

1989

51

## télévision

histoire

téles privées

la hiérarchie  
cathodique

le 20 heures

l'animateur

téles locales

international

typologie

la culture

dialogue : **simone veil et jean-louis missika**

Jérôme Bourdon

Jean-François Lacan

Monique Dagnaud

Dominique Mehl

Christine Ockrent

Dominique Pasquier

Sabine Chalvon-Demersay

Jean-Paul LaFrance

Jean-Paul Simon

Nicolas Tenzer

Jean-Philippe Reboul

Nathalie Coste-Cerdan

Alain Le Diberder

Dominique Wolton

## COMITÉ DE RÉDACTION

Philippe Ardant, Pierre Avril,  
Guy Carcassonne, Olivier Duhamel,  
Georges Dupuis, Jean Gicquel,  
Yves Mény, Hugues Portelli,  
Marc Sadoun.

## DIRECTION

Philippe Ardant, Olivier Duhamel.

## CONSEIL SCIENTIFIQUE

Josette Alia, Robert Badinter,  
Michel Bouissou,  
Monique Chemillier-Gendreau,  
Olivier Chevrillon, Michèle Cotta,  
Jean-Louis Cremieux-Brilhac,  
Pierre Dabezies, Charles Debbasch,  
Francine Demichel, Francis Doré,  
Michel Durupt, Jacques Georgel,  
Stanley Hoffmann, Benoît Jeanneau,  
Catherine Lalumière, Alain Lancelot,  
Jean Leca, Rémy Leveau,  
Jean-Luc Parodi, Jean Raes,  
René Rémond, Jacques Rigaud,  
Jacques Robert, Jean-L. Samson,  
Roger-Gérard Schwartzberg,  
Dusan Sidjanski,  
Jean-Marie Vincent.

## SECRÉTAIRE DE RÉDACTION

Monique Mathieu.

## VENTES ET ABONNEMENTS

Presses Universitaires de France  
Département des Revues  
14, avenue du Bois-de-l'Épine  
BP 90, 91003 Evry Cedex  
Tél. (1) 60 77 82 05  
Télécopie (1) 60 79 20 45  
Télex : PUF 600 474 F  
CCP 1302 69 C Paris

## ABONNEMENTS

(4 numéros de 200 pages)

	<i>France</i>	<i>Etranger</i>
1 an (1990)	285 F	380 F
2 ans (1990-1991)	570 F	760 F

**REVUE TRIMESTRIELLE**  
PUBLIÉE AVEC LE CONCOURS DU CNRS

# P O U V O I R S

REVUE FRANÇAISE D'ÉTUDES CONSTITUTIONNELLES ET POLITIQUES

51

## Télévision

Jérôme BOURDON. — Brève histoire du pouvoir et de la télévision	5
Jean-François LACAN. — Télévisions privées : chronique d'une émancipation avortée .....	17
Monique DAGNAUD et Dominique MEHL. — La hiérarchie cathodique .....	25
Christine OCKRENT. — Le grand journal du soir .....	37
Dominique PASQUIER et Sabine CHALVON-DEMERSAY. — Le pouvoir de l'animateur .....	51
Jean-Paul LAFRANCE et Jean-Paul SIMON. — Les télévisions locales en France .....	61
Nicolas TENZER et Jean-Philippe REBOUL. — Le secteur audiovisuel dans la tourmente internationale .....	77
Nathalie COSTE-CERDAN et Alain LE DIBERDER. — Les quatre télévisions européennes .....	89
Dominique WOLTON. — Télévision culturelle : <i>l'apartheid</i> distingué .....	99
Simone VEIL et Jean-Louis MISSIKA. — Entretien sur l'avenir de la télévision en Europe .....	115

## JOURNAL

Paul GAUDEMET. — Choses vues : les <i>Landsgemeinde</i> , survivance de la démocratie directe .....	127
François SAINT-OUEN. — Réflexions sur la démocratie référendaire .....	133
<b>Chronique de l'opinion publique</b> : L'opinion et la politique extérieure (été 1988 - été 1989), Michel GIRARD .....	143
<b>Chronique de l'étranger</b> : Lettre d'Italie, Andrea MANZELLA .....	159
Repères étrangers (1 <sup>er</sup> avril - 30 juin 1989), Pierre ASTIÉ et Dominique BREILLAT .....	167
<b>Chronique constitutionnelle française</b> : (1 <sup>er</sup> mai - 4 juillet 1989) Pierre AVRIL et Jean GICQUEL .....	175
Summaries .....	193
Index .....	197

ISBN 2 13 042380 9

ISSN 0152-0768

Dépôt légal — 1<sup>re</sup> édition : 1989, novembre

© Presses Universitaires de France, 1989  
108, boulevard Saint-Germain, 75006 Paris

# Télévision

*Quel formidable enjeu de pouvoir que la télévision ! Dès ses débuts, les gouvernements l'ont bien compris qui s'en sont assuré le contrôle sans partage à travers la référence au service public et l'instauration du monopole. Et ceci dans une sérénité parfaite, encore renforcée par le sentiment de faire barrage ainsi aux puissances d'argent.*

*Cette situation ne pouvait résister à l'évolution des esprits, à la prise de conscience aussi par les gouvernants eux-mêmes que le crédit d'une télévision était lié à son indépendance et le leur, pour partie au moins, à l'autonomie qu'ils sauraient lui accorder. L'histoire de la télévision en France est celle d'une lente et douloureuse délivrance. Les dernières péripéties de la troisième autorité de régulation (le CSA) l'attestent, avec la désignation pour A2 et FR3 d'un président inattendu du pouvoir. Affranchie en partie de la sollicitude intéressée de l'Etat, la télévision n'est pas pour autant libérée des influences, pressions, contraintes extérieures ; elles se sont simplement déplacées.*

*La création de chaînes privées, et, avec elle, l'introduction du pouvoir de l'argent, change les données du problème par la concurrence qu'elle instaure pour la conquête du marché publicitaire et, au-delà, d'une influence multiforme sur la société. Elle pose un redoutable défi aux chaînes publiques subsistantes qui doivent s'organiser, se transformer pour le relever.*

*La décentralisation et l'arrivée du câble exposent les autorités locales aux tentations de l'intervention. Parallèlement, on ne peut plus penser la télévision en termes strictement nationaux. L'Europe et le monde dans son ensemble ouvrent leurs espaces ; on s'y bat pour l'achat de programmes, la maîtrise de réseaux, le contrôle des entreprises de production et de diffusion. Et les Etats peuvent difficilement rester indifférents et ne pas se réintroduire, par la réglementation au moins, dans un domaine avec lequel ils avaient eu tant de mal à prendre leurs distances.*

*Aussi la recomposition du paysage audiovisuel recouvre et exacerbe d'inévitables luttes pour le pouvoir au sommet. Celles-ci ne doivent pas faire oublier celles qui, à des niveaux plus modestes, apparaissent pour la préparation d'une émission ou d'un journal télévisé, par exemple. Bien réelles, elles échappent pourtant à peu près complètement au téléspectateur.*

*C'est à partir de ces fils directeurs et de ces questions qu'est construit ce numéro.*

## TÉLÉVISION EST ÉTUDIÉE PAR

- Jérôme Bourdon, historien, chercheur à l'Institut national de l'Audio-visuel, diplômé de l'Institut d'Etudes politiques.
- Sabine Chalvon-Demersay, chargée de recherches au CNRS ; *La cause du public : la télévision des animateurs* (1990), Paris (avec Dominique Pasquier).
- Nathalie Coste-Cerdan, économiste.
- Monique Dagnaud, chargée de recherches au CNRS, Centre d'Etude des Mouvements sociaux (CNRS-EHESS).
- Jean-François Lacan, dirige le service communication du journal *Le Monde* ; *La république bananière - de la démocratie en France* (avec Sophie Coignard) (1989), Paris.
- Jean-Paul Lafrance, professeur au département de communication de l'Université du Québec à Montréal (UQAM), chercheur associé au CNET.
- Alain Le Diberder, économiste.
- Dominique Mehl, chargée de recherches au CNRS, Centre d'Etude des Mouvements sociaux (CNRS-EHESS).
- Christine Ockrent, a longtemps travaillé à la télévision américaine (CBS News et ABC News), directeur délégué à l'information d'Antenne 2.
- Jean-Louis Missika, chef du Service d'Information et de Diffusion du Premier ministre (SID) ; avec Dominique Wolton : *La folle du logis. La télévision dans les sociétés démocratiques* (1983), Paris, et deux séries d'entretien avec Raymond Aron et le cardinal Lustiger.
- Dominique Pasquier, chargée de recherches au CNRS ; *La télévision américaine* (1989), Toulouse.
- Jean-Philippe Reboul, ENS, DEA d'économie, membre du comité politique du CERAP.
- Jean-Paul Simon, chercheur au CNET, membre du groupe de recherche commun CNET-CNRS (GRD), Communication.
- Nicolas Tenzer, ENS, ENA, maître de conférences à l'IEP de Paris, président du CERAP.
- Simone Veil, parlementaire européen.
- Dominique Wolton, directeur du Laboratoire Communication et Politique du CNRS ; *La folle du logis. La télévision dans les sociétés démocratiques* (1983), Paris (avec Jean-Louis Missika).

JÉRÔME BOURDON

*Brève histoire du pouvoir  
et de la télévision*

Un spectre hante l'histoire de la télévision : celui du ministre en train de téléphoner (par ligne directe ?) et de dicter à l'opinion, par journaliste interposé, ce qu'il faut (ne pas) penser. Variante : le même ministre, d'un coup de crayon, réformant l'audiovisuel pour mieux l'assujettir. C'est volontiers l'image qu'on a des années soixante. Au contraire, après l'éclatement de l'ORTF, et mieux encore, après l'alternance, la mise en concurrence des chaînes, la création de chaînes privées, la « professionnalisation » des journalistes auraient entraîné une irréversible « émancipation ».

Cette problématique de l'émancipation est volontiers adoptée par les journalistes eux-mêmes. Vouant aux gémonies l'avant pour célébrer le maintenant, l'avant Chaban-Delmas (1969), ou bien l'avant Haute Autorité (1982), ils négligent parfois les continuités, ou les évolutions plus discrètes. Avec plus de réserve, on comprend pourquoi les hommes politiques s'attribuent les mérites d'avoir libéré l'audiovisuel. Comme à propos de l'école, on est victime d'une illusion, celle de la toute-puissance du politique<sup>1</sup>.

On voudrait ici suggérer que les choses sont un peu plus complexes, un peu moins linéaires. Les voies de l'intervention politique sont multiples, les contraintes qui pèsent sur les journalistes ne tiennent pas qu'à ce fameux ministre interventionniste, mais aussi à d'autres dépendances, dont on ne peut se débarrasser comme on coupe un « cordon ombilical » ou un fil de téléphone. La censure même n'est pas souvent celle qu'on croit, ne vise pas toujours les

1. Comme le soulignent François Furet et Jacques Ozouf, à propos de la politique scolaire. Cf. *Lire et écrire*, Seuil, 1978.

cibles que l'on imagine. Enfin, les journalistes n'ont pas ou peu été ces simples « valets du pouvoir », les processus de « professionnalisation » ont commencé plus tôt qu'on ne l'imagine, avec des évolutions plus heurtées.

#### LA KYRIELLE DES RÉFORMES

Si la télévision prend son essor véritable en 1959, elle ne suscite pas des attitudes fondamentalement nouvelles. Les hommes politiques auront avec elle les mêmes rapports passionnels qu'avec la radio. Parce qu'on croit l'influence du petit écran considérable, plus encore que celle du haut-parleur. De plus, la stabilité de l'exécutif rend désormais possible l'exécution de projets de réformes déjà longuement débattus. La kyrielle commence : ordonnance du 2 février 1959, transformant le budget annexe des PTT en établissement public et industriel et commercial, loi du 27 juin 1964 transformant la RTF en ORTF, remplaçant l'autorité du ministre de l'information par la tutelle et créant, à grand bruit, sans grands pouvoirs, un conseil d'administration, série de décrets à l'automne 1968 et 1969, loi du 3 juillet 1972 dotant l'ORTF d'un président-directeur général.

Pourtant ces textes ont, dans l'ensemble, peu d'effets. D'abord, la volonté de réforme n'est pas présente partout, et, quand elle est présente, demeure ambiguë. Au sommet d'abord : le général de Gaulle ne veut pas fondamentalement réformer l'ORTF, il cède en 1964 aux sollicitations de son ministre de l'information. Tous les témoignages sont unanimes ; pour les dirigeants de l'ORTF, il n'a qu'une consigne : il faut « commander »<sup>2</sup>, mot maintes fois réitéré, alors que le Général lui-même intervient très peu. Des journalistes de la RTF, il s'étonne s'ils posent des questions à ses ministres. Ils sont bien « la Voix de la France ». L'expression fameuse de Georges Pompidou en 1972 vaut plus tôt et signifie plus qu'on ne l'imagine : discipline vis-à-vis de l'Etat que la télévision incarne, mais aussi souci pédagogique, soin du langage, moralisme même. Car la télévision croule sous les missions, dites ou non dites, que ses maîtres lui assignent.

La réforme ne vise pas seulement l'assujettissement, mais aussi une stabilisation, un changement d'image. Très tôt les gouvernants s'inquiètent d'être sans cesse mis en cause à propos de la télévision. Dès 1964, et quelque dix ans plus tard dans *Le Mal français*, Alain

2. Propos du Général rapportés par plusieurs témoins, dont Emile Biasini, directeur de la télévision en 1967-1968.



**Peyrefitte** déplore la confusion qui s'est instaurée entre la RTF et le Gouvernement. Il faut donc contrôler, mais aussi s'en débarrasser, en la faisant diriger par un fidèle qui soit aussi un professionnel. Mais le fidèle souvent déçoit, s'émancipe un peu trop, et doit partir. Le scénario aura bien des postérités. Par exemple après la loi de 1972, le départ fracassant d'**Arthur Conte**, l'éphémère PDG. Pourtant la loi avait été faite, selon un mot de **Georges Pompidou** en janvier 1973, pour que le Président « n'ait pas à s'occuper de l'ORTF »<sup>3</sup>.

Le temps n'est pas mûr pour que se réalise une véritable délégation du pouvoir. Aussi bien, l'espace du débat est étroit : le statut public de la télévision, ses grandes missions nationales, ses fondements ne sont pas sérieusement contestés jusqu'en 1970. Les projets de réforme changent le mode de nomination du directeur général, la composition du conseil d'administration. La portée polémique de la moindre initiative est considérable, dans un Parlement et une presse jaloux de cette concurrente mal connue. Le pouvoir est soupçonné, soit de vouloir faire main basse sur « ce formidable instrument de soutien de l'esprit public » (**Charles de Gaulle**), soit de vouloir le livrer aux puissances d'argent toujours marquées du sceau de l'infamie depuis la Libération. Ce double soupçon marque donc la télévision depuis fort longtemps.

#### L'IMPOSSIBLE GESTION D'UN JOURNALISME D'ÉTAT

En outre, toute l'attention est focalisée sur l'information et les journalistes. Les grandes réformes ne touchent pas directement l'information télévisée, qui apparaît, de plus en plus, comme un outil politique, qui devient, incontestablement, une source d'information majeure pour le public. Aussi le journal télévisé, ou, pour être plus précis, son service politique, est-il l'objet des attentions les plus jalouses. L'instabilité des dirigeants de l'information est remarquée de tous, les défilés ministériels en période préélectorale font sourire.

Un acronyme symbolise cette ère de contrôle : le SLII, Service des Liaisons interministérielles pour l'Information, créé en 1963, supprimé en mai 1968. Dans les polémiques de janvier-avril 1968, alors que le Gouvernement se prépare à introduire sur une échelle modeste la publicité à la télévision, il sera perçu comme outil de propagande. Car il permet de nommer et de situer cette relation trop étroite entre la télévision et l'Etat.

3. Rapporté par **Arthur Conte**, *Hommes libres*, Plon, 1973.

Excès d'honneur et d'indignité. Car le SLH a moins de pouvoir qu'on n'imagine : les ministres, sollicités pour faire transiter toutes les demandes de passage à la télévision par le SLH, continuent d'agir directement, de faire donner les réseaux. L'intervention gouvernementale porte d'ailleurs presque toujours, obsessionnellement, sur trois thèmes : la présence de l'opposition à l'écran (les meetings de l'opposition sont peu, ou volontairement mal couverts), les conflits sociaux (on réclamera « un muet seulement » pour telle manifestation) et enfin l'image de la France à l'étranger. Un exemple : c'est le cabinet du ministre de l'information, Georges Gorse, qui visionne un reportage de magazine où l'on voit le fils de Brandt se promener nu, une croix de fer attachée au sexe : le reportage passe, et l'incident diplomatique redouté n'a pas lieu<sup>4</sup>.

Mais le SLH fonctionne aussi parfois, pour les dirigeants de l'information, comme une source : il est ainsi l'ancêtre des services d'information gouvernementaux. En outre, l'entourage du ministre de l'information s'inquiète pour la première fois de communication gouvernementale, de sondages. Des soucis très modernes apparaissent alors. Mais le souci du contrôle l'emporte. Il est seul remarqué. La télévision doit rétablir l'équilibre contre une presse jugée rebelle : tel est le sentiment dominant du sommet à la base, au sein de la majorité.

Les journalistes vivent directement ces contradictions. Trois termes clefs : statut, recrutements, élections. Sur le plan statutaire, en 1961 puis en 1964, ils connaissent un recul, et deviennent plus vulnérables à l'autorité des dirigeants. Mais aussi, ces dirigeants recrutent beaucoup, dans la radio, à la presse. L'exigence de professionnalisation à nouveau contredit le souci de « rétablir l'équilibre ». C'est ainsi, en 1963, qu'arrivent « par » le cabinet d'Alain Peyrefitte André Harris et Alain de Sédouy, qui ne restent pas longtemps au journal télévisé.

Les journalistes lorgnent ailleurs : vers les magazines, le prestigieux « Cinq colonnes à la Une » lancé en 1959, concurrencé par « Zoom », des mêmes Harris et Sédouy, à partir de 1965. Le magazine, cela signifie des équipes soudées autour de patrons prestigieux, capables d'imposer une marge de manœuvre pour leurs journalistes : la « défense en hérisson », selon le mot de Roger Louis, journaliste-producteur fameux de ces années. Délaisant la politique

4. Pour le détail des années soixante, l'auteur renvoie à sa thèse : *Le monopole du Général, histoire de la télévision française de 1958 à 1969*, Institut d'Etudes politiques, 1989.

nationale, les magazines choisissent d'abord l'étranger, l'économie, la science, les sujets de société (le journal emboîte le pas, timidement). Par le biais des magazines, une façon de « pluralisme social » est présente. Poursuivant une certaine tradition du cinéma, la télévision veut être la voix — des sans-voix. Exemple canonique, hors du journalisme : « Les Femmes... aussi », de **Eliane Victor**, lancé en 1965. A côté des magazines, il y a la radio nationale. Soumis à la concurrence, dotés de patrons loyaux mais dynamiques, les journalistes de la radio s'enorgueillissent d'aller plus loin que leurs collègues du journal télévisé.

1965 est aussi l'année de l'élection présidentielle. L'histoire de la télévision était déjà apparue comme très dépendante des cycles électoraux. Ravivant l'inquiétude (ou l'espoir), l'élection joue dans deux directions : elle fait progresser l'équilibre arithmétique entre les candidats, comme le montre de façon éclatante la campagne de 1965, qui vit même le journal faire brièvement preuve d'une relative impartialité. Mais l'élection est aussi le temps d'une surveillance accrue, où le moindre « faux pas » est redouté, et sera reproché si le résultat de l'élection déçoit. Après 1965, entre la liberté surveillée des magazines, le journal en pleine croissance mais toujours politiquement soumis, la radio plus libre, les contradictions deviennent intenable.

Aussi la crise de Mai 1968 sera chez les journalistes de télévision particulièrement vive. Ils mènent la grève la plus longue, connaissent des tensions très vives entre grévistes et la petite poignée de non-grévistes. La première réaction du pouvoir est la sanction : c'est la première charrette de licenciements (près de 60). Puis le Général se fait arracher des réformes par ses ministres, hors journalisme : comité d'entreprise, droit syndical. La rancœur des gouvernants à l'égard de l'ORTF croît.

#### D'UNE DÉCENTRALISATION A L'AUTRE

Pourtant, avec le départ du Général et le choix de **Jacques Chaban-Delmas** par **Georges Pompidou** comme Premier ministre, le parti de la réforme l'emporte. C'est le retour en grâce spectaculaire d'un gréviste, **Pierre Desgraupes**, qui dirige de septembre 1969 à juillet 1972 une des deux unités d'information décentralisées créées par le Premier ministre. Faisant fi des interventions politiques, il provoque maints remous — et quelques désagréments au ministre réformateur. Moment de légende dans l'histoire de la radiotélévi-

sion, « l'expérience Desgraupes » permet de se libérer des contraintes pesantes, mais en voit peut-être naître d'autres, différentes. Les directeurs des unités d'information ont les yeux fixés sur la courbe d'audience. Le présentateur unique, à l'américaine, est testé : Joseph Pasteur choisit très consciencieusement d'être le Walter Cronkyte (présentateur de CBS) français<sup>5</sup>.

« Décentralisation » apparaît désormais chez les réformateurs de tout poil comme le mot magique pour « libérer » la télévision. Après de multiples réformes et projets, le nouveau président Valéry Giscard d'Estaing fait voter, dans la hâte, la loi du 7 août 1974. A nouveau, les ambitions sont multiples. Diviser des syndicats et des personnels devenus trop puissants, affaiblir des journalistes tout aussi revendicatifs et syndicalisés : ces objectifs à court terme sont réalisés. Près de 250 journalistes (dont deux tiers de syndicalistes) sur 1 000 ne reçoivent pas de postes dans les nouvelles sociétés, et beaucoup attendront longtemps le retour en grâce<sup>6</sup>.

A plus long terme, la décentralisation absolue est le nouveau dogme. Les nouvelles chaînes de télévision ont des régies publicitaires indépendantes, on négocie séparément les conventions collectives, on refuse d'abord toute forme de coordination. Or la concurrence entre organisations influe sur la profession, renforce la concurrence entre les individus pour la première fois sollicités par des patrons différents, sommés de se comparer, de se mettre en valeur.

Valéry Giscard d'Estaing annonce aussi un changement plus radical. Contredisant mot pour mot les propos de Georges Pompidou, il affirme le 8 janvier 1975 : « Les organismes de radio et de télévision ne sont pas la voix de la France. Les journalistes de télévision sont des journalistes comme les autres », tout en assurant les nouveaux présidents qu'ils ne connaîtront nulle interférence gouvernementale durant leur mandat. Pourtant, les vieux démons ont la peau dure. Certes, les présidents des nouvelles sociétés de programme, TF1, Antenne 2 et FR3, ont généralement une expérience dans la radio-télévision, ne sont pas des hauts fonctionnaires qui doivent tout découvrir de l'audiovisuel. Mais le Gouvernement intervient très tôt pour suggérer des noms aux postes importants. Le président d'Antenne 2, nouveau venu à l'audiovisuel et à la politique, dont les

5. Sur l'expérience Desgraupes, consulter Michel Despratx, rapport sur les journalistes de télévision, INA/Comité d'Histoire de la Télévision, 1989, et Isabelle Veyrat-Masson, *Les mutations de l'information en 1969*, intervention au Colloque sur l'Histoire du Journalisme français, Paris-X Nanterre, octobre 1988.

6. Raymond Kuhn, *The Politics of French Broadcasting 1974-1978*, Université de Warwick, 1980, p. 241.

« garanties » sont les plus difficiles à apprécier, en fait les frais. Après plusieurs incidents, son mandat n'est pas renouvelé en décembre 1977.

La tentation du contrôle devient plus vive après le remplacement de Jacques Chirac par Raymond Barre en août 1976. Des élections approchent : municipales en 1977, législatives en 1978. Un témoignage parmi d'autres : « En novembre 1977, les présidents de TF1, A2 et FR3 reçurent, transmise par Jean-Marie Poirier, nouveau porte-parole de l'Élysée, une directive leur ordonnant clairement de "lever le pied", pour ce qui concernait Chirac. »<sup>7</sup> Comme en décembre 1967, quand les républicains indépendants avaient donné le signal des attaques contre le SLII, les divisions internes à la majorité vont aviver la polémique.

En 1979, un rapport parlementaire savoureux donne les points de vue opposés des deux partis de la majorité sur cette « giscardisation » de l'information<sup>8</sup>. Les commissaires des différents groupes parlementaires s'y expriment séparément. Le RPR est des plus virulents, dénonce le mauvais traitement du parti et de son président, l'ex-Premier ministre Jacques Chirac, à la radiotélévision, constate que « de 1958 à 1974, on n'a pas assisté à des changements brutaux à la tête » des organismes d'information « comme ce fut le cas depuis 1974 avec une accélération depuis 1976 » (p. 13). Les républicains indépendants répliquent : il était de tradition de nommer des personnels qui présentent « des garanties de loyauté » : « Pour quelles raisons ce qui était naturel voici vingt-cinq ans ou dix ans serait-il soudain devenu scandaleux ? » (p. 29). Puis de critiquer, comme au bon vieux temps, la presse, toujours trop favorable à l'opposition.

Pourtant, la période 1974-1981 voit aussi des évolutions réelles dans les relations entre télévision et pouvoirs politiques. De plus en plus, le débat politique se déplace du Parlement vers les médias audiovisuels. L'équilibre arithmétique du temps de parole entre les grandes tendances est désormais à peu près respecté. Après le grand débat entre les deux candidats à l'élection présidentielle de 1974, la tribu des hommes politiques devient un élément familier du programme radiotélévisé. La radio donne le ton, avec le « Club de la presse », lancé sur Europe n° 1 en 1976, rejoint par « le Grand Jury RTL-Le Monde » en 1980. A la télévision, « Cartes sur table », de Jean-Pierre Elkabbach et Alain Duhamel, est l'émission majeure.

Antenne 2 résume les contradictions des journalistes de télévision. Elle voit d'abord défiler les directeurs de l'information (quatre de

7. Michèle Cotta, *Les miroirs de Jupiter*, Fayard, p. 40.

8. Document de l'AN n° 1289, septembre 1979.

janvier 1975 à décembre 1977). Le dernier nommé, Jean-Pierre Elkabbach, sera, comme on sait, conspué à la Bastille le 10 mai 1981 au soir. Il participe pourtant au changement technique et professionnel. Mais l'histoire répète : il faut trouver une incarnation au mauvais système « d'avant ».

DE L'ALTERNANCE AUX CHAINES PRIVÉES :  
LES DÉPLACEMENTS DE L'INTERVENTION POLITIQUE

Entre 1981 et 1986, des changements (trop contenus ?) se précipitent. Après un temps de folie, des fantasmes de revanche, une rotation extrêmement rapide des dirigeants, la création d'une Haute Autorité (loi du 29 juillet 1982) chargée de nommer les présidents des chaînes publiques et de veiller à l'indépendance de l'information est un événement capital. Les gouvernements de la gauche vivent sur des réflexes anciens. Il n'y eut pas de charrettes, mais des maladresses du ministre de la communication. C'est Laurent Fabius, deuxième Premier ministre, qui a les relations les plus tendues avec la Haute Autorité, avec les journalistes. Son « conseil » à Michèle Cotta, première présidente de la Haute Autorité, en faveur de Jean-Claude Héberlé, au moment du remplacement du président d'Antenne 2 en 1985 rappelle de mauvais souvenirs<sup>9</sup>. Pourtant la Haute Autorité, fait exceptionnel, reçoit l'hommage du Premier ministre Jacques Chirac après un nouveau changement électoral en 1986. Hommage à l'indépendance ou soulagement de se voir désormais libéré d'un lourd fardeau ?

Car l'institution écran fait partie du « nouveau consensus » sur le système audiovisuel. Consensus dont chacun a sa version. Une nouvelle loi, le 30 septembre 1986, remplace la Haute Autorité par la Commission nationale de l'Information et des Libertés. Les neuf membres nommés sur le modèle du Conseil constitutionnel sont désormais treize, dont trois magistrats, trois « personnalités qualifiées ». L'esprit du corps a plus de mal à se faire, le déséquilibre politique y paraît plus fort que dans l'institution précédente, et les décisions de la CNCL, dont la nomination des présidents, sont plus rapidement mises en question. Troisième mouture : le gouvernement Rocard transforme, le 17 janvier 1989, la CNCL en CSA, Conseil supérieur de l'Audiovisuel. Le mode de nomination est celui de la Haute Autorité initiale.

Encore trop proche des gouvernants, ne serait-ce que par ses méta-

9. Michèle Cotta, *op. cit.*, p. 176.

morphoses successives, l'instance de régulation pourrait être un changement essentiel. Mais le vent polémique souffle toujours ; l'irruption des chaînes privées liées à de puissants groupes internationaux donne à ce nouvel acteur des responsabilités considérables alors que le Gouvernement, dans les années précédentes, paraissait déjà débordé par la gestion de la seule télévision publique.

