste d'exprimer le cas échéant leur mécontentement sur le fonctionnement de l'Office, avec le soutien discret des ministres concernés.

Face à ce système figé, l'opposition cherche à évoluer. D'une part, avec le temps, les souvenirs de la Quatrième commencent à s'estomper et la crédibilité de ses critiques s'accroît en proportion. D'autre part, il apparaît de plus en plus évident qu'en quelques années, le paysage a radicalement changé avec la domination croissante de la télévision sur les autres médias. Les élections présidentielles de 1965, au cours desquelles le général de Gaulle a été mis en ballottage à la surprise générale, ont révélé à tous les observateurs le poids des images déjà manifeste dans les élections américaines de 1960 lors du duel entre Kennedy et Nixon. Les interventions télévisées des deux candidats de l'opposition, Mitterrand et Lecanuet, ont fait ressortir par contraste le vieillissement du général de Gaulle.

Télévision : un monopole maintenu, mais un inévitable pluralisme

Ainsi, l'audiovisuel public devient un élément majeur du combat politique entre 1965 et 1968. Toutefois, l'enjeu est avant tout l'objectivité et l'ouverture à l'opposition de l'information, sans que le monopole soit remis en cause. Curieusement, pendant cette période, le gouvernement semble s'accommoder d'un partage de rôles insolite. Alors que les responsables des journaux télévisés

sont solidement tenus en main, la production de fiction, les fameuses dramatiques des Buttes Chaumont, est assurée dans une large mesure par des réalisateurs communistes comme Marcel Bluwal ou Stelio Lorenzi. Un partage des tâches qui reflète bien la complexité des rapports entre gaullistes et communistes, héritiers tous deux d'une image unanimiste de la Résistance et partageant une même faveur pour un Etat puissant et interventionniste.

Les événements de mai 1968 sont le point d'orgue de cet affrontement entre majorité et opposition mais ils entraînent avec leurs séquelles un début d'évolution des mentalités qui ne deviendra visible qu'au cours de la décennie suivante avant de déboucher sur de nouveaux changements à partir de 1981.

Toute l'iconographie, affiches et tracts, de mai 68 révèle le rôle central de l'ORTF dans la bataille que les soixante-huitards mènent contre le gouvernement Pompidou. L'Office est en ébullition dès le début de mai. Les journalistes se révoltent massivement contre une censure politique de fait qui les empêche de rendre compte de manière complète et honnête d'événements qui bouleversent la France. Ils entament donc une longue grève. Aujourd'hui, on doit d'ailleurs faire appel aux archives des télévisions étrangères si on veut montrer des images de cette période. Alors que les radios périphériques, Europe et RTL suivent heure par heure les manifestations du Quartier latin, la télévision nationale reste quasiment muette.

Au début de juin, de Gaulle reprend triomphalement les rênes du pouvoir. Ses proches rétablissent l'ordre à l'ORTF. La direction est changée, les meneurs de la grève, soixante douze journalistes au total, sont licenciés. Un calme apparent est instauré.

Cependant, cet apaisement est factice. La télévision publique a perdu de manière définitive une partie de sa crédibilité. Par contraste, les radios privées ou semi privées comme RTL et Europe 1 sont apparues comme un instrument majeur

d'information des Français. C'est une expérience qui ne sera pas oubliée. Ainsi, l'action des gauchistes de mai 68 et la réaction brutale et maladroite du pouvoir ont contribué paradoxalement à miner le concept de monopole. Celui-ci commence à apparaître aux jeunes qui sont montés sur les barricades comme le reflet d'une vision de la droite gouvernementale, un instrument puissant utilisé par celle-ci pour se maintenir indéfiniment au pouvoir, et non plus un moyen de garantir pour tous un service public essentiel. Il y a là l'amorce d'un décalage des mentalités entre la génération de 45 et celle de 68.

Certes, rien de tout cela n'est exprimé aussi clairement dans les mois moroses qui suivent le dénouement des « événements », mais le ver est dans le fruit. Les mentalités commencent à changer. Au fil des années, il devient de plus en plus évident que l'héritage de 68 se traduit par un changement profond des comportements sociaux, une libération des mœurs, un rejet des valeurs d'autorité exprimé par le slogan : « Il est interdit d'interdire », une forme d'hédonisme exprimé par cet autre slogan populaire : « Sous les pavés la plage ». A la grande déception des idéologues maoïstes, les idées libertaires prennent le pas sur le retour à l'étatisme d'inspiration communiste de la Libération rêvé par certains. Cette mutation touche l'ensemble de la vie socioculturelle, y compris l'audiovisuel. Entre les deux branches de la pensée 68, le rejet de l'autorité traditionnelle et le centralisme prolétarien, la société française fait son choix. Elle opte pour la première et écarte la seconde dont les partisans se marginalisent dans des groupuscules trotskistes.

L'introduction de la publicité, accélérateur du changement

Le pouvoir gaulliste apporte involontairement sa contribution à l'ébranlement du monopole en autorisant à partir du 1^{er} octobre 1968 la publicité sur les antennes de la télévision. Dans

l'Assemblée élue en 1967, la gauche menée par Pierre Cot, un vétéran de la politique, proche des communistes, livre un dur combat contre l'introduction de la publicité, jugée, non sans raison, comme une étape avant l'autorisation de chaînes commerciales. Ce combat est d'autant plus efficace que majorité et opposition ne sont séparés que de quelques voix, si bien que les motions de censure présentées en avril 1968 frôlent l'adoption, fragilisant le gouvernement Pompidou.

A la suite des évènements de mai, la triomphale victoire de la droite, en juin 1968, balaye l'obstacle parlementaire. Le gouvernement est soumis à une forte pression des publicitaires, et notamment de Marcel Bleustein-Blanchet, le puissant patron de Publicis, ainsi que de Jacques Douce, le directeur général d'Havas. Il est aussi soucieux d'alléger la facture de plus en plus lourde de la télévision. Il estime donc que l'ouverture à la publicité est à la fois inévitable et nécessaire. Au fil des années, celle-ci s'élève progressivement jusqu'à représenter 25% des recettes de la télévision, un plafond fixé par la loi. La redevance continue à assurer le reste. Sur ce point, la France ne fait guère preuve d'originalité comme ne manque pas de le souligner Pompidou dans ses nombreuses interventions en faveur de la réforme. Dans les autres pays européens, la publicité fait aussi son apparition sous des formes variées, dans les chaînes publiques en Allemagne fédérale et en Italie, par l'intermédiaire d'une chaîne privée, ITV, en Grande Bretagne.

Il est néanmoins intéressant de tracer un parallèle entre la politique suivie par les gouvernements français et britanniques. Dans les deux cas, les relations entre le pouvoir et l'audiovisuel sont médiocres. Elles sont dominées par la méfiance réciproque et le souci des politiques de faire passer leurs positions dans les programmes d'information des chaînes du service public. Churchill, revenu au pouvoir en 1951 nourrit des griefs tenaces à l'encontre de la BBC qu'il juge trop critique et trop à gauche. Toutefois, il ne touche pas à son statut. En revanche, il met en route le lancement d'une chaîne privée, l'ITV, financée

intégralement par la publicité et qui va soumettre l'entreprise publique à une sévère concurrence. Les gouvernements français se méfient quant à eux d'une chaîne privée qu'ils ne contrôlèrent pas suffisamment. Ils préférèrent ouvrir la télévision publique à la publicité, ce qui donne satisfaction aux publicitaires sans pour autant atténuer leur influence sur l'audiovisuel.

Ces décisions, prises dans les années 50 en Grande Bretagne et en 1968 en France, auront des répercussions profondes et durables sur le fonctionnement du service public. A ce jour, la BBC est toujours exclusivement financée par la redevance. La décision du président Sarkozy d'exclure la publicité de France Télévision à partir du 5 janvier 2009 paraît bien tardive, compte tenu de l'évolution générale des médias et ne résoudra pas à terme l'épineuse question du financement du service public de l'audiovisuel.

L'autorisation de la publicité télévisée a une autre conséquence. Elle accentue le divorce entre l'Etat et la presse quotidienne. Celle-ci perd, en effet, une part non négligeable de ses ressources. Les annonceurs de produits grand public abandonnent définitivement le papier pour l'image. La presse régionale réussit à pallier cette hémorragie en développant la publicité locale mais la publicité nationale qui représentait 45% de ses recettes en 1968, n'en assure plus que 15% vingt ans plus tard. En revanche, les quotidiens nationaux sont durement frappés car ils ne disposent pas de ressource de rechange, ce qui accentue leur déclin et entraîne dans certains cas la disparition de titres ou leur revente. L'image de l'Etat protecteur du pluralisme de la presse d'opinion en est durablement altérée.

