

À la croisée des chemins

8 janvier 2008 : 1^{re} conférence du président de la République. Contre toute attente, il lance, devant des auditeurs médusés : « Je propose aussi que nous accomplissions une véritable révolution culturelle dans le service public de la télévision... Je souhaite que l'on réfléchisse à la suppression totale de la publicité sur les chaînes publiques. »

Authentique « coup politique » suggéré, dit-on, par Alain Minc, conseil en stratégies politico-financières, multcartes, qui offre ainsi à Nicolas Sarkozy un remarquable contre-emploi. La suppression des ressources publicitaires sur les chaînes publiques fut une velléité des socialistes – Michel Rocard, Premier ministre l'avait proposée en 1989 –, une revendication d'intellectuels de gauche et de professionnels de l'audiovisuel emmenés notamment par Pierre Bourdieu et le réalisateur Ange Casta, un élément du programme politique du parti communiste qui dispose encore d'une zone d'influence dans les milieux de l'audiovisuel public...

« Coup politique » et « contre-emploi » d'autant plus manifestes qu'une telle proposition ne figurait nullement dans les engagements du candidat Sarkozy. Moins d'un an plus tôt, en

pleine campagne présidentielle, il avait, à l'inverse, souligné : « Je préfère qu'il y ait un peu plus de publicité sur les chaînes publiques plutôt que ces chaînes n'aient pas assez de moyens pour financer beaucoup de programmes de qualité ¹. » Plus significativement encore, le jour même de sa spectaculaire annonce, une réunion, présidée par la directrice du développement des médias – Laurence Franceschini – au nom du gouvernement avait pour objet d'informer les patrons des radios privées des modalités d'introduction de la publicité de marques sur les antennes des radios publiques. Comment imaginer que l'on allait supprimer la publicité sur France Télévisions au moment même où celle-ci allait faire son entrée sur Radio France ? Cette dernière réforme, quant à elle, n'avait pas été improvisée et elle était défendue, ce même 8 janvier, avec vigueur et conviction par la ministre de la Culture et de la Communication, l'infortunée Christine Albanel, qui ne voyait alors que des vertus au mariage annoncé entre publicité et service public radiophonique... Inutile de souligner que l'annonce présidentielle avait illico provoqué l'enterrement du projet de réforme de Radio France.

Le P.-D.G. de France Télévisions, selon les mêmes effets de la « ligne de commandement » prenait acte, benoîtement, de cette « clarification du mode de financement du groupe public... qui validait la stratégie éditoriale » alors que pas davantage que sa ministre de tutelle, il n'avait été informé du projet du pré-

1. *L'Express*, 15 février 2007.

sident Sarkozy ². Ce projet de suppression de la publicité remet directement en cause la stabilité budgétaire du groupe public, ainsi potentiellement privé de 833 millions d'euros correspondant à près de 30 % de son budget ³, alors qu'il se caractérise déjà par un état de sous-financement chronique.

Sous-financement attesté par les comparaisons internationales : alors que la BBC si souvent citée comme le modèle de la télévision de service public dispose d'un budget global annuel de 6,2 milliards d'euros, celui de France Télévisions est de 2,7 milliards. Une part substantielle de cette différence est imputable au montant de la redevance. Alors que la moyenne européenne s'établit à 161 euros (195 pour la Grande-Bretagne), la redevance française est l'une des plus faibles (116 euros).

Sous-financement tellement manifeste qu'il a été dénoncé par la Cour des comptes elle-même, plus habituée à dénoncer la propension inverse au gaspillage des fonds publics. En 2008 encore, la haute juridiction financière a relevé que du fait de l'inflation, le montant de la redevance bloqué depuis 2002 avait, depuis lors, perdu 10 % de sa valeur. Au cas où le choix d'une

2. Le caractère improvisé de la décision présidentielle mériterait cependant d'être réévalué à la lumière d'un Livre blanc de TF1 adressé à l'automne 2007 réclamant la suppression de la publicité sur France Télévisions, et d'une étude de novembre 2007 émanant du cabinet Goldman et Sachs indiquant : « Nous nous attendons à ce que le secteur audiovisuel français connaisse des changements importants dans les mois qui viennent, ce qui devrait être un facteur positif pour TF1 et M6. » Cf. *infra*.

3. Ces 833 millions se répartissent à hauteur de 442 millions pour France 2, 289,5 millions pour France 3, 33,8 millions pour France 5. La redevance quant à elle représente plus de 64 % des recettes de France Télévisions.

hausse de la redevance serait encore différé, la Cour des comptes prenait clairement position pour qu'« un réajustement visant à compenser cette érosion » soit opéré. Réajustement d'autant plus nécessaire que les dépenses « s'accroissent de 3,5 % par an en moyenne » rendant « l'équilibre difficile à trouver, *a fortiori* de manière pérenne ».