Certes, la loi du 17 janvier 1989 va dans le sens d'un renforcement des pouvoirs du Conseil. Le Gouvernement fixe les règles relatives au parrainage dans les secteurs publics et privés, aux quotas de diffusion, à la production. Le CSA délivre les autorisations d'usage des fréquences, fixe dans une convention le détail des obligations et en assure le respect par une panoplie de sanctions pénales plus étendues : c'est l'innovation majeure. Mais c'est insuffisant, pour une autorité instable, face à des chaînes privées qui lentement s'enracinent. Dans les années soixante, la stabilité était du côté du Gouvernement, l'instabilité des dirigeants des chaînes. Pour les chaînes privées, verra-t-on un renversement ?

Qui sont ces nouveaux acteurs qui ont depuis 1984 bouleversé les habitudes des professionnels, des hommes politiques et des spectateurs ? On attendait les « nouveaux médias » techniques, et c'est d'eux qu'il avait été question d'abord. Le câble naissant avait été refusé par le nouveau président en 1975, le monopole de la radio-diffusion consolidé en 1978 et les radios libres réprimées. Mais en 1979, le projet de satellite de télédiffusion directe TDF est mis sur orbite (comme on sait, il lui faudra dix ans pour aboutir). Un plan câble est lancé en 1982.

Il y a plus important, à court terme. Les radios privées sont autorisées dès 1981, la publicité leur est accordée en 1984. Enfin et surtout, des chaînes privées hertziennes nationales sont créées, ce que rend possible la fin du monopole de programmation inscrite dans la loi de 1982 : Canal Plus en novembre 1984, « la Cinq » et « la Six » en 1986. Enfin, TFI est privatisée début 1987, en accord avec la loi du 30 septembre 1986. Malgré les dénonciations, ces réformes n'ont plus désormais pour but de « faire l'élection », sinon en se donnant l'image de « bon réformateur » du système, celui, en tout cas, qui donne le plus d'images au spectateur. Ne nommant plus les journalistes et les dirigeants, le Gouvernement crée et défait les chaînes de télévision, d'architecte du monopole devient l'urbaniste de la concurrence, processus amorcé dès la réforme de 1974.

Avec toujours des déconvenues. Déjà les instances de régulation n'avaient pas nommé les dirigeants attendus. Quant à ces dirigeants, ils se prennent parfois au jeu d'une télévision emporté par la concur-

rence. Le témoignage d'Hervé Bourges<sup>10</sup> nommé en juillet 1983 directeur général de TF1 par la Haute Autorité, avec une forte image politique, est révélateur. C'est le récit d'une conversion, rapide, aux règles de la télévision grand public : qu'elle soit de service public ou commerciale. En outre, « dissolvant » le spectacle politique et drainant les ressources publicitaires, les télévisions commerciales dominantes entraînent aussi un déplacement des débats. Une très vieille question, celle des rapports de la télévision avec la culture, revient au premier plan, à la surprise des réformateurs qui croyaient donner la priorité aux « enjeux industriels ».

L'indépendance et la qualité : les mots clefs n'ont donc pas changé. Le service public se trouve renvoyé à sa spécificité, c'est-à-dire aux origines. L'idée est maintes fois avancée que la suppression de la publicité permettrait de se libérer de la « contrainte de l'audience », ce qui apparaît douteux pour une chaîne généraliste grand public : on ne se libère pas de ce qui vous légitime. Un consensus se dégage autour du rapprochement des deux chaînes du service public : mais c'est à nouveau dans la passion que la réforme se fait. Comme lors de la création du CSA, le Gouvernement recourt, le 19 juin 1989, à l'article 49-3 devant l'Assemblée nationale. L'ère du double soupçon continue, qu'il pèse sur des professionnels « démagogues » ou des Gouvernements « censeurs ».

#### DES JOURNALISTES COMME LES AUTRES ?

Pour les journalistes, la création de chaînes privées prolonge les conséquences de l'alternance politique. En effet, les journalistes de gauche avaient peut-être été frappés, eux aussi, de l'illusion du politique. La venue d'un pouvoir de gauche n'offrira pas l'Age d'Or, envers des temps de censure. Mais les relations entre le premier Gouvernement socialiste et les médias, télévision comprise, sont fraîches. Confrontés à la fin de l'état de grâce, les ministres socialistes s'exclament : « Les médias sont contre nous. »<sup>11</sup> Sentiment familier aux politiques de tout bord. La différence professionnelle entre le journalistique et le politique est désormais plus perceptible, d'un côté comme de l'autre.

Les rapports avec les politiques ont pris un tour différent. Si la

10. Hervé Bourges, *Une chaîne sur les bras*, Seuil, 1987.

11. Voir l'enquête d'Yves Agnès dans *Le Monde* des 21-22-23 juin 1984 : « Le pouvoir à la rencontre de l'opinion publique. »



couleur politique d'un journaliste compte moins, la profession craint désormais un excès de connivence. Proches par le milieu social, la formation, journalistes politiques et hommes politiques constituent désormais, comme en d'autres pays, deux milieux étroitement interdépendants. Les hommes politiques sont désormais plus sensibles aux techniques de communication : est-ce un hasard si de tous, le chanteur du « parler vrai », Michel Rocard, est aussi celui qui reconnaît la nécessité d'apprendre la communication politique ? Soumis aux séductions des politiques, le journaliste de télévision n'est peut-être pas encore sûr de son pouvoir. Phénomène ancien à la radiotélévision, la tentation de monnayer la notoriété, la sollicitation pour être présents sur des listes politiques, qui date des années soixante, a connu un regain lors des dernières élections municipales.

Ces changements sont peut-être aussi pour les journalistes l'occasion de découvrir de nouvelles contraintes. La mise en scène de l'information se fait de plus en plus stricte. Consacré par Roger Gicquel et Christine Ockrent, le présentateur unique est plus que jamais le grand ordonnateur du journal. L'organisation collective de la profession dans le contexte de la concurrence est très difficile dans le secteur privé. Pour une vedette qui tient la dragée haute au politique, les rédactions souffrent désormais d'un sentiment de hiérarchisation accrue, quel que soit le secteur<sup>12</sup>, comme dans les autres métiers de la télévision. Comme les journalistes de la presse, les journalistes de télévision se posent des problèmes d'éthique et de rapports avec un employeur privé.

12. Il nous manque en France une étude approfondie de ces contraintes professionnelles et organisationnelles. Renvoyons à un classique britannique : Philip Schlesinger, *Putting Reality Together*, *BBC News*, Londres, Methuen, rééd. 1987.

**RÉSUMÉ.** — *L'histoire de la télévision n'est pas un processus linéaire d'émancipation politique. Chez les hommes politiques, le désir de contrôle n'est pas mort. Ils ont renoncé à la censure et aux nominations directes. Ils jouent le jeu de journalistes devenus plus professionnels, et ils continuent de réformer, avec toujours autant de désappointements.*



JEAN-FRANÇOIS LACAN

*Télévisions privées :*  
*chronique d'une émancipation avortée*

« Je suis pour la liberté d'informer. La question ne se pose pas d'être pour ou contre. On ne peut pas être contre. Les moyens de diffuser les images vont se multiplier : le problème est de savoir comment organiser cette liberté. » C'est par ces petites phrases sibyllines lâchées à l'occasion d'une présentation des vœux à la presse, le 4 janvier 1985, que François Mitterrand signe l'acte de naissance des télévisions privées. Un an plus tard, les deux premières chaînes commerciales françaises sont lancées. En 1987, le Gouvernement de Jacques Chirac complète l'opération par la vente de TF1 puis par la privatisation d'Havas qui entraîne *de facto* celle de Canal Plus jusqu'alors contrôlée majoritairement par des capitaux publics.

La révolution est de taille. Les télévisions publiques ont joué pendant trente ans d'un total monopole ; elles sont désormais largement minoritaires. La lutte pour l'audience et la concurrence sur le marché publicitaire deviennent les seuls arbitres de la création. Le système audiovisuel passe du contrôle politico-étatique à la régulation économique et la logique entrepreneuriale. La France semble ainsi rejoindre le modèle audiovisuel américain qui de la Grande-Bretagne à l'Italie en passant par l'Espagne et l'Allemagne s'impose peu à peu à toute l'Europe.

Quatre ans après les déclarations du Président de la République, le bilan des télévisions privées est pour le moins paradoxal. La quasi-totalité des investisseurs qui ont tenté l'aventure affichent, à l'exception notable de Canal Plus, de lourdes pertes ou de médiocres espoirs de retour sur investissements. Tous les acteurs du paysage audiovisuel savent que leur survie immédiate dépend du bon vouloir d'un pouvoir politique qui modifie en permanence les règles du jeu de la compétition économique et affiche son intention de remodeler le paysage audiovisuel. Le contrôle politico-étatique qui devait disparaître est plus présent et plus insidieux que jamais. Les responsables des entreprises audiovisuelles passent plus de temps à démêler les conflits juridico-politiques qui les opposent au pouvoir qu'à satisfaire l'attente des téléspectateurs ou à surveiller leurs courbes de profit.

Les observateurs les plus optimistes verront là une première étape — un peu décevante — d'une inéluctable émancipation. C'est sans doute sous-estimer la crispation de la classe politique française sur le dossier. De 1985 à 1989, la droite et la gauche se sont renvoyé, au gré des alternances, la responsabilité politique des dysfonctionnements de l'audiovisuel privé mais ont pratiqué, avec un égal bonheur, un interventionnisme aigu sur le secteur. Le système français des télévisions privées est parfaitement organisé pour prolonger le contrôle du pouvoir sur l'audiovisuel.

#### L'ESPRIT DES LOIS

L'acte de naissance de la télévision privée est éminemment politique. En janvier 1985, François Mitterrand est avant tout préoccupé des élections législatives de l'année suivante et soucieux de couper l'herbe sous les pieds d'un futur Gouvernement de droite qu'il sait favorable aux privatisations. De plus, les petites phrases du Président de la République ne font pas mystère de l'enjeu : l'important dans les télévisions privées ce n'est ni l'abondance de programmes proposés au téléspectateur, ni la qualité de la création, ni même la dynamisation du marché publicitaire mais la seule question de l'information. Le journal télévisé et son impact supposé sur l'opinion publique reste depuis quarante ans la bête noire de toute la classe politique. Aujourd'hui encore, le ton, le choix des sujets de l'édition de 20 heures de TF1, suivie par près de 40 % de la population, irritent plus d'un militant ou d'un ministre socialiste qui ne se privent pas de dire que le Gouvernement aurait dû renationaliser

la chaîne ou qu'il devrait s'employer à faire baisser son audience.

Certes, le temps est loin où **Alain Peyrefitte**, ministre de l'information, découvrait sur son bureau les sonnettes lui permettant de convoquer les directeurs des journaux parlés et télévisés et les pressions empruntent aujourd'hui des canaux plus sophistiqués. Un rapide survol des textes législatifs suffit à montrer que le pouvoir a toujours su garder en main les leviers de commande qui lui permettent de peser sur le destin des télévisions privées.

Le premier article de la loi de 1982 proclame fièrement : « La communication audiovisuelle est libre », les 109 suivants confient à l'Etat le soin d'administrer, cas par cas, cette liberté. La Haute Autorité, institution indépendante censée couper le cordon ombilical entre l'audiovisuel et le pouvoir, n'a en fait que des prérogatives très limitées sur les télévisions publiques et l'éventuelle création de stations privées locales. C'est l'Etat qui reste propriétaire des fréquences, des émetteurs et des réseaux. C'est lui qui contrôle l'affectation des ressources tirées de la redevance et de la publicité et décide du cahier des charges des chaînes. La loi prévoit la création de télévisions privées mais seul le Gouvernement décide du moment, du nombre de chaînes et de leurs propriétaires.

La communication n'est vraiment « libre » que si la puissance publique corrige l'anarchie des initiatives privées et ne laisse pas régner la seule logique du marché. Cette théorie n'est acceptable que si l'Etat se comporte en arbitre impartial sans abuser de son pouvoir discrétionnaire. En fait, le dispositif législatif laisse au pouvoir exécutif la plus grande marge de manœuvre. La création de Canal Plus sera confiée à un ami et un ancien collaborateur du Président de la République. Celle de la cinquième et de la sixième chaîne sera effectuée sans appel d'offres et sans compétition au profit d'entrepreneurs proches du pouvoir.

D'inspiration libérale, la loi de 1986 semble transférer l'ensemble des prérogatives de l'Etat à la CNCL. Là encore, il ne s'agit que d'un trompe-l'œil. Témoin privilégié de l'intérieur, **José Frèches**, conseiller de **Jacques Chirac** pour l'audiovisuel, raconte dans *Voyage au centre du pouvoir* (Ed. Odile Jacob, 1989) comment la privatisation de TFI procède, au rebours de toute logique économique, d'un pur compromis politique entre l'UDF et le RPR. L'instance de régulation indépendante n'a donc aucun pouvoir sur la décision la plus lourde de conséquences de toute la réforme. De même, c'est le Gouvernement, et non la CNCL, qui annule, par simple décret, les concessions de la cinquième et de la sixième chaîne.

Certes, la Commission garde le pouvoir de désigner, « en toute

indépendance », les nouveaux propriétaires des télévisions privées. Mais les candidatures sont manipulées par les cabinets ministériels transformés en « officines de mariage » selon le mot de François d'Aubert, député UDF. Le groupe de presse de M. Robert Hersant est prié de convoler avec Silvio Berlusconi et Jérôme Seydoux, anciens actionnaires de la Cinq pour éviter au Gouvernement d'avoir à indemniser l'annulation de leur concession. Pour la sixième chaîne, la CNCL est fermement conviée à privilégier, « pour des raisons diplomatiques », la candidature de la Compagnie luxembourgeoise de Télédiffusion, flanquée de la Lyonnaise des Eaux dirigée par un ancien secrétaire général du RPR. Quant à TF1, le prix de vente fixé par le ministre des Finances suffit à torpiller la candidature commune d'Havas et d'Hachette et à faire pencher la balance en faveur de Francis Bouygues.

Nouvelle alternance, nouvelle poussée de fièvre législative, le texte de 1989 est plus subtil que les précédents. Il ne touche pas aux propriétaires des télévisions privées et se contente de remplacer la CNCL par le Conseil supérieur de l'Audiovisuel en conférant à cette nouvelle instance de régulation des pouvoirs de sanctions plus étendus. Le piège fonctionne, cette fois, à retardement. Le Gouvernement garde la possibilité, par simple décret, d'alourdir considérablement les obligations des chaînes privées. Des obligations que, faute de ressources suffisantes, les télévisions ne peuvent respecter. Le CSA n'hésite pas à sanctionner sévèrement les fautifs, ce qui alourdit un peu plus leur déficit et les amène petit à petit au dépôt de bilan.

#### LA GUERRE DES FRÉQUENCES

Loin d'assurer la liberté promise, le cadre législatif enferme donc les télévisions privées dans le jeu hypocrite d'une double régulation. Le pouvoir politique et l'autorité indépendante se renvoient la balle sans vraiment s'opposer, chaque Gouvernement ayant pris soin de s'assurer au sein de l'instance de régulation une confortable majorité de « sages », fidèles relais de sa politique.

Cette position inconfortable de l'audiovisuel privé est encore aggravée par une dépendance plus structurelle. Les télévisions privées françaises ne sont pas — contrairement à leurs homologues américaines ou italiennes — propriétaires de leur réseau d'émetteurs qui constituent pourtant l'actif essentiel d'un diffuseur. Elles empruntent les réseaux de Télédiffusion de France qui jouit d'un monopole de fait sur cette activité. Dépendance économique qui se double d'une

autre : c'est TDF qui a planifié selon ses propres critères le plan de fréquences.

Certes, depuis la loi de 1986, cette dernière prérogative a été transférée à l'autorité indépendante de régulation. Mais la portée de cette décision reste très limitée. Le CSA, comme la CNCL, ne dispose comme experts sur ce secteur que des ingénieurs mis à disposition par TDF et n'a jamais remis en question les choix fondamentaux de cet organisme. Propriétaire des réseaux, gardien du gisement de fréquences, TDF joue donc un rôle fondamental dans l'organisation de la télévision privée. Or le statut de cet organisme est des plus ambigus. Avant 1986, c'est un établissement public dont le président est nommé directement en conseil des ministres. Le Gouvernement de Jacques Chirac le transforme en société anonyme, songe à le privatiser mais recule devant les conséquences. Depuis cette année, France Télécom, administration des PTT, a repris solidement le contrôle de l'organisme.

La politique de TDF est aussi peu transparente que son statut. Avant 1985, l'établissement public — pour protéger son projet de satellite de télévision directe — affirme qu'il n'y a pas de fréquences disponibles pour des chaînes privées. Ce qui ne l'empêche pas de donner à Canal Plus le cadeau royal de l'ancien réseau VHF de la première chaîne. Pour le lancement des cinquième et sixième chaînes, TDF ne propose que des réseaux « multi-villes » couvrant à peu près la moitié du territoire. En fait, l'organisme ne veut pas remettre en question le confortable plan de fréquences des trois télévisions publiques entre les canaux 20 et 30 de la bande UHF. Les fréquences disponibles pour les chaînes privées se situeront au-delà du canal 30, ce qui va entraîner automatiquement la modification de la majorité des antennes de réception. Un processus très lent qui va lourdement handicaper la diffusion des nouvelles télévisions. En décembre 1988, seuls 61 % de la population recevaient la Cinq dans de bonnes conditions. Un pourcentage qui n'atteignait que 49 % pour M6.

Lorsqu'en 1987 TFL privatisée hérite du remarquable réseau national de la chaîne publique, l'inégalité de l'accès aux fréquences va profondément fausser la concurrence entre télévisions privées. Robert Hersant, nouveau propriétaire de la Cinq, tente de forcer la main à TDF et, avec l'appui de nombreux parlementaires, exige la mise en place accélérée, pour sa chaîne, d'un réseau national capable de rivaliser avec celui de TFL. La CNCL, pour l'aider, lui offre des fréquences en bousculant quelque peu les procédures légales d'appel d'offres. Peine perdue : TDF, qui ne tient pas à compromettre son équilibre financier déjà hypothéqué par le lancement du satellite, poursuit

à son propre rythme l'installation du réseau. La Cinq, qui a débauché à grand frais les animateurs vedettes de la Une et promis aux annonceurs publicitaires une audience nationale, se retrouve avec un déficit cumulé d'un milliard de francs. De plus TFI attaque en justice les décisions de la CNCL et obtient du conseil d'Etat l'annulation des fréquences accordées à la Cinq.

Il est difficile de savoir si l'attitude de TDF, présidé par un ancien collaborateur de Valéry Giscard d'Estaing, proche de M. François Léotard, et celle de la CNCL, très liée au RPR, ont été influencées par le soutien que le groupe de presse de M. Hersant apportait à l'une ou à l'autre composante de la majorité d'alors. Mais, en dehors même de tout soupçon politique, il est patent que ni l'instance de régulation, ni les pouvoirs publics n'ont pu imposer, dans cette affaire, des règles du jeu transparentes et équilibrées.

#### L'ÉCONOMIE PIÉGÉE

Les règles qui encadrent l'exploitation des chaînes privées ne sont ni plus transparentes ni moins fluctuantes. Aucun autre secteur de l'économie nationale ne connaît une telle obsolescence réglementaire, condamnant par avance toute gestion rationnelle. En 1986, les deux premières télévisions privées obtiennent, après une courte et fort discrète négociation avec le Gouvernement, des cahiers des charges assez favorables. L'année suivante, à la faveur du changement de propriétaires, on remet le dossier à plat et sur la place publique. Dans le cadre du « mieux-disant culturel », les candidats sont invités à définir eux-mêmes leurs obligations de production et leur autodiscipline en matière publicitaire.

Le résultat est doublement catastrophique. Une avalanche de contraintes définissent avec une précision tatillonne le nombre d'opéras, de ballets, de pièces de théâtre diffusables tandis qu'un flou artistique règne sur les quotas de diffusion d'œuvres de fiction et qu'une arithmétique ubuesque régit la durée de la publicité. Le respect des cahiers des charges devient, pour l'autorité de régulation, une activité à plein temps monopolisant les services de quelques ordinateurs sans que cet admirable exercice ait la moindre conséquence sur le niveau et la qualité de la production audiovisuelle nationale. La surenchère au « mieux-disant culturel » a en effet poussé les nouveaux propriétaires des chaînes à faire des promesses qu'ils sont incapables de tenir et qu'ils s'empressent de contourner à coup d'astuces de programmation et d'arguties juridiques.



L'année suivante, le nouveau Gouvernement, loin de revenir à une approche plus réaliste et plus pragmatique, s'efforce encore d'alourdir le carcan qui pèse sur les télévisions privées. Le CSA se voit doté de pouvoirs plus précis pour sanctionner plus efficacement les manquements aux cahiers des charges précédents. Dans le même temps, le Parlement, avec la complicité du Gouvernement, limite à une seule coupure la possibilité d'interrompre les œuvres par un écran publicitaire, une décision qui grève lourdement les recettes espérées par la Cinq et M6. Les pouvoirs publics ne sont pas en reste : ils fourbissent un décret renforçant les obligations de diffusion aux heures de grande audience, ce qui ne peut être sans conséquences immédiates sur l'augmentation des charges des télévisions.

A l'appui de chacune de ces initiatives, la puissance publique évoque l'intérêt des téléspectateurs, la défense de la production ou celle des créateurs. Mais leur addition débouche à l'évidence sur une impasse économique pour les plus fragiles des chaînes privées. On est bien obligé d'en conclure que la régulation du secteur obéit soit à la pression contradictoire et chaotique des différents lobbies, soit à une stratégie déterminée d'asphyxie.

#### L'ART DU DÉNOYAUTAGE

Il semble bien que les opérateurs des télévisions privées soient menacés à court terme d'un remodelage plus ou moins autoritaire du paysage audiovisuel. « Il y a une chaîne de trop », clament depuis juin 1988 les responsables du Gouvernement. L'affirmation se veut un simple constat du déficit de la Cinq, de M6 et des tensions du marché. Mais on a vu que la puissance publique était loin de jouer dans l'affaire un simple rôle d'observateur extérieur. D'autant qu'en faisant voter chaque année par le Parlement le montant de la ponction publicitaire opérée par les télévisions publiques, le Gouvernement détient une des clés essentielles de la santé des chaînes privées.

La pression économique n'est donc qu'un moyen déguisé pour modifier encore une fois les tours de table mis en place par la précédente majorité sans donner l'impression d'une opération politique. L'opération sur le « noyau dur » d'Havas, l'an dernier, en offre une remarquable démonstration. Avec l'aide d'entreprises publiques comme l'UAP et la Caisse des dépôts, le PDG de Canal Plus, **André Rousselet**, est parvenu à prendre le contrôle de son actionnaire principal, marginalisant l'influence des actionnaires jugés trop proches du RPR.

Pour réussir l'opération, la puissance publique a de nombreux atouts. La loi limite à 25 % la part d'un même investisseur dans le capital des télévisions privées, empêchant ainsi tout verrouillage du capital. Le CSA peut retirer l'autorisation au vu d'une modification importante de ce capital. Déjà, les alliances nouées en 1987 autour de TF1, la Cinq et M6 sont sur le point d'éclater. Les actionnaires des télévisions privées espèrent, en se soumettant à des mariages plus ou moins forcés, sauver leurs investissements et obtenir un assouplissement de la réglementation qui rendrait enfin viable l'exploitation des chaînes. D'autres groupes, à l'extérieur, attendent une occasion de rentrer sur le marché.

Les investisseurs se voient donc ramenés une nouvelle fois au jeu politique qui constitue la loi non écrite mais fondamentale des télévisions privées. Une loi qui fait bien peu de cas des promesses réitérées d'émancipation de l'audiovisuel et qui affaiblit considérablement les positions françaises sur le grand marché international de l'image.

RÉSUMÉ. — *La naissance des télévisions privées sonnait en 1985 comme la promesse d'une émancipation de l'audiovisuel français. Mais, en quatre ans, le remodelage permanent du secteur, au mépris de tout réalisme économique, trahit la permanence d'une volonté de contrôle politique.*

## *La hiérarchie cathodique*

Changement gouvernemental rime, la plupart du temps, avec valse des têtes dans l'audiovisuel public. Dans la foulée de la privatisation, de nouvelles figures apparaissent.

Les nominations des présidents de chaînes de télévision suscitent toujours d'amples commentaires. Mais, bien qu'investis d'un pouvoir considérable, ils ne gouvernent pas seuls. Autour d'eux, des équipes d'une dizaine de personnes supervisent le fonctionnement général des stations. Au printemps 1988, ils sont 65, chargés des directions générales, directions financière, technique, du personnel, de la publicité, de la communication... et, bien sûr, des programmes et de l'information, à former les états-majors des six chaînes de télévision française. Qui sont ces hommes, souvent méconnus du public, qui définissent les grandes orientations des chaînes et délivrent leurs autorisations pour toute décision importante concernant le passage à l'écran ou le fonctionnement de leur « maison »<sup>1</sup> ?

1. Les résultats présentés dans cet article proviennent d'une enquête effectuée entre janvier et juin 1988 au sein des six chaînes de télévision française. Sur les 65 dirigeants qui, à cette époque, occupaient des postes de responsabilité générale, 50 ont été interviewés personnellement. Les informations concernant les 15 autres sont extraites des notices biographiques publiées par la Société générale de Presse. Depuis, un certain nombre de changements sont intervenus : en août 1989, le CSA désigne un haut fonctionnaire, Philippe Guilhaume comme président commun d'Antenne 2 et FR3. Les premières nominations qu'il opère obéissent à la tradition : au sommet des chaînes, deux administratifs, dont un enarque (Jean-Michel Gaillard et Dominique Alduy) ; aux programmes, une productrice et un journaliste (Eve Ruggieri et Jean-Marie Cavada). Cette enquête, dont l'ensemble des conclusions ont fait l'objet d'un rapport, s'inscrit dans le programme de recherche du GRECO-Communication et a bénéficié du soutien financier et du Programme de Recherche sur les Sciences de la Communication du CNRS.

*Hauts fonctionnaires et grands patrons : la retenue*

Le profil de la hiérarchie cathodique diffère sensiblement de celui des dirigeants administratifs. Les grandes écoles n'en sont pas le sésame : l'énarchie, avec seulement trois représentants, n'y fait guère recette ; Polytechnique, qui compte trois disciples, n'assure pas le relais. Les grands corps, à l'exception d'un membre du corps des Ponts égaré sur TF1, ne font pas le détour. Les grands patrons ne sont pas légion. Les ingénieurs des télécommunications, qui ont perdu le pouvoir dont ils bénéficiaient dans les tout débuts de la télévision<sup>2</sup>, parviennent rarement au sommet<sup>3</sup>. Les anciens membres de cabinets ministériels, au nombre de six, n'y atterrissent guère. Au total, l'élite dirigeante du pays n'afflue pas vers le petit écran.

Elle trustee, cependant, les postes les plus importants. Les rares originaux qui, malgré leurs diplômes et leur potentiel de départ, se sont laissés tenter par l'aventure occupent, hormis deux d'entre eux, les places de numéro un : Claude Contamine sur Antenne 2, Jean Drucker sur M6, André Rousselet sur Canal Plus, Robert Hersant sur la Cinq et Francis Bouygues (avant qu'il ne cède la place à Patrick le Lay) sur TF1.

La sélection des dirigeants du petit écran s'effectue, donc, comme vraisemblablement de façon plus générale dans le domaine de la communication et de la culture, essentiellement à d'autres sources. Ses cadres du top niveau proviennent, un peu, des milieux professionnels : sur 65 dirigeants, 19 spécialistes du produit audiovisuel (producteurs ou journalistes), soit le tiers. Mais les staffs cathodiques émanent surtout, pour plus de la moitié d'entre eux, de l'encadrement administratif : de la télévision publique d'un côté (18 administrateurs) ; ou de l'entreprise privée (17 cadres).

*« Saltimbanques » et « journalistes » : une reconnaissance sélective*

La promotion des professionnels, bien qu'en léger progrès avec les chaînes privées, demeure, donc timide. De plus, les différentes spécialités ne sont pas reconnues à égalité : alors que les directions

2. Voir Jérôme Bourdon, *Histoire de la télévision française de 1958 à 1969 ou « Le monopole du général »*, Thèse, 1988 et Jérôme Bourdon, Catherine Grunblatt, Les ingénieurs de la télévision dans les années soixante, *Bulletin du Comité d'histoire de la télévision*, n° 17, décembre 1987-janvier 1988.