Fausse notes dans la voix de la France

La présidence de Pompidou, de 1969 à 1974 est le témoin des contradictions croissantes de l'audiovisuel public. Celui-ci va de

crise en crise tant il paraît impossible de résoudre la quadrature du cercle d'un pouvoir conscient de la nécessité de libéraliser les ondes sans pour autant lâcher l'essentiel de son rôle dans une économie qui est pourtant de plus en plus ouverte sur l'extérieur.

Sur ce sujet, la position du président de la République est claire. Comme il le déclare dans une intervention fameuse, le 21 septembre 1972 : « Le journaliste de télévision n'est pas tout à fait un journaliste comme les autres. Il a des responsabilités. Qu'on le veuille ou non, la télévision est considérée comme la voix de la France et par les Français et par l'étranger. Et cela impose une certaine réserve. »⁸ Sur ce point, comme sur beaucoup d'autres, il se situe dans la droite ligne du gaullisme. Au demeurant, la gauche traditionnelle, socialistes et surtout communistes, n'est pas fondamentalement en désaccord avec cette conception. Ce qu'elle ne cesse de réclamer, c'est plus de pluralisme mais à l'intérieur du monopole qui, pour elle demeure intangible, alors que certains éléments de l'aile droite de la majorité commencent timidement à le remettre en cause.

Toutefois, Jacques Chaban-Delmas, le nouveau premier ministre nommé en juin 1969 par Georges Pompidou, ne partage pas la vision de l'Élysée. Dans son discours d'investiture du 16 septembre 1969, il annonce une réforme libérale de l'information télévisée et la création de deux unités de programme d'information, l'une dirigée par Pierre Desgraupes sur la première chaîne, l'autre par Jacqueline Baudrier sur la deuxième chaîne. Tout le monde sait que Desgraupes est un homme indépendant, ayant une sensibilité de gauche tandis que Jacqueline Baudrier est une gaulliste fidèle.⁹ Il n'échappe non plus à personne que l'audience de la première chaîne, la plus ancienne, est très supérieure à celle de la deuxième, beaucoup plus récente.

⁸ D'Almeida et Delporte, *Op.cit.*, p.233

⁹ Les crises de l'ORTF sont traitées de manière complète dans le livre de Sophie Bachmann, *L'éclatement de l'ORTF*, L'Harmattan (1997)

L'intervention de Chaban-Delmas est la parfaite illustration des maux inavoués du service public. Personne ne s'étonne que le premier ministre se mêle de l'organisation de l'information télévisée, ce qui serait impensable en Allemagne ou en Grande Bretagne. En revanche, le chef de gouvernement, en prenant la responsabilité personnelle d'une réorganisation de la télévision se trouve immédiatement pris entre deux feux : la gauche lui reproche de ne pas aller assez loin, la majorité gaulliste et l'Élysée de brader un élément essentiel du pouvoir. Au fil des mois, la question de l'ORTF devient un élément important du conflit feutré qui oppose le premier ministre, jugé trop libéral, au président de la République qui s'appuie sur une fraction importante de la majorité. Ainsi, par un retournement significatif de situation, le malaise de l'audiovisuel public, résultant d'une tutelle de plus en plus inadaptée, devient un facteur décisif du mauvais fonctionnement du système politique.

En bref, le monopole qui a tant aidé les pouvoirs en place, commence à devenir un handicap pour ceux-ci. Cette évolution est la conséquence du changement de la nature du service public. Celui-ci qui était, à la Libération, le service de tous, sous l'autorité d'un gouvernement où se retrouvaient toutes les forces issues de la Résistance, est devenu un instrument de la « politique politicienne ». On le critique de plus en plus, on le respecte de moins en moins.

Début des années 70 : crises et réformes statutaires

Il n'est sans doute pas surprenant que l'ORTF soit attaqué par ce qui est devenu un de ses points faibles : la publicité. Son introduction en 1968 a fait ressortir un véritable conflit d'intérêt entre les exigences de ce qui est considéré à l'époque comme le service public et l'impératif de l'audience exigé par les publicitaires et annonceurs. Le scandale de la publicité clandestine éclate au Parlement à l'automne 1971 quand on

découvre que des entreprises, par l'intermédiaire d'une filiale d'Havas, arrivent à infiltrer des messages à caractère publicitaire dans des émissions les plus diverses. Il entraîne la création, en décembre 1971, de deux commissions d'enquête à l'Assemblée Nationale et au Sénat. Leurs rapports, publiés en avril 1972, établissent un diagnostic saisissant de l'Office, présenté par Joël Le Tac, le rapporteur de l'Assemblée comme « Un grand corps malade ». Ils illustrent les relations incestueuses entre ces deux entreprises publiques fortement politisées que sont l'ORTF et Havas au sein desquelles s'affrontent plusieurs clans de la majorité.

Toutefois, ces travaux vont plus loin, ils soulignent la difficulté pour l'Etat de gérer un ensemble disparate comprenant des dizaines de filières professionnelles plus proches du monde du spectacle que de l'administration traditionnelle, et soumis de manière croissante aux exigences du marché. Néanmoins, aucun des deux rapporteurs, le sénateur André Diligent et le député Joël Le Tac ne remet en cause le monopole dont ils sont tous deux de fermes partisans.

Le débat parlementaire débouche sur la loi du 3 juillet 1972 qui modifie le statut de l'ORTF en créant un poste de président directeur général et renforce le contrôle des Assemblées. Quelques jours plus tard Chaban-Delmas, affaibli par cette affaire, quitte le gouvernement et il est remplacé par Pierre Messmer, un homme plus proche de Pompidou.

Le changement de premier ministre ne rétablit pas le calme dans l'audiovisuel public qui reste un enjeu central de la vie politique. Depuis le début de 1973, les cercles dirigeants de la majorité savent que le président Pompidou est gravement malade et donc que sa succession est virtuellement ouverte. Deux candidats se profilent : Valéry Giscard d'Estaing, le ministre des Finances, et Jacques Chaban-Delmas. Aucun des deux n'est indifférent au contrôle de la télévision. Les tensions internes au pouvoir débouchent sur une nouvelle commission d'enquête de

l'Assemblée Nationale, créée en décembre 1973. Le partage des rôles est révélateur de l'équilibre des forces au sein de la majorité. Le président de la commission est Robert André Vivien, un fidèle de Chaban, le rapporteur est Roger Chinaud, un proche de Giscard.

Le rapport, publié en avril 1974, au lendemain du décès de Pompidou et au début de la campagne présidentielle, trace un tableau très critique de la situation de l'ORTF. Il met à nouveau en lumière la lourdeur de l'organisme et sa difficulté à gérer de manière efficace une gamme d'activités hétéroclites, comprenant trois chaînes de télévision, les différentes stations de radio, les orchestres et les studios de production des Buttes Chaumont. Dans une large mesure, le rapport Chinaud est le prolongement et le complément des précédents rapports parlementaires.

Contradictions et réformes inabouties sous Giscard

Le diagnostic est clair. Il reste à définir une solution. C'est ce à quoi s'attaque l'entourage de Giscard, dès l'arrivée de celui-ci à l'Élysée, mais avec une vision des choses tout à fait nouvelle.

En effet, quand on prend en considération l'évolution de l'Etat et de la notion de service public depuis la Libération, 1974 apparaît comme une année charnière, plus sans doute que 1981 qui amena pourtant la gauche au pouvoir après vingt trois années d'opposition. Les idées qui commencent à émerger dans la société et le monde politique sont celles mêmes qui font l'objet d'un large consensus trente ans plus tard.