Mais la précarité financière du service public ne peut conduire à zapper la question de la relation entre service public et nature de ses financements. « Pour qu'un message publicitaire soit perçu, il faut que le cerveau du téléspectateur soit disponible. Nos émissions ont pour vocation de le rendre disponible, c'est-à-dire de le divertir, de le détendre, pour le préparer entre deux messages. Ce que nous vendons à Coca-Cola, c'est du temps de cerveau disponible ⁴ » Cette définition, aussi cynique que lucide, sur la relation entre publicité et télévision commerciale, avancée non par l'un des contempteurs du libéralisme audiovisuel, mais par le patron le plus emblématique de la télévision privée, ne devrait guère laisser de doutes quant à l'antinomie entre publicité et télévision de service public.

D'autant que dans un langage plus patelin, Jacques Séguéla, grand suzerain des contrées publicitaires, laisse entendre que par nature la ressource publicitaire, dont il se veut le zélé officiant, obéirait toujours à ce type d'effet quelle que soit la nature des chaînes : « Aucun patron de chaîne ne le reconnaît en public, mais voici le discours qu'il tient en substance à ses publicitaires chéris : nous ne sommes pas là pour offrir

4. P. Le Lay in *Les dirigeants face au changement*, Les Éditions du Huitième Jour, 2004.

des spectacles à un public mais pour vendre des publics à des annonceurs ⁵.» Signe des temps : le principal patron de chaîne a bien osé dire en public ce que le distingué publicitaire imaginait devoir être occulté. La question préliminaire concerne alors la définition même d'une télévision de service public.

Eu égard aux avanies déjà subies par le service public, eu égard à la ritualisation de l'emploi du terme « service public » sans référence nécessaire à un régime juridique spécifique, il paraît opportun de s'interroger d'abord sur l'identité même de cette notion, sur son contenu, afin de mesurer les enjeux liés à son devenir. Ces enjeux ne sauraient, de manière prévalente, se fonder ni sur les considérations relatives à l'emploi dans le secteur (même si ce dernier est légitimement au cœur des logiques syndicales) ni sur les préoccupations des producteurs qui y voient la source de 50 % de leurs commandes (même si elles recourent pour partie, des enjeux artistiques et culturels en matière de création). Ces éléments de définition sont inscrits dans l'histoire politique et juridique de chaque pays mais leur nature profonde, les valeurs qui les fondent, transcendent les nuances nationales et correspondent à des enjeux de portée générale.

La conception du service public et de la télévision publique initialement partagée par les États européens, est d'abord totalement distincte de la conception américaine, fondée dès l'origine sur la liberté du marché. Il convient de rappeler brièvement que par-delà la nature d'économie libérale et de

5. J. Séguéla, *La publicité*, Coll. « Les essentiels », Milan, 1999.

liberté de l'information qui caractérisaient les démocraties européennes, tous les pays concernés ont longtemps organisé leur système audiovisuel dans le cadre d'un monopole de service public jusqu'au milieu des années quatre-vingt. La seule exception apparente à ce principe était le système britannique à partir de 1954 avec l'apparition du réseau privé ITV mais il ne s'agissait pas en réalité d'une authentique exception, dès lors qu'aujourd'hui encore, c'est l'ensemble du système télévisuel – BBC et opérateurs privés – qui est organisé dans le cadre de missions de service public, attestant en quelque sorte qu'en Grande-Bretagne, jusqu'à ce jour, c'est l'activité même de télévision qui est définie comme activité de service public.

En France, en revanche, la question s'est bien posée en ces termes au moment de la privatisation de TF1, mais le Conseil constitutionnel, dans une décision célèbre du 18 septembre 1986 a refusé de considérer que l'activité en cause soit en tant que telle une activité de service public et décidé qu'en conséquence, pouvaient cohabiter deux modèles : un modèle privé, commercial soumis à autorisation, et un modèle de service public ⁶.