3. Ils étaient trois, dont deux polytechniciens, au moment de notre enquête. Depuis, Henri Perez, directeur général d'Antenne 2, a quitté la chaîne.

de chaînes accueillent 14 journalistes, elles n'abritent que 5 producteurs.

Les créatifs brillent par leur absence. Pas un réalisateur, pas un scénariste, par un auteur ne parvient à s'immiscer dans les cercles dirigeants. Les rares « saltimbanques » promus proviennent plutôt de la production et de la gestion que de la conception de programmes. Lorsqu'ils réussissent à se hisser, ils sont cantonnés dans le secteur de leur compétence : la direction de programme.

En regard, les journalistes réussissent mieux. Ils trônent, bien sûr, à la direction de l'information et assument les rédactions en chef. Mais, et ceci est plus original, ils ont également su étendre leur territoire et s'imposer ailleurs que chez eux. Certains veillent sur les programmes, tels Louis Bériot sur Antenne 2 ou Alexandre Baloud sur M6. D'autres supervisent l'activité des chaînes. A Canal Plus, Pierre Lescure, avec le titre de directeur général, est le bras droit d'André Rousselet. Sur TF1, la consécration des journalistes est éclatante. Outre Michèle Cotta et Jean-Claude Paris, responsables de l'information, 4 d'entre eux viennent garnir les fauteuils dirigeants, notamment Etienne Mougeotte, directeur d'antenne, qui se retrouve n° 2 de la chaîne.

Le secteur privé promeut davantage les professionnels que le secteur public : 4 producteurs et 10 journalistes dans les chaînes privées, soit 38 % de leurs dirigeants ; 1 producteur et 4 journalistes, soit 18 %, au sein des états-majors d'Antenne 2 et FR3.

#### *Anciens et nouveaux « géomètres » : la consécration*

Les staffs cathodiques sont peuplés, avant tout, de cadres gestionnaires dont l'origine diffère totalement selon qu'il s'agit d'une chaîne publique ou privée.

Grande organisation affublée d'une substantielle bureaucratie, l'ORTF avait organisé le recrutement de son encadrement par un système de concours administratifs. Le personnel ainsi sélectionné était affecté à la gestion des divers secteurs de l'Office.

Ces cadres administratifs de l'ex-ORTF ont jeté leur dévolu sur les directions des chaînes publiques. Sur 15 dirigeants d'Antenne 2, 8 « géomètres », dont la moitié provient de cette filière. Notamment, le n° 3 de la chaîne, Jean Rouilly, responsable des programmes et de la production. A FR3, leur présence est encore plus imposante ; 7 dirigeants sur 12 ont été formés dans le giron de l'ORTF, dont le président, René Han.

Les stations privées, elles, sont allées chercher ailleurs, et notam-

ment dans l'univers de l'entreprise, leurs cadres organisateurs. Sur les 37 dirigeants que comptent ces chaînes, 14 sont originaires de l'entreprise privée.

Les recrues les plus exogènes sont celles qui, dans la foulée des nouveaux investisseurs du « PAF », proviennent de l'industrie. Notamment, des hommes de Bouyges qui rallient TF1, Patrick le Lay en tête.

Mais, les véritables fournisseurs de cadres sont les secteurs de la publicité et du marketing. Les responsables des régies publicitaires, de la commercialisation ou de l'image des chaînes, proviennent tous, y compris sur Antenne 2, du secteur de la publicité.

De façon plus générale, les nouveaux staffs dirigeants des chaînes de télévision se sont volontiers fournis auprès d'entreprises œuvrant dans le secteur de la communication. Par exemple, sur la Cinq, Philippe Ramond, pilier de la chaîne, bras droit de Robert Hersant, a « managé » *L'Expansion* pendant cinq ans, puis *Le Point* durant onze années.

#### *L'ORTF : une administration*

La marginalisation des « saltimbanques » par les « géomètres » trouve ses racines loin dans l'histoire de la télévision publique. La promotion des créatifs s'avère, en effet, impossible après le déclin du pouvoir des réalisateurs<sup>4</sup>. Par ailleurs, avec la diversification croissante des tâches, la décision en matière d'émission appartient un peu au producteur, de plus en plus au programmateur, plus du tout au réalisateur<sup>5</sup>.

Les producteurs ne parviennent pas à relayer les réalisateurs. Producteur du concept d'une émission, producteur pourvoyeur de fonds, producteur animateur, producteur lié à une chaîne, producteur indépendant... ce pseudo-métier recouvre des savoir-faire trop hétérogènes pour pouvoir être légitimé en tant que groupe.

Enfin et surtout, le succès des « géomètres » illustre à quel point l'ORTF, puis les sociétés nées de son éclatement en 1974, ont été gérées avant tout comme des administrations.

Les chaînes privées, en remplaçant les administrateurs de la télévision publique par des managers du secteur privé, tentent de

4. Voir Jérôme Bourdon, thèse citée. Ainsi que Pierre Corset, Philippe Mallein, Joëlle Perillat, Monique Sauvage, *Sociologie d'un corps professionnel : les réalisateurs de télévision*, *Réseaux*, n° 9, décembre 1984.

5. Voir Paul Beaud, Patrice Flichy, Monique Sauvage, *La télévision comme industrie culturelle*, *Réseaux*, n° 9, décembre 1984.

substituer à cette logique bureaucratique une logique entrepreneuriale. En revanche, si elles courtisent plus volontiers les professionnels, elles n'ont pas, pour l'instant, montré que telle était la carte qu'elles voulaient jouer.

### La montée des médiateurs

Que la consécration professionnelle touche plus les journalistes que les « saltimbanques » n'est pas vraiment surprenant.

Ils constituent, en effet, un milieu plus professionnalisé<sup>6</sup>. Certes, ils ne détiennent pas le monopole de l'exercice qui reste ouvert à quiconque sait tenir une plume ou un micro et parvient à se faire octroyer une colonne de journal ou une minute d'antenne. En revanche, ils ont su s'assurer un certain contrôle sur l'accès à la profession et garder la haute main sur les postes d'encadrement du métier.

Les journalistes de télévision ont, surtout, profité des rapports que celle-ci a peu à peu noué avec les citoyens. La « folle du logis »<sup>7</sup> a intronisé dans les foyers une nouvelle vedette : le présentateur du Journal télévisé qui a personnalisé et légitimé le travail des rédactions. Celles-ci sont arrivées à s'imposer comme des interlocuteurs valables auprès des hommes politiques et des intellectuels<sup>8</sup>. Les journalistes du petit écran ont fini, malgré une position de départ peu avantageuse, par se faire reconnaître hors, puis, dans le milieu.

L'importance de l'information pour l'image d'une chaîne, et de façon plus générale, le rôle central joué par la communication politique dans les sociétés contemporaines, explique, aussi, la reconnaissance de ces médiateurs.

### Le microcosme

Jusqu'à la privatisation, la télévision était dirigée par un petit monde défini d'abord par son appartenance au « bocal »<sup>9</sup>. Certes, ce microcosme télévisuel, qui existe encore aujourd'hui, ne se définit pas par une identité professionnelle tant il est éclaté. Il n'est pas

6. Au sens utilisé par les sociologues anglo-saxons. Voir, notamment, Eliot Freidson, *La profession médicale*, Payot, 1984 et *Professional powers*, The University of Chicago Press, 1986.

7. Titre du livre de Jean-Louis Missika et Dominique Wolton paru chez Gallimard en 1983.

8. Voir Dominique Wolton, Le journaliste menacé par son succès, *Médias-Pouvoirs*, n° 13, janvier-mars 1989.

9. Selon l'expression de Jean-Louis Missika et Dominique Wolton, ouvrage cité.

non plus soudé par une fierté partagée. Au contraire, l'autodévaluation<sup>10</sup> atteint tous les spécialistes du produit télévisuel. Le média fascine mais n'est pas intellectuellement valorisé. Sur cet arrière-fond teinté de mauvaise conscience, il est difficile, pour les acteurs du petit écran, de construire d'eux-mêmes une représentation positive. Toutefois, ce milieu, du temps de l'ORRF, était fortement uni par l'appartenance à une même organisation. Cette solidarité était matérialisée par le statut. De plus, la télévision a longtemps représenté un instrument neuf dont peu de personnes pénétraient les arcanes. Appartenir au microcosme signifiait faire partie d'une étroite confrérie d'initiés.

Avec l'apparition d'une production indépendante, le microcosme s'est élargi. Les spécialistes du petit écran n'appartenaient plus à la même organisation mais continuaient à faire partie du même monde<sup>11</sup>. Ils baignaient dans le même bain, connaissaient les mêmes ficelles et les mêmes gens.

Les chaînes privées ont quelque peu perturbé le mode de recrutement habituel. Inaugurent-elles une ère de plus grande fluidité entre le dedans et le dehors ? Ou participent-elles simplement au renouvellement du bain de culture sans modifier fondamentalement des solidarités fondées plus sur l'affect que sur une stratégie professionnelle ? Autrement dit, sous l'effet de la privatisation, le microcosme va-t-il éclater ou simplement s'élargir ?

#### LES DESSOUS D'UN JEU

Les dirigeants des chaînes de télévision n'ont pas été recrutés au sein d'une élite scolaire. Leur pouvoir ne relève pas d'un droit acquis en début de parcours, mais d'un titre conquis au bout d'un long cheminement dans les hiérarchies professionnelles. Atteindre les sommets implique ainsi l'utilisation astucieuse de diverses cartes, battues, rebattues et abattues jusqu'au moment décisif où le joueur emporte la mise : l'intronisation dans le cercle des *happy few*. Comment ce jeu s'agence-t-il ?

10. Bien mise en valeur pour les animateurs par Sabine Chalvon et Dominique Pasquier, *Drôles de stars : étude sociologique de la télévision des animateurs*, Rapport de Recherche CSA, 1988.

11. Au sens où Philippe Roqueplo l'emploie quand il parle du monde de l'environnement : Un ensemble de personnes qui se côtoient régulièrement, qui exercent au sein de la société une fonction collective et qui assurent les conditions de leur propre reproduction en tant que « monde », in *Pluies acides : menaces pour l'Europe*, Economica, 1988.



*Les subtilités de l'expertise*

L'expertise<sup>12</sup> détenue par le monde du public contraste nettement avec celle accumulée par le monde du privé.

Les dirigeants des chaînes publiques sont souvent des « esprits polyvalents » : leur diplôme sanctionne une formation de type général, et leurs premières expériences professionnelles sont peu spécialisées. Au cours de leur carrière ils ont plutôt abordé les divers aspects de la gestion administrative où se mêlent la comptabilité, les finances, le droit, les relations humaines. Ces capacités de touche-à-tout les ont conduits vers les sommets des établissements...

Les dirigeants des chaînes privées tout au contraire sont souvent des spécialistes qui ont valorisé des connaissances pointues acquises au départ. Ce sont plutôt des professionnels (journalistes, cadres de la finances, de la publicité ou du marketing) qui se sont cantonnés longtemps dans un domaine. Beaucoup d'entre eux exercent encore cette expertise au sein de l'équipe dirigeante, alors que d'autres l'ont utilisée comme tremplin pour accéder à des fonctions polyvalentes.

Depuis combien de temps ces dirigeants travaillent-ils dans l'univers de l'audiovisuel ? Depuis combien de temps exercent-ils dans le champ d'activité sur lequel ils ont autorité aujourd'hui ? Là encore une différence se dessine entre les staffs du secteur public et ceux du secteur privé.

Dans le premier cas, les dirigeants sont implantés dans le domaine de la télévision depuis de longues années et donc font partie intégrante du milieu professionnel qui s'est constitué au fur et à mesure de l'essor des chaînes. Quatre sur cinq d'entre eux y résident depuis plus de dix ans, aucun n'est démuné d'expérience. De plus ils inclinent à bien connaître le champ de responsabilité qu'ils couvrent dans l'équipe de direction : les programmeurs ont déjà pratiqué la réflexion sur les choix d'émissions, les directeurs techniques sont des ingénieurs éprouvés à la machinerie audiovisuelle, les PDG et directeurs généraux sont de « vieux routiers » de la gestion patronale dans le secteur.

Dans le second cas, l'insertion dans le monde de l'audiovisuel

12. L'expertise englobe des connaissances plus ou moins spécialisées, des savoir-faire acquis par expérience professionnelle, une familiarité vis-à-vis du milieu très spécifique de l'audiovisuel. Nous avons tenté de saisir l'expertise détenue par les dirigeants à partir de données « objectives », le type de diplômes de départ, et l'expérience professionnelle *mesurée en années passées* : a) dans le secteur audiovisuel et/ou la télévision, b) dans le domaine couvert par le dirigeant au sein de l'équipe de direction (ex. : management, gestion des ressources humaines, information...).

est plus récente ou même inexistante. Certains patrons, comme Francis Bouygues, Patrick Le Lay ou Robert Hersant, « débarquent » complètement dans le milieu. D'autres dirigeants comme Daniel Saada (sur TF1), André Rousselet, René Bonnell (sur Canal Plus), Jean-Pierre Boiteux (sur la Cinq), tout en ayant quelque expérience dans le domaine qu'ils supervisent, n'ont jamais travaillé dans la télévision. Globalement, seulement la moitié des décideurs du secteur privé ont été immergés dans l'univers télévisuel avant d'accéder à leur poste.

Que trois sur quatre des chaînes privées soient toutes jeunes explique ce clivage : mais l'équipe de TF1, avec l'arrivée des Bouygues boys, porte les mêmes stigmates. Les équipes dirigeantes des télévisions privées sont constituées en partie par des managers « venus d'ailleurs » sans grande expérience du secteur.

Ces données confirment des logiques connues : entreprises publiques et entreprises privées recrutent, utilisent et promeuvent leurs cadres selon des procédures non identiques.

Le secteur public est un lieu d'épanouissement pour les diplômés de l'université, donc pour les individus ayant acquis une formation générale. Au contraire, le secteur privé fonctionne de façon moins réglée<sup>13</sup>. Il accorde davantage de poids à la personne, et à la compétence reconnue (la réputation), qu'au diplôme. L'exemple de la télévision semblerait prouver qu'il pousse son personnel d'encadrement vers l'approfondissement d'une expertise, qui devient alors éventuellement le moteur de la promotion.

### *La stratégie de la mobilité*

La mobilité professionnelle représente un atout pour gravir les marches vers les sommets. La multiplication des expériences est valorisée sur le marché du travail. Elle permet à un spécialiste d'aborder son domaine par plusieurs angles possibles et donc d'affiner son expertise. Elle l'autorise éventuellement un jour à se revendiquer « généraliste », et donc à élargir son secteur d'intervention. Pour un esprit polyvalent dès le départ, elle fournit une quasi-expertise : celle de savoir aborder et gérer n'importe quelle situation, qualité qui

13. Pour un diplôme considéré, le rendement est plus fort dans les entreprises publiques que dans tous les autres secteurs (Etat, collectivités locales, et secteur privé). Plus généralement les entreprises privées associent moins étroitement le salaire au diplôme. Voir François de Singly, Claude Thélot, *Gens du privé, gens du public. La grande différence*, Dunod, 1988, p. 94 et 95.

signale de la graine de dirigeant. Plus généralement, elle concourt à étendre et diversifier le réseau relationnel.

Ainsi les carrières des décideurs de la télévision se distinguent nettement de celles de leurs subordonnés. La moitié des cadres de second rang au sein des chaînes ont passé en moyenne dix ans et plus dans le même établissement au cours de leur histoire professionnelle. Les dirigeants tout au contraire ne sont que 18 % à avoir atteint une telle longévité.

La prime à la mobilité revient aux dirigeants du secteur privé : 8 % d'entre eux seulement ont stagné dans la même firme. Ceux du secteur public inclinent moins à bouger : 30 % d'entre eux sont demeurés dix ans et plus dans la même entreprise. Mais, dans ce dernier cas, ils ont voyagé de services en services, accumulant alors une large diversité de savoir-faire.

### *Le joker de la réussite : les réseaux*

1988 : les hommes de télévision affirment tenir à distance ténors et professionnels de la politique. Beaucoup jurent même ne pas, ne plus les fréquenter. A TFL chacun se félicite de ne plus se sentir menacé par les résultats des élections. Sur les chaînes publiques on s'abrite derrière l'indépendance de l'ex-CNCL. A FR3 règne la satisfaction d'être entre soi, entre administrateurs et fonctionnaires ayant vécu et fait l'histoire de la télévision publique. De façon générale une réserve, voire une réprobation, se manifeste à l'encontre des mœurs et discours des appareils de parti. La parole consensuelle est celle de l'autonomie.

Une analyse en finesse suggère que ces dirigeants vivent et s'épanouissent à l'ombre de la politique davantage qu'ils veulent bien l'avouer. Non pas qu'ils soient issus des organisations de parti ; la plupart d'entre eux d'ailleurs n'entretiennent aucun lien direct avec elles. Mais parce que, comme milieu cultivé, ils pensent « politique » et réagissent aux enjeux qui agitent cette arène<sup>14</sup>. Et parce que professionnellement ils sont incités à la fréquenter.

Sept sur les 65 dirigeants en poste en 1988 ont participé à des actions militantes au cours de leur vie, souvent lors de leur période étudiante : ils sont aujourd'hui assagis, et s'affichent volontiers comme des déçus de la politique ; 11 autres sont encore relativement engagés : mais le degré d'imbrication dans les jeux d'appareil est

14. Daniel Gaxie, *Le cens caché*, Le Seuil, 1978.

extrêmement variable, et il serait erroné de conclure sur l'idée d'une osmose entre télévision et politique.

Ainsi, un tout petit nombre sont des professionnels de la politique : soit parce qu'ils ont un mandat électif qui absorbe presque tout leur temps, soit parce que leur carrière se moule aux ordres d'un parti. Quelques autres entretiennent des liens avec les sommets d'un parti, participent à des groupes de réflexion sur l'audiovisuel, et se présentent avant tout comme des spécialistes de la communication : ils mènent leur propre carrière, et sont d'emblée « nominables » quand leur parti emporte les élections. D'autres encore sont plutôt engagés à titre privé. Ils peuvent être soudés solidement à un milieu politique ou simplement encartés, mais leur itinéraire professionnel en est relativement détaché : les allégeances reconnues facilitent parfois une promotion. Certains, enfin, sont les militants d'une cause (l'écologie par exemple) et ont des activités ponctuelles sur des enjeux de terrain : ceci peut les conduire à travailler avec un parti ; et ils se serviront éventuellement de leur accès aux médias pour faire avancer les idées qu'ils défendent.

Le fil qui les a conduits vers une organisation partisane varie. Parfois, il s'agit d'une seule personne, une amitié qui les a fait verser dans l'univers politique. Pour d'autres, le lien s'est établi à la suite d'un engagement dans un militantisme de base. Pour plusieurs des dirigeants très engagés (6 sur 11), il s'est noué à l'occasion d'un séjour dans un cabinet ministériel : cette expérience a abouti à la fréquentation de cercles politiques et éventuellement la participation à des commissions d'experts.

Pour ces dirigeants détenteurs d'un label politique, le militantisme virulent est rare. Leur relation à la politique se résume le plus souvent à la fréquentation d'un milieu par le biais des dîners en ville et de réunions informelles. Ce sont des hommes de réseaux et non pas des hommes de sectes.

Quel que soit d'ailleurs son degré d'investissement dans l'univers partisan, l'homme de télévision ne l'évoque jamais sereinement. Ce lien est plutôt sous-entendu et minimisé. Il est moins présenté comme le signe triomphant d'une éthique de conviction que comme un événement sans grande conséquence...

Pourtant comme la plupart des membres de l'élite dirigeante, les décideurs du petit écran marquent des préférences assez tranchées. Un an et demi après qu'une majorité de droite se soit installée à Matignon, les chaînes publiques sont dirigées par des hommes (dont la plupart ont été fraîchement mis en place) qui, pour la plupart d'entre eux, se reconnaissent dans les idées gaullistes et/ou libérales.

Parmi les décideurs des chaînes privées, dont la nomination relève d'une procédure théoriquement indépendante des intérêts de l'Etat (concession par la CNCL à des industriels), une légère majorité (sur TFI) ou une franche majorité (sur la Cinq) se dégagent en faveur de la droite ; à Canal Plus en revanche, l'opinion de la majorité penche en faveur de la gauche.

Qu'ils soient ou non investis dans l'univers politique, qu'ils aient ou non une opinion tranchée, ces dirigeants dépendent largement pour leur carrière des changements gouvernementaux. Plus de la moitié d'entre eux ont connu au cours de leur vie professionnelle une accélération, une promotion ou un passage à vide (rétrogradation ou démission forcée) consécutifs à des modifications de personnel à la tête de l'Etat. Cette subordination vis-à-vis des aléas politiques est encore plus prononcée pour le petit noyau d'hommes qui chapeautent les équipes de direction. Elle concerne presque autant les décideurs du secteur privé que ceux du secteur public. Les journalistes, plus que tout autre profession, sont touchés : tous ceux qui occupent un siège dans une direction de chaîne en 1988 ont, un moment ou l'autre, subi des revers de carrière liés à des événements politiques. Quand valsent les têtes des directions de chaîne, les directeurs de l'information et les chefs des services politiques sont les premiers à être déplacés dans la foulée. Et leurs plus proches collaborateurs suivent.

Le *spoils system* fonctionne à la télévision plus encore que dans les autres sphères dirigeantes de la société : les hommes de gouvernement ont une confiance démesurée dans le pouvoir cathodique<sup>15</sup>. Les dirigeants des médias et ceux de la politique sont contraints à une interdépendance<sup>16</sup>, se fréquentent par obligation professionnelle et s'exaspèrent mutuellement. La grande réserve, voire l'attitude blasée, manifestée par les patrons du petit écran vis-à-vis des sphères partisans, leur difficulté à évoquer publiquement leurs préférences et leurs complicités avec l'univers politico-administratif trouvent là leur origine.

Plus généralement, l'appartenance à un ou des réseaux est un viatique quasiment essentiel pour le voyage vers le pouvoir. Cet atout relationnel peut émaner de diverses sources : une famille

15. Sur le rôle de la télévision dans le débat politique, voir Roland Cayrol, *La nouvelle communication politique*, Larousse, 1986 ; Roland Cayrol, Pascal Perrineau, La défaite du politique, in *Le guide du pouvoir*, Ed. Jean-François Doumic, 1988.

16. Ceci est particulièrement vrai évidemment pour les journalistes. Voir Dominique Wolton, *Le journaliste menacé par son succès*, op. cit.

influente, un engagement politique, l'immersion dans un univers professionnel. Presque tous les dirigeants ont su jouer de cette carte dans leur carrière, elle a été un sésame plus important que les capacités d'expertise, ou l'aptitude à la mobilité. On ne peut atteindre les sommets d'une entreprise sans un groupe « d'amis », de « conseillers », ou de contacts. On est hissé, appelé vers ces lieux au fil d'un processus où s'entremêlent des effets d'identification mutuelle entre personnes du même monde, et des renvois d'ascenseurs. Pour gagner les postes de direction, il faut être l'élu d'un milieu.

Dans le petit monde de la télévision, le capital relationnel est le joker de la réussite, plus encore qu'ailleurs. Parce qu'il s'agit d'un milieu qui ne dispose pas de filets de sécurité comme les diplômes ou l'appartenance à un corps ; parce qu'il s'agit d'un univers éclaté professionnellement et peu sûr de lui.

RÉSUMÉ. — *La composition des états-majors des chaînes de télévision française consacre la victoire des « géomètres » (administrateurs de l'ex-ORTF pour la télévision publique, cadres issus des entreprises de publicité et de communication pour la télévision privée) sur les « saltimbanques ». Les créatifs sont absents, les journalistes bénéficient d'une timide reconnaissance. Pour accéder au pouvoir, ces dirigeants ont utilisé avant tout autre carte l'accès à un réseau relationnel, professionnel et/ou politique.*

CHRISTINE OCKRENT

## *Le grand journal du soir*

L'homme est seul. Sa chemise blanche fait tache sur l'image. Il s'avance d'un pas presque nonchalant vers la colonne de chars. Le plan, au bout du téléobjectif, tremble un peu, on ne distingue pas son visage. Branchées sur CNN qui pour la visite de Gorbatchev en Chine a multiplié ses moyens à Pékin, les rédactions du monde connu, celui que relie les satellites de communication, se figent.

L'homme se plante devant le premier char et l'arrête. Pour le contourner, l'engin pivote. L'homme fait quelques pas de côté et l'immobilise à nouveau. La caméra, par le rideau entrebâillé d'une chambre d'hôtel, tremble un peu plus. Le char revient dans l'axe de la colonne. L'homme est toujours seul au milieu de l'avenue si large. Posément il escalade le char et frappe au sas pour interpeller le tankiste. L'image s'arrête.

Ce lundi 5 juin 1989, la télévision a désigné le héros de la révolte chinoise. Héros anonyme, dont on ne saura rien de plus, une fois l'image interrompue. Ce jour-là, à l'exception du roumain, de l'albanais et de quelques autres totalitaires soucieux d'amitié officielle, tous les journaux télévisés du monde diffuseront le même plan séquence de quatre-vingt-dix secondes. Le symbole de la révolte chinoise de 89 est une image qui bouge.

Spectaculaire et quotidienne, l'image, par flots, a décrit pendant plus de deux mois les événements de Chine à leur étrange cadence. Pour la première fois le satellite plongeait en direct au cœur même d'un système totalitaire et en montrait les soubresauts ; les caméras servaient la liberté, mais aussi la délation et la mort. Jamais la technologie de l'information n'avait à ce point défié dans son principe même un système politique.

Défié, sans le percer à jour. Car le progrès des techniques n'entraîne pas nécessairement la maîtrise de l'information, une vision plus claire des protagonistes et des enjeux, ni une compréhension en profondeur des phénomènes que les caméras reflètent.

Pour qui s'intéresse à l'information télévisée, le printemps de Pékin a creusé jusqu'à la caricature le fossé entre la technologie du journalisme électronique et l'intelligence de l'événement. C'est là où s'enlise l'exercice le plus sanctifié de l'information télévisée, le grand journal du soir, c'est là aussi le défi qui en renouvelle l'intérêt.

#### LE RITUEL BANALISÉ

Le paon a remplacé le coq. Avant guerre le gallinacé de Pathé-Cinéma annonçait les nouvelles du monde dans les salles obscures. Un commentateur invisible décrivait avec emphase les quelques événements qui de semaine en semaine semblaient dignes de mémoire. Ni contestation ni polémique : les révolutions n'étaient que lointaines, inaugurations et commémorations ponctuaient la vie nationale. On était au cinéma.

Puis vint la lente mutation cathodique. Il y a quarante ans tout juste, accouchée par quelques pionniers, l'information apparaissait en France dans une télévision balbutiante, sous-développée par rapport aux pays voisins : quinze minutes de radio filmée en studio. Commence alors, accélérée par les progrès techniques, freinée par les à-coups de l'emprise gouvernementale et de la politisation, l'histoire difficile d'une information télévisée à laquelle les différents pouvoirs, et longtemps la presse écrite, nient tout autre statut que la sujétion, toute autre fonction que celle d'être, selon l'expression de Georges Pompidou, « la voix de la France ».

Avec les années 80, l'audiovisuel français change de nature et d'échelle. Les rédactions s'affranchissent, les chaînes se multiplient, le système s'organise peu ou prou autour de l'autorité qui le régit. La vidéo, le satellite et l'ordinateur modifient le rythme du travail et raccourcissent le temps de latence entre l'événement et son image. La télévision devient une industrie chère, partagée entre quelques PME encore alourdies par les traditions du service public, entraînées dans une surenchère commerciale que n'épaule pas toujours une logique d'entreprise.

Le système évolue plus vite et plus profondément que les mentalités, alors que l'on continue encore de réduire en France les enjeux de l'audiovisuel à des querelles de personnes.



Au cœur du dispositif, au centre de ces querelles, un personnage ou plutôt une fonction demeure. Le présentateur du journal du soir est, à tort ou à raison, la figure emblématique de toute chaîne de télévision. Qu'importe si on en change souvent : celui ou celle à qui sera confié l'exercice-roi de l'information télévisée sera couronné d'entre ses pairs. Même éphémère, on le consacrera prophète de l'instant. Sauf à être visiblement inapte, on lui prêtera, selon son tempérament plus que ses compétences et selon son bagou plus que son talent, une qualité qui participe aussi de ce métier hybride : celle de communiquer autant que d'informer.

Traditionnellement en France le présentateur est journaliste. Ce n'est pas nécessairement la règle : en Allemagne il s'agit d'un « lecteur » professionnel, presque un acteur, qui lit un texte mis au point par la rédaction ; même chose en Grande-Bretagne jusqu'à ces dernières années. Aux Etats-Unis le premier « anchorman » d'après-guerre était un animateur de variétés. Certains rêvent au retour de ce mélange des genres, d'autres le pratiquent déjà.