Ce paradoxe n'est qu'apparent. Giscard et les hommes qui l'entourent incarnent une approche libérale des affaires, très éloignée de celle des politiques issus de la Résistance qui sont restés en place jusqu'alors grâce au gaullisme. Elle est ouvertement influencée par le fonctionnement des institutions

américaines mais peut-être aussi, de manière plus subtile par la contestation gauchiste de l'autorité nourrie par l'explosion de mai 68. L'Élysée veut aussi bien réformer la vie sociale en abaissant la majorité à 18 ans ou en autorisant l'avortement que moderniser le régime de la Vème République. Comme l'écrit à l'époque un observateur du monde politique : « Le projet du nouveau président est extrêmement ambitieux. Il veut rompre avec des habitudes de pensée qui remontent aux débuts de la Troisième République et introduire un système de pouvoir et d'administration qui repose non plus sur le mythe d'un Etat détenteur de la vérité absolue et exerçant avec objectivité la justice distributive entre les citoyens, mais sur une dialectique entre la Majorité et l'Opposition. »¹⁰

Cette différence d'approche est particulièrement nette pour tout ce qui a trait au secteur public. L'opposition des points de vue entre « Anciens et Modernes » est illustrée par un échange entre Giscard quand il était ministre des Finances et François Bloch-Lainé, prototype du haut fonctionnaire gaulliste qui l'évoque dans son livre « Profession fonctionnaire ». Alors que Bloch Lainé soulignait que le Général était hostile au *spoils system* américain, Giscard lui répond : « Le Général a tort. Nous allons forcément vers un présidentialisme accru et il faut en tirer les conséquences. Les équipes dirigeantes sont appelées à changer avec l'élu du peuple au pouvoir. »¹¹

Cette politisation de la haute administration et des responsables du secteur public n'est pas totalement inédite mais elle change de forme. Dans un livre publié la même année : *Politics, power and bureaucracy in France*, Ezra Suleiman analyse bien les ambiguïtés de discours des directeurs d'administration centrale qui, à l'époque de Pompidou, affirment défendre l'intérêt général en toutes circonstances tout en reconnaissant leur sujétion par

¹⁰ Jean Legrès, « Une certaine idée de l'Etat », Etudes (janvier 1975)

¹¹ François Bloch-Lainé, *Profession fonctionnaire*, Seuil (1976)

rapport au gouvernement et à la majorité.¹² Toutefois, sous la présidence de Giscard, les choses deviennent plus claires. Comme le souligne Suleiman dans son récent ouvrage *Dismantling democratic states*, la France entre alors dans un cycle de politisation ouverte du service public qui sera encore renforcée après l'arrivée de la gauche au pouvoir¹³.

Parallèlement, le fonctionnement de l'administration fait l'objet de critiques de plus en plus vives à l'instar du mouvement de remise en cause de la bureaucratie qui commence à se manifester outre-Atlantique. Suivant cette nouvelle conception, les dirigeants politiques et les hauts fonctionnaires qui travaillent pour eux sont responsables devant les électeurs qui peuvent les sanctionner. Ils n'ont donc aucune raison d'écouter une administration qui, elle, est irresponsable et soupçonnée de corporatisme.

Cette philosophie giscardienne du pouvoir aurait pu déboucher sur une privatisation partielle de l'audiovisuel, mettant en concurrence un secteur public étroitement soumis au pouvoir et des chaînes privées obéissant aux lois du marché. Certains, dans la nouvelle majorité, y pensent mais ils n'obtiennent pas gain de cause.¹⁴ Il semble que le Chef de l'Etat n'y soit pas personnellement favorable. L'organisation de l'audiovisuel qui est soumise au Parlement en juillet et devient la loi du 7 août 1974 entraîne la disparition de l'ORTF mais maintient le principe du monopole. Désormais, les trois chaînes de télévision et la radiodiffusion deviennent des entreprises publiques distinctes. La diffusion (TDF) et la production lourde (SFP) sont aussi transformées en organismes autonomes nouant des rapports contractuels avec les chaînes qui sont leurs clientes. Le système reste fermement verrouillé. Les présidents des sociétés et

¹² Ezra Suleiman, *Politics, power and bureaucracy in France*, Princeton Univ. Press (1974)

¹³ Ezra Suleiman, *Dismantling democratic states*, Princeton University Press (2004), pp. 229-240

¹⁴ Sophie Bachmann, *Op.cit.* p.108

établissements publics créés par la loi sont tous nommés par le gouvernement.

La réforme représente un compromis prudent entre les deux familles de la majorité : les gaullistes, toujours défenseurs du monopole et les républicains indépendants désireux de casser l'Office et d'introduire des règles de gestion modernes fondées sur la concurrence et des relations normales entre clients et fournisseurs. Les adversaires du projet, notamment à gauche, y voient une première étape d'un processus qui doit déboucher inéluctablement sur la privatisation. En tout cas, le sujet a cessé d'être tabou. Un sondage IFOP-France Soir réalisé en juin 1974, montre que 68% des Français sont favorables à une télévision privée indépendante, et cela quelles que soient leurs préférences politiques.

La sauvegarde du monopole satisfait aussi la presse écrite qui craint de nouvelles pertes de recettes publicitaires en cas de création de chaînes privées. La presse quotidienne se comporte de plus en plus comme un groupe de pression dont l'objectif essentiel est la défense d'un généreux régime d'aide dont le coût ne cesse de s'alourdir. Le thème du pluralisme devient moins facile à soutenir dans la mesure où la concentration reprend de plus belle et les ordonnances de 1944 sont devenues caduques. Entre 1970 et 1980, Robert Hersant reprend des titres à tour de bras. En 1975, le rachat du Figaro marque l'arrivée à Paris d'un groupe qui était jusqu'à présent essentiellement provincial et qui, du coup, devient national. Le groupe Hersant est devenu le deuxième groupe de presse français après Hachette.

ANNEES 80 : PLURALISME LIBERAL ET INDUSTRIALISATION DES MEDIAS

Libertaires et consommateurs

A la fin des années 70, le système giscardien de contrôle de l'audiovisuel est en crise, pour des raisons beaucoup plus fondamentales que celles qui ont marqué les épisodes précédents. Jusqu'à présent, la polémique portait uniquement sur l'absence de pluralisme à la télévision. A partir de 1977, le mouvement des radios libres illustre un véritable conflit de générations. Tandis que le président, isolé à l'Elysée, s'arc-boute sur un monopole qui est l'ultime héritage du gaullisme de la Libération, les jeunes, héritiers eux du mouvement de 68, se mobilisent en faveur de la liberté des ondes. Une partie de la gauche se retrouve sur les mêmes positions qu'une fraction de la droite libérale pour exprimer une méfiance à l'encontre d'un Etat tout puissant et réclamer la liberté d'initiative dans l'audiovisuel. Le mouvement est d'autant plus fort que la miniaturisation des émetteurs rend extrêmement facile et peu coûteuse la diffusion de programmes en modulation de fréquence.

Deux incidents illustrent à la fois cette évolution et ces blocages. Au printemps de 1978, une radio pirate de Montpellier, Radio Fil Bleu engage une action en justice contre l'Etat qui veut la fermer. Le plaignant invoque le fait que l'atteinte au monopole n'est pas punie par la loi. Cette situation oblige le gouvernement, sur ordre de l'Elysée à faire voter rapidement un projet de loi promulgué le 27 juin 1978, qui instaure un régime de sanctions. Une telle démarche paraît particulièrement archaïque aux observateurs étrangers. Néanmoins, en s'appuyant sur ce nouveau texte, les forces de l'ordre saisissent un peu partout en France des émetteurs de radios libres dont les plus célèbres sont Radio Cœur

d'Acier lancée par des syndicalistes CGT de Lorraine et Radio Riposte soutenue par le parti socialiste.

Par ailleurs, en 1980, l'Assemblée Nationale vote la création d'une commission de contrôle sur la politique de communication. Le rapporteur, Jacques Douffiague, un proche d'Alain Madelin, commence à réfléchir, dans le cadre de ce rapport, à une proposition d'organisation de radios locales privées. Quand il évoque ce sujet devant le Président de la République, celui-ci lui manifeste un vif mécontentement en lui indiquant que l'autorisation de radios locales bretonnes, alsaciennes ou basques entraînera la désagrégation de la Nation alors qu'il est garant de son intégrité. Finalement, le rapport ne sera jamais rendu public.

Pour le parti socialiste qui arrive au pouvoir avec François Mitterrand le 10 mai 1981 avec la volonté de prendre le contrepied des positions de Valéry Giscard d'Estaing, il s'agit d'un changement radical de valeurs. La défense inconditionnelle du monopole qui était encore la marque des orateurs de la gauche lors du débat de 1974 n'est plus d'actualité. Ce changement ne peut s'expliquer que par la mutation de la société elle-même. Les citoyens ont acquis une mentalité de consommateurs. Ils réclament une certaine qualité de service et ne se soucient plus de savoir si ces services sont fournis par une autorité publique ou privée¹⁵.