Celui-ci, ainsi partagé par les démocraties libérales européennes, a logiquement donné lieu à une diversité de textes visant à le définir, à l'identifier, en provenance des instances du Conseil de l'Europe ⁷, dont les compétences concernent notamment

6. Cf. par ex. S. Regourd, *Droit de la communication audiovisuelle*, PUF, 2001, p. 284 et suiv.

7. À ne pas confondre avec la Communauté - ou Union européenne – Le Conseil de l'Europe a été créé dès 1950, soit sept ans avant le traité de Rome, et se définit comme une organisation de coopération politique réunissant les démocraties libérales, européennes et jouant un rôle important dans le

la liberté d'informer et le statut des médias. Nombre de textes reprennent ainsi la classique trilogie des missions de service public initialement formulée par la Charte royale britannique fixant le statut de la BBC : « Informer, cultiver, distraire ⁸.»

La résolution de Prague, en 1994, constitue l'un des textes les plus détaillés quant à l'énumération des missions de service public, partagées par l'ensemble des États-membres. Sans prétendre, le moins du monde sacraliser ou fétichiser les éléments ainsi recensés, ils témoignent néanmoins de ce que les pays du Nord de l'Europe caractérisent comme « responsabilités sociales de la télévision » : facteur de « cohésion et d'intégration sociale » – qu'il paraît difficile d'attribuer à un opérateur privé devant répondre aux attentes de ses actionnaires –, instance de « large débat public » – qui se traduit notamment par des responsabilités spécifiques pour la couverture des campagnes électorales en termes d'égalité de traitement des candidats –, « programmation pluraliste innovante et variée, basée sur des normes élevées d'éthique et de qualité » – d'où il ressort que deux des exigences fondamentales du service public correspondent bien aux deux principes de pluralisme et de qualité des programmes, repris par la plupart des dispositifs nationaux.

Les autres éléments constitutifs, selon la même source, concernent des grilles de programmes intéressant « un large

domaine des droits et libertés, sur le fondement de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme elle-même adoptée en 1950.

8. Cf., p. ex. la recommandation 1147 de l'Assemblée parlementaire en 1991.

public » car la logique du plus grand nombre correspond bien à l'une des déclinaisons de « l'intérêt général » qui fonde, dans tous les domaines, l'institution même des services publics.

Et c'est bien ici, on le sait, que s'opère le nœud gordien des débats autour du service public : des programmes de « qualité » pour un « large public ». Cette alchimie délicate qui fonde toute la difficulté et la responsabilité des programmeurs publics ne doit pas occulter l'ordre des facteurs qui détermine tout syllogisme juridique : la prémisse majeure est bien « la qualité des programmes », la prémisse mineure est l'audience d'un large public dont résulte – conclusion – l'identité du service public. L'un des drames du service public consiste à souvent renverser les prémisses du syllogisme en retenant prioritairement sa composante mineure (l'audience), au risque de dénaturer la composante majeure (la qualité des programmes).

D'autres missions traditionnelles des chaînes publiques recoupant sous divers aspects particuliers la question du pluralisme, concernent, dans le même texte, la prise en compte des minorités, la « compréhension et la tolérance mutuelles », et une programmation respectueuse de la « diversité de l'héritage culturel national et européen ». La responsabilité spécifique de la télévision publique en matière de création est également rappelée en termes de « productions originales » et d'appel à des « producteurs indépendants ». Enfin, sous forme de synthèse *a contrario*, conforme aux fondements et aux finalités de l'institution des services publics dans les sociétés libérales à économie de marché, la télévision publique renvoie *in fine* à des « services de programmes qui ne sont normalement pas proposés par les radiodiffuseurs commerciaux », ce qui revient à dire que la légitimité même du service public télé-

visuel postule une logique de la différence à l'égard de la programmation des opérateurs commerciaux.

Ce principe selon lequel les exigences de diversité des programmes – entendue aussi bien en termes d'origine nationale des programmes diffusés que de catégories des programmes –, sont mieux remplies par les télévisions publiques que par leurs concurrents privés, a encore été récemment confirmé par les conclusions d'une étude commandée par le Conseil de l'Europe sur « les médias de service public dans la société de l'information ». L'étude en question analyse précisément cette aptitude à la diversité comme un élément majeur pour penser l'avenir des télévisions publiques, un « remède à une défaillance du marché dans la mesure où le contenu proposé par les fournisseurs commerciaux se caractérise par une absence de diversité nationale et culturelle ⁹ ».

Dans d'autres textes des instances du Conseil de l'Europe (par exemple la recommandation n° R(99)1 du Conseil des ministres), la notion de service public est référée aux exigences de la démocratie, des droits de l'homme et de la liberté de l'information, dont découle, plus concrètement, sous l'angle toujours du pluralisme inhérent à la société, une « participation du public dans le façonnage de la politique des programmes ¹⁰ ».

9. Cf. « La culture de service public de radiodiffusion », numéro spécial *IRIS*, Publication de l'Observatoire européen de l'audiovisuel, 2007, p. 1.