L'influence du présentateur-journaliste sur le contenu du journal varie. Il peut ne plaquer qu'un visage et une élocution sur l'ordonnement décidé par un rédacteur en chef qui trie et coordonne les propositions des services. Il peut au contraire susciter les idées, établir les priorités, construire son journal en collaboration étroite avec un autre journaliste qui lui, quel que soit son titre — rédacteur en chef ou rédacteur en chef adjoint —, veille à la fabrication même du journal. C'est dans cet esprit qu'à partir de 82 à Antenne 2, le présentateur du journal en est devenu, dans certains cas, le rédacteur en chef. La pratique n'est pas courante : aux Etats-Unis, seul **Dan Rather** a obtenu, dans un mirobolant contrat âprement négocié, le titre de *managing editor*.

Quelle que soit la marge de son pouvoir, la personnalisation extrême d'un journal télévisé autour de son présentateur est inhérente à la télévision elle-même. Le média exige la proximité, implique l'intimité, et son impact, tous genres confondus, passe nécessairement par un médiateur. Aucun système de télévision au monde n'y échappe, malgré les grincements et parfois les rancœurs que provoquent dans ces métiers étroitement imbriqués la starisation, même éphémère, de certains, et l'anonymat sûrement injuste des autres.

Gonflée par une presse qui vit de la télévision en imprimant ses programmes et en colportant ses rumeurs, la personnalisation nourrit aussi l'égo. Il faut au présentateur beaucoup de « bouteille », un peu de mémoire, un sens aigu de la relativité des choses et de la versatilité des comportements pour ne pas croire à son tour au personnage que

la télévision fait de lui, pour ne pas confondre à ses dépens l'emploi et la fonction, l'importance de son rôle et la puissance de l'outil.

Le journal télévisé est devenu en quarante ans la première source d'information des Français, loin devant la radio et la presse écrite. Ancré dans les mœurs, le rendez-vous de 20 heures a longtemps été un rituel pour le plus grand nombre, accolant au journal quelques appellations liturgiques qui rendent mal compte des vrais processus de décision et de fabrication. A tout rituel, son mystère : il sanctifie l'exercice, il sert aussi à cacher bien des misères. Le choix des événements traités, la diffusion d'un reportage plutôt que d'un autre et la contraction des sourcils du présentateur, dont on fait parfois la trame d'un complot, relèvent souvent de simples contingences.

Aujourd'hui, la multiplication des chaînes banalise l'exercice et gomme son mystère. Trois journaux de même vocation, de même durée, à la même heure, sont inévitablement condamnés au même contenu. Les mécanismes de fabrication aussi sont à peu près identiques. La différenciation se joue à la marge et n'explique pas à elle seule le choix des téléspectateurs tel que le quantifient les mesures d'audience. Au moment où changent les modes de consommation de l'information, l'accélération des technologies pousse à remettre en cause le modèle traditionnel du journal télévisé.

#### CONFORMITÉ ET CONFORMISME

« Sur quoi ouvre-t-on ? » Vers 16 h 30, l'interrogation est la même à TF1, à A2 et à la 5. La réponse souvent est identique, quand l'événement s'impose par son importance : les exécutions en Chine, un Premier ministre non communiste en Pologne, la grève des transports en commun, une décision de justice sur une affaire exemplaire. Encore faut-il qu'il y ait de l'illustration ou un reportage lié à l'événement. S'il n'y en a pas, un autre choix sera fait, lié à une actualité plus prévisible, alimentée en images. A 20 heures, quand démarrent les journaux télévisés, les titres et les thèmes prioritaires seront la plupart du temps les mêmes que ceux qu'auront développés les radios en fin de journée, et les mêmes encore pour la presse écrite qui boucle son édition du lendemain matin.

Pourquoi une telle conformité ? Les mêmes faits produisant dans la presse généraliste les mêmes effets, remontons d'abord leur filière. Les rédactions en France sont très largement dépendantes de l'AFP. Les dépêches d'agence sont leur première source d'information : sur l'étranger l'AFP est jugée largement plus fiable que les

agences anglo-saxonnes. L'AFP tend à conquérir le terrain de l'information locale. L'écriture des dépêches évolue à son tour pour se rapprocher des modes d'expression audiovisuelle : phrases plus courtes, vocabulaire simplifié, résumé plutôt que synthèse. Résultat : les mêmes expressions sont parfois relayées d'un média à l'autre, d'un journal à l'autre, et les clichés de l'information, par phrases entières, s'entrechoquent. Le *Bismarck* ne peut être que « le fleuron de la marine allemande », la tension ne peut que monter dans les territoires occupés, l'espoir fleurit en Pologne, et le douloureux problème du Liban vire au drame.

La paresse d'écriture ou la panne de vocabulaire n'explique pas tout. La rapidité acquise par la technologie est devenue l'éperon fantastique de l'information. Les agenciers le savent qui, malgré les préceptes et la tradition, pressés par la concurrence, n'ont pas toujours le temps de vérifier leurs sources, de broser le contexte, de boucler la synthèse. Leurs premiers consommateurs, les journalistes télé et radio, moins bien armés encore, leur témoignent une foi aveugle, qui contredit parfois correspondants ou reporters envoyés sur les lieux. Il est dangereux, et rare, de dire autrement que l'AFP, et il arrive même que le journaliste de terrain modifie son papier en fonction de la dépêche que son chef de service lui lit au téléphone. Marginale à côté des agences, la presse écrite, largement nourrie par elles, apporte au journal télévisé sinon des faits — les scoops sont rares — plutôt des idées de reportages ou d'enquêtes décrochées du quotidien : souvent des faits divers, ou des histoires locales que la télévision magnifie, que les radios reprennent... C'est ainsi que le boa de l'information gonfle ses anneaux, au point souvent d'en faire des ronds.

A cette communauté des sources, et donc des faits, que partagent les journaux télévisés, et qui expliquent leur similitude, s'ajoutent des contingences propres au média. D'abord sa lourdeur : une équipe de tournage, même si la vidéo s'allège, est plus visible sur le terrain qu'un ou deux plumitifs, et plus chère à y maintenir. Si la rareté du journalisme d'investigation en France a d'autres explications, plus profondément culturelles, il y a aussi celle-ci, économique : les investissements à moyen terme sont rares dans le journalisme électronique français. Autre pesanteur propre à la télévision : son allergie à l'abstrait. Tout ce qui n'est pas illustrable passe mal. Reste le visage du journaliste : « les papiers » à l'antenne, les éditoriaux, utiles quand ils apportent de l'information, notamment en matière économique, alourdissent vite le journal, en ralentissent le rythme et paraissent souvent redondants tant l'appétit d'images balaie le souci de la précision ou de l'approfondissement.

Les images elles-mêmes gomment de plus en plus la spécificité des grands journaux télévisés. Elles leur sont aujourd'hui largement communes ; si on « zappe » méthodiquement entre 20 heures et 20 h 30, seul leur ordonnancement paraît différent quand leur déroulement n'est pas exactement parallèle. Car les sources d'images, comme les sources d'information, sont les mêmes. Il y a d'abord les EVN — les images versées à la bourse d'échanges par la trentaine de pays membres de l'Eurovision. Trois fois par jour, à Bruxelles et à Genève, les coordonnateurs de l'Union européenne de diffusion proposent par satellite ou par voie terrestre un menu mondial fourni et sélectionné par les télévisions membres. L'information internationale est ainsi disponible à moindres frais — en tout cas celle que couvrent quotidiennement les TV du monde connu, du monde desservi par les satellites. Quand on sait que 80 % en moyenne des images proposées sont diffusées sur les chaînes françaises, on comprend l'enjeu qu'a représenté pour les nouvelles chaînes commerciales, la 5 et la 6, l'appartenance de fait à l'UER, et l'âpre bataille que leur a menée TF1 sur ce terrain. Les reportages exclusifs ou les interviews « chaudes » que réussit telle ou telle équipe de tournage sur un sujet d'intérêt commun sont aussitôt proposés aux EVN, avec priorité de diffusion pour la chaîne émettrice qui parfois les signe. L'image fera néanmoins la ronde des journaux télévisés et les satellites l'accélèrent au point de banaliser la quasi-simultanéité entre l'événement et la diffusion de son image.

Autres sources communes d'images : les archives et les agences. Malgré les efforts récents et méritoires de l'INA, la gestion des images anciennes reste d'autant plus anarchique que les rédactions, ou plutôt les services, ou plutôt les spécialistes de telle ou telle question, gardant aussi la clé du placard, préfèrent constituer leur propre vidéothèque — quand ils ne ramènent pas chez eux les cassettes les plus intéressantes. Pour autant de « nécos » préparés avec les mêmes documents, que d'efforts et d'angoisse pour retrouver des images de Mai 68, ou l'interview, pourtant réalisée sur la même chaîne, du personnage qui a le mauvais goût de disparaître avant l'heure, et souvent entre 18 et 20 heures !

Les agences d'images, qui gèrent elles-mêmes des fonds d'archives importants, sont dans le domaine de l'information d'abord anglo-saxonnes et chères. Les agences françaises fabriquent davantage de sujets magazine. Là aussi le même matériau est disponible, selon les budgets et les priorités.

Pourquoi les priorités dans le traitement de l'information, ainsi nourrie des mêmes sources et largement des mêmes images, sont-elles

souvent semblables, d'un journal télévisé à l'autre ? C'est en période d'actualité plate que la comparaison est la plus intéressante à faire : un événement fort, tel le symptôme dominant d'une maladie, impose le diagnostic et donc l'ouverture, la « une ». Quand l'actualité semble ralentir, et qu'on a le choix entre la queue d'un fait divers, les chiffres du commerce extérieur, les remous de la *perestroïka* (sans images fraîches) et un accident de train spectaculaire au Paraguay (il a eu lieu hier mais les images sont disponibles aujourd'hui), que fait-on ? On peut décider d'ouvrir sur une éclipse de la Lune, si le calendrier s'y prête — c'est poétique, différent et vaguement écologique. On peut préférer un reportage médical, intemporel — la santé, c'est public. Il y a aussi dans le meilleur des cas le « fait de société » — le reportage maison décidé il y a quelques jours sur une histoire d'inceste, ou d'enfants, ou de drogue, ou de Sida : c'est « à nous » et c'est « fort ». C'est ce qu'on choisira, si on n'est pas sauvé par le sport. Ensuite, pour « accrocher » le téléspectateur, on lui montrera en le rassurant — c'est loin, cela ne vous concerne pas mais regardez quand même — l'accident de train au Paraguay. Si l'on est vertueux, on enchaînera avec le commerce extérieur — transition difficile : que vend-on au Paraguay ? Ou alors on fera : « Toujours à l'étranger, mais en Union soviétique... »

Le plan du journal correspond à la hiérarchie convenue de l'importance des choses. La une peut varier avec plus ou moins d'invention, mais le corps du journal, comme en presse écrite, est fait de rubriques que l'on retrouve souvent dans le même ordre, le sport et la culture se disputant les dernières places, juste avant le tiercé. Cet ordonnancement, auquel obéit toute la presse généraliste, apparaît parfois au profane comme l'expression d'un complot des journalistes, ou de leurs préjugés corporatistes. La suspicion méconnaît le conformisme.

Ce conformisme, que l'on retrouve d'une rédaction de télévision à l'autre, tient essentiellement à leurs modes d'organisation et de fonctionnement. Moins pléthoriques qu'il n'y paraît — les chaînes de télévision fabriquent plusieurs éditions ou plusieurs journaux différents par jour, sans compter les magazines, ces rédactions sont traditionnellement organisées par services, selon les grands secteurs d'information. Ces services, qui regroupent en principe des spécialistes, traitent avec les équipes ou « unités » chargées de concevoir et de produire les différentes éditions (matin, 13 heures, 20 heures, dernier journal). Les conférences de rédaction regroupent, deux fois par jour pour le 20 heures, les représentants des services et des moyens techniques. Le menu du journal, discuté collectivement, est lancé le matin, affiné l'après-midi et peut évoluer jusqu'à 20 h 29

si l'actualité l'impose. Selon les époques, les personnalités, la santé générale de la chaîne, les scores des journaux, l'alchimie est plus ou moins bonne entre ceux qui ont à cœur de les fabriquer et les autres. Le journal est toujours le reflet des rapports de force ou de symbiose entre les « fabricants » et les services. Les querelles sont plus fréquentes sur les petites décisions que sur les grandes, et la diplomatie interne plus que leur qualité explique parfois la diffusion de certains reportages ou autres commentaires. Comme dans la plupart des rédactions de presse écrite ou de radio, le ou les rédacteurs en chef tranchent en arrêtant l'ordonnancement du journal. Dès 16 h 30 ou 17 heures, la séparation des tâches va s'accroître. Le présentateur travaillera sur dépêches, visionnera les rares reportages prêts à temps et dictera son texte pour être, maquillé, en plateau quelques minutes avant l'antenne. Son complice, rédacteur en chef ou rédacteur en chef adjoint, véritable pilier du dispositif, veillera lui à la fabrication même du journal : il visionnera en principe tous les reportages, même les plus tardifs, veillera à la longueur des montages — tout aussi importantes que l'ordre du journal, les durées de chaque sujet traité sont déterminées à l'avance de façon à être toutes diffusées au cours des trente minutes de journal, et à lui imprimer un rythme. Ce mode de fonctionnement, malheureusement alourdi d'ankylose et de corporatismes, connaît peu de variantes. Il nourrit bien des frustrations, à commencer par celles des gens de caméra qui ne font souvent que de l'illustration pour des « papiers » platement torchés de journalistes ignorant l'image. Traditionnellement, le recrutement, l'échelle des salaires et la quasi-sécurité de l'emploi ne favorisent pas la compétition interne. Seules des rédactions plus légères ou plus jeunes, comme celles de la 5 et de la 6, peuvent s'avérer plus souples, plus à même d'épouser au jour le jour des choix rédactionnels originaux.

#### LA FIN ET LES MOYENS

Si les matériaux et le mode de fabrication des journaux les condamnent à l'uniformité, le style maison existe et parvient à la maquiller.

La mise en scène, pourtant, est la même. Si certains se sont essayés à l'entrée en scène en pied, ou à la déambulation, l'efficacité et le confort aboutissent toujours à asseoir un présentateur derrière un bureau. Les couleurs du décor, les angles des caméras, le dispositif scénique conditionnent, pour le téléspectateur, l'ambiance du journal

— tantôt hiératique, tantôt intimiste, chaleureux ou froid, néo-réaliste (la fausse salle de rédaction) ou postmoderne (fond électronique). La maquette du journal, moins visible qu'en presse écrite, existe cependant, et l'habillage électronique l'enrichit : choix de calligraphie, sous-titres génériques, palette graphique pour les animations, illustration des têtes de chapitre par images de synthèse. Les bandeaux deviennent verticaux (la 5) ou horizontaux (la 6) après avoir été en biais (la 2)... Les goûts et les couleurs, comme les modes, changent, et la technologie évolue. Elle offre en tout cas matière à recherche visuelle, et elle enrichit le souci de mise en pages.

Plus évidentes et plus décisives dans le choix du téléspectateur, la personnalisation et donc la différenciation du journal passent par le présentateur plus que par les autres journalistes. Dans la préférence esthétique (bouclettes ou moustache, cravate ou chemisier) l'empathie a sa part : confiance, crédibilité, honnêteté, rigueur — tels sont les mots, avec leur part d'irrationnel que recensent les études d'opinion. Le présentateur — le terme, contrairement à « l'anchor » anglo-saxon, le classe plutôt dans la famille des illusionnistes, trahissant peut-être une dérive culturelle qui nous est propre — le présentateur, s'il est bon, a sa patte. Cajoleur ou brutal, familier ou austère, assouplissant ou amidon, démagogue ou pédagogue, son tempérament se confond vite avec ses qualités journalistiques. L'écriture et l'élocution y ont leur part. Si la mode confond parfois la modernité avec l'appauvrissement du vocabulaire et la méconnaissance des liaisons, la fonction exige en principe des qualités journalistiques propres : précision et concision, sens de l'accroche, et de l'essentiel — autant de caractéristiques qui, dans un texte imprimé, ne rempliraient pas le tiers d'une page du *Monde*, font d'un journaliste de télévision un bon « vendeur » d'informations, et le visage crédible du travail collectif. Encore faut-il que son regard ne trahisse pas l'ignorance des termes qu'il emploie, ou le désintéret total de ce qui va suivre...

Si elle joue à la marge, la différenciation des journaux se fait aussi par leur qualité, c'est-à-dire leur capacité à informer de l'essentiel. Le temps n'est plus où on attendait la « une » du *Monde* —, l'après-midi pour composer le journal. Quand, en revanche, le lendemain *Libération* ou même *Le Monde* titre sur l'information qui a été privilégiée dans le 20 heures de la veille, le travail a été bien fait. En termes journalistiques, c'est un critère, même si les fonctions de la presse écrite et de la presse télévisée ne se confondent pas. Le discernement peut jouer aussi sur la préparation, en amont, des dossiers que l'actualité distinguera ensuite, ou encore sur le choix des invités

en direct. L'accès au 20 heures est pour l'homme politique indice de notoriété et tremplin d'importance ; pour les journalistes qui en sont responsables, l'invitation vaut si elle crée de l'information, même à coups de petites phrases, et si elle assure de la reprise. L'évolution des mœurs et le jeu de la concurrence aidant, le procédé s'assainit. Les cabinets ministériels ont plus de mal qu'auparavant à le réguler, même si la confusion demeure dans beaucoup d'esprits entre communication et information, l'écueil du journaliste ce n'est plus la pression politique, c'est le conseil en communication...

Un bon journal c'est aussi un journal qui surprend et qui retient l'attention, soit en provoquant la curiosité du téléspectateur sur ce qu'il ignore, soit en satisfaisant son appétit de ce qu'il sait à peu près. Entre ces deux pôles, les choix rédactionnels peuvent affirmer un style, chercher des clientèles. Entre le sensationnel, le poujadisme mou et l'austérité pédagogique, chaque genre engendre ses outrances, et ses pièges, et aucun grand journal n'y sombre tout à fait.

La différenciation passe, de plus en plus, par les moyens financiers, et la concurrence accrue entre les chaînes la creuse. En France, pour le moment, trois chaînes se battent à la même heure avec trois produits similaires qui n'ont pas le même coût. S'il est impossible de calculer le prix de revient d'un journal télévisé, tant joue l'imbrication entre les éditions et tant pèsent les coûts fixes de la chaîne, on sait que les budgets des rédactions sans compter le sport représentent à peu près 10 % du budget global de la chaîne. Pour 89, il est d'environ 500 millions de francs à TF1 contre 300 à A2 et 150 à la 5. Voilà pourquoi cette dernière multiplie les invités — pas cher — et privilégie souvent les faits divers, proches. TF1 envoie plus souvent et plus rapidement ses équipes à l'étranger qu'A2, et dispose d'un plus grand nombre de correspondants permanents : autant d'occasions d'images fraîches et de reportages originaux. La couverture de l'information locale commence aussi à faire la différence. Jusqu'ici les moyens de FR3 ne privilégiaient en rien l'autre chaîne publique ; loi Tasca aidant, la coopération deviendra peut-être plus fructueuse. De son côté, en vertu de laborieux accords avec certains journaux de province, TF1 étend un réseau de correspondants locaux qui enrichissent ses sources originales d'images. L'aisance financière joue aussi sur la fréquence des liaisons satellites, et la multiplication des moyens de direct.

Si elles s'accroissent, ces disparités affaibliront encore la capacité du service public à affirmer sa différence sur le terrain de l'information — aussi longtemps que les chaînes s'entêteront à faire la même chose au même moment, aussi longtemps que la conception de l'in-



formation retardera sur son économie et sa technologie, sinon sur nos mœurs.

C'en est devenu une plaisanterie. A chaque nomination d'un président de chaîne ou d'un patron de l'information — autant dire souvent dans l'audiovisuel public — le discours est le même : « Plus de reportages — moins de bavardages. Plus d'images — moins de plateaux. Séparons les faits du commentaire. Du rythme et des angles. » Dans la foulée, souvent, on change le décor, le générique du journal et le présentateur.

Quelles que soient la véracité tristement renouvelée de ces observations et la tentation de s'y livrer à nouveau, il serait bon de changer d'analyse, de propos et de projet. Impossible d'améliorer un produit si on ne modifie ni ses caractéristiques ni son procédé de fabrication ; impossible de le vendre mieux si on ne l'adapte pas au goût et aux habitudes de consommation des téléspectateurs. La mode a ses hoquets et ses ratés, mais les journaux des années 90 ne seront plus ceux de la dernière décennie.

Les besoins en matière d'information ont changé comme les modes de vie. L'angélus ne sonne plus l'heure de la soupe. Les horaires collectifs se différencient. Les vecteurs se sont multipliés ; le succès de France-infos atténue l'attente des grands rendez-vous télévisés. Sous l'influence de la télévision, la presse écrite sacrifie davantage au visuel et à la lecture rapide. La publicité a définitivement transformé l'œil du téléspectateur, l'habituant à un rythme, à une qualité de montage qui vieillissent d'autant les journaux eux-mêmes. Il ne suffit plus, pour faire moderne, de faire court et de traiter en bref l'évolution du monde. Le besoin s'accroît, non plus d'un grand journal, mais d'une gamme de produits d'information allant du condensé tout en images au module allongé qui permet, à une heure plus tardive, de traiter en profondeur le fait du jour. On ne peut plus confondre les fonctions et les publics. La BBC l'a bien compris, qui conduit depuis des années des recherches socio-économiques poussées sur son audience, et préfère une courbe portante en termes d'âge, de revenus, de mobilité géographique et professionnelle à une simple addition des publics. La télévision publique britannique peut ainsi entre ses deux chaînes décliner des journaux et des magazines d'information différenciés selon les cibles visées. On ne peut plus, en trente minutes, tenter de faire tous les soirs en même temps *Le Monde*, *Libération*, *Le Parisien libéré*, et *L'Equipe* façon Seguela. L'information télévisée, sur cette pente-là, ne peut

que sombrer dans la confusion des genres et émietter son efficacité spécifique.

Plus la concurrence s'installe en France entre des chaînes à projets d'entreprise différents, plus elles ont intérêt à affirmer leur personnalité propre. Les chaînes commerciales, dans leur conception et leur gestion actuelles, obéissent à leur logique, qui est celle de la plus forte audience sur les produits les plus rassembleurs. TF1 allège déjà l'information le matin, pas assez rentable, et renforcera surtout le grand journal généraliste, qui à 20 heures dans la coloration de « La Roue de la fortune » devra continuer d'attirer sans les heurter les plus larges publics possible.

L'information restera celle du plus large dénominateur commun. Le secteur public a là une occasion particulière pour occuper un terrain conforme à sa vocation sinon à sa tradition, développant des genres et des modules nouveaux qui devraient permettre l'approfondissement et le suivi de l'information trop souvent négligés à la télévision. Il faudrait alors que les corporatismes et les timidités cèdent enfin le pas, et qu'on insuffle dans des structures renouvelées l'élan, l'imagination et l'argent.

La technologie de l'information est encore une technologie chère, mais sa maîtrise n'est pas seulement économique. La quasi-simultanéité entre le fait et l'image, en tout cas dans la partie du monde couverte par les médias fait progresser la description non la compréhension. Le direct n'est pas la panacée. C'est très bien d'être là où il se passe quelque chose — mais pour dire quoi ? La valeur ajoutée du commentaire à chaud paraît parfois bien mince, et la mise en perspective bien rare. CNN, la chaîne américaine d'information par satellite, pousse la prouesse jusqu'à la caricature, dévidant ses images et en appelant ensuite à toutes sortes d'experts pour en donner les clefs. Le résultat, curieux dans ses à-coups de vraie modernité et de procédés vieillots, illustre bien les difficultés de cette forme de journalisme où l'électronique va plus vite que l'intelligence.

Autre hiatus, celui qui sépare l'image dominante du fait dominant. A préférer le plan choc à la complexité des situations, l'influence du téléjournalisme sur le cours des choses et sur l'opinion devient une nouvelle donne que les démocraties maîtrisent mal. C'est la différence entre le triomphe de la guerre des Malouines, dont les images ont été longtemps censurées avec l'accord des médias britanniques, et le drame de l'Intifada qu'Israël ne peut tout à fait interdire d'images.

Dernier écueil, que les événements de Chine et l'évolution de la *perestroïka* illustrent de façon inverse : l'image précède la compré-

hension de l'événement ou retarde sur elle. Tien An Men, filmée en boucle, des jours entiers, par les chaînes américaines qui ont abreuvé d'images extraordinaires les journaux télévisés du monde, Tien An Men n'expliquait pas, ne démontrait pas la nature particulière du système chinois. C'est en sortant de la place, en détournant à notre tour les images de la télévision chinoise qui manipulait les nôtres pour servir le régime, qu'on a brutalement compris cette forme-là de totalitarisme. A l'inverse, l'interview en quatre minutes de Boris Eltsine dans le journal d'A2, si elle sidère les kremlinologues parce qu'elle a lieu en direct, n'illustre pas, dans son contenu, les bouleversements que Gorbatchev imprime au système.

Tout se passe comme si l'information, pour être compréhensible dans le journal du soir, ne peut plus sortir du système clos, homogénéisé, que mouline dans un rectangle la vidéo.

C'est sans doute parce qu'en quarante ans la télévision a de mieux en mieux assumé sa fonction d'informer qu'il est temps de la remettre en cause. Même s'il est de bon ton et s'il est sain d'en dénoncer les failles, reconnaissons d'abord la formidable ouverture qu'en toute égalité d'accès l'information télévisée apporte sur le monde, sa capacité à provoquer l'éveil, l'interrogation et le doute. Aspirés, enivrés presque par sa puissance et par ses moyens, les fabricants d'information, pour mieux jouer de l'instrument, doivent maintenant inventer de nouvelles gammes. D'autres en Europe et ailleurs s'y emploient. Mettons-nous à l'ouvrage. L'espace audiovisuel ne se prête pas aux lignes Maginot, dont on sait ce qu'il advint.

**RÉSUMÉ.** — *Le journal de 20 heures est l'exercice-roi de l'information télévisée. Au moment où l'économie de la télévision se transforme en France, l'accélération des technologies et l'évolution des modes de consommation de l'information remettent en cause la conception et la fabrication du journal télévisé.*



DOMINIQUE PASQUIER  
ET SABINE CHALVON-DEMERSAY

## *Le pouvoir de l'animateur\**

Les animateurs vedettes sont aujourd'hui en France un objet de litige. Cette petite vingtaine de personnalités, dont le nom serait familier au téléspectateur le moins assidu, jouissent en effet d'une situation privilégiée au sein de l'institution qui les emploie. On n'évoque en général que ses aspects pécuniaires ; pourtant l'étude du pouvoir de ces animateurs présente un intérêt qui dépasse largement ces considérations financières. Elle permet de mettre en valeur des mécanismes caractéristiques de la répartition du pouvoir au sein des chaînes, et de comprendre certains des enjeux qui sont à l'œuvre derrière les conflits d'autorité. Avec les animateurs on aborde un problème de fond : le rôle des performances professionnelles individuelles dans la remise en question des positions attribuées par la structure hiérarchique. Ils sont l'occasion de montrer que le pouvoir à la télévision n'est pas nécessairement entre les mains de ceux qui le détiennent officiellement.

### LES DYSFONCTIONNEMENTS DE L'ORGANIGRAMME

D'une chaîne à l'autre, les structures d'ensemble varient peu. Elles se fondent sur une distinction entre le service des programmes et celui de l'information, et à l'intérieur de ces deux grands découpages, sur une hiérarchie pyramidale constituée à la base par les responsables d'unités thématiques ou horaires. La présidence coiffe

\* Cette enquête a été réalisée grâce à un financement du CNET.

le tout et délègue une partie de ses attributions aux directions respectives des deux secteurs. Ces informations élémentaires mises à part, les chaînes de télévision françaises témoignent d'une remarquable discrétion sur leur organisation interne. Les organigrammes sont rares et prêtent à confusion : à chaque nouvelle présidence on assiste à des variations dans les intitulés des postes, qui ne correspondent pas nécessairement à des remaniements effectifs des fonctions concernées, mais qui sont censées témoigner d'une politique de changement. S'y ajoutent des pratiques de « doublement » d'un même poste qui ont pour objectif de ménager les susceptibilités des personnels en place tout en leur adjoignant des hommes de la nouvelle équipe. Bref, l'organigramme d'une chaîne, quand on parvient à le recomposer précisément, n'épuise pas la complexité des enjeux qui sont à l'œuvre derrière les titres.