Le ministre socialiste de la Communication, Georges Fillioud, est lui-même très ouvert à la réforme. Avant de s'engager en politique, il a été journaliste à Europe 1, une radio périphérique, et son propre fils, Patrick Fillioud, est un acteur très actif des radios libres.

Toutefois, si tout le monde s'accorde dans la nouvelle majorité sur la nécessité d'une libéralisation des radios, il existe de sérieuses divergences sur les modalités de cette réforme. Le

¹⁵ Ce changement de mentalité au sein du PS est bien analysé par Marc Martin, *Médias et journalistes de la République*, Odile Jacob (1997), pp.346-349

Premier Ministre Pierre Mauroy est hostile aux « radios fric », financées par la publicité. Il ne souhaite autoriser que les radios associatives, vivant de dons et de subventions. Pendant des mois, le ministère de la Communication et Matignon s'affrontent sur ce dossier sans que l'Élysée, lui-même divisé, rende un arbitrage clair.

De son côté, l'opposition, oubliant le blocage de l'époque giscardienne, prend bruyamment position en faveur de la liberté totale des ondes et reproche à la gauche sa lenteur dans l'exécution de cette réforme.

1982 : la réforme libérale de la gauche

La loi du 29 juillet 1982, votée après un long débat au Parlement, consacre pourtant un nouvel état des choses en proclamant à son article 1^{er} que : « la communication audiovisuelle est libre. » Elle fait ainsi volontairement écho à la loi du 29 juillet 1881 sur la presse. C'est ainsi que par un étrange retournement de situation, la gauche réalise la profonde réforme, l'abolition du monopole, qui aurait dû être l'œuvre des giscardiens. Cet épisode constitue une preuve de plus du fait que la transformation des mentalités transcende les clivages politiques. Au surplus, le phénomène n'est pas propre à la France. Dans les années 80, c'est toute l'Europe occidentale qui ouvre le chantier de l'audiovisuel et autorise les stations privées de radio et de télévision, suivant en cela l'exemple de l'Italie qui, dès 1977, a laissé déferler les chaînes privées de télévision. La page est définitivement tournée sur l'étatisme de l'après- guerre.

L'autre grande innovation de la loi de 1982 est la mise en place d'une autorité indépendante, le Haut Conseil de l'Audiovisuel, qui se substitue à l'Etat pour réglementer la radiotélévision et nommer les présidents des chaînes publiques.

La mise en place et les mutations de cette institution, qui porte aujourd'hui le nom de Conseil Supérieur de l'Audiovisuel (CSA), illustrent bien l'évolution à la fois inéluctable et ambiguë des rapports entre l'Etat et les médias.

Lors de la préparation de la loi de 1982, il apparaît comme une évidence à l'équipe qui travaille autour de Georges Fillioud qu'on doit créer une autorité indépendante chargée de répartir les fréquences. Les auteurs du projet s'inspirent de l'exemple des Etats-Unis, avec la FCC et surtout du Canada où le CRTC joue ce rôle depuis des décennies. Cette démarche constitue cependant une profonde innovation en droit français. Pour la première fois, l'Etat accepte de se dessaisir de ce qui a été depuis 1944 un des éléments essentiels de sa responsabilité politique. En même temps, la notion de service public et d'« Etat impartial » s'est tellement dégradée au cours de la période précédente qu'il n'est pas concevable de laisser le gouvernement gérer l'attribution de centaines de fréquences. Les responsables des radios libres, qu'ils soient de droite comme de gauche, ne l'auraient pas toléré. Le Haut Conseil est donc une étape inévitable de l'évolution de la société française.

Cependant, les politiques ne renoncent pas pour autant à tout contrôle. Déjà au lendemain de l'arrivée de Mitterrand au pouvoir, celui-ci charge son ministre, Georges Fillioud d'organiser le départ des présidents des chaînes publiques, tous proches de l'ancienne majorité pour les remplacer par des personnalités liées aux socialistes. Pendant plusieurs semaines, le ministre s'attache à ce travail difficile, sans être pour autant consulté par l'Elysée qui nomme les successeurs en fonction de critères souvent opaques.

Ce n'est qu'à partir de l'été 1982 que le Haut Conseil se met en place. Il est prévu dans la loi que ses membres sont désignés par des instances politiques : le président de la République et les présidents de l'Assemblée et du Sénat désignent chacun trois

membres. Cela signifie, en 1982, que six membres sur neuf sont désignés par la gauche et trois par le Sénat, donc par la droite.

Ce mode de nomination qui est aussi celui du CSA, l'actuel successeur du Haut Conseil, n'a rien d'aberrant par rapport aux exemples étrangers. Aux Etats-Unis comme au Canada, les nominations n'échappent pas non plus aux influences politiques. C'est ainsi que les Cinq membres de la FCC se répartissent entre trois appartenant au parti du président et deux à l'opposition.

Au surplus, le mode de désignation est calqué sur celui du Conseil Constitutionnel, tel qu'il a été mis en place en 1959, dans le cadre de la constitution de la Vème République.

Toutefois, au cours des années suivantes le Haut Conseil, présidé par Michèle Cotta, n'échappe pas aux turbulences politiques. Ce qui est en cause, dans ses fonctions, c'est sa responsabilité dans la nomination des présidents des chaînes publiques de radio et de télévision. La situation, qui perdure encore aujourd'hui est en effet paradoxale. L'autorité de régulation choisit les responsables des dirigeants d'entreprises dont l'Etat est le seul actionnaire et dont la tutelle est exercée au quotidien par le ministère des Finances. Les patrons de chaînes doivent donc rendre compte à deux instances qui n'ont aucun lien entre elles et qui peuvent parfaitement avoir des avis contradictoires sur le fonctionnement des sociétés.

Naissance des télévisions privées, privatisation de TF1: les cahots de la libéralisation

Entre 1982 et 1986, l'opposition reproche avec virulence à la Haute Autorité de ne nommer que des personnalités marquées à gauche. Quand la droite revient au pouvoir en 1986 en gagnant les législatives, elle s'empresse de mettre en chantier une nouvelle loi sur l'audiovisuel. Celle-ci, qui est préparée par

Xavier Gouyou Beauchamp, un ancien collaborateur de Giscard, reprend les grandes lignes de la loi de 1982 mais innove sur deux points : elle ouvre la voie à la privatisation de TF1 et elle remplace la Haute Autorité par un conseil, la CNCL, qui, par sa composition, est plus proche de la nouvelle majorité.

Au cours des deux années de cohabitation qui suivent, la tâche principale de la CNCL est d'organiser l'essor des télévisions privées. Les socialistes avaient ouvert la voie en 1983 en créant Canal Plus, une chaîne à péage dont la direction est assurée par André Rousselet, directeur de cabinet de Mitterrand en 1981 puis président d'Havas. Début 1986, Mitterrand essaye de verrouiller la création de deux nouvelles chaînes privées, la 5 et la 6, en en confiant la propriété à des amis politiques, dont Silvio Berlusconi qui apparaît à l'époque comme l'ami des socialistes italiens.

Le changement de majorité en mars 1986 met un terme à ces manœuvres. La nouvelle loi prévoit la réattribution de ces deux chaînes. La CNCL confie la 5 au groupe Hersant qui a fait campagne, notamment au Figaro, pour la nouvelle majorité et la 6 à une association de RTL et de la Lyonnaise des Eaux, une société dont le président, Jérôme Monod, est un proche du nouveau premier ministre Jacques Chirac. Ainsi, le jeu des influences politiques continue comme par le passé, même si le cadre réglementaire évolue insensiblement vers la multiplication des supports.

La privatisation de TF1, qui intervient en 1987, donne lieu en revanche à des manœuvres complexes qui montrent que l'ère du tout politique est terminée. Pour la première fois, le lobbying des grandes entreprises se manifeste sur une scène qui était jusqu'à présent le domaine réservé des clients du pouvoir. Deux candidats s'affrontent, le groupe Lagardère et le groupe Bouygues. Jean-Luc Lagardère semble avoir toutes les cartes en main. Il bénéficie d'un important réseau de relations et d'amitiés à l'Élysée et à Matignon, et sa filiale Hachette occupe une place majeure dans les médias écrits et audiovisuels, grâce notamment à Match, Elle,

Tele7 Jours, Europe1. Il fédère au surplus autour de lui une bonne partie de la presse quotidienne qui s'associe à sa candidature.