10. Cette implication du public – des « usagers » du service public audiovisuel – s'est traduite, sous des formes diverses, dans certains États membres. L'une des traductions les plus abouties ayant été mise en œuvre, de longue

Mais au regard de ces éléments de patrimoine commun de la télévision de service public dans la culture des pays européens, chaque pays conserve ses empreintes nationales. Dans le cas français, cette formule relève de l'euphémisme : le service public de télévision paraît témoigner d'une réelle singularité, placée sous le signe d'une succession de malédictions comme en témoigne l'éradication de toute qualification législative en termes de service public durant près de 15 ans ¹¹. Son devenir ne saurait, évidemment, être compris indépendamment de cette histoire spécifique caractérisée par un enchaînement d'accidents.

Certes, depuis la loi du 1^{er} août 2000, le droit français a réintroduit la qualification de service public, s'appuyant sur les orientations fondamentales avancées par les textes du Conseil de l'Europe. La loi fait expressément référence aux exigences « de qualité et d'innovation », au pluralisme du public – « pris dans toutes ses composantes » – et des programmes, aux missions de service public en termes de « débat démocratique », d'« insertion sociale », de « citoyenneté ».

Et les mots de la lettre de mission adressée par le président Sarkozy au président de la « Commission pour la nouvelle télévision publique » afin de formuler des propositions de mise en œuvre de sa « révolution culturelle », ne sauraient être pris en défaut au regard des grands principes permettant d'identifier les missions de la télévision de service public... Elle

date, aux Pays-Bas dès lors que l'organisation même de la télévision publique a été confiée à une diversité d'associations (*omroepverenigingen*) représentatives des divers courants culturels et politico-culturels de la société.

11. Cf. *infra* Chap.2.

début par la référence à la triple mission classique « informer, cultiver, divertir » et la nécessité pour la télévision publique de « favoriser la qualité », en se différenciant « plus nettement de l'offre privée ». Mais la situation s'est ensuite considérablement compliquée et dégradée, qu'il s'agisse des propositions retenues par le rapport final de cette commission, dite Commission Copé, ou des intrusions unilatérales du président de la République, pendant les travaux de la Commission qu'il avait mandatée et au moment même de la remise de ce rapport, le 25 juin 2008, le conduisant à prendre clairement ses distances, sur plusieurs questions essentielles, face aux conclusions dudit rapport.

Ce dernier, émaillé de contradictions et de faux-semblants, paraît ainsi s'inscrire dans l'héritage malheureux du traitement singulier infligé en France à la télévision de service public et conduit à s'interroger sur le principe même de son avenir. D'autant que ce terrain national déjà fragile est aujourd'hui exposé à de nouvelles menaces. Menaces de la « convergence » d'abord entendue en termes technologiques, de fusion de la télévision, des télécommunications et de l'informatique, dans le grand bain d'Internet dans lequel la première serait promise à une probable noyade. Au lourd héritage pathologique du passé hexagonal et à l'instrumentalisation de l'exaltation technologique contemporaine, s'ajoutent les dispositifs de l'ordre juridique européen qui au nom du principe de libre concurrence menacent les services publics suspectés d'y porter atteinte.

Face à la convergence de ces menaces, les voies de la rédemption existent mais elles ne sauraient se circonscrire autour de la seule problématique des moyens financiers alloués au service public de la télévision. Le débat public ouvert sur les financements a le mérite de conduire à un réexamen de l'identité

même de ce service public en termes de qualité de ses programmes, de respect de ses obligations de pluralisme, de prise en compte des enjeux culturels supposer la fonder, et donc transversalement, de différence avec la programmation des télévisions commerciales.

La télévision, archétype du média de masse, est en permanence en butte avec deux risques de dépendance, alternatifs ou cumulatifs : dépendance politique à l'égard des pouvoirs publics, dépendance économique à l'égard des grands intérêts marchands, les uns et les autres de nature à hypothéquer les précédents signes distinctifs de la télévision de service public. Les garanties financières n'ont de sens qu'à condition de lever de telles hypothèques.

Le sous-titre choisi pour cet ouvrage pourra évoquer chez certains celui de l'ouvrage de Raoul Vaneigem, publié dans le contexte des années soixante-huit, *Traité de savoir-vivre à l'usage des jeunes générations*. Il y a, vraisemblablement, un – fort modeste – clin d'œil référentiel dès lors que la substance de son propos à l'encontre de la communication¹² pourrait englober, hélas, la part occupée par la télévision publique. Comment, aujourd'hui, ne pas admettre que la société dans laquelle se meut cette télévision publique correspond aux signes et aux stigmates de la « société du spectacle » décrite par Guy Debord et le courant situationniste auquel appartenait Vaneigem ?