C'est un phénomène particulièrement marquant dans le secteur des programmes. La plupart des dirigeants de la télévision de service public l'ont considéré comme un secteur secondaire face à celui de l'information où se jouaient des enjeux décisifs face au pouvoir politique en place, et ils y ont souvent délégué leurs prérogatives à des hommes situés à des échelons inférieurs. Les présidents et directeurs qui furent des « hommes de programme », pour reprendre une expression du milieu, se comptent sur les doigts de la main et sont en majorité issus du milieu professionnel comme Pierre Desgraupes ou Pierre Sabbagh. Historiquement ce secteur vécut donc dans un état de dysfonctionnement chronique qui laissait la porte ouverte à toutes sortes de configurations du pouvoir. On pouvait y trouver des responsables d'unité de programmes tout-puissants face à une direction des programmes fantoches qui n'avait aucun pouvoir décisionnaire. Dans d'autres cas, c'était le directeur général qui était investi de l'autorité présidentielle, et qui l'exerçait pleinement. Sans compter les effets des rivalités multiples qui, au gré des faveurs et des disgrâces, permettaient la domination d'un clan sur un autre, et ce à tous les niveaux. De ce chaos ressortait un principe simple : les prérogatives liées à un poste dépendaient à la fois de celui qui l'occupait et de la manière dont ses supérieurs hiérarchiques exerçaient leurs fonctions. A tout moment, l'opportunité de récupérer une autorité abandonnée par d'autres pouvait se présenter.

Dans cet univers fluctuant, des outsiders ont eu la possibilité de conquérir des positions que l'organigramme officiel ne leur accordait pas. Les travaux de Jean-Louis Missika et Dominique Wolton<sup>1</sup> ont

1. *La folle du logis*, Gallimard, 1983.

montré la mainmise des réalisateurs sur la télévision des années 50, mais cet exemple n'est pas unique. A la fin de cette même décennie, les programmes ne relevant pas de la fiction étaient entre les mains de quelques producteurs qui cumulaient un temps d'antenne considérable et étaient les décideurs effectifs de la politique suivie : Armand Jammot et les « trois Pierre » (Desgraupes, Dumayet et Sabbagh) étaient dans ce cas. Ces « barons », comme on les surnommait alors, furent ensuite appelés à des responsabilités officielles, ce qui était sans nul doute la meilleure façon de résoudre les problèmes posés par l'exercice de leur pouvoir parallèle. Mais ce processus n'est pas systématique, la meilleure preuve nous en est donnée avec les animateurs.

Il ne s'agit bien entendu pas de tous les animateurs. On doit même constater que la plupart des animateurs sont dans une situation de dépendance complète qui correspond à leur position basse dans l'organigramme, et qui n'est pas compensée par la protection statutaire et syndicale dont bénéficient les catégories techniques et administratives. Ils sont particulièrement soumis à la pression de leur hiérarchie et vivent dans un climat d'incertitude permanent : contrats à l'émission, aucune participation au processus de prise de décision sur les contenus, les horaires, ou tout bonnement la poursuite de leurs émissions... Mais si la fonction d'animateur n'est pas par essence porteuse d'autorité, elle peut aussi offrir à ceux qui l'occupent une position qui bouleverse complètement les schémas ordinaires du pouvoir à la télévision dès lors que la faveur du public les soustrait au poids de leur hiérarchie institutionnelle.

Plus puissants que les responsables de programme dont ils dépendent, mieux payés que les dirigeants de la chaîne qui les emploie, plus libres que n'importe quel autre professionnel dans la conception et la fabrication de leur programme, les animateurs vedettes sont parvenus à créer des îlots de pouvoir qui leur assurent une autonomie complète et leur permettent de transgresser les hiérarchies existantes. Pour en arriver là, quelques années de carrière comme animateur, l'obtention du statut de producteur de l'émission qu'on continue d'animer, et une audience fidèle, sont les trois conditions nécessaires. En moins de dix ans, un animateur peut alors devenir l'une de ces personnalités incontournables qu'un président de chaîne fera tout pour garder. Cette situation existait déjà du temps du monopole public, mais elle s'est bien sûr considérablement accentuée avec la création de chaînes ayant l'audience pour principe de gestion. Fort de son audimat l'animateur passe la tête haute dans les couloirs :

« On m'a toujours poussé dans les émissions populaires en me disant qu'il fallait des gens comme moi, parce qu'il n'y en a pas beaucoup qui savent le faire. En ce moment, il y a un virage qui a eu lieu du fait du succès tellement colossal d'« Intervilles ». C'est quand même difficile de critiquer « Intervilles » alors que l'émission était regardée par 18 millions de téléspectateurs. Il n'y a quand même pas 18 millions de débiles en France ! J'ai fait passer le plus mauvais été de leur vie aux faux intellectuels et aux détracteurs de l'émission. Tous les vendredis quand je voyais tomber les 45 % d'écoute et que je voyais après la gueule des gens dans les couloirs !!! » (Guy Lux).

Les témoignages d'Hervé Bourges et ceux de Francis Bouygues s'accordent sur un point : le pouvoir de l'animateur vedette fait partie des premiers apprentissages (et des premières découvertes sans doute) de celui qui est propulsé à la direction d'une entreprise télévisuelle. Et quel apprentissage ! L'étendue des prérogatives des animateurs les plus populaires laisse rêveur, surtout lorsqu'on sait qu'il s'agit dans une très grande majorité d'acquis bien antérieurs aux surenchères nées des chaînes privées. Ce sont des privilèges qui se négocient et se renégocient en court-circuitant l'organigramme officiel. L'animateur vedette a toujours eu un accès direct aux décideurs effectifs, et il met un point d'honneur à signer ses contrats avec le président en personne. Le fait qu'il continue de dépendre officiellement de celui qui dirige son unité de programme est purement fictif : on est en fait souvent plus proche d'un cas de figure inverse avec des responsables d'unité dont la carrière peut être compromise par les mauvaises relations qu'ils entretiendraient avec un animateur.

La petite poignée d'animateurs qui ébranla l'univers télévisuel et défraya la chronique en 1987, jouissait d'une situation que les dirigeants d'alors et les intéressés eux-mêmes ne tenaient pas à mettre au grand jour. La campagne de presse qui se développa autour de cette affaire laissa croire à un coup de force de la part des animateurs. Il n'en était rien. Certes, leurs rémunérations furent notablement augmentées, mais elles étaient déjà très importantes (Collaro par exemple gagnait 200 000 F par mois). Certes ils obtinrent des garanties juridiques concernant leur emploi, mais ils avaient déjà des contrats de longue durée les liant aux chaînes. Certes, ils dictèrent leurs conditions à ceux qui les employaient, mais depuis des années ils étaient officieusement propriétaires de certaines tranches horaires qu'ils étaient pratiquement assurés de retrouver quand ils le souhaitent, ils étaient consultés sur des questions relevant de la politique de programme de la chaîne, ils pouvaient mettre leur veto sur certains recrutements ou en favoriser d'autres.



Sans compter des privilèges moins connus, comme celui de pouvoir choisir leur réalisateur et leur équipe de tournage. D'être entièrement libre du contenu de leurs émissions, de posséder un territoire propre pour exercer leurs activités professionnelles. C'est Michel Drucker au Studio Gabriel ou Jacques Martin à l'Empire :

« A la télévision j'habite une île : le théâtre de l'Empire, 41, avenue de Wagram. Je sais que la maison mère Antenne 2 est au 22 de l'avenue Montaigne, c'est tout. J'y vais deux fois par an : une fois pour voir si tout le monde va bien, l'autre pour savoir si on renouvelle mon contrat ou non. Je ne vis pas dans l'atmosphère feutrée des couloirs du président de la chaîne » (Jacques Martin, interview à *Ciné Revue*).

C'est aussi de pouvoir imposer ses jours et ses heures de diffusion, comme l'illustre exemple de cette tractation :

« J'ai proposé l'émission à Marie-France Brière, elle m'a dit très bien, on va essayer ça un soir. Je lui ai dit : "Ça ne peut pas démarrer à 20 h 30, je ne tiens pas à essuyer les plâtres, c'est une émission qui est à moitié variétés et il y en a déjà d'autres à 20 h 30." Elle me dit : "On fera ça à 21 h 30 un mercredi soir." Deux jours plus tard, elle me téléphone pour me dire que la série qu'ils ont programmée (ils, c'était une autre unité de programme) dure jusqu'à 22 h. Je lui ai dit : "Tu gardes ta série et moi je garde mon émission !"

« Elle me répond : "Comment ! tu l'as vendue ailleurs pour me dire cela." Je lui dis : "Ce sera 21 h 30 ou rien du tout." Je considère que 21 h 30 c'est encore une heure de soirée acceptable pour presque tout le monde, alors que 22 h, c'est déjà tard. Elle a fait changer la programmation pour avoir le truc à 21 h 30... Comme quoi il ne faut pas être à la disposition des chaînes parce que sinon vous devenez le petit portefaix trop content d'avoir placé une émission... Il faut savoir dire non et ne pas être à la merci des gens. J'ai dépassé ce stade, ce qui m'intéresse, c'est de faire ce que j'ai envie de faire. »

En fait, le seul changement significatif fut qu'ils obtinrent de devenir des producteurs à l'américaine, c'est-à-dire de faire gérer par leur propre maison de production le budget et les droits de leurs émissions. C'est au demeurant une modification essentielle. Ces structures extrêmement légères constituées de pigistes embauchés autour d'une émission leur permettent de bénéficier d'une grande souplesse. Ils ont désormais le statut d'entrepreneurs privés face à leurs interlocuteurs des chaînes, peuvent gérer à leur idée les budgets qui leur sont attribués, décider eux-mêmes de leurs intermédiaires et de leurs sous-traitants, conserver les droits de leurs émissions et négocier les rediffusions, se placer sur le marché de la production audiovisuelle avec d'autres produits.

Ce nouveau statut de producteur privé résume finalement assez bien le rapport de force actuel entre les dirigeants des chaînes et les animateurs : on ne peut pas avoir de prise sur eux, puisqu'ils sont en dehors de la structure hiérarchique de l'entreprise, mais il est en même temps indispensable de nouer des liens d'exclusivité pour éviter qu'ils ne partent chez les concurrents. Et le seul moyen de le faire c'est bien d'accepter toutes leurs exigences. C'est un système qui vaut pour les chaînes publiques comme privées : Michel Drucker obtint de son PDG Claude Contamine, en échange d'une signature pour un an de « Champs-Élysées », une sérieuse augmentation du budget de son émission (budget désormais géré par sa propre société DMD), l'octroi du bail du Studio Gabriel et l'assurance de se voir accorder la priorité pour certaines productions de la chaîne... Une bonne opération somme toute, quand on voit le capital de sympathie que lui a rapporté auprès des téléspectateurs son dévouement au service public, alors qu'il déclare lui-même dans son ouvrage *Hors Antenne* : « J'ai privatisé mon "Champs-Élysées", je me suis privatisé à l'intérieur d'Antenne 2, à l'intérieur du service public. »

La possibilité de jouer ses cartes personnelles face à l'institution tout entière est un privilège des animateurs et d'eux seuls. Les journalistes présentateurs qui parviennent souvent à obtenir une popularité aussi grande et réalisent des scores d'audience équivalents, voire même supérieurs, n'ont pas les coudées aussi franches lorsqu'il s'agit de négocier des avantages particuliers avec leur hiérarchie : autour d'eux, une rédaction composée de journalistes bien souvent frustrés de ne pas passer physiquement à l'antenne, prendra garde que les acquis privés ne lèsent pas les intérêts de la collectivité, et surtout ne ternissent pas l'image de marque de la confrérie. Le groupe impose des limites à la disparité des situations. Il faut aussi comprendre ces différences comme l'effet d'un plus grand respect de la hiérarchie existante dans le secteur de l'information. Un journaliste-présentateur, si célèbre soit-il, dépend souvent de son rédacteur en chef pour le contenu de son « Journal », le cumul des deux fonctions n'étant pas automatique dans les rédactions françaises. Il sait enfin que sa popularité ne sera pas éternelle et doit ménager ses arrières pour le jour où il réintégrera un rôle plus obscur : le caractère quotidien et répétitif de sa prestation limite à quelques années sa popularité. Les animateurs sont en effet les seuls à échapper au phénomène d'usure qui frappe, à terme, tous ceux qui font acte de présence physique au petit écran.

GÉOMÈTRES ÉPHÉMÈRES ET SALTIMBANQUES FIDÈLES :  
LE POUVOIR DU PUBLIC

L'opposition entre les animateurs et leurs dirigeants est renforcée par les rythmes respectifs des carrières des uns et des autres. Les premiers ont des carrières longues qui les consolident sur la durée, les seconds ont des carrières courtes qui les discréditent par leur brièveté. A travers cette question du temps se pose le problème du fondement du pouvoir des uns et des autres.

Toutes les études américaines sur la télévision s'accordent sur un point : il faut jouer de la continuité et miser sur les habitudes pour conquérir et conserver le public. En France cette règle élémentaire de gestion de l'audience est sans cesse contrecarrée par l'instabilité des hommes qui occupent des postes de haute responsabilité dans les chaînes. Les fluctuations politiques et les réformes audiovisuelles sont les deux causes principales du renouvellement des équipes dirigeantes : le mandat d'un président ou d'un directeur de chaîne excède rarement quelques années, quand il ne se réduit pas à un passage éclair de l'ordre de quelques mois.

Du côté des animateurs, on trouve un schéma inverse : des animateurs vedettes des années 50 comme Guy Lux, Pierre Bellemare, ou Léon Zitronne, sont encore présents aujourd'hui à l'antenne, et de façon générale, les ténors de la profession ont au moins dix ans d'expérience télévisuelle derrière eux : Jacques Martin, Stéphane Collaro et Michel Drucker ont plus de vingt ans d'antenne, Bernard Pivot et Jacques Chancel animent des émissions depuis les années 70... C'est aussi que la popularité de l'animateur est cumulative. Les liens qu'il tisse avec le public se consolident sur la durée : plus il est présent longtemps, plus les téléspectateurs lui sont attachés.

Ce décalage extrême entre l'instabilité des équipes dirigeantes et la stabilité des animateurs vedettes est à l'origine d'un conflit sur l'exercice du pouvoir. A qui doit échoir l'autorité ? A ceux qui sont les décideurs en titre, parachutés par les aléas de la vie politique ou institutionnelle, ou à ceux qui sont les représentants élus par le public ? Les dirigeants ont officiellement le pouvoir mais le temps qui leur est imparti pour l'exercer les prive de crédibilité auprès des personnels permanents. Rien d'étonnant donc à ce que les animateurs les plus anciens et les plus populaires en viennent à inverser le rapport hiérarchique, à se considérer comme les véritables dépositaires de l'héritage télévisuel et à contester les fondements de l'autorité de leurs supérieurs :

« On n'est pas là dans ce métier pour plaire à un président de chaîne qui ne sera plus là dans trois mois ou dans deux ans. On est là pour plaire au public qui, lui, reste. Je suis allé l'autre jour à mon onzième pot de bienvenue de directeur général, ce qui sous-entend onze pots de départ ! Non seulement on risque la cirrhose mais en plus onze fois les directeurs nous ont expliqué ce que c'était notre métier ! » (animateur de variétés).

« J'ai connu la télévision dirigée par Jacques-Bernard Dupont, par Jean-Jacques de Bresson, par Claude Contamine, par Jacqueline Baudrier, par Jean-Louis Guillaud, par Emile Biasani, par Jacques Thibault, par Xavier Larère, par Maurice Ulrich, par Roland Dordhain, par Maurice Cazeneuve, par Pierre Desgraupes, par Jean-Claude Héberlé, par André Holleaux, par Hervé Bourges. Avant lui, Boutet et May. J'allais oublier Pierre Sabbagh et Arthur Conte. Voilà la liste de mes directeurs dans le désordre. Mais ce n'est pas tout, j'ai vécu vingt réformes de l'information à travers quatre septennats. Inouï ! » (Michel Drucker, interview à *Télé Star*).

Cette précarité pose un problème de fond : elle condamne toute politique de continuité dans les chaînes. Les nominations se font la plupart du temps dans un esprit de remise en question du travail des prédécesseurs. Un nouveau dirigeant arrive à la télévision avec ses hommes et ses idées ; il veut remanier la grille, monter de nouvelles émissions, favoriser d'autres talents. Le changement est une manière de marquer la prise de fonction, il est la manifestation du pouvoir. Mais ces velléités novatrices sont rarement du goût du public, surtout lorsqu'elles vont, ce qui fut souvent le cas, dans le sens d'une réorientation culturelle des programmes. Les téléspectateurs du petit écran aiment retrouver ce qu'ils connaissent déjà, les émissions et les hommes qui leur sont familiers, aux heures qui leur sont habituelles. Le degré de tolérance à l'innovation, qu'elle porte sur le contenu ou sur la forme, est extrêmement faible. La télévision est un média qui construit son audience sur la permanence.

Les animateurs sont bien placés pour le savoir, étant les premiers bénéficiaires de cette situation. Et ils ne cachent pas leur amusement devant la vaine ardeur réformiste des nouvelles équipes en place. Avec les quelques dirigeants issus du milieu comme Pierre Sabbagh, ils partagent la complicité de professionnels aguerris face aux erreurs dramatiques de dirigeants novices dans le métier :

« Et puis nous avons eu un directeur bizarre, qui a chassé — je vais vous faire rire, mais c'est la vérité — “La Caméra invisible”, “Le Mot le plus long”, “Monsieur Cinéma”. Il a viré tout ça. Je suis allé voir Sabbagh, avec qui j'avais de bons rapports parce qu'il aimait bien ce que je faisais. Il était patron de la Une. Je lui ai dit : “Notre ami, là, le nouveau directeur, il ne veut plus de ‘La Caméra invisible’.” Il me dit : “Il n'en

veut plus ? Je prends." Je dis : "Il ne veut plus non plus de 'Monsieur Cinéma'." Il dit : "Il n'en veut plus ? je prends." Et je dis : "Mais là, ça ne me regarde plus, parce que je ne suis pas dans le coup, mais il ne veut plus non plus 'Le Mot le plus long'." "Il ne veut plus 'Le Mot le plus long' ? Je prends aussi." Et il a récupéré les trois sur la Une. Et ce sont trois émissions qui marchent toujours » (Jacques Rouland).

L'animateur est donc le grand gagnant du bras de fer entre les souhaits des dirigeants et les attentes du public. Il incarne mieux que tout autre et plus que tout autre la continuité à la télévision. Il a de plus une connaissance du public qui fait cruellement défaut à ses supérieurs hiérarchiques. A ceux qui veulent concrétiser leur autorité par des réformes et des changements, les animateurs opposent la réalité du public qu'ils côtoient lors des enregistrements d'émissions ou au cours de leurs nombreuses animations extérieures à la télévision :

« Moi je connais le public, je sais ce que veulent les gens, je les vois, je leur parle, je prends les gamins dans mes bras, j'embrasse les mémés, je vois bien ce qu'ils me disent sur la télévision... Les décideurs, eux, ils sont très stars, ils ne savent rien de ceux qui appuient sur le bouton pour allumer le poste. On ne demande pas leur avis aux téléspectateurs, les gens qui font les changements ce sont les gens des bureaux qui ne regardent jamais la télévision. Le fait de voir qu'on est bien perçu, que dans la rue les gens nous abordent, nous parlent de notre émission, nous remercient, ça veut dire que ce qu'on a voulu faire est bien passé... Notre travail est récompensé de cette façon-là. Finalement si on n'a jamais un compliment du directeur de la chaîne, la récompense on l'a par l'extérieur » (animateur de jeu).

Mais ce pouvoir que le public confère aux animateurs se fonde sur une relation d'osmose qui a sa logique et ses contraintes. Tout se joue sur la capacité de l'animateur à créer chez les téléspectateurs un sentiment de proximité qui l'assure de sa place dans leur univers familial et familier. C'est une opération plus délicate qu'il n'y paraît : elle suppose que l'animateur gomme dans son image toute marque de différence et qu'il aligne ses comportements professionnels et privés sur les normes et les valeurs défendues par son public. En un mot, sa popularité est étroitement liée à sa transformation en un homme moyen dans lequel tout un chacun pourra se reconnaître. Cette image fait la force de l'animateur, mais elle constitue aussi ses limites. Il ne peut y déroger sous peine de rompre la symbiose qui le lie à son public.

On en a eu une démonstration éclatante avec les déboires des

animateurs qui écoutèrent l'appel de la cinquième chaîne en 1987. La représentation de l'animateur comme personnalité médiane, partageant les goûts et le style de monsieur-tout-le-monde dont il est à l'écran le porte-parole et le représentant, s'accorde mal avec des revenus fabuleux : peut-on à la fois prétendre être « comme vous et moi » et toucher des gains qui témoignent d'un destin d'exception ? La question de l'argent est donc particulièrement délicate. En introduisant un élément contradictoire dans la composition d'ensemble, elle est susceptible de briser les liens qui unissent l'animateur à son public, le déposédant du même coup du fondement même de son pouvoir au sein de l'institution télévisuelle : l'audience.

Le public des animateurs transfuges, délaissé au nom de considérations ouvertement financières, usa contre les infidèles d'une arme décisive : il les priva de leur popularité. En quelques semaines, on vit ces animateurs tout-puissants sur la chaîne précédente, sombrer avec leur audimat, perdant ainsi le bénéfice d'un capital de sympathie accumulé pendant des années. L'argent, qui fut au cœur de la contestation du public, n'était qu'un prétexte : les animateurs qui restèrent dans le service public comme Jacques Martin, Michel Drucker ou Bernard Pivot, et de façon plus générale, tous ceux qui n'affichèrent pas leur appétit de gains en se vendant publiquement au plus offrant, purent négocier de conséquentes augmentations sans encourir le désaveu des téléspectateurs. Ce qui était sanctionné, c'était bien la rupture avec l'image d'eux qu'avait le public. Or, les animateurs l'ont appris à cette occasion, cette image est leur capital le plus précieux, le fondement de leur popularité et la clé de leur pouvoir à la télévision.

**RÉSUMÉ.** — *Le cas des animateurs vedettes de la télévision française permet d'illustrer des mécanismes caractéristiques de la répartition du pouvoir et des fondements de l'autorité au sein des chaînes. Les animateurs incarnent le poids du public face à la hiérarchie de l'institution.*

JEAN-PAUL LAFRANCE  
ET JEAN-PAUL SIMON

*Les télévisions locales  
en France*

Y a-t-il un modèle (ou un contre-modèle) français des médias communautaires ? Peut-il exister des médias locaux dans ce pays qui fut un des plus centralisés et qui le reste encore très largement ? Peut-on identifier des expériences significatives de médias alternatifs, là où les communications furent soumises si longtemps au régime du monopole du service public ? Comment les pouvoirs publics locaux se sont-ils emparés des opportunités qui leur étaient offertes ?

Il est toujours périlleux d'exporter les concepts hors de leur contexte. Au cours des années soixante, plusieurs intellectuels français sont venus étudier au Québec les expériences de télé et de radios communautaires et la mise au point des systèmes de câblo-distribution : ils sont revenus chez eux avec des images plein la tête de démocratie directe (la télé comme place du village), de communication de proximité, de *self media*, de vidéo-animation populaire, ou même de vidéo-guérilla<sup>1</sup>. Et quel responsable municipal de la communication n'est pas allé un jour rendre visite à No-Télé de Tournai en Belgique, cette mixture très réussie de télévision locale, communautaire et municipale. Pourtant, il n'y a pas de plus confus que les rapports entre média et territoire, télévision et espace local, communication et pouvoir local !

En fait, le local vient de façon insistante poser des questions que le niveau national a évacuées, supprimées ou tenté de classer.

1. Cf., sur ces luttes urbaines, Anne-Marie Duguet, *Vidéo, la mémoire au poing*, Paris, Maspero, 1981.

Quel accès les citoyens ont-ils à leur télévision ? Sous quelle forme (expression directe, participation, délégation) ? Quels rapports la télévision a-t-elle avec les élus ? Avec les autres protagonistes de la vie locale (associations, institutions, industriels et commerçants) ? Quel rôle doivent jouer (ou ne pas jouer) ces élus ?

Ce texte se propose de suivre l'émergence du phénomène des télévisions locales en France en tant que révélateur d'autres évolutions sous-jacentes, en particulier des nouvelles relations entre acteurs locaux et entre acteurs locaux et acteurs nationaux. Une première partie, plus historique, se concentre sur l'évolution globale du contexte depuis les années 70 plus que sur la narration des événements ponctuant ce développement<sup>2</sup>. La seconde partie dresse un bilan assorti d'une esquisse de typologie des télévisions.

#### I / PIRATES, ANIMATEURS ET SERVICE PUBLIC ; RÉPÉTITION ET BALBUTIEMENTS (1973-1983)

Au début des années 70, le premier plan câble (ou plan Messmer de 1973) va permettre au mythe communautaire de se déployer. Neuf villes (avant tout des villes nouvelles) vont connaître une intense mobilisation des citoyens, de leurs associations et des animateurs socioculturels du terrain<sup>3</sup>. Dans certaines d'entre elles, la mobilisation qui accompagnera la campagne des municipales de 1977 où le thème de l'information comme pédagogie de la participation apparaissait pour la première fois<sup>4</sup>, s'accompagnera de vifs conflits qui laisseront des blessures encore perceptibles dix ans après<sup>5</sup>.

A la même époque, les premières télévisions locales hertziennes pirates feront une timide apparition dans le département de l'Hérault. Illégales, elles seront néanmoins soutenues indirectement par le Conseil général de l'Hérault, pionnier en matière d'audiovisuel local (et d'informatique). Ces tentatives de contestation du monopole

2. Ce que nous avons déjà fait ailleurs, cf. J.-P. Simon, *Le développement des télévisions locales en France*, « Les télévisions locales », *Correspondance municipale*, n° 280-281, 1987. Cf. également dans la même livraison Hélène Goyet, *Télévisions locales en France : tout reste à faire*.

3. Cergy-Pontoise, Chamonix, Créteil, Evry, Marne-la-Vallée, Metz, Nice, Rennes, Saint-Quentin-en-Yvelines, Grenoble (Villeneuve).

4. Cf. Georges Gontcharoff, « L'information locale pédagogie de la participation », *Correspondance municipale/CCI*, n° 212-213, 1981.

5. Cette première histoire du réseau câblé de Cergy est rapportée par Jean-Marie Charon, Cergy-Pontoise : le banc d'essai du modèle de la concession, *Villes câblées, Réseaux*, n° 26, 1987.



déboucheront sur la création d'un outil audiovisuel départemental d'animation et de formation : Vidéo Animation Languedoc (VAL)<sup>6</sup>.

Dix ans plus tard, lors du lancement du second plan câble (le plan Mexandeau de 1983)<sup>7</sup>, la situation a profondément changé dans l'audiovisuel comme sur le plan local. L'avènement de la gauche au pouvoir conduira à l'adoption en particulier de deux lois qui auront très rapidement des effets majeurs dans ce domaine. La première chronologiquement, celle de mars 1982, sur les « droits et libertés des communes », ouvrira le terrain de la décentralisation. Dans le cadre d'une nouvelle distribution des compétences entre collectivités locales et collectivité nationale, le pouvoir des maires et spécifiquement celui des maires des grandes villes se voyait considérablement renforcé. La loi sur la communication et l'audiovisuel de juillet 1982 mettait un terme au monopole étatique sur la radiodiffusion et annonçait que la communication était libre. Elle ouvrait une première brèche, certes alors limitée, dans la forteresse de l'audiovisuel public et conduira à l'éclosion des radios libres.

Non seulement le contexte juridique aura profondément changé, mais avec lui un certain nombre de représentations idéologiques et culturelles. Les anciens combattants du communautaire qui désiraient « changer la ville » découvrirent avec surprise que leurs projets ne semblaient plus correspondre tout à fait aux urgences politiques du moment. Une partie d'entre eux troqueront leurs oripeaux militants contre un costume professionnel approprié, s'autoconférant du même coup une nouvelle légitimité. L'évolution des radios libres illustre de façon saisissante ce passage de l'autoformation associative à la quête d'un nouveau statut professionnel. Nombre de professionnels de l'animation avaient saisi là l'occasion d'une reconversion pour une profession en voie d'essoufflement.

Les protagonistes avaient également changé. En 1973, les expérimentations relevaient pour la plupart des villes nouvelles et d'un appareil socioculturel destiné à insuffler vie à ces entités abstraites<sup>8</sup>. En 1983, la loi va placer les élus au premier plan. Le plan Mexandeau se voulait en effet un plan audiovisuel décentralisé. Ce pouvoir sera

6. Cf. Michel Bonetti, Jean-Paul Simon, Ecrans pour tous. Démocratie locale et nouvelles technologies de communication, *Correspondance municipale/CCI*, n° 329, 1983.

7. Cf. pour une étude de la (pré)histoire du câble en France, Jean-Marie Charon, Jean-Paul Simon, *Jeux triangulaires : l'enfance des réseaux câblés audiovisuels*, Paris, La Documentation française, coll. « CNET », 1989.

8. Ce lien entre ville nouvelle et dispositifs d'information avait été étudié par Jean-Louis Allibert, Yves de La Haye, Bernard Miège, *Production de la ville/ Production du discours*.

encore renforcé par la loi de novembre 1986, qui décentralisera l'autorisation d'installation des réseaux.

Jusqu'à-là, le pouvoir s'était contenté d'une timide déconcentration par l'entremise de FR3. Cette déconcentration des services audiovisuels s'appuyant sur l'échelon territorial (à l'époque) le plus abstrait et le plus inexistant dans les pratiques des administrés (la région), n'avait réussi qu'à plaquer un découpage administratif de plus sans lien substantiel avec la réalité du tissu local. Pendant des années, les élus de tous bords vont reprocher aux stations régionales de cette chaîne nationale de les ignorer. Sur le plan local, ils seront relayés précisément par ce milieu d'animateurs ou de vidéastes amateurs ou militants<sup>9</sup>. Ceux-ci s'efforçaient de diffuser leur production en dehors de leurs circuits restreints et entendaient obtenir de leur citadelle audiovisuelle régionale qu'elle consente à les accepter. Sans succès, faute d'une définition techniquement « acceptable » de ces produits dits amateurs<sup>10</sup>.

Quoi qu'il en soit et malgré des contradictions internes à l'orée des années 80, les acteurs locaux ne sont pas vraiment bien disposés à l'égard de FR3. Depuis sa partition de 1974, l'audiovisuel public s'est aussi transformé. Il a cessé de parler d'une seule voix. Les recettes publicitaires apportent maintenant une part croissante des ressources et les chaînes vont devenir concurrentes de fait pour cette collecte. La question de l'alimentation en programmes est devenue cruciale en raison de l'extension considérable des volumes diffusés. La rediffusion devient incontournable et contribue à créer un second marché d'occasion. Du même coup, ceci libère l'espace potentiel pour des télévisions locales pouvant s'y alimenter à moindre coût. Dans cette évolution, FR3 qui prélève peu de recettes publicitaires va se trouver en porte à faux entre sa vocation régionale contestée localement et son statut national à l'épreuve de la concurrence.

Ces modifications dans l'audiovisuel public renvoient à des modifications contemporaines dans les médias (presse et cinéma en particulier). Au début des années 80, il est beaucoup question de synergies entre divers secteurs<sup>11</sup>. La convergence entre audiovisuel, télécom-

9. La fin des années 60 voit la diffusion de standards vidéo permettant une plus large circulation en 1/2 pouce (*open reel*) ou 3/4 (*u-matic*). Les magnétoscopes portables Sony firent leur apparition au salon de la Radio TV de 1969.

10. TDF mettra en avant le même type de rationalisation « technique » pour refuser d'accorder des fréquences locales. Il faudra le rapport Bredin pour que celles-ci apparaissent magiquement.

11. Sur ces rapports cf. Jean-Marie Charon, Jean-Paul Simon, Pour quelques dollars de plus, *Télévisions/Mutation(s), Communications*, 1990 (à paraître).

munications et informatique est annoncée comme imminente et quasi inéluctable<sup>12</sup>. Deuxième transformation fondamentale, un obscur acteur technique, s'escrimant à rattraper le retard de l'équipement téléphonique de la France, la Direction générale des Télécommunications (maintenant devenue France Télécom), s'est transformé en un acteur économique et industriel de premier plan. Du plan téléphone au plan câble en passant par le plan télématique, elle va de par sa seule intervention dans ce domaine contribuer fortement à la recomposition du paysage d'ensemble, directement ou indirectement.

Dans cette restructuration des systèmes de communication, la démocratie locale va aussi devenir un marché malgré les contradictions des politiques d'information locale<sup>13</sup>. Ces contradictions se retrouveront quand même tant dans les lois décentralisatrices que dans la loi sur la communication. Sans nous attarder sur les premières, notons entre autres :

1 / Que l'on retrouve encore dans cette loi les différents mouvements qui avaient traversé les années 70 : accent mis sur l'animation de la vie locale et associative (interdiction de la publicité pour les radios libres), droit d'expression (l'article 5 qui ouvrait cette possibilité ne sera jamais utilisé), conseils régionaux de la communication...

2 / Mais surtout, le statut du local demeure très ambigu : d'un côté on fait mine de lui accorder une large autonomie, de l'autre on installe tellement de garde-fous que la situation devient totalement verrouillée, en particulier vis-à-vis du câble. Idéologiquement cette défiance est justifiée par la volonté politique<sup>14</sup> (louable) de ne pas susciter de monopoles locaux après avoir mis fin aux monopoles nationaux. En réalité, on retrouvait l'attitude traditionnelle du pouvoir politique de ne pas se départir de son autorité dans le domaine de la communication, encore renforcée dans ce cas par sa défiance jacobine à l'égard des pouvoirs locaux.

Dès lors, tout le monde va s'accorder, avec une bonne dose d'hypocrisie ou d'arrière-pensées, à condamner les « télévisions M<sup>r</sup> le Maire ». Mais en 1983, au plus fort de l'enthousiasme des

12. La réalité s'est révélée quelque peu plus complexe et récalcitrante vis-à-vis de cette unification, cf. Jean-Paul Simon, La rhétorique de la diversification, « Médias : les nouveaux venus », *Médiaspouvoirs*, n° 15, 1989.

13. Là-dessus, cf. *Ecrans pour tous*, op. cit.

14. Ce malgré l'action d'organismes comme Antelium, pionniers de la communication sociale.

collectivités pour le plan câble, ceci apparaît comme secondaire, voire mesquin, face à l'ampleur du défi. Quelques années plus tard, les élus s'étant pratiquement dessaisis du dossier en faveur de nouveaux venus (les opérateurs), en raison de la complexité technique et de leurs craintes financières, les effets pervers de cette attitude apparaîtront.

## II / DES TÉLÉVISIONS LOCALES DE TOUTES NATURES : hertziennes et câblées, à la campagne, en ville et dans les HLM, à pied, à cheval et en dirigeable... (1983-1990)

La décentralisation de la télévision est plus complexe, plus aléatoire et plus longue que celle de la radio ; les méthodes et les techniques de production audiovisuelle sont beaucoup plus lourdes, les possibilités de transmission plus limitées, les entreprises de télévision encore monolithiques. Nous l'avons vu, le plan câble de 1983 va réactualiser la question de la télévision locale sous la forme du canal local. D'ailleurs devant la rareté des contenus nouveaux à offrir, la demande populaire (selon les enquêtes faites) va en premier lieu à l'information locale.

La récente privatisation de l'audiovisuel public a donné à plusieurs la chance ou l'illusion de croire à une possible décentralisation. Avant 1980, il y avait trois chaînes nationales ; il y en a maintenant six et pourquoi pas tout un réseau de télévisions locales, étant donné le potentiel de publicité locale, encore non exploité à la télévision<sup>15</sup> ?

Le phénomène de la télévision ou du canal local est donc très présent à chaque congrès des associations des maires, à chaque foire audiovisuelle et à chaque manifestation régionale. Dans son rapport annuel, la CNCL va dénombrer pour 1987 et 1988, 23 *télévisions-événements* qui ont vécu un moment pour prouver la faisabilité d'une antenne locale, pour constituer un test d'audience d'un futur projet, ou tout simplement pour réaliser un coup politique devant amener l'autorisation d'émettre : Télé-Portes de soleil (Avoiaz), Télé-Soleil en Guadeloupe, Télé-Martigues en Provence, Télé-Canton, Télé-Noël (La Rochelle), Albertville, Cognac, expériences sur le câble à Villeneuve-d'Aseq, à Lille, etc.<sup>16</sup>.

15. La SECODIP estime possible de drainer 250 millions de publicité, de quoi alimenter 10 chaînes locales à 20/25 millions de budget annuel. Le secteur de la distribution, actuellement interdit d'antenne, représente 1,4 milliard et est considéré comme sous-investi.

16. Source : rapport CNCL, 1987-1988.

*De télépuce à télébrouettes*

Pour parler en jargon communicationnel, on va de la méso- à la microcommunication, mais il n'y a pas de limite à la miniaturisation du territoire. C'est par rapport au national que le local signifie : il est *relation*, comme le dehors par rapport au dedans, l'extérieur par rapport à l'intérieur, le familier par rapport à l'étranger. Il existe des télévisions de HLM, des télévisions de paliers, des télévisions de quartiers, de villes, de campagnes. Dans plusieurs cas, l'existence de la télé correspond à une volonté d'exister plus qu'à une politique de décentralisation du territoire. Pourquoi tel projet et non pas tel autre ? On aurait tort d'y voir le fruit d'une planification ou d'une élaboration très savante...

A Saint-Ouen-l'Aumône, à 50 km de Paris, se trouve un quartier peuplé d'édifices à logements multiples passablement délabrés, socialement du moins. Mais ces HLM sont câblés et il reste un canal disponible que l'on peut alimenter. Le Centre d'Animation culturelle (CAC) de la cité a payé une formation audiovisuelle à un jeune chômeur, l'office HLM libère gratuitement un logement pour en faire une tête de réseau. La chambre sert de cabine de montage et de centre de distribution, le salon dont le plafond est isolé avec des boîtes d'œufs est le studio, la cuisine est le bureau et la pièce de réception. Tous les vendredis soir, de 19 h 30 à 21 h 30, on diffuse : un dossier thématique sur le chômage des jeunes, le sport, la politique municipale, un bulletin d'information locale, une chronique sur le cinéma dans la commune, etc. Contrairement aux jeunes des années 60-70, les responsables de télépuce ne décrivent plus leurs expériences dans les termes de l'animation socioculturelle, et par le fait même, ils ont de la difficulté à se faire entendre par les politiciens, les fonctionnaires et les administrateurs qui financent ces opérations : ce sont des techniciens, des créateurs ou des producteurs audiovisuels. Ils veulent gagner leur vie avec le métier qu'ils sont en train d'acquérir<sup>17</sup>. Ils tournent avec des caméscopes, ceux qui les regardent ont probablement des vidéocassettes, les jeunes font peut-être partie d'orchestres de rock. Le rapport au local n'est sûrement pas uniquement folklorique : le technique doit jouer un rôle de médiation entre le local délabré (la condition sociale) et le national-international inaccessible (Paris, la capitale). Le technique est symbole de modernité : jusqu'à présent, tout est axé sur la production, la réception du mes-

17. Cf. Christian Souffron, *Télé-Puce, une télévision au cœur d'un grand ensemble*, « Le câble est-il mal parti ? », *Médiaspouvoirs*, n° 11, 1988.

sage étant occultée par l'urgence et la difficulté de produire.

Quelques années auparavant (1983), dans une autre partie de la banlieue parisienne, Télé Alphonse Jouy avait démarré à partir d'un appartement pour s'étendre à la cage d'escalier, l'immeuble et l'ensemble<sup>18</sup>.

*Télébrouettes* est le nom donné à ces télé locales qui transportent sous le bras leurs vidéos et les montrent aux habitants des villages dans les salles de cinéma, les centres culturels ou les écoles. Recyclés du cinéma Super 8, rêvant de réseaux câblés ou d'antennes hertziennes, ils vivent dans des régions excentriques : vallées encastrées dans les Alpes, Bretagne, Extrême-Sud. A chaque mois, ils réalisent un moyen programme (d'une heure ou deux) qu'ils font visionner au cours de la tournée du canton, du département ou de la région. Ne pouvant travailler dans l'actualité, ils produisent plutôt un magazine, mêlant la forme du dossier d'information au reportage culturel. Comment se financent-elles ? Par des subventions du conseil régional, des aides de la Culture au chapitre de la décentralisation : deux ou trois salaires, quelques soutiens à l'emploi, du matériel qui vient des communes.

Comment expliquer l'existence de la fédération des *télé de pays* qui demeurent bien en vie depuis plusieurs années ? Dérive de l'ancien cinéma direct, dans la mouvance de la vidéo sociale, ces groupes sont-ils à la recherche d'une antenne de diffusion ? A l'heure actuelle, on tente de câbler les grandes villes, on garde les fréquences locales pour les agglomérations importantes. Ces régions sont relativement enclavées, mais elles tentent de conserver leur personnalité. Dans le grand brassage de l'Europe de 1992, ces « petits pays » tentent de se définir autrement par rapport à la centralité de l'État national. Les routes d'échanges, de commerce et de communication de l'Europe de demain sont en train de se modifier : de nouvelles capitales régionales (Barcelone, Milan, Francfort) transforment la carte des grands flux de passage des services, des hommes et des informations. Le soutien à la production culturelle locale, l'installation d'infrastructures de communication parfois coûteuses (téléport, centre de ressources audiovisuelles, palais des congrès bien équipés électriquement) et la promotion d'événements touristiques (festivals, congrès) font partie d'une stratégie de mise en valeur de l'identité locale.

18. Historiquement la première « vidéo-tv » d'immeuble verra le jour dans les nouveaux immeubles de Maine-Montparnasse, aux débuts des années 70. « Télé-sauvage », elle était animée par le dramaturge Jean-Marie Serreau. Cf. Alfred Willener, Guy Milliard, Alex Ganty, *Vidéo et société virtuelle*. Paris. Tema Communication, 1972.

L'image que fabriquent les *téles de pays* n'en est pas une de lutte sociale, de retour folklorique aux sources ou d'enclavement schizophrénique ; c'est un portrait rassurant que l'on fait de soi pour les autres, d'une modernité écologique et pastorale.

### *La vraie télévision locale !*

La création d'une télévision locale urbaine « de plein droit » est une opération beaucoup plus lourde et risquée. Elle donna lieu à des débats enflammés entre les autorités locales et nationales dans les grandes villes qui ont acquis des compétences dans le secteur des communications (par le plan câble notamment) et qui bâtissent leurs images politiques autour d'une auréole médiatique.

La mise au point de la télé locale est rendue possible par deux dispositifs techniques : d'une part, un canal spécifique sur les nouveaux réseaux câblés et d'autre part, l'octroi d'une fréquence hertzienne. Etant donné la lourdeur des investissements initiaux et la dispersion des publics, les opérateurs qui financent ces chaînes tentent une synergie câble hertzien : ils sont d'ailleurs attirés par un autre type de synergie, la liaison de plusieurs canaux locaux appartenant au même câblo-opérateur pour une meilleure rentabilisation.

On ne peut cependant pas comprendre le modèle et le rôle de la télévision locale, sans la situer par rapport à l'ensemble du système de radiodiffusion, puisqu'il serait illusoire de croire que la télé locale remplacera la télé nationale. D'autre part, le paysage de l'audio-visuel français est en pleine évolution et au terme de ces transformations, il s'agit bien de savoir quelle place restera à la télévision locale. Mais avant tout, deux remarques s'imposent :

Premièrement, le rôle très ambigu des câblo-opérateurs. A l'origine du plan câble, les collectivités locales avaient l'entière responsabilité de la programmation et la production des contenus, tandis que le ministère des P et T par sa DGT (Direction générale des Télécommunications) était propriétaire et constructeur des réseaux. Devant l'absence de savoir-faire des municipalités, un nouveau partenaire s'est glissé dans le système naissant de télédistribution, l'opérateur, d'abord financier, ensuite ensemblier, programmeur et finalement producteur. C'est un rôle assez voisin du MSO américain (« Multiple System Operator »).

Pour obtenir des concessions locales, les opérateurs ont promis un peu partout des télévisions locales qui leur coûtent 4,5 ou 6 millions de francs, par site. Comme le taux d'abonnement est nettement

en deçà des prévisions, les opérateurs se replient sur des formules plus économiques : centrale d'achats de produits audiovisuels, polyvalence de la production et vente à l'extérieur, appel à « l'expression libre » à la télévision communautaire, à la communication d'entreprises. A part les chaînes nationales et étrangères, il n'y a souvent rien de nouveau en termes de contenu, sauf le canal local.

Pour justifier le transfert des sommes promises du canal local à la chaîne hertzienne locale, les opérateurs insistent sur les *synergies* entre ces deux modes de diffusion. Cet argument n'est guère plus convaincant que pour d'autres médias. En revanche, on comprend aisément que quitte à faire face à leur promesse de financement, les opérateurs préfèrent toucher un public plus vaste que le public local du câble (au mieux quelques milliers d'abonnés). En comparant les dotations en capital par les opérateurs des télévisions hertziennes locales avec les sommes qui devaient être investies sur le câble, on retrouve, *grosso modo*, les mêmes montants : 5 ou 6 millions pour Toulouse (TLT), Lyon (Salt)<sup>19</sup>.

Il est aussi à prévoir un transfert de ressources financières et techniques *du local au thématique* par la création de chaînes sportives, informatives, musicales, etc., qui seront distribuées sur tout le territoire français, sinon à l'échelle européenne.

Deuxièmement, la création des télévisions locales a souvent été pensée sur le modèle des chaînes nationales, en réaction ou par imitation, sans tenir compte de la transformation des systèmes de communication : fragmentation des auditoires, spécialisation des contenus, création d'un circuit de production audiovisuelle de plus en plus internationalisée.

Indépendamment de l'argent investi, le secteur local ne peut supporter plus d'une demi-heure ou d'une heure de production originale par jour. Que faire le reste du temps de diffusion, pour fidéliser son auditoire : fermer le poste (créer une « télévision de rendez-vous »), partager le canal avec un autre diffuseur, répéter cycliquement les émissions produites, agencer des produits locaux et des produits venus d'ailleurs, achetés sur le marché de l'occasion (en « syndication ») ou sur les circuits culturels ?

19. Ce souci de réduction des coûts est clairement affiché par le président de la Générale d'Images, filiale de la Générale des Eaux, Etienne Mallet : « Les dépenses de programmes initialement prévues pour le câble peuvent être en partie transférées pour l'hertzien local et en partie pour les chaînes thématiques », interview, *La lettre de Médiaville*, numéro spécial : *TV locales*, supplément au n° 2, mars 1989.

A l'inverse, les fonds propres de Télé-Mont-Blanc s'élèvent à 11 millions et semblent plus répondre aux besoins en fond de roulement qu'à cette autre logique de transfert d'une activité sur l'autre.



*Quels modèles de télévision locale ?*

1. *Par rapport au support*  
Canal local, télé hertzienne, « télébrouettes » autour d'un centre de ressources. LPTV ou télévision hertzienne à faible rayon d'action.
2. *Par rapport à l'aire de diffusion*  
Locale, régionale, de ville, de quartier, rurale.
3. *Par rapport au type de contenus*  
Généraliste, éducative, thématique, ethnique, de services.
4. *Par rapport à la formule de production*  
Professionnel (journaliste, réalisateur), animation socioculturelle, *free access* (fait par des amateurs).
5. *Par rapport au type de programmation*  
« Télévision de rendez-vous », partage du canal, programmation cyclique et présence à l'écran de messages de rappel (télétexte de services, images témoins), réseau à décrochage local.
6. *Par rapport à l'origine de la production*  
Production propre, production sous-traitée, agencement de programmes acquis par entente préalable ou au coup par coup.
7. *Par rapport à l'image projetée*  
Télévision de réalisateurs ou de journalistes, télévision d'agencement et d'amalgame, télévision de composition où l'accent est mis sur l'habillage électronique et la rhétorique de l'image.
8. *Par rapport aux sources de financement*  
Subventions publiques, ressources locales (intégration à un centre culturel, utilisation des services municipaux et associatifs), publicité locale et sponsoring, abonnement (fêtes, téléthon), offre de services, communications d'entreprises, etc.

*La dérive hertzienne : Télé-Toulouse (TLT)*

Une véritable télévision locale, indépendante, privée et commerciale fonctionne depuis avril 1988, dans une ville importante de France, Toulouse. C'est une télévision dite « de plein exercice », *i.e.* en possession d'une fréquence de diffusion et avec l'obligation d'utiliser pleinement cette ressource naturelle rare. TLT a un budget double des chaînes locales câblées, 13,5 millions de francs en 1988, 13,9 en 1989. Pour la première année, les recettes se sont situées entre 6 et 7 millions (dont 40 % de publicité, 60 % de mécénat / publi-reportages)<sup>20</sup>. Malgré des difficultés techniques initiales imprévues, les responsables de cette télévision s'estiment plutôt satisfaits de leur audience.

20. Source : *La lettre de Médiaville, op. cit.*

Depuis le début de l'année 1989, deux autres télévisions locales du même type ont vu le jour : Salt, la télévision de Lyon et Huit-Mont-Blanc en Haute-Savoie.

### *Le local-fenêtre*

L'autre formule envisagée est la télévision par rattachement à un réseau national (par ex. la 5 ou M6). C'est une télévision à décrochage local ou une télévision-fenêtre, qui produit une demi-heure à une heure d'émissions locales, diffusées en général avant le bulletin d'informations nationales du soir. Le coût d'une telle opération est évalué à 3 ou 4 millions de francs. Une douzaine de dossiers pour 17 sites différents sont examinés à l'heure actuelle pour fins d'auto-risation. Mais la discussion entre candidats locaux et chaînes nationales n'est pas des plus simples, les premières souhaitent deux heures de décrochage environ, les secondes n'entendent pas dépasser des fenêtres de dix minutes<sup>21</sup>.

Que ce soit pour le canal local, la télévision locale indépendante ou la télévision par décrochage d'un réseau, les problèmes sont à peu près les mêmes et se résument ainsi : « Les télévisions locales ont-elles les moyens de développer une spécificité dans leurs programmes, de développer une communication authentiquement locale, d'acquérir une indépendance économique, financière et politique ? »

1 / Au chapitre de la production locale, quels sont le type et l'importance des émissions que peut générer un milieu donné ? A part les informations politiques, culturelles et sportives, et les affaires publiques, une station locale peut-elle produire autre chose que de l'*entertainment* imité des télévisions traditionnelles privées : jeux, quiz, talk-shows, etc. ? Ou bien si on prend comme exemple certaines télévisions italiennes ou belges, comment développer une politique de présence à la communauté ? Télé-Lombardie à Milan et Télé-Bruxelles se définissent comme des *télévisions de journalistes*, plutôt que de réalisateurs, utilisant au maximum le direct et la couverture (*in extenso*) d'événements locaux, au risque même d'une certaine démagogie.

2 / Quant à l'approvisionnement en productions externes, les problèmes ne varient guère, que l'on soit lié à un réseau ou que l'on tente de constituer sa propre coopérative d'achat. La question se pose de savoir le type, la nature et la valeur des produits que l'on

21. Selon Alain Fernbach de la 5, *La lettre de Médiaville*, op. cit.

peut intégrer à sa programmation, sans défigurer la personnalité de sa station. Peut-on accéder à un marché autre que les séries et le cinéma de catégorie B ou C, à l'ère où les réseaux nationaux et internationaux achètent en masse les droits des meilleures productions indépendantes ou coproduisent films, téléfilms et grands reportages ? Vaut-il mieux diffuser ou rediffuser une heure par jour et fermer, ou noyer ses productions locales dans une programmation venue d'ailleurs ?

3 / En ce qui a trait à l'indépendance financière et éditoriale de la télévision locale, le problème est très lié à la rentabilité de la station. Dans le cas de Télé-Toulouse, le câblo-opérateur local est partenaire à plus du tiers des parts ; même situation dans le projet de Lyon. Il y a des exemples de liaison télé locale / journal local (à Dijon à l'occasion d'une télé-événement), de même que de participation des collectivités locales, des mairies ou d'organismes d'action socioculturelle (à Grenoble lors des préfigurations du canal local)<sup>22</sup>.

*Conclusion : La télévision locale,  
un phénomène de neutralisation de la vie politique... ?*

L'aventure de la télévision locale est loin d'être terminée en France, mais elle ne peut se comprendre sans l'analyse de l'évolution du paysage audiovisuel national, sinon européen. Si l'on observe l'évolution de la situation européenne depuis le début des années 80, on ne peut qu'être frappé par la similarité des événements. La plupart des pays se sont lancés dans la création de chaînes locales (câblées ou non)<sup>23</sup>. Et la décentralisation des médias est aussi partie liée à la déréglementation des communications, à la fragmentation des auditoires et à la spécialisation des contenus. Enfin penser la télévision sans évoquer le mouvement d'amalgame, de liaison, sinon de fusion des médias les uns par rapport aux autres (tant au niveau technologique qu'économique, tant au niveau des publics que des contenus), c'est ne pas avoir en main toutes les clefs d'interprétation de la situation présente et à venir.

Dernier aspect à envisager de nouveau : l'évolution du rôle du pouvoir municipal. Au début des années 70, les pionniers se voulaient

22. Cf. Brigitte Guyot, Bernard Miège, Isabelle Pailliant, *Grenoble : les petits pas du câble*, CNET-GRESEC, 1987.

23. On trouvera un panorama de l'évolution des télévisions locales en Europe dans Jean-Paul Lafrance, *Les télévisions locales en Europe : de l'abondance à la diversité*, Paris, CNET-TEN, 1989. Un rapport de cette même étude est consacré spécifiquement à la situation allemande, Frank Kessler, *Aspects du paysage audiovisuel en RFA*, CNET-TEN, 1989.

contestataires ou critiques. La transformation du contexte va amener les élus, face aux difficultés techniques et financières du dossier câble, à exorciser les « télés M<sup>r</sup> le Maire », en fait à se démettre de la plupart de leurs prérogatives face aux opérateurs assurant l'exploitation, le financement et aussi, progressivement, le choix des programmes.

Dans ces conditions, le rôle des élus va souvent se réduire à la mise en place de comités chargés de faire respecter le pluralisme, l'opérateur s'occupant du reste. A Cergy, dès 1987, une mini-*Haute Autorité* sera insallée. Derrière une volonté alléguée de modernisation de la communication politique locale, on va retrouver le modèle de la *modernisation* des bulletins municipaux. Celle-ci repose largement sur la production d'un consensus apparent par occultation des conflits locaux. Le déplacement de l'image de l'équipe municipale à celle de la ville a de surcroît le double avantage de neutraliser les contractions et, indirectement, de tout faire remonter sur la personne du maire. On rejoint d'une autre façon la convergence de l'accroissement du pouvoir des maires liée à la décentralisation et de l'émergence de cette forme d'autopromotion des villes liée à la communication publicitaire. De la promotion de l'équipe municipale à celle de la ville, c'est le maire qui se voit valorisé.

Cette tendance vient se mouler dans une autre, nationale cette fois, d'apparente séparation du pouvoir politique au prix d'une neutralisation des contenus. Cette disposition est encore renforcée par le souci des professionnels du secteur (et avant tout des journalistes) d'exhiber les signes de leur indépendance fraîchement gagnée. Résultat donc neutralisation et expression politique réduite au minutage soigneusement réparti des temps de parole. L'émission de TF1 consacrée au débat à propos des élections européennes en offrait une caricature : débat réduit à six timbres-poste (les candidats) disposant de vingt minutes, sur le modèle de la juxtaposition des affiches électorales à l'entrée des bureaux de vote.

Pour les télévisions locales, les municipalités s'interdisent d'intervenir sur le plan éditorial se contentant d'apporter, le cas échéant, leur soutien sous des formes diverses<sup>24</sup>. Le canal local devient dès lors un support de valorisation de la ville comme un autre.

Là encore, on ne saurait *a priori* que se réjouir d'une maturité enfin acquise dans les relations entre élus et professionnels de l'audio-

24. D. Baudis, maire de Toulouse et représentant la ville au sein du conseil d'administration de TLT, déclare : « ... TLT ne bénéficie d'aucun privilège et ne subit aucune subordination sur le plan de la politique éditoriale. En revanche, au niveau des programmes, il arrive que la ville lui apporte sa contribution. Par exemple, le service audiovisuel de la mairie l'alimente en images », *La lettre de Médiaville*, op. cit.

visuel. A ceci près que ce touchant consensus a naturellement un prix. Ce prix ressort de propos, peut-être ironiques, de R. Vigouroux, maire de Marseille, à l'occasion de Médiaville 1989<sup>25</sup> : il proposait rien de moins que l'évacuation du politique en suggérant que les débats de fond qu'il appelait de ses vœux pour le câble puissent traiter de l'important problème des rapports peinture/sculpture voire même de l'opposition inquiétante entre fumeurs de cigares (cas du maire de Marseille) et fumeurs de pipe... Litotes ? Quoi qu'il en soit, ceux-ci dénotent un état d'esprit largement répandu chez les élus de volonté consensuelle et d'harmonie civile (télévisuelle).

Il n'est pas sûr que la vie locale y ait quoi que ce soit à gagner. Il est encore moins sûr qu'il s'agisse d'un enrichissement de la démocratie locale. L'envers de cette réfection consensuelle de la façade politique est déjà manifeste : c'est l'absentionnisme.

25. Conférence de presse du 30 mai 1989.

#### BIBLIOGRAPHIE

- Brottes François, *La TV locale en direct*, Mission tv câble, Grenoble, Ed. Glénat, 1986.
- Charon Jean-Marie, Simon Jean-Paul et al., *Le câble est-il mal parti ?*, *Revue Médiaspouvoirs*, Paris, Bayard-Presses, 1988.
- Charon Jean-Marie, Simon Jean-Paul, *L'enfance du câble*, Paris, La Documentation française, coll. « CNET », 1989.
- Duguet Anne-Marie, *Vidéo, la mémoire au poing*, Paris, Maspero, 1981.
- Lafrance Jean-Paul, *Le local existe-t-il ?*, acte du Congrès d'Inforcom, Rennes, Société des Sciences de l'Information, 1987.
- Lafrance Jean-Paul, *Le tiers-secteur de la communication*, dossier de recherche pour le Congrès des télévisions francophones de Tournai, Paris, CNET, 1985.
- Lafrance Jean-Paul, *Le câble*, Montréal, Québec-Amérique, 1989.
- Quiniou Jean-Claude et Azemard Ghislaine, *Une autre optique à Gennevilliers*, Paris, Ed. du Ceriam, 1984.
- Rabate François, *Les télévisions au local*, Toulouse, Milan, Midia, 1988.
- Simon Jean-Paul, Lafrance Jean-Paul et al., *Les télévisions locales*, *Correspondance municipale*, n° 280, Paris, septembre 1987.

RÉSUMÉ. — *Le phénomène des télévisions locales en France pose depuis près de quinze ans, de façon insistante, des questions bien souvent restées sans réponse. A travers une mise en perspective de ces phénomènes et un panorama de la situation actuelle, on peut ré-envisager sous un autre angle le débat actuel autour de celles-ci.*



NICOLAS TENZER  
ET JEAN-PHILIPPE REBOUL

*Le secteur audiovisuel  
dans la tourmente internationale :  
des contraintes à la politique\**

Le débat sur l'audiovisuel en Europe est dominé par l'évolution des contraintes d'ordre international : celles-ci auraient tant de force qu'elles pourraient balayer toute velléité de volontarisme politique, que ce soit au niveau européen ou à celui des Etats. L'internationalisation, due à des raisons économiques plus que politiques, dicterait une loi irrésistible d'évolution du secteur audiovisuel, évolution confortée par le progrès des techniques de communication — nulle nation ne pourrait être à l'abri d'images venant d'un autre pays.

Cette analyse est à la fois exacte et trop partielle. Certes, l'économie du secteur audiovisuel obéit à des règles contre lesquelles il serait vain de lutter — la télévision européenne n'est pas la télévision albanaise ! ; sauf à s'appauvrir l'Europe ne saurait devenir un bunker imperméable aux influences des autres parties du monde. Mais il est faux de prétendre que l'Europe et les Etats qui la composent n'ont aucune capacité d'échapper à la domination de la production américaine ou japonaise et que la déréglementation totale est le seul avenir du secteur audiovisuel européen. Afin de mesurer les évolutions en cours, il importe de dégager les vraies et les fausses contraintes afin de situer la marge de manœuvre des instances publiques nationales voire un jour supranationales.

\* Cet article a été rédigé dans le cadre du Centre d'étude et de réflexion pour l'action politique (CERAP), association indépendante des partis qui s'est donné pour mission de réfléchir, dans une perspective opérationnelle, aux principaux aspects de la conduite des Etats. Nous remercions pour l'aide qu'ils ont apportée à la rédaction ou à la correction de cet article Jérôme Bourdon, Bernard Guillou et Franck Magnard.

## LES ÉVOLUTIONS INTERNATIONALES

L'évolution du secteur audiovisuel se caractérise par trois phénomènes majeurs : l'explosion internationale du marché de la diffusion, la tendance à l'intégration des groupes de communication sur une base transnationale et l'affirmation lente du satellite comme moyen de diffusion de l'avenir, ces trois mouvements étant liés.

*L'explosion internationale du marché de la diffusion*

Le décalage s'accroît en Europe entre la capacité limitée de production et la croissance du marché de la diffusion. L'existence d'acteurs plus nombreux dans ce secteur et la concurrence plus vive des diffuseurs pour un même type de programme ont pour résultat de rendre obligatoire la croissance du volume d'activité, ce qui est un facteur d'augmentation des coûts et de baisse de la rentabilité. Ainsi, en France, au cours de l'année 1988, les chaînes ont diffusé 1 331 films (dont 712 français) alors que, pendant la même période, seulement 137 longs métrages nouveaux sortaient en salle. La croissance du volume de diffusion est liée à l'augmentation des grilles à remplir. Pour les détenteurs de droits, la rediffusion devient, puisqu'on produit moins qu'on ne diffuse, un élément fondamental de valorisation. Pour optimiser le rendement de ces portefeuilles de droits, le développement international du marché de la programmation s'impose. Mais l'internationalisation signifie aujourd'hui américanisation : le marché des programmes est pour l'instant américain, et il n'existe pas de réalisation intermédiaire entre la production nationale et la fiction américaine. Le coût de revient d'une heure de fiction américaine diffusée est en moyenne cinq fois inférieur à ce qu'il est en Europe — lorsqu'une série américaine arrive en Europe, elle est déjà amortie. De plus, une heure de fiction américaine « passe » mieux auprès d'un Italien ou d'un Allemand qu'une série française ou espagnole — sauf pour le haut de gamme.

En outre, la croissance de la demande et l'obligation de « surpayer » un certain nombre de films français en raison de quotas de diffusion accroissent le prix et donc le coût de la diffusion. Ainsi, en 1987, Canal Plus a consacré 800 millions de francs à l'achat de droits dont la moitié de films français. En France, les ventes de droits audiovisuels sont passées de 300 millions de francs en 1980 à 1 milliard de francs en 1987. Elles seront de 1,5 milliard de francs en 1990.



Ce phénomène est à l'origine d'une forte hausse des prix : 2 à 2,5 millions de francs l'heure de fiction en moyenne à une heure de grande écoute et jusqu'à 6 millions en première diffusion. Les portefeuilles de droits s'en sont trouvés valorisés. Cette croissance des prix a donc rendu plus pressants l'intérêt et à terme la nécessité pour les diffuseurs d'entrer dans des sociétés de portefeuilles.

Cette stratégie a guidé un certain nombre de mouvements récents dans la production audiovisuelle. L'Italien Piretti a essayé d'acheter Pathé Cinéma qui possède 400 films, après avoir déjà acquis la moitié des droits audiovisuels et le circuit de distribution de la firme danoise Nordisk Film, afin de parvenir à une meilleure intégration de la production à la distribution. Robur droits audiovisuels (DA), filiale de la Financière Robur de Cyril de Rouvre, qui détient un portefeuille de 600 œuvres cinématographiques, a racheté le catalogue du producteur Jacques Dorfman pour 350 millions de francs ; Investissements droits audio-visuels, filiale d'Initial Group (groupe Caisse des dépôts), le catalogue de Serge Zilberman pour 120 millions de francs. A une autre échelle, le groupe australien Qintex a acheté la Société américaine Metro-Goldwin-Mayer United Artists Communications (MGM) (catalogue de 4 000 films et studios) pour 1 milliard de dollars. Cette situation débouche sur la constitution d'énormes stocks de droits aux mains de certaines sociétés : ainsi la Compagnie luxembourgeoise de télédiffusion (CLT) détient-elle par le biais de ses filiales spécialisées (Dic, vcf, Téléunion, Hamster) 6 000 titres, Gaumont 2 000, Berlusconi 1 000. Le risque d'une telle situation est de constituer un oligopole des sources de la programmation. L'accès au patrimoine cinématographique se fait alors sans contrainte culturelle, en fonction d'une logique seulement financière. Le veto des pouvoirs publics français à l'achat de Pathé par Piretti constitue une réaction à cette situation.

Le deuxième effet de ce développement de la diffusion a été le bouleversement de l'industrie de la production. Les sociétés de production ont connu un déclin sous l'emprise des diffuseurs et doivent s'adosser à des groupes pour lesquels la rentabilité immédiate est moins importante stratégiquement que la constitution d'un catalogue. Les sociétés de production connaissent des coûts de plus en plus élevés, en particulier pour le haut de gamme. Ainsi, les sociétés de production deviennent plus dépendantes des diffuseurs. Soumises à leur pression, les sociétés de production sont devant un choix douloureux : soit associer les chaînes de télévision à leur budget de coproduction en échange de quoi elles doivent céder des droits de passage importants (exclusivité de passage pendant un

certain nombre d'années) ; soit prendre en charge la quasi-totalité des budgets au détriment de leur rentabilité, de leur capacité de production et d'une assurance de débouchés avec, en contrepartie, la libre disposition de leurs catalogues.

Pour les chaînes aussi, l'établissement de liens plus étroits avec les sociétés de production est utile. C'est dans le cadre de cette stratégie que TFI a ouvert un département chargé de négocier des coproductions avec Beta Taurus (groupe Leo Kirch). Cette « vassalisation » du secteur de la production est un moyen pour les diffuseurs de mieux réguler leurs dépenses.

Par ailleurs, l'axe essentiel de développement des grands groupes — Fininvest (Berlusconi), Canal Plus, Maxwell — est la présence dans des chaînes de télévision et de radio européennes, par le biais soit de prises de participation en général minoritaires — pour des raisons réglementaires, ce qui, du reste, ne les empêche pas d'exercer un rôle réel d'orientation — soit d'accords commerciaux (régies, espaces publicitaires, écoulement de certains programmes). Cette stratégie indirecte de présence est moins coûteuse voire moins risquée politiquement qu'une prise de contrôle directe et totale. Cette situation est adaptée à la configuration actuelle où il n'existe que des chaînes nationales et pas de chaînes internationales.

Ainsi, cette croissance de la demande de programmes entraîne une course aux sources de la programmation et débouche sur l'internationalisation du marché, nécessaire à l'amortissement de frais croissants de production. Et pourtant la tendance lourde est à la persistance de structures nationales fortes qui fait qu'il n'est pas véritablement de situation intermédiaire entre l'américanisation et le repli sur la production nationale. Sans sursaut et volontarismes européens, cette internationalisation signifiera donc l'affermissement de la domination des programmes nord-américains.

### *L'intégration transnationale des groupes de communication*

A partir de 1987-1988, la logique régissant le secteur de la communication a évolué. Jusqu'en 1987, il était dominé par des investisseurs dont le comportement était surtout gouverné par des considérations financières. Le secteur était alors en forte croissance et connaissait une surenchère manifeste des prix. Il était dès lors intéressant pour des groupes financiers ou industriels évoluant en dehors du secteur tels que Suez, le Crédit national, Bouygues, Worms ou la Caisse des dépôts d'investir soit dans des sociétés de production, soit dans la publicité, soit dans la diffusion, le choix étant guidé par

l'histoire de ces sociétés et la nature des liens avec les industries du secteur et les perspectives de croissance.

Depuis 1987-1988, le comportement des principaux acteurs de ce domaine tend à devenir plus sectoriel et, en même temps, international et témoigne d'un retour des professionnels de la communication. Les bases nationales de sociétés comme Fininvest ou Canal Plus sont alors consolidées et une stratégie internationale devient économiquement concevable : le mouvement d'intégration verticale s'internationalise. S'affirme la constitution de très grands groupes marqués par une forte tendance à l'intégration (production, post-production — montage, duplication —, diffusion, distribution). Pour obtenir des conditions plus avantageuses de la part des producteurs, il est en effet souhaitable d'acheter des réseaux de distribution. Inversement, l'achat de maisons de production permet aux producteurs de faire pression sur les diffuseurs : Giancarlo Piretti a tenté d'acquérir Pathé Cinéma après avoir racheté Cannon. Qintex, allié à CBS, détient le réseau Australian Television Network, des studios de production et des salles aux Etats-Unis. On tend parfois même à la constitution de véritables supermarchés du spectacle et de la communication regroupant parcs de loisir, salles de cinéma, production et distribution de films — diffusion, vidéo, etc. —, et ce de manière de plus en plus transnationale. L'obsession de la taille critique engendre une surenchère sur l'offre. L'assaut de Paramount sur Time constitue un exemple de cette volonté d'intégration de la communication et du loisir.

Cette double préoccupation de dimension et d'intégration dicte les mouvements récents et sera la clef pour comprendre les rapprochements futurs. L'alliance entre Warner et Time en ferait le n° 1 mondial de la communication devant Bertelsmann ; pour mieux contrôler l'amont de la chaîne et la distribution Murdoch a acheté 50 % de 20th Century Fox ; lorsque Columbia Pictures devient « opérable », Coca-Cola qui en détient 49 % ayant annoncé son intention de vendre ses titres, L'Oréal, Bertelsmann, la Générale des Eaux et la Lyonnaise des Eaux, Maxwell et Berlusconi sont immédiatement donnés comme candidats.

Toutefois le concept de groupe multimédia ne décrit plus exhaustivement la réalité : d'une part les financiers et les industriels ne se sont pas retirés de la communication ; d'autre part, on assiste parfois à un recentrage vers la constitution de groupes monomédia intégrés : il n'est point fortuit qu'Hersant, après avoir surestimé le développement de la Cinq et le bénéfice financier voire politique qu'il pourrait en tirer, paraisse se demander comment il pourra se désengager

de la télévision et que de nombreux journaux soient plus sceptiques que naguère à l'égard d'investissements dans l'audiovisuel. Ces évolutions, combinées avec la recherche d'effets de taille, sont des facteurs d'internationalisation des stratégies.

La constitution du grand marché européen va accroître la lutte pour la maîtrise des réseaux. L'Europe est potentiellement la plus grande zone publicitaire du monde. Ce marché doit être exploité par les compagnies qui souhaitent faire connaître et vendre leurs produits dans le plus de lieux possible afin d'abaisser leurs coûts et de réaliser des économies d'échelle : la vente d'espaces publicitaires sur une base internationale pourra devenir une démarche rentable même si, pendant encore longtemps, les annonces publicitaires sur des chaînes nationales devront être adaptées à la culture et aux habitudes de consommation de chaque public. A défaut d'intégration des campagnes européennes de publicité, les actions publicitaires pourront être planifiées dans un cadre européen avec des modulations des images suivant les pays. La constitution de centrales d'achat européennes — Gross, BDDP — correspond à cette démarche et pourrait se traduire par l'émergence de nouveaux intermédiaires. La stratégie d'un Berlusconi est à cet égard exemplaire : intérêt pour TFI alors que la Cinq connaît des difficultés croissantes, alliance avec le groupe Anaya, premier éditeur espagnol, pour constituer une chaîne de télévision en Espagne, et avec RTL en Allemagne fédérale. Si son but officiel est l'échange de programmes, il s'agit en fait davantage de constituer un réseau transnational de valorisation de produits les plus divers.

### *La maturité différée du satellite*

Le développement du satellite de diffusion directe accélère le caractère transnational des groupes et peut ouvrir un gisement de recettes publicitaires nouvelles. Toutefois les groupes industriels, guidés par des objectifs de rentabilité à court terme, n'en sont pas forcément conscients et sont incapables d'attendre la maturité du satellite. Mais la montée sur satellite constituera progressivement une contrainte forte pour les chaînes : la diffusion hertzienne est trop limitée, même si les réseaux hertziens n'ont pas fini de se développer ; celle du câble demande une trop grande infrastructure : bien adapté aux programmes locaux dans les zones urbaines, il suppose l'existence de chaînes à audience limitée peu intéressantes pour un diffuseur transnational ou même national. Le satellite en revanche permet d'« arroser » une plus large population.

De plus, il est l'instrument du développement des chaînes thématiques, cryptées ou non — d'où un changement possible de l'attitude des téléspectateurs —, ce qui permet de trouver d'autres sources de financement que la publicité dont le marché est borné. La limite à ce développement est toutefois le coût des équipements initiaux — qui ne sont accessibles que parce que ce n'est pas celui du marché — et la fiabilité technique : pour TDF1, la rentabilité de l'investissement ne sera réalisée que d'ici cinq à huit ans. Pour Canal Plus toutefois, le satellite peut constituer un complément à son développement international rendu aujourd'hui nécessaire par le plafonnement de son nombre d'abonnés en France. Certes, il ne s'agit pas pour Canal Plus de faire dans l'immédiat de la diffusion directe grâce au satellite. En revanche, son savoir-faire exceptionnel en matière de chaîne par abonnement est à lui seul un produit aisément exportable — d'où son extension en Belgique, en RFA grâce à Bertelsmann, en Espagne et bientôt en Italie, en attendant Israël et le Brésil. En outre, l'intérêt de Canal Plus est d'accéder à de plus larges zones de diffusion et à des publics relativement proches de ceux qui ont accès au satellite. Si son mode de diffusion reste aujourd'hui hertzien, son potentiel sera un jour renforcé grâce au satellite — l'accord entre Canal Plus et la SAGEM et l'attribution de deux canaux de TDF1 par le CSA (duplication du programme au sol et Canal Plus Allemagne) sont le signe de cette stratégie.

Le satellite est un média transfrontières qui renforce l'intégration possible entre la production et la diffusion des pays européens. L'adoption de la nouvelle norme D2 Mac Paquet — spécifiquement européenne — joue également dans ce sens puisqu'elle permettra la dissociation entre l'image et le son — une même émission pouvant être diffusée en plusieurs langues — ainsi que le sous-titrage multiple. L'uniformisation des programmes européens par l'image pourra devenir une réalité même si cette évolution risque d'être lente et variable. Les télévisions transnationales réussissent mieux là où les télévisions nationales sont faibles ou peu attractives. Toutefois, les rapprochements par zone existent depuis longtemps par exemple entre l'Autriche, la Suisse germanophone, la RFA et la RDA, entre la France et l'Italie dont la coopération débutée lors des années 1950 en matière cinématographique se poursuit en matière de coproduction de fictions audiovisuelles ou dans les pays nordiques où il existe un conseil des télévisions scandinaves. Inversement, RTL télévision a été contrainte de dissocier ses programmes allemands, français et belges.

## LES FINALITÉS POLITIQUES

*Quels déterminants techniques et économiques ?*

Les contraintes internationales propres au secteur audiovisuel sont généralement examinées sous l'angle de leurs déterminants techniques — on ne pourrait pas échapper par exemple à l'intrusion des programmes étrangers par le biais des satellites. Il faut dénoncer *par principe* ce « fatalisme » qui résonne comme un alibi à l'impuissance politique. Cela signifie non pas qu'il faille faire table rase des évolutions de l'économie et de la technique audiovisuelles, mais au contraire qu'il faut l'orienter et la faire jouer dans un sens déterminé par la politique.

De fait, on constate un singulier retard du politique par rapport à l'évolution technique et économique. Il y a à cette situation plusieurs causes : la difficulté de formuler ce que le politique souhaite pour l'audiovisuel en premier lieu, mais aussi — de manière plus pragmatique — les incertitudes de la réglementation et de son lieu d'application. D'une part, dans chaque Etat, les réglementations — notamment en matière de concentration — sont diverses ; d'autre part, en l'absence de pouvoir exécutif supranational en la matière, les évolutions économiques continuent à dicter à la politique leurs règles, ce qui renforce l'impuissance des Gouvernements. Le cadre national apparaît donc trop étroit à la fois en termes de réglementation et de surveillance du respect des normes imposées : une décision et un contrôle intelligents ne peuvent en effet qu'épouser autant qu'il est possible l'échelle à laquelle jouent les déterminants essentiels des évolutions économiques d'un secteur.

Enfin, il existe une différence de nature entre le cadre international institutionnel et le domaine économique international. Alors que le pouvoir juridique, fût-il un jour bâti dans le cadre d'une Europe à géométrie variable, est par nécessité figé, stable, un peu rigide, le second est mouvant, variable, les regroupements et les alliances se décidant en fonction d'intérêts économiques et non de structures institutionnelles. Il est dès lors risqué de parler de groupe européen de la communication. Il faut insister sur le cadre mouvant des stratégies européennes de communication.

*Quels objectifs pour un secteur audiovisuel européen ?*

La permanence de l'économie ne doit pas être négligée : la télévision ne se bâtit pas sur rien, mais sur des programmes. Ces pro-

grammes sont américains ; et les programmes à coûts raisonnables sont très américains ! S'il faut construire un marché intérieur des programmes — c'est un des objectifs du plan MÉDIA lancé par le conseil des ministres de la Communauté en 1986 —, il faudra du temps pour inverser la tendance. Rien ne fédère actuellement les diffuseurs européens. Si l'on a assisté à l'esquisse de la constitution de groupes d'achat communs, leur base est en général bilatérale et aucune concertation sur la programmation qui, seule, peut être le moteur d'une évolution, n'a été ébauchée.

Il serait toutefois illusoire de commencer par bâtir un système de production européenne. Il est plus raisonnable de commencer par l'établissement d'un système de financement européen des productions nationales et coproductions en Europe. A cette fin, il faut dénoncer l'effet pervers des quotas nationaux qui obligent à privilégier une production nationale coûteuse et conduisent fatalement sinon au non-respect du moins à l'achat de la part de la production hors quotas ailleurs qu'en Europe — c'était la politique de gribouille de l'ancienne CNCL. Le retrait du groupe Chargeurs SA fin décembre 1988 d'un consortium européen, l'associant à Kirch, Maxwell et Berlusconi, destiné à coproduire des œuvres de fiction haut de gamme pour la télévision, en constitue un résultat : en effet, la CNCL n'a jamais admis que l'ensemble des coproductions du consortium soit considéré comme des œuvres françaises, ce qui en compromettrait la rentabilité.

Pour que les Etats conservent malgré ces contraintes une marge de manœuvre dans la définition d'une politique audiovisuelle européenne, il convient d'accepter que des contraintes d'une autre nature — essentiellement culturelles et qui, pour leur part, revêtent un sens positif — régissent le marché de l'audiovisuel. Ces contraintes peuvent être *en théorie* de plusieurs ordres : quotas de diffusion d'œuvres « européennes » par les chaînes nationales, répartition entre les œuvres de fiction originales et le reste, durée de la publicité autorisée, répartition de la publicité aux différentes heures d'écoute, etc.

Ces contraintes permettraient non seulement de définir un objectif culturel européen mais aussi de réaliser sans dommage l'objectif de la Commission d'une libre circulation des images à l'intérieur du territoire de la Communauté. Donc l'Europe permettrait de desserrer les contraintes techniques — les « mauvaises » contraintes — grâce à de « bonnes » contraintes, d'abord culturelles, mais aux conséquences économiques considérables. Le bénéficiaire des deux types de contraintes — et celui qui y est assujéti — n'est

pas le même. De plus, dans un cas, les contraintes ne sont pas voulues ; dans l'autre, elles le sont et peuvent permettre la mise en œuvre d'une politique favorable — mais que signifie ce mot, toute la responsabilité politique est là ! — au citoyen-télespectateur.

Ici comme ailleurs, *on ne pourra faire accepter des contraintes qu'une fois que les objectifs auront été définis*. Ces objectifs sont doubles : d'une part garantir, protéger et promouvoir la culture des pays européens ; d'autre part appliquer le concept de « liberté de prestation de service » à la télévision dans les Etats européens respectant les règles communes sans nuire au premier objectif. L'absence de politique audiovisuelle commune et d'instance régulatrice supranationale due notamment à l'existence de contradictions non résolues entre ces deux objectifs explique que la directive « télévision sans frontières » ait été adoptée sur une base minimaliste.

Sur la manière d'atteindre l'objectif de télévision sans frontières, deux clans s'affrontent en effet : les « libéraux » et les « dirigistes ». Le dialogue de sourds durera tant qu'aucun accord ne sera intervenu sur la nature comme sur le degré d'urgence d'une politique culturelle européenne et que les questions suivantes resteront sans réponse : quelle culture pour quelle Europe, la politique culturelle doit-elle être intégrée dans un cadre européen ?, peut-on faire — économiquement, réglementairement — une Europe de la télévision sans frontières avec des systèmes audiovisuels si différents — un Allemand ne saurait se reconnaître dans la télévision italienne ni inversement — et sans abdication d'une partie des décisions en matière culturelle et audiovisuelle de la part des Etats ?

Poser ces questions suppose que, sur le plan interne *d'abord*, les pouvoirs publics acceptent plus nettement qu'aujourd'hui qu'ils ont une responsabilité dans la définition de la politique culturelle *lato sensu*, qu'*ensuite* il existe une volonté politique européenne et donc une acceptation plus nette de la supranationalité. Cette double affirmation n'est aucunement contradictoire pour peu qu'une conscience naisse non tant d'une identité européenne ou d'une culture européenne irréductible aux cultures nationales que de principes culturels — et donc politiques — communs à défendre et à promouvoir.

Sur différents points, il n'existe aucune réponse des Etats et des institutions communautaires. Au contraire, la construction de l'Europe audiovisuelle s'éloigne chaque jour davantage de la mise en délibération de ces questions. Outre les recommandations élaborées dans le cadre du Conseil de l'Europe dont le pouvoir sur les Etats est très limité, la réglementation communautaire par voie



de directive est significative de la « privatisation » des affaires de télévision — on procède comme pour les banques, les assurances, les OPCVM. Rappelons que les Etats sont seuls destinataires de ces directives, et ils doivent les « retranscrire » dans l'ordre juridique interne. Cette procédure suscite des difficultés manifestes : les dispositifs internes aux Etats seront nécessairement différents d'un pays à l'autre, en particulier en raison du caractère public ou privé des différents acteurs audiovisuels mais aussi des modes de régulation.

L'absence d'instance européenne de régulation portait en elle le minimalisme des contraintes édictées sur le plan européen. L'économie audiovisuelle des différents pays ne sera donc pas modifiée à l'identique ; autrement dit les contraintes ne sont pas les mêmes pour tous les acteurs suivant le pays où ils se situent — ce qui va inciter les Etats à un alignement par le bas : comment en effet imposer davantage à ses propres acteurs qu'aux voisins, comment concilier un système de quotas exigeant sur le plan interne et un certain laisser-faire sur le plan européen ? En outre, les modes de financement (redevance, publicité) ne sont pas identiques — ni l'étendue des marchés publicitaires —, et donc des équilibres instables existent. Faute de réglementation européenne, les équilibres se déplaceront qui conduiront fatalement les Etats nationaux à beaucoup « pardonner » sur le plan de la qualité à leurs nationaux pour ne pas compromettre leur situation financière.

Mais surtout, il n'est pas répondu à la question « pour quoi ? ». L'existence de quotas européens, en admettant même qu'elle eût été possible et non déstabilisante, n'aurait pas signifié *a priori* qualité, culture, esprit européen... L'existence d'un marché européen ne présuppose ni ne crée nécessairement une culture européenne — mythique. Il existe des conditions économiques, culturelles et politiques *en amont*, au niveau pour l'instant des Etats, qui doivent être remplies pour qu'il soit possible de favoriser une production européenne de qualité et représentative de cette Europe... qu'on ne sait pas représenter.

RÉSUMÉ. — Réalisé dans le cadre des travaux du Centre d'étude et de réflexion pour l'action politique (CERAP), association indépendante des partis, cet article étudie l'évolution irrésistible de l'internationalisation dans le domaine de l'audiovisuel et s'interroge sur la marge de manœuvre des instances publiques, nationales ou supranationales.



NATHALIE COSTE-CERDAN  
ET ALAIN LE DIBERDER

## *Les quatre télévisions européennes*

L'Europe de la télévision peut être décrite comme un pudding, un magma, un puzzle, en tout cas un ensemble très hétérogène. Le long de ses canaux, on est certes bien loin de trouver cette homogénéité si propice à la douce dérive vers le marché unique à laquelle nous invitent les haleurs bruxellois, dérive qui ne serait scandée que par les aboiements des bien-nommées directives. Mais de cette hétérogénéité, on cherche plus souvent le coupable dans la géographie ou la politique que dans l'économie.

En réalité, plus qu'un clivage entre une Europe du Sud et une Europe du Nord qui ferait obstacle à l'édification d'une Europe des chaînes, il faut chercher les hiatus et les conflits entre les chaînes elles-mêmes. En effet, le mot de « chaîne » de télévision, spontanément utilisé dans toutes les discussions sur l'audiovisuel au sein des parlements nationaux comme dans les enceintes communautaires, est dangereux : son usage conduit subrepticement mais sûrement à mettre sur le même plan le service mondial de CNN et Télé-Mont-Blanc, le canal local du câble de Dunkerque et la ZDF, car ce sont toutes des « chaînes ». La dénomination officielle de « services de radiodiffusion » ne fait qu'ajouter la lourdeur à l'imprécision. En effet, selon qu'elles sont cryptées ou non, nationales, régionales ou locales, suivant qu'elles ambitionnent de ne desservir que certaines populations (chaînes ciblées) ou certains goûts (chaînes thématiques), ces entreprises de télévision ont des contraintes économiques extrêmement différentes, posent des problèmes réglementaires sans commune mesure, sont très inégalement concernées par l'ouverture des frontières, relèvent d'instances juridiques distinctes. Enfin, elles

appartiennent à des âges de l'audiovisuel extrêmement différents : la BBC est née dans les années vingt, quand certaines autres chaînes préfigurent l'audiovisuel du XXI<sup>e</sup> siècle.

Nous avons proposé (cf. *Briser les chaînes*, Ed. La Découverte, 1988) une description de l'audiovisuel reposant sur la distinction de deux pôles : celui du *broadcasting*, c'est-à-dire les chaînes généralistes commerciales en clair à forte diffusion, et celui des « vidéoservices », c'est-à-dire les services audiovisuels payants thématiques ou ciblés. Autour et entre ces pôles se distribuent tous les autres cas de figure. Cette description peut être à présent améliorée et rendue plus opératoire.

Pour cela, il faut se donner quelques principes de classification :

— En premier lieu ne pas faire référence aux moyens techniques de distribution du signal, car c'est une source d'erreur et de confusion que de fonder une distinction juridique et économique entre des programmes audiovisuels sur des critères technologiques. Les distinctions courantes entre les chaînes satellites, par câble ou hertziennes introduisent en effet des confusions qui vont aller croissant. Ainsi, par exemple, Antenne 2 dupliquée sur satellite est-elle une chaîne satellite, ou une chaîne hertzienne, ou les deux ? Comment expliquera-t-on à quel régime juridique elle doit se soumettre ? Pourquoi dans certains pays comme la France les obligations qui pèsent sur les chaînes diffusées par certains satellites s'évanouissent-elles totalement dès que le nombre de watts à l'émission descend en dessous d'un certain seuil ?

— Ensuite, fonder une classification d'emblée internationale, et ne reposant pas sur des notions particulières à tel ou tel pays. Ainsi des notions administratives comme la « région » et le *land*, ou des définitions réglementaires comme la notion de service propre sur le câble ne doivent pas être retenues.

— Le dernier principe de la classification proposée est un principe pragmatique : il faut construire la classification de manière à séparer les chaînes selon leur taille économique et les problèmes politiques qu'elles posent. Le but pratique premier de cette opération étant de simplifier, il faut que la classification mette en lumière à un extrême les chaînes géantes dont la situation, même à l'échelle de l'Europe, doit toujours être présente à l'esprit du législateur ou du régulateur ; et à l'autre extrême permette de clore sans trop de remords la liste limitative des services audiovisuels à considérer quand on se pose un problème : *sans la possibilité de pouvoir isoler ce qui est négligeable, pas de statistiques, et sans mesure statistique des situations, pas de bonnes décisions.*

L'application de ces trois principes aboutit selon nous à répartir les entreprises de diffusion de télévision en treize catégories élémentaires que l'on peut ranger en quatre groupes, selon leur importance économique et sociale : avant de décrire ces groupes, quelques définitions préalables sont utiles :

— La notion de « station » vient compléter celle de « chaîne ». Une station est une entreprise de télévision, qui diffuse des programmes d'une « chaîne », une partie du temps, tout en étant juridiquement indépendante. Les stations appartiennent à deux catégories selon qu'elles sont disponibles pour plus (S1) ou moins (S2) de 1 million de personnes.

— Un « réseau » est une chaîne de télévision dont le programme est repris par au moins une « station ».

— Dans ce qui suit, on se contente de décrire la classification des « chaînes », bien que la rigueur voudrait que nous abandonnions ce terme trop vague et qui n'a pas de bons équivalents en anglais (*channel* veut dire canal, *broadcaster* désigne un diffuseur hertzien quel qu'il soit (station, ou réseau), et *network* veut dire réseau).

### Groupe 1 : grandes chaînes

1A : Les chaînes généralistes en clair disponibles<sup>1</sup> pour plus de 30 millions d'individus (TF1) ;

1B : Les chaînes payantes généralistes (Canal Plus), ou thématiques *premium* (HBO) disponibles pour plus de 10 millions de personnes<sup>2</sup>.

### Groupe 2 : chaînes intermédiaires

2A : Les chaînes généralistes en clair disponibles pour entre 5 et 30 millions de personnes (RTBF) ;

2B : Les chaînes payantes généralistes ou thématiques *premium* disponibles pour entre 3 et 10 millions de personnes (ambition de Teleclub en RFA).

### Groupe 3 : petites chaînes

3A : Les chaînes généralistes en clair disponibles pour moins de 5 millions et plus de 1 million de personnes (la télévision catalane TV3) ;

1. « Disponible » signifie ici pour une chaîne que son signal est effectivement distribué avec une qualité suffisante à l'entrée du téléviseur de l'individu concerné, éventuellement sous une forme cryptée. Il s'agit donc du « bassin d'audience réelle », comprenant les raccordés au service de base pour les chaînes distribuées sur le câble, et les personnes qui sont en mesure de recevoir effectivement le signal de la chaîne par un autre moyen.

2. *Premium* est un terme utilisé par les professionnels américains pour désigner en fait deux grandes catégories de programmes : les films récents à grand public, et les grands événements en direct (sportifs ou autres) (*yc pay per view*).

- 3B : Les chaînes payantes généralistes ou thématiques *premium* disponibles pour moins de 1 million de personnes, et plus de 300 000 personnes (Teleclub en Suisse) ;
- 3C : Les chaînes thématiques ou ciblées non *premium*, qu'elles soient payantes ou non : chaînes culturelles, musicales, destinées à des minorités, etc. A condition qu'elles touchent plus de 300 000 personnes (la 7 ou M7V) ;
- 3D : Les chaînes de toute catégorie émettant moins de mille heures par an, si elles émettent plus de cent quatre-vingts heures à des heures de grande écoute (18 à 23 heures et 12 à 14 heures) au total (Arts Channel au début 1989).

*Groupe 4 : micro-télévisions<sup>3</sup>*

- 4A : Chaînes en clair généralistes disponibles pour moins de 1 million de personnes (Télé-Toulouse) ;
- 4B : Chaînes cryptées généralistes ou *premium* disponibles pour moins de 300 000 personnes (tv payante d'Helsinki) ;
- 4C : Chaînes thématiques en clair ou cryptées non *premium* en dessous de 300 000 personnes (Planète) ;
- 4D : Chaînes de toutes catégories émettant moins de mille heures au total, et émettant moins de cent quatre-vingts heures à des heures de grande écoute (Canal Santé) ;
- 4E : Services de télévision fermés (Tube, Vidéomaman).

Cette classification devrait permettre l'élaboration de statistiques plus maniables et plus utiles. Elle pourrait en outre inspirer des réglementations mieux fondées sur les réalités économiques et socioculturelles des chaînes dont elles encadrent le fonctionnement. Voici quelques exemples des problèmes que son usage peut sinon résoudre du moins simplifier :

— La réglementation européenne doit-elle s'appliquer à toutes les chaînes, ou doit-on accepter, comme c'est le cas du texte actuel, qu'en soient exclues les chaînes infranationales (mais incluses les chaînes payantes) ? Si l'on inclut trop de chaînes, en intégrant les plus petites d'entre elles, on perd en rigueur car les moyennes observées en 1988 seront bien entendu beaucoup plus faibles que celles calculées sur les seules chaînes nationales. Si l'on se limite au noyau dur de l'audiovisuel européen présent, on fait un texte auquel échapperont la plupart des nouveaux services à venir.

3. Les catégories de chaînes sont désignées par un chiffre et une lettre. Le chiffre décrit l'importance (de 1 : grande, à 4 : très petite), et la lettre la catégorie de programme : A : généraliste, B : péage *premium*, C : thématiques, D : semi-chaînes).

— Dans la description de la situation en Europe, selon la définition que l'on donne à la notion de chaîne de télévision, il faut tenir compte de la situation de 20 ou de 90 entreprises. Dans un cas les moyens d'observation et de contrôle existent, à l'autre extrême il va falloir faire un effort d'observation sans précédent. Comme placer le curseur qui aboutira à un chiffre raisonnable ? Cette définition ne va-t-elle pas être remise en cause très vite, ou peut-on la graver dans le marbre ?

— De même dans le cadre des décrets de l'article 27 de la loi du 17 janvier 1989, faute d'une catégorisation pratique des différents services de télévision, on est obligé de recourir à des terminologies extrêmement lourdes pour désigner des « chaînes généralistes hertziennes terrestres en clair » ; ce qui laisserait supposer que l'on doive s'attendre à une succession épuisante de décrets couvrant progressivement tous les autres cas.

Au-delà de ces applications très opérationnelles, cette classification nous fournit un nouvel angle d'analyse de l'audiovisuel européen et nous permet d'en apprécier les savantes pondérations et fragiles équilibres.

### *Public ou privé ?*

Parmi les chaînes des groupes 1, 2, 3, 36 ont un statut privé, et 44 sont des chaînes de service public. Malgré la vague déréglementaire qui traverse l'Europe depuis le début de la décennie, le balancier semble encore situé du côté du service public. Les Etats nationaux sont en outre bien placés dans le classement des entrepreneurs de télévision européens : dans le groupe des 21 plus grandes chaînes, 12 chaînes sont des sociétés nationales.

Mais ce rapport de force ne doit pas faire illusion :

- d'une part, les Etats ne sont pas toujours les ardents défenseurs de leur audiovisuel public ;
- d'autre part, les 6 Etats représentés dans le groupe 1 ne forment pas un groupe uni et solidaire. Les débats récents autour de la directive « Télévisions sans frontières » les ont montrés divisés. Les chaînes dont ils sont actionnaires ne disposent donc souvent que d'un appui qui, à l'échelle de l'Europe, apparaîtra de plus en plus comme un appui local. Et leur vulnérabilité est plus manifeste encore si on les compare à la génération de groupes transnationaux qui émergent sur le vieux continent. La Fininvest de Berlusconi, par exemple, détient d'ores et déjà 4 chaînes dans

le groupe des grandes chaînes (LA 5, Canale 5, Italia 1, Rete 4) et 2 chaînes dans le groupe 2 (Tele Funf, Rete 10). Les décisions stratégiques sont prises par une poignée d'hommes situés à la tête du holding. L'autre figure de proue de ces groupes transnationaux est la CLT qui a un portefeuille de chaînes concentrées dans les chaînes moyennes : RTL Plus, TVI, M6, et une dans le groupe 3 (RTL-Lorraine) et dont l'actionnariat, bien que plus dispersé (entre Havas, l'Etat du Luxembourg notamment), présente une plus grande unité d'intérêts que, par exemple, le Gouvernement français et anglais. Et quand ces groupes privés décident d'unir leurs efforts pour constituer des groupes de pression face à la Communauté européenne (cf. la création récente d'une amorce d'internationale des télévisions privées), et que l'on songe que le secteur public est un peu partout miné par ses problèmes de financement (ses recettes n'étant pas indexées sur l'évolution des coûts) il n'est plus utile de s'interroger sur l'équilibre des forces audiovisuelles en Europe.

### *Payantes ou gratuites ?*

Longtemps, le financement par la publicité est apparu comme le gage de la rentabilité pour les chaînes de télévision : un marché en forte croissance, la garantie d'une audience fidélisée par la gratuité du service... La pub était parée de toutes les vertus, au moins pour les entrepreneurs de télévision. Cela a bien sûr coïncidé avec la grande tentation déréglementaire à laquelle se sont laissés aller les principaux pays européens.

Le vent a commencé à tourner lorsque les premiers signes de dysfonctionnement sont apparus... sur le marché américain : les licenciements des *networks*, ces temples du capitalisme hertzien ont étonné. En Europe, on a commencé à prendre la mesure du caractère artificiel de la croissance du marché, de l'utopie du grand marché unique de la pub et de la menace d'un affaissement tendanciel de la rentabilité dans l'audiovisuel, sous la pression de la hausse des coûts.

Le péage est devenu le nouvel Eldorado : circuit de financement court, déconnection du programme de l'audience, gage de plus grande « qualité », existence de disponibilités financières non exploitées du côté des ménages sont les ingrédients de son avenir radieux ; qui plus est, le coup d'essai brillamment joué par Canal Plus sur le continent européen est un coup de maître. La chaîne, en situation de monopole sur son territoire et bénéficiant de surcroît d'un réseau



hertzien de qualité, s'est très vite imposée comme la première chaîne à péage européenne et son leadership ne devrait pas faiblir avec sa maîtrise des systèmes d'accès et de gestion des abonnés, d'une part, ses extensions internationales déjà certaines en Belgique et en Allemagne, et à l'œuvre en Espagne et en Italie, d'autre part. Mais derrière Canal Plus ? Le succès du péage est limité par la saturation du spectre hertzien et les lents développements du câble. Profitant du parc de prises déjà existantes, la chaîne suisse Téléclub et sa dérivation allemande, Filmnet, sur les territoires belges, hollandais et scandinaves sont en passe de gagner leur pari. A la faveur du développement du câble, ces chaînes devraient se démultiplier.

### *Rentables ou déficitaires*

Sur les 80 chaînes des catégories 1, 2, 3, plus de la moitié perdent de l'argent : il s'agit de chaînes hertziennes généralistes en période de démarrage (LA 5, M6, SAT1, RTL Plus), de chaînes supranationales distribuées par satellite, distribuées par câble (Super Channel, Sky Channel, Première, Screensport...) ou encore de chaînes publiques. Elles cumulent environ 4 milliards de pertes en 1988. Les bénéficiaires d'exploitation sont, eux, concentrés sur une poignée de chaînes généralistes privées (8 environ : ITV, Canale 5, Rete 4, Italia 1, TFI, Canal Plus, Vidéo music, TVI) qui enregistrent un bénéfice total de 2,1 milliards de francs, dont la moitié pour Canal Plus.

L'audiovisuel européen n'est donc pas la terre promise qu'il a pu être aux Etats-Unis ; ce qui est très rentable aux Etats-Unis, ce sont les stations des grandes métropoles, et en dehors de Berlusconi, aucun diffuseur européen ne s'est décidé à adopter une structure en réseau. Exploiter une chaîne, c'est s'exposer aux coûts fixes du remplissage des canaux.

Les ressources des chaînes de télévision européennes peuvent être évaluées à 93 milliards de francs. Rappelons que le PIB de l'ensemble des pays européens est de 31 000 milliards : la télévision, ce n'est donc que 0,03 % du PIB des pays européens. Une preuve supplémentaire, s'il en était besoin, du très faible rendement économique global de cette activité qui mobilise pourtant entre 30 et 50 % du temps libre des Européens.

Ces 93 milliards de francs proviennent grossièrement de quatre pôles : la redevance, la publicité, le péage et les autres ressources commerciales (sponsoring, droits dérivés, produit de la cession de programmes) ou publiques (subventions, dotations budgétaires).

La redevance (taxe ou impôt selon les pays) est encore en 1988

le moyen de financement le plus important puisqu'il concourt pour près de 45 % (40 milliards de francs) au financement de la télévision européenne. Les perspectives de la redevance sont pourtant moroses et ce, dans tous les pays : l'âge d'or où la croissance du parc assurait des revenus confortables et une hausse mécanique des ressources est bien révolu. En Grèce, pays où le taux d'équipement est le plus bas du continent, la télévision est présente chez 78 % des foyers. Ses marges de croissance sont donc suspendues au bon vouloir des parlementaires d'en augmenter le montant nominal. Craignant l'impopularité, ils sont toujours très lents à se décider. Dans d'autres pays, ce sont les limites des disponibilités des ménages qui semblent avoir été atteintes : au Danemark, les foyers payent 1 100 F pour recevoir leurs deux chaînes publiques. Et pendant ce temps, face à la montée irréversible des coûts, les télévisions qui dépendent entièrement de la redevance compriment leurs dépenses à coup de licenciements (le cas de la BBC) et les chaînes des plus petits pays à court de ressources s'interrogent sur les financements relais qu'elles pourraient mobiliser pour contrebalancer la baisse de son rendement. Récemment, la RTBF, première chaîne francophone belge, a obtenu l'autorisation de solliciter le marché publicitaire. Même les chaînes suédoises, traditionnellement hostiles à la perversion de l'esprit de chaîne de service public par l'introduction de la publicité, se laissent convaincre.

Avec plus de 40 milliards de francs nets, la publicité représente presque la moitié de l'argent de la télévision. Il y a vingt ans à peine, elle était introduite sur les écrans français de télévision : elle est toujours assez largement perçue comme une vache à lait par tous les entrepreneurs de télévision. Il est vrai que le gisement de la publicité est encore important, et que son potentiel de croissance est bien plus élevé que celui de l'économie : selon l'agence Saatchi et Saatchi, les ressources publicitaires de la télévision en Europe augmentent au rythme de 10 % par an en volume et cette tendance se maintiendra à moyen terme.

Cependant, certains apprennent à leurs dépens les lois spécifiques du marché publicitaire à la télévision (notamment la grande *Emit-tenza* italienne Berlusconi, qui a voulu renouveler en France son expérience italienne) : il ne suffit pas d'apporter des téléspectateurs aux annonceurs pour attirer leurs budgets ; il faut encore en apporter beaucoup et ne pas être trop contraint par la réglementation pour pouvoir les vendre.

Le péage, provenant directement des ménages, vient loin derrière avec 5 milliards de francs (5,3 %). Une part encore congrue (surtout

si on la compare à l'audiovisuel américain où le péage draine près près d'un quart des ressources), mais dotée des plus belles perspectives : le câble sera, dans dix ou quinze ans, le lieu du marché, l'équivalent du kiosque dans la presse magazine.

L'audiovisuel européen est donc une articulation d'environ 80 chaînes. Les 20 plus grandes collectent les trois quarts des ressources. Les 60 autres ont bien peu de points communs entre elles. Les deux grandes questions prospectives qui se posent sont donc, d'une part, celle de l'évolution interne du club des grandes chaînes, et d'autre part celle de l'évolution de la proportion des ressources globales de la télévision monopolisées par ces chaînes. Dans les deux cas on trouvera au centre du problème avant tout une question linguistique.

Il y a en Europe de l'Ouest cinq grands bassins linguistiques, si l'on prend comme critère de taille celui qui permet de faire vivre plusieurs chaînes de télévision en situation de concurrence : la zone anglaise, la zone allemande, la zone française et, d'une manière moins nette, les zones espagnole et italienne. Chacun de ces bassins pourra faire vivre entre deux et quatre entreprises de télévision, publiques ou privées, que ces entreprises exploitent un (TF1) ou plusieurs canaux (Berlusconi ou la BBC). Soit au total entre 15 et 20 grandes chaînes, toutes disposant d'une façade hertzienne.

Ceci a trois conséquences : la première est qu'il y a trop de grandes chaînes actuellement en Europe, et c'est pour cela que l'audiovisuel européen est globalement déficitaire. Certaines vont donc disparaître. La seconde conséquence est la faible probabilité d'apparition et encore plus de maintien stable de chaînes généralistes uniquement diffusées par satellite. Ceci conduit à des pronostics sombres par exemple quant à l'avenir de Sky Channel et de la CLT, mais aussi des chaînes marginales françaises (M6), allemandes (RTL +, SAT1 et TELE5, cela fait deux de trop) et italiennes (Odeon, EuroTV, ReteA, TMC), de même que pour les futures chaînes privées espagnoles en clair.

La dernière conséquence porte sur l'inintérêt d'une réglementation européenne de la diffusion, du moins pour ces chaînes de première catégorie, durablement centrées sur un Etat, même si elles en débordent les frontières. En France, pendant encore très longtemps, ce que diffuseront la BBC et la RAI, la ZDF et Channel Four n'aura aucun intérêt pour les téléspectateurs, les annonceurs et les politiques. Même si ce n'est bien sûr pas le cas de ce que ces chaînes produiront.

Ceux qui rêvent d'une « vraie » Europe conduisant au *melting*

*pot* des cultures doivent plutôt porter leurs regards vers les petites chaînes. D'abord pour construire l'infirmierie des chaînes des zones linguistiques secondaires : le renforcement des services publics de la télévision au Portugal, en Grèce, au Danemark, au Pays-Bas et dans la Belgique flamande est une urgente nécessité. Sans cette intervention, on assistera au dépérissement plus ou moins rapide de ces audiovisuels, incapables de donner naissance à une télévision privée à la fois nationale et rentable ou s'essouffant dans des redevances astronomiques (Danemark) ou des crises financières endémiques (Portugal, Grèce). Il n'y a pas de communauté d'intérêt audiovisuel entre les petits pays et les grands en Europe, car seuls les premiers ont besoin de cette dernière pour se protéger des seconds.

Plus positivement, une fois que les cinq grandes chaînes payantes *premium* se seront installées chacune dans sa zone, il restera à observer la lente montée de la prospérité des chaînes de type « C » ou « D », c'est-à-dire les vidéoservices, pour l'instant bien modestes, mais seuls à se moquer des frontières, tels la SEPT, MTV, ou TV-Sport. Ils « pousseront » d'autant mieux qu'ils ne seront pas réglementés, sinon par le droit commun, car ils seront par un tout autre rapport au public celui du péage électif et volontaire dans un univers réellement concurrentiel.

Là est le véritable défi adressé par la télévision aux institutions européennes. Là où elles n'en voyaient qu'un seul, elles ont en fait trois problèmes, qui leur demandent de jouer trois rôles : sur le grand marché de la télévision, du moins dans son versant « diffusion », elles devraient s'abstenir. Elles devraient par contre intervenir de façon classique (c'est-à-dire par des subventions) et non libérale dans le domaine de la production et pour soutenir les chaînes généralistes des pays, ou régions, à langue rare. Elles devraient enfin libéraliser ou contenir l'interventionnisme des Etats dans le domaine des « vidéoservices ».

RÉSUMÉ. — *Cet article présente une classification des chaînes de télévision (dont la diversité défie toutes les analyses), qui est valable pour le monde entier. Cette typologie est ensuite utilisée pour décrire les grands équilibres de l'économie de la télévision européenne et dégager les tendances de l'Europe de la télévision à moyen terme.*

DOMINIQUE WOLTON

*Télévision culturelle :*  
*l' « apartheid » distingué*

Pourquoi écrire sur la *télévision culturelle* dans une revue nommée *Pouvoirs* qui consacre un numéro aux pouvoirs réels ou supposés de la télévision ? Parce que la télévision culturelle est l'une des trois questions qui depuis le début de la télévision focalise de manière exemplaire les conflits concernant ce que l'on appelle « le pouvoir de la télévision ». Les deux autres sont celle du statut public ou privé de la télévision et celle de son influence sur la politique. Un peu partout en Europe, et notamment en France, la multiplication des chaînes et les nouvelles technologies reposent la question du pouvoir et du rôle de la télévision en matière culturelle.

I. — LES TROIS « POUVOIRS » DE LA TÉLÉVISION

Le statut de la télévision, après avoir fait l'objet en France et presque partout en Europe pendant trente ans d'un consensus en faveur de la télévision publique et d'un refus ou d'une méfiance vis-à-vis de la télévision privée largement dominante aux Etats-Unis, est devenue depuis les années 70 une pomme de discorde où les clivages gauche-droite et conservateurs-modernistes ne coïncident pas. Chacun conserve en tête les batailles qui se sont déroulées en France de 1974 (éclatement de l'ORTF) à aujourd'hui, où le système télévisuel français est passé de trois chaînes totalement publiques jusqu'en 1985 à sept chaînes en 1990 dont deux seulement restent publiques. Cette augmentation du nombre des chaînes a changé totalement l'équilibre du système, au point qu'il est encore trop tôt

pour savoir si le service public de télévision, aujourd'hui minoritaire, pourra contrebalancer les effets d'une logique capitaliste dominante dans un marché de la communication en pleine expansion. Ces débats très vifs depuis dix ans en France se retrouvent d'ailleurs chez nos voisins.

Le deuxième grand sujet de débats à propos du pouvoir de la télévision concerne son influence politique. Surtout aux Etats-Unis et chez nous depuis l'élection au suffrage universel du Président de la République en 1965. Là aussi, les controverses sont passionnées mais, l'expérience aidant, chacun s'aperçoit progressivement que si la télévision a incontestablement modifié les règles du jeu politique, elle ne l'a pas cependant dénaturé. S'il est aujourd'hui impossible de faire de la politique sans communication et particulièrement sans télévision, la politique l'emporte cependant. En tout cas, l'influence de la télévision sur le jeu politique ne peut pas être isolée de celle des sondages ou de la publicité politique<sup>1</sup> ! Lentement, chacun retrouve ce que toutes les recherches empiriques menées sur l'influence des médias disent depuis un demi-siècle, à savoir que la télévision, et avant elle la radio, ne suffit pas à modifier la politique.

Le troisième conflit sur le rôle et la puissance de la télévision est à la fois plus fondamental et moins spectaculaire. Il porte sur le rôle culturel de la télévision. Deux phases l'ont caractérisé :

Dans un premier temps, d'immenses espoirs ont été placés dans la télévision qui devait être un merveilleux instrument de diffusion culturelle. Elle fut comparée à l'école du xx<sup>e</sup> siècle, et à juste titre : elle permettait en une soirée à plus de spectateurs d'assister à une pièce du répertoire classique que celle-ci n'en avait eu en deux siècles. De très nombreuses émissions culturelles eurent un réel succès. Mais progressivement la concurrence entre les émissions, puis surtout la multiplication des chaînes, aboutirent à un résultat inverse. Les jeux, les variétés, le sport et les films l'emportèrent sur les émissions à caractère culturel sous le prétexte faux qu'elles n'intéressaient pas le public, loi de l'audience à l'appui. Les analyses sur la domination de la « culture de masse », nivelante et appauvrie, dominèrent au fur et à mesure que le succès éclatant de la télévision s'imposait. C'est ainsi qu'un fort contentieux s'installa entre le monde de la culture au sens large et celui de la télévision. Le premier

1. Cf. Dominique Wolton, Les médias, maillon faible de la communication politique, in *Hermès*, n° 4, *Le nouvel espace public*, éd. du CNRS, 1989. Voir aussi dans le même numéro l'article de E. Katz. La recherche en communication depuis Lazarsfeld, et celui de D. Dayan, A propos de la théorie des effets limités.

reprochant au second de détourner la puissance de l'outil télévisuel de sa mission culturelle.

Tels sont probablement les trois thèmes sur lesquels les oppositions concernant le « pouvoir » de la télévision sont les plus forts, notamment en France où les débats en matière de télévision ont toujours étroitement mêlé les idées et la politique.

Aujourd'hui, c'est le troisième thème, celui des rapports entre culture et télévision, qui réapparaît avec les changements techniques qui permettent la multiplication des chaînes et offrent la possibilité de chaînes thématiques spécialisées. La France, avec la création de « la 7 », vient d'ouvrir un nouveau chapitre à cette histoire tourmentée des rapports entre culture et télévision. Les chaînes culturelles spécialisées sont ainsi considérées comme le moyen de contrebalancer la toute-puissance culturelle de la télévision de masse et cette idée semble satisfaire tout le monde : les professionnels de la communication, les intellectuels, et les hommes politiques. Sur une des questions les plus controversées du passé un consensus s'installe qui voit dans l'émergence de chaînes spécialisées, ici culturelle, la solution à l'impossible mariage depuis un demi-siècle des rapports entre médias de masse et culture.

C'est ce consensus que ce texte souhaite mettre en question car il traduit en réalité une fois de plus une croyance dans le pouvoir de la télévision. La télévision culturelle est la énième manifestation de la croyance en la toute-puissance de l'outil télévisuel. Autrement dit, le consensus en faveur de chaînes culturelles thématiques n'est pas tant le dépassement de l'éternelle question du pouvoir de la télévision, qu'il n'en est une autre forme présentant au demeurant le danger de maintenir un contresens sur le statut de la télévision comme médium et sur la relation susceptible de s'instaurer entre culture et télévision.

## II. — LE CONSENSUS SUR LA TÉLÉVISION CULTURELLE OU LA NOUVELLE FORME DU THÈME DU POUVOIR DE LA TÉLÉVISION

Aujourd'hui un grand nombre d'esprits éminents, y compris dans le monde intellectuel traditionnellement fort critique à l'égard de la télévision, plaident en faveur d'une chaîne de télévision culturelle. On a vu que le succès de la télévision s'est traduit par une marginalisation croissante des productions culturelles non grand public et la légitimité médiatique, forte du poids des téléspectateurs,

a rejeté les œuvres culturelles, ou leur a imposé ses propres critères, donnant le sentiment au monde de la culture qu'il ne survivrait qu'à condition de jouer la logique nécessairement simplificatrice des médias de masse. C'est pourquoi l'idée d'une chaîne culturelle qui pourrait s'affranchir des contraintes de plaire au grand public pour ne s'adresser qu'au public réellement intéressé lève les obstacles. Pour les intellectuels au sens large qui ont enfin leur revanche : ils ont « leur » télévision à eux, comme « leur » radio, ce qui leur permet finalement de ne plus tenir compte des contraintes dramatiquement simplificatrices de la télévision. Pour les professionnels de la télévision publique ou privée à qui une télévision spécialisée de la culture retire une épine du pied : vous voulez une production culturelle touchant nécessairement un public limité ? Vous avez une chaîne spécialisée pour cela ! Ce qui les dédouane, les déculpabilise et les débarrasse. Quant aux hommes politiques, ils sont également