Francis Bouygues, l'homme du BTP, n'a pas le charisme et l'entregent de son concurrent mais son équipe a une énorme expérience du lobbying. Depuis des décennies, elle se bat pour décrocher des marchés publics en France et à l'étranger. Elle applique les mêmes méthodes vis-à-vis des membres de la CNCL qu'elle parvient à séduire grâce à un travail de fond d'échanges et de contacts, alors que les hommes de Lagardère, sûrs de leur victoire, les traitent avec désinvolture. Le résultat tombe en avril 1987 : c'est Bouygues qui devient propriétaire de la première chaîne française. Le groupe Lagardère rate ainsi une occasion unique de devenir le principal groupe européen de communication. Ce rôle reviendra à l'allemand Bertelsmann, présent aussi bien dans la presse et l'édition que dans une trentaine de chaînes de télévision en Europe, dont M6 dont il prendra le contrôle quelques années plus tard en France, et RTL Plus en Allemagne.

L'ambition de Bouygues est tout autre. Elle est de rendre l'entreprise TF1 aussi profitable que les autres branches qui se consacrent aux BTP et, bien des années plus tard, aux services téléphoniques, avec Bouygues Telecom. Sur ce plan, la réussite est totale. L'actionnaire met en place une équipe de direction mixte, comprenant à la fois des cadres de Bouygues et des personnalités des médias, à l'image du tandem de tête, composé de Patrick Le Lay, un homme de confiance du groupe de BTP, et d'Etienne Mougeotte, un vétéran de la presse et de la radio qui avait travaillé sur la candidature Lagardère. Les adeptes du service public sont éliminés, les syndicats sont marginalisés. Les salariés de TF1 adhèrent désormais à une forte culture d'entreprise vouée à la recherche de l'audience et de la rentabilité maximale. Pendant vingt ans, la chaîne dominera le paysage audiovisuel français en récoltant régulièrement plus de 50% de la publicité de la télévision.

L'échec industriel de la voie française

L'échec de Lagardère et le succès de Bouygues montrent que le monde des médias en France a changé d'époque. Il ne suffit plus, pour obtenir ce qu'on souhaite, de fréquenter les cabinets ministériels et les bureaux de l'Élysée. Il faut aussi appliquer un plan sérieux de lobbying animé par des professionnels. Il faut accepter de dépenser beaucoup d'argent pour engager les personnes dont on a besoin et exercer les influences qui mèneront au succès. C'est une logique de grand groupe multinational qui va dominer de plus en plus les débats sur le développement des médias.

Le revers de la médaille est que la France est privée d'un opérateur présent, dans notre pays et à l'étranger, dans l'écrit comme dans l'image. Bouygues refuse de jouer ce rôle. Il ne manifeste pas d'intérêt particulier pour la presse écrite et refuse de procéder à des acquisitions de chaînes de télévision dans le reste de l'Europe. Quand Patrick Le Lay propose de racheter les chaînes du groupe allemand Springer, son actionnaire refuse de lui en accorder les moyens. Pour les dirigeants du groupe, l'internationalisation du BTP suffit.

Dans le secteur de la presse, l'évolution va dans le même sens en dépit des efforts du gouvernement socialiste pour enrayer la marche irrésistible du groupe Hersant vers une forme d'hégémonie dans la presse quotidienne. L'acquisition, en 1983, du Dauphiné donne à Robert Hersant qui est déjà propriétaire du Progrès un véritable monopole dans le sud est de la France. Sous la pression de la base socialiste, le gouvernement Mauroy dépose donc un projet de loi qui sera voté le 5 juillet 1984 par le Parlement¹⁶. Toutefois, ce texte qui contient des dispositions anti concentration drastiques ne sera jamais appliqué. Le Conseil

¹⁶ D'Almeida et Delporte, *Op.cit.*, p. 257

Constitutionnel, appliquant sa jurisprudence constante, annule les clauses rétroactives qu'il contient. De ce fait, on aboutit à une incongruité juridique puisque la loi s'applique aux futures concentrations mais pas aux regroupements passés organisés par Hersant. La loi sera enterrée en 1986 par le gouvernement Chirac.

Il convient de souligner que Mitterrand n'avait jamais été favorable à ce texte. Ses relations avec Robert Hersant ont toujours été complexes. Au début de sa carrière politique, en 1956, le « papivore » avait été élu député du Front Républicain et il avait siégé jusqu'en 1968 dans le groupe de la FGDS, animé par le futur président de la République. Par ailleurs, il est notoire que le patron du Figaro s'est toujours opposé à ce que son journal se livre à des attaques personnelles contre le président et évoque son passé vichyste. De son côté, le premier ministre Pierre Mauroy n'oublie pas que le groupe Hersant a repris dans de bonnes conditions le quotidien socialiste du Nord, Nord Matin, fusionné ensuite avec Nord Eclair. Au cours du deuxième septennat de Mitterrand, les relations entre le pouvoir socialiste et les journaux du groupe se détendent et il ne sera plus question de revenir sur des textes punitifs à l'encontre d'entreprises de presse qui traversent au surplus de graves difficultés financières.

Les mésaventures de la loi de 1984 servent de leçon aux gouvernements successifs. Il est désormais périlleux de vouloir modifier le statut de la presse. Il est même dangereux de bloquer des opérations de concentration rendues nécessaires par la dégradation de la santé d'une partie importante de la presse. La mise en place du Conseil de la Concurrence, organisme de régulation indépendant, dans les années 90, permet aux autorités politiques de s'abriter derrière une autorité extérieure quand une décision délicate doit être prise.

Par ailleurs, le processus d'intégration européenne résultant de la signature de l'Acte Unique en 1979 limite désormais les prérogatives du gouvernement français. Celui-ci n'a plus

désormais de moyens de s'opposer à l'entrée de groupes communautaires dans les journaux. Edouard Balladur, ministre des Finances, en fait l'expérience en 1987. Il tente de s'opposer au rachat des Echos par le groupe Pearson (Financial Times). Ses juristes lui expliquent que les entreprises britanniques sont des sujets de l'union et doivent donc être traitées de la même manière que des Français. Pour la télévision, il en ira de même. Rien ne pourra bloquer la montée en puissance de Bertelsmann dans M6 après que le groupe allemand aura pris le contrôle de RTL.

Querelles politiques dans un monde qui change

Ces divers épisodes expliquent la retenue de la gauche lorsqu'elle revient au pouvoir en 1988, après deux années de cohabitation. Il n'est pas question de revenir sur la loi de 1986. La principale mission de la ministre de la Communication, Catherine Tasca est toutefois de modifier le statut de la CNCL jugée trop proche de la droite et de revenir à la formule de la Haute Autorité, en créant par la loi du 17 janvier 1989 le CSA dont les 9 membres sont désignés par tiers par le président de la République et les présidents des deux assemblées. Il convient de souligner que cette formule donne un avantage significatif à la droite puisque celle-ci bénéficie d'une majorité permanente au Sénat, même quand les deux autres autorités de nomination passent à gauche. Pour le reste, l'organisation des rapports entre l'Etat et l'audiovisuel reste inchangée.

Cependant, ce calme relatif ne permet pas d'éviter les tensions. A peine installé, le CSA nomme le nouveau président des chaînes publiques et son choix se porte sur Philippe Guillaume, un homme qui est réputé proche de l'opposition, et notamment de Chaban-Delmas, mais qui a séduit les membres du Conseil par un brillant exposé oral. Cette désignation suscite la colère de l'Elysée qui s'efforce de déstabiliser le nouveau patron du secteur public. Les administrateurs des chaînes publiques qui

représentent l'Etat et le CSA sont donc chapitrés et chargés de critiquer systématiquement Guillaume. Par ailleurs le ministère des Finances joue son rôle traditionnel de frein en asphyxiant financièrement les entreprises France 2 et France 3. Cette guérilla permanente use rapidement le président Guillaume qui finit par démissionner au bout de quelques mois et est remplacé par Hervé Bourges, un dirigeant qui allie la compétence d'ancien responsable de TF1 à la proximité avec les socialistes.

L'affaire Guillaume illustre une fois de plus les inconvénients d'une désignation des présidents des chaînes publiques par le CSA alors que la tutelle administrative et financière des mêmes chaînes est assurée par Bercy et par la DDM, un service chargé des médias et placé sous l'autorité conjointe de Matignon et du ministère de la Culture. Sans moyens économiques, l'autorité indépendante qu'est le CSA n'a guère la possibilité d'affronter le gouvernement. Il serait sans doute plus clair que les responsables de la radio et de la télévision publique soient nommés et éventuellement révoqués par leur unique actionnaire, c'est-à-dire l'Etat, le CSA ayant pour mission de veiller à ce qu'ils respectent les obligations de leur cahier des charges.

Toutefois, en ce début des années 90, le paysage audiovisuel a changé de manière irréversible. Le fait que la plus importante chaîne de télévision, TF1, soit désormais privée complique considérablement les tentatives de contrôle du pouvoir. La multiplication des chaînes diffusées par le câble et le satellite, même si elle a encore peu d'impact sur l'audience, a pour conséquence d'éparpiller les centres d'influence. En 1995, au terme du second septennat de Mitterrand, on est très loin de la situation de 1981. Le lancement, cette année là, de la première chaîne d'information en continu, LCI, qui appartient au groupe TF1, contribue à une déstabilisation croissante d'un système qui n'aura été figé que pendant une dizaine d'années.

La campagne électorale de 1995 démontre à nouveau les limites de l'influence des médias et l'ampleur des illusions des hommes

politiques. TF1 et une bonne partie des journaux sont favorables à la candidature d'Edouard Balladur qui est soutenu par la grande majorité de l'establishment médiatico-politique. Pourtant, c'est Jacques Chirac qui est élu président.

La nouvelle présidence n'a pas la possibilité, au moins dans un premier temps, de jouer avec les hommes de l'audiovisuel comme c'est la tradition dans le système politique français. Mitterrand a nommé avant son départ, et pour six ans, le nouveau président du CSA en la personne d'Hervé Bourges. Le conseil désigne, pour le remplacer à France Télévision, Jean-Pierre Elkabbach, un homme de consensus, qui a de bonnes relations avec la droite et la gauche. Quand Elkabbach est obligé de quitter ses fonctions à la suite d'un conflit sur la rémunération des producteurs, il est remplacé par Xavier Gouyou Beauchamp, un vétérinaire du monde de la communication, ancien du cabinet de Giscard d'Estaing qui restera en fonction jusqu'en 2000. Marc Tessier prendra alors sa succession jusqu'en 2005. Il sera alors remplacé par Patrick de Carolis qui est lié à la famille Chirac mais qui est surtout un ami, ainsi que son adjoint Patrice Duhamel, du président du CSA de l'époque, Dominique Baudis.

En 1997, la dissolution de l'assemblée par Jacques Chirac ramène la gauche au pouvoir et ouvre une période de cohabitation de cinq ans entre le gouvernement socialiste de Lionel Jospin et l'Elysée.

Entre 1997 et 2008, la fonction de l'Etat devient de plus en plus technique. Il s'agit de réglementer des mutations technologiques profondes dans les secteurs d'Internet ou de la diffusion numérique, et d'introduire dans le droit français les directives européennes.

NICOLAS SARKOZY : ACTIVISME ET TRADITION

Toutefois, les relations plus politiques entre l'Etat et les médias ne disparaissent pas pour autant. Après la fin de règne relativement calme de Jacques Chirac, l'arrivée à l'Elysée de Nicolas Sarkozy en 2007 relance brutalement ce débat essentiel. Le nouveau président s'intéresse à tous les médias d'opinion, et ici aussi son activisme universel trouve à s'exercer. Il ouvre le chantier de la télévision publique en annonçant en janvier 2008 la suppression de la publicité et en préconisant la nomination du président de France Télévision par l'Elysée. Il lance, en octobre 2008, des Etats généraux de la presse.

Les initiatives actuelles de l'Elysée sont dans la continuité de l'action des présidents successifs de la Cinquième République. N'en déplaie au Président, son activisme est de tradition.

Des Etats généraux consensuels mais décalés

La mise en place des Etats Généraux de la presse écrite en octobre 2008 est une démarche révélatrice de la nature des rapports traditionnels en France, entre les médias et l'Etat. Aux Etats-Unis ou chez nos voisins européens, il serait inconcevable que le pouvoir politique prenne l'initiative d'une telle démarche qui apparaîtrait comme une intrusion intolérable dans le fonctionnement du « quatrième pouvoir ». Certains journalistes français se sont d'ailleurs élevés publiquement contre les conditions de création des Etats Généraux. Toutefois, leur réaction n'était pas exempte d'hypocrisie. Tous ceux qui connaissent les conditions de fonctionnement de la presse française savent très bien que ses organisations professionnelles étaient incapables de se réunir et de s'entendre pour organiser une telle rencontre. Seul l'Etat pouvait par conséquent ouvrir ce vaste chantier.

Dans son discours du 23 janvier 2009 qui marquait la clôture des Etats Généraux, le président Sarkozy n'a pas raté l'occasion d'ailleurs d'ironiser sur les responsables de titres qui avaient protesté contre l'intervention des pouvoirs publics mais qui étaient prêts à encaisser les aides diverses décidées dans le cadre de cette instance.

Il est vrai que les décisions formulées ce jour là par le Président de la République et reprenant les conclusions du « Livre Vert », le document de synthèse des Etats Généraux, sont particulièrement généreuses.

Elles ont ainsi le mérite de s'attaquer à certaines des causes fondamentales de la faible rentabilité des quotidiens en France : les carences de la distribution et les surcoûts de l'impression. Les unes et les autres portent la marque du système, jamais réellement réformé dans ses fondements, hérité des lendemains de la guerre. En ce qui concerne la distribution, c'est tout un dispositif d'aides et d'allègements fiscaux qui permet d'améliorer la condition des diffuseurs et d'accélérer fortement le développement du portage en attendant une éventuelle refonte de la loi Bichet. En ce qui concerne l'impression, le président a été plus vague, tout en reconnaissant la nécessité d'un nouveau contrat social entre les employeurs et le syndicat du Livre et en confirmant l'appui financier de l'Etat pour les plans de réductions d'effectifs. Si on y ajoute les mesures envisagées en faveur des sites Internet d'information, on ne doit pas s'étonner de la satisfaction manifestée par les organisations professionnelles, y compris les syndicats de journalistes.

Est-ce à dire que tout est réglé ? Certes non. Le vrai défi pour la profession est, dans l'immédiat, le suivi des décisions des Etats Généraux, ce qui implique des négociations longues et complexes entre presse quotidienne nationale et régionale sur la distribution et l'évolution des NMPP, ou entre presse quotidienne et syndicat du Livre sur l'impression.

Au total, même si ces négociations aboutissent, demeurera un système qui n'aura pas encore tout à fait achevé sa mue, et qui gardera des traces du modèle de 1944 -1945. Il restera unique en Europe dans son fonctionnement, et en particulier dans l'ampleur des aides dont bénéficie la presse, aides qui ne l'ont pas empêchée, jusqu'ici, et cela ne changera pas demain, d'être parmi les plus faibles et les moins prospères du continent.

Sans doute faudrait-il aller nettement plus loin. La réforme ne permet pas d'aller jusqu'au bout de la voie qu'elle esquisse. Cela aurait impliqué en effet une aide plus importante encore, mais pour solde de tout compte, afin de moderniser complètement le système d'impression des journaux, en réduisant massivement les effectifs des imprimeries, et avec un niveau d'aide au développement du portage qui permette de réduire fortement l'aide à leur acheminement postal. Mais cela aurait été aussi courir le danger de sortir du consensus, de dépenser beaucoup, et de risquer gros sur le plan social.

Le défi principal, dès demain, sera cependant tout autre. Il sera celui de la survie du modèle économique de la presse quotidienne écrite d'information générale, même libéré des poids restants du système de l'après-guerre. Partout dans le monde, ce modèle est ébranlé sous les coups de boutoir de la gratuité de l'Internet. Même là où les structures avaient permis le développement de grands groupes de journaux prospères, en Angleterre, aux Etats-Unis, en Allemagne, au Japon, ce choc met en péril leur viabilité. C'est leur survie qui va être en jeu en France, très vite, puisqu'ils abordent cette nouvelle ère dans un état économique et social qui est déjà de grande faiblesse. C'est cela l'enjeu de demain ; celui des états généraux n'était, hélas, que de régler enfin, à grands frais, et seulement en partie, les problèmes économiques du modèle issu de la Libération.

Activiste comme le veut la tradition, le Président est également, comme le veut aussi la tradition, passé largement à côté des vrais

enjeux de l'heure, qui sont économiques, technologiques, et liés aux modes de consommation.

La vocation plus que jamais incertaine de l'audiovisuel public

En ce qui concerne l'audiovisuel public, à la suite de la déclaration du Président de la République du 8 janvier 2008, le gouvernement a mis en chantier une nouvelle loi ayant pour objet de traduire dans les textes la nouvelle vision du président. Les deux points marquants de la réforme sont la suppression de la publicité dans les chaînes du service public et la nomination du président de France Télévision par le Président de la République, en conseil des ministres, après consultation des commissions parlementaires et du CSA.

Avant de les examiner plus en détail, un point sur le contexte. Le modèle de la télévision et de la radio est désormais celui d'une concurrence largement ouverte, où la part de l'audiovisuel public est nettement minoritaire. La principale question que se posent les pouvoirs publics est celle de la vocation de ce pôle public, et de ses modalités de financement.

La suppression de la publicité sur les chaînes publiques, et son remplacement par le produit de nouvelles taxes, a été critiquée, à gauche, comme devant conduire tôt ou tard à une baisse de leurs ressources, et donc à une menace contre le service public. Débat paradoxal en apparence, puisque la gauche s'était opposée à l'autorisation de la publicité à la télévision, et avait plaidé pour sa suppression il y a quelques années. Mais le paradoxe n'est qu'apparent, parce que l'objet réel du débat est différent. Ce qui est en jeu, désormais, c'est la télévision publique comme instrument de la politique culturelle.

Or la politique culturelle est, en France, depuis Malraux au moins, tiraillée entre deux conceptions. La première est celle d'une aide de l'Etat bénéficiant d'abord à ce que l'on appelait autrefois l'avant-garde, et que l'on qualifierait aujourd'hui de « pointu », sans souci réel de l'audience, si ce n'est avec un goût presque revendiqué de l'audience restreinte : le modèle Arte. L'autre est celle d'un engagement public concentré sur l'accès du plus grand nombre à une production culturelle de qualité : la tradition des Buttes Chaumont, en quelque sorte. Les automatismes d'une majorité disciplinée et d'une gauche se contentant de s'opposer n'ont pas permis l'épanouissement d'un débat sur les mérites respectifs de deux conceptions. La gauche comme la droite étant divisées sur les priorités de la politique culturelle, cette dernière n'a pas pu prospérer – sauf à prétendre vouloir mener ces deux priorités de front.

L'absence de débat ne signifie pas qu'aucun choix n'ait été fait. Personne ne peut imaginer en effet que France 2 et France 3 doivent aligner leur programmation sur celle d'Arte, avec ses 3% d'audience. Il leur faudra donc continuer à investir dans des émissions populaires, comme le fait la BBC, faute de quoi elles seront marginalisées. Privées de publicité mais ayant toujours besoin de moyens importants, elles seront entièrement dépendantes de ressources publiques, redevance et nouvelles taxes. Leur autonomie sera réduite d'autant vis-à-vis du gouvernement.

Quoi qu'il en soit, il s'agit désormais de définir la mission de la télévision publique dans un univers qui a basculé, avec la prolifération des offres sur le câble, le satellite, ou la TNT, et où le sujet n'est plus d'autoriser la concurrence, mais de voir le tour qu'elle prendra, et sur lequel l'Etat pèse de moins en moins.

Ici encore, la tradition veut que le pouvoir s'intéresse à l'audiovisuel public, et il l'a fait avec l'activisme qui le marque aujourd'hui. Mais les vrais enjeux sont, comme pour la presse, dans les bouleversements profonds des modèles audiovisuels que

portent l'explosion des télécommunications et de l'Internet, le déclin des chaînes généralistes, la mutation rapide des modes de consommation de la télévision. Même s'il se dit parfois que la vraie motivation de la suppression de la publicité sur les chaînes publiques a été de renforcer quelques acteurs privés qui, grands en France, sont des nains à l'échelle internationale, cette finalité n'a été ni revendiquée, ni a fortiori argumentée.

Le retour de la tentation du contrôle de l'information

En ce qui concerne la nomination du président de France Télévision, le projet, adopté définitivement par le Parlement en février 2009, est apparu comme la consécration de la mainmise du chef de l'Etat sur l'audiovisuel public.

On l'a dit à propos de l'affaire Guillaume, c'est pourtant une réforme qui ne manque pas de sens, s'agissant de nommer le président d'une entreprise publique, et, qui plus est, d'une entreprise dont les ressources, avec la redevance et les nouvelles taxes destinées à se substituer à la publicité, dépendent exclusivement des pouvoirs publics. L'indépendance réelle du président de France Télévision a toujours rencontré cette limite, même lorsque la publicité existait à la télévision. Ce n'est pourtant pas sans raison que l'opposition y voit une manifestation supplémentaire d'une volonté de contrôle qui n'a guère de précédent dans les dernières décennies. Nicolas Sarkozy ne se contente en effet pas d'exercer son influence sur les patrons, soit en prodiguant des aides financières aux entreprises de presse, soit en nommant directement les responsables de l'audiovisuel public. Il entretient aussi, et beaucoup plus que ses prédécesseurs, des relations étroites avec un grand nombre de journalistes avec qui il échange de fréquents appels téléphoniques et SMS. Celui qu'on a qualifié d'omni-président est aussi omni-médiatique.

Néanmoins, cet interventionnisme permanent présente des risques sérieux pour un président qui devient vulnérable face à tous les dérapages médiatiques. Cela le rend aussi responsable de fait de toutes les crises qui peuvent frapper les médias. Un éventuel échec du suivi des Etats Généraux de la presse lui sera imputé. De même, les erreurs du futur Président de France Télévision remonteront jusqu'à lui puisque c'est lui qui l'aura nommé. L'interventionnisme systématique devient par conséquent une arme à double tranchant. C'est une leçon que les précédents présidents de la Vème République ont apprise à leurs dépens et que l'actuel président va devoir méditer jusqu'à la fin de son quinquennat.

CONCLUSION

Depuis bientôt vingt ans, les principes du rapport entre l'Etat et les médias n'ont guère changé. L'évolution qui était en germe dans les années 70 avant d'être adoptée par l'ensemble des démocraties occidentales au cours des années 80 a simplement suivi sa lancée. Cette logique libérale s'est accusée à l'extrême aux Etats-Unis lors des présidences de Reagan et Bush Junior. Elle s'est aussi imposée en Europe, plus encore après l'effondrement du modèle soviétique en 1989.

Les responsables politiques l'ont accompagnée par des réformes qui n'étaient en phase ni avec les réalités économiques et techniques ni avec les modes de consommation des médias. En France, ils l'ont aussi nourrie d'exigences contradictoires : en continuant de vouloir fixer les règles du jeu alors qu'ils savaient le coût bientôt prohibitif et l'efficacité assez faible de cette régulation ; en se résignant à l'inévitable ouverture aux radios et télévisions privées ; en prétendant participer à une politique culturelle sans prendre la peine de résoudre les propres dilemmes de cette dernière entre culture de masse et élitisme.

Cette évolution nous a conduits à une situation de « pluralisme libéral » largement insatisfaisante. En France, ce pluralisme a été fortement marqué par des interventions publiques – le maintien de l’audiovisuel public, le régime des aides à la presse – dont la pertinence et les missions sont devenues très incertaines.

La cause de ces échecs ? D’abord avoir manqué plusieurs révolutions économiques, techniques et des pratiques. Et l’on continue, en France plus qu’ailleurs, de réformer en se référant au monde de 1945: pour l’audiovisuel en concentrant la réflexion sur des chaînes et des radios publiques alors qu’elles ne sont plus en situation de monopole, et pour la presse écrite en restant trop prisonnier du modèle juridique mis en place au lendemain de la guerre. Internet a pourtant transformé la donne d’une façon irréversible.

En ce qui concerne l’audiovisuel, le principe de linéarité, c’est-à-dire le fait que les téléspectateurs regardent les programmes dans l’ordre fixé par les grilles des chaînes, est de plus en plus remis en cause par les usagers. L’essor des sites de partage (Youtube, Dailymotion...) et la mise en place de services spécifiques par les grandes chaînes généralistes ont favorisé la consommation de vidéo à la demande et ce qu’on appelle la « catch up TV », c’est-à-dire la possibilité de regarder à n’importe quel moment les programmes déjà diffusés. Les chaînes généralistes, qu’elles soient publiques ou privées, devront repenser leur développement pour ne pas continuer de pâtir d’une évolution qui fractionne les audiences et limite considérablement la fidélité aux chaînes. Significativement, le concept de prime time commence déjà à être remis en cause Outre-Atlantique.

Les grands réseaux et autres networks se sont en tous les cas déjà engagés dans une profonde redéfinition de leur politique de programmation, même s’ils n’ont pas encore trouvé la solution miracle à l’inéluctable dégradation de leurs audiences. La situation du service public français est évidemment spécifique : la profusion de services audiovisuels sous toutes formes et tous

supports a rendu aléatoire son financement quand elle n'a pas rendu floue la notion-même de service public. Alors que le fait d'avoir privé le service public de publicité le marginalisera inéluctablement en l'éloignant de l'économie réelle, les responsables politiques continuent pourtant paradoxalement d'être fascinés par les six chaînes de France Télévision qu'ils voient comme une propriété, la leur, sur laquelle ils se réservent de pouvoir légiférer. L'attitude de Nicolas Sarkozy est donc emblématique : elle reflète parfaitement nos ambiguïtés, incarner d'une part un libéralisme économique à l'américaine, et s'occuper d'autre part de la presse et de la télévision publique comme le faisait son lointain prédécesseur Georges Pompidou.

Une évolution similaire se produit pour la radio. Désormais, le groupe public Radio France se bat avec ses programmes d'information (France Inter, France Info, Radio Bleue) contre une multitude de concurrents privés qui se déploient aussi sur le Web.

La nécessité de changement est aussi radicale pour la presse écrite. La loi du marché a imposé ses règles en laissant faire les concentrations et les participations d'industriels étrangers au secteur. Mais là aussi, le développement d'Internet a accentué l'émiettement et la privatisation des médias. Il complexifie la régulation, qui ne peut plus s'appuyer sur des critères exclusivement nationaux au moment où le Web imprime une dimension internationale. Une réglementation des services d'information sur Internet continue de faire sens pour éviter les dérives inévitables d'une information sans règle ni déontologie. Bien que personne n'imagine un service public de l'information sur le Web comme on a pu le concevoir dans le passé pour la radio et la télévision, une régulation s'inspirant des dispositions très libérales de la loi de 1881 continue pourtant d'être contestée par beaucoup d'acteurs.

L'essor prodigieux d'Internet emporte des conséquences plus importantes encore. Soutiendra-t-on encore longtemps, comme le faisaient les professionnels de la communication d'autrefois, que

l'apparition d'un nouveau média, comme en leur temps la radio puis la télévision, n'entraînera pas la disparition des supports anciens? Les mutations en cours appellent une réelle politique (donner une chance à un modèle économique viable de la presse écrite, ou encore clarifier la vocation de l'audiovisuel public) face à des évolutions futures que l'on sait déjà très profondes.

La situation de la presse écrite donne la mesure de ces dernières. Aux Etats-Unis, où ces phénomènes se manifestent quelques années avant leur irruption en Europe, la presse quotidienne s'est brutalement effondrée. Ses recettes de publicité se sont évanouies et son lectorat s'est tourné vers les innombrables services gratuits sur Internet. Ceux qui estiment que l'information constitue un besoin essentiel des citoyens et un élément fondamental de la démocratie sont désormais confrontés au dilemme suivant: devoir financer la collecte forcément coûteuse des nouvelles au moment où le principal collecteur et financeur, la presse écrite, devient insolvable.

Diverses pistes ont été avancées pour résoudre ce dilemme. Toutes tournent autour de combinaisons entre le papier et le Web, et de la nécessité de faire payer les usagers intoxiqués par la culture de l'Internet gratuit. Les annonces classées et la publicité commerciale sur Internet rapportant près de dix fois moins que la publicité dans les journaux, le moyen de ne pas renoncer totalement au papier, facile à consulter et agréable à lire, consisterait à procéder à des économies drastiques sur les dépenses d'impression et de distribution. Une nouvelle famille de presse pourrait ainsi comprendre d'une part un site Internet fournissant en continu des informations consultables à tous moments, et d'autre part un hebdomadaire imprimé et payant, proposant une récapitulation de la semaine et des enquêtes plus longues et plus approfondies.

Si elle devait se confirmer, cette évolution aurait des conséquences radicales puisqu'elle signifierait la fin de la presse quotidienne telle que nous la connaissons aujourd'hui, et telle

qu'elle s'est imposée dans les pays occidentaux depuis deux siècles. Elle remettrait aussi en cause la partie de la presse magazine qui est liée directement à l'actualité. Enfin, elle impliquerait l'arrivée de nouveaux acteurs économiques, capables, comme leurs prédécesseurs l'ont fait pour la radio et la télévision, d'engager des capitaux et de prendre des risques pour développer l'information sur le Web. Cette évolution que l'on voit s'esquisser est pourtant loin d'être maîtrisée. Le fait est que ces nouveaux acteurs ne se sont pas encore manifestés. L'un des plus grands diffuseurs d'information de la planète, Google, a même explicitement refusé de dépasser le périmètre de ses métiers actuels et d'investir dans la collecte de nouvelles car il estime cette activité excessivement risquée et onéreuse. Internet conduit donc les principaux médias occidentaux dans une impasse économique dont il ne leur sera pas aisé de sortir. A ce jour, l'Etat est le témoin impuissant de ce phénomène mondial.

Ces profondes évolutions appellent de profondes réformes. Les principes qui pourraient les animer sont parfois simples, notamment de permettre un journalisme de qualité et de favoriser une politique de l'audiovisuel public explicitement reconnue comme part de la politique culturelle. Les modalités pratiques sont en revanche plus malaisées à mettre en œuvre. Les améliorations apportées par les Etats généraux sont loin d'avoir répondu à tous les enjeux et notamment à l'érosion de la rentabilité de la presse sous les coups de Internet et de la gratuité ; quant à la télévision, quelle que soit la façon dont on apprécie les réformes récentes, c'est peu dire qu'elles n'ont pas répondu, là encore, aux enjeux du secteur.

Le paysage d'aujourd'hui renvoie pour les historiens à quelque chose de familier. Il rappelle le fonctionnement de la presse écrite avant 1914, à une époque où, grâce à la loi de 1881, les journaux bénéficiaient d'une liberté quasi-totale et attiraient volontiers les capitaux de grands brasseurs d'affaires. En 2009 comme il y a un siècle, une forme de darwinisme social préside aux destinées des médias qui naissent et meurent sans qu'aucune force politique se

risque à proposer des solutions alternatives. Les pouvoirs publics ne parviennent pas à les aider efficacement à réussir leur évolution, et ce alors même qu'ils continuent d'engager des ressources très importantes dans le secteur, avec la redevance et les aides à la presse. Ainsi se pérennise une spécificité française qui bénéficie du consensus de fait de toutes les familles politiques.

Enfin, aujourd'hui comme avant la première guerre mondiale, les rapports entre les patrons des médias et le pouvoir sont étroits et ambigus. A l'image de Jean Dupuy, le puissant propriétaire du Petit Parisien qui, au début du 20^{ème} siècle fut député et ministre, Dassault, Bouygues et Lagardère négocient d'importants marchés publics et suivent de près les affaires politiques tout en veillant jalousement à l'essor et à la prospérité de leurs médias.

Il existe aussi un parallélisme frappant entre la perte d'influence des administrations publiques en Europe et aux Etats-Unis, tel que la décrit Ezra Suleiman et la disparition progressive de la notion de service public de la communication. Pour les dirigeants politiques, il ne s'agit plus de contrôler les médias par l'intermédiaire de fonctionnaires spécialisés, mais de les influencer avec l'aide de professionnels de la communication. En France, la présidentialisation du système politique et l'essor fulgurant d'Internet ont hâté cette évolution qui se manifeste dans les principales démocraties occidentales.

Animées de préoccupations principalement politiques et institutionnelles et impuissantes à saisir la vie réelle de secteurs où les blocages corporatistes s'appuient sur des règles obsolètes, les réformes en cours de l'audiovisuel, et de la presse avec les Etats généraux, ont largement rejoué un scénario connu. Le conservatisme des professions concernées et les limites de l'Etat libéral n'ont pas permis d'apporter une réponse d'avenir à des enjeux inédits, portés par les nouvelles techniques et nouvelles pratiques.