12. « Ceux qui parlent de communication quand il n'y a que des rapports de choses, répandent le mensonge et le malentendu, réiffent davantage », *op. cit.*

Mais pour l'essentiel, traité de « savoir-vivre » pour la télévision publique, car précisément, c'est bien de sa survie dont il s'agit. Survie comme espace public spécifique, non soumis en principe, au moins directement, à la loi d'airain de la marchandisation. Survie liée à des déterminantes extrinsèques, relevant d'un contexte global dont la télévision publique n'est que l'une des particules mais liée aussi à des causalités qui lui sont propres : qui reposent sur ses propres aptitudes à un savoir-vivre ici conçu en termes de civilité éthique et programmatique. La télévision doit savoir organiser sa vie, c'est-à-dire ses programmes, son pluralisme, son identité spécifique, pour, simplement, ne pas disparaître face aux menaces qui l'assaillent.

Quant au fond, le propos de cette contribution ne revendique aucune filiation politique ou culturelle avec le mouvement situationniste. D'abord parce qu'il ne s'agit point d'un traité à prétention théorique, dans un domaine qui en est déjà passablement encombré. Ensuite, parce que si tel était le cas, il faudrait revendiquer une approche syncrétique, outrepassant très largement le seul angle de tir de « la société du spectacle ». Mais contre le risque d'une telle filiation, les admonestations de Régis Debray – par ailleurs aussi salutaires qu'éclairantes – sont ici apaisantes. « L'orthodoxie du jour, écrit-il, a son bréviaire, *La société du spectacle*, et son pasteur trop tôt disparu, Guy Debord. » Cet ouvrage ne serait rien d'autre, selon lui, que « le livre de chevet des pieds-plats de l'An 2000 » et devrait « son prestige social à un trou de mémoire du gratin local... fond de sauce de l'hypokhâgneux des années cinquante du siècle à venir...¹³ ».

13. R. Debray, *L'obscénité démocratique*, Éd. Flammarion, 2007, p. 27. En réalité, cette saillie polémique, qui fait aussi le charme inégalable de

Nous voilà rassuré. Craignant l'échappée solitaire sur un territoire qui ne serait pas le nôtre, nous voilà bien réintégré dans le peloton à partir duquel nous souhaitons précisément nous exprimer. Sur la base non d'un énième essai sur la société conquise par la communication, et placée sous l'autorité de tel ou tel maître-penseur. Mais plus prosaïquement sur l'avenir spécifique du service public audiovisuel, correspondant conjointement à des responsabilités universitaires et à des convictions citoyennes.

Il convient pourtant de ne pas occulter que ce partage du territoire discursif n'est pas aussi simple qu'il n'y paraît : la télévision publique reste un élément particulier d'un système plus large, celui de la télévision en général, lui-même partie intégrante des problématiques globales des médias de masse et des industries du divertissement, de telle sorte qu'il serait illusoire de vouloir appréhender la télévision de service public en l'extirpant du liquide amniotique dans lequel elle baigne, c'est-à-dire sans « Penser la société des médias ¹⁴ ». Les logiques

d'interdépendance entre système global et composante particulière ne peuvent être ignorées mais elles ne doivent aboutir ni à imputer à la télévision publique des responsabilités qui la submergent, ni *a fortiori* à l'exonérer de ses responsabilités spécifiques.

Quoi qu'on en veuille, elle participe de cet éventuel « premier pouvoir ¹⁵ » dont se sont emparés les médias de masse et des signes identitaires globaux qui les caractérisent mais elle y occupe une place spécifique conçue comme dérogatoire à la régulation marchande globale...

l'écriture de Debray, consiste essentiellement à rappeler ce que Debord doit à Feuerbach dans *L'Essence du christianisme* : l'aliénation de la société du spectacle conçue comme séparation de la réalité sociale ne serait que le *remake* de la séparation de l'être humain de sa propre essence projetée sur Dieu. Debray aurait cependant pu ajouter que Debord lui-même citait Feuerbach, en particulier cette apostrophe centrale, réduisant nombre d'auteurs ultérieurs à son simple coloriage : « Et sans doute, notre monde préfère l'image à la chose... la représentation à la réalité, l'apparence à l'être... »

14. Titre des numéros 138 et 139 (2006) de la revue *Le débat*.

15. Cf. E. Levy, *Le premier pouvoir*, Éd. Climats, 2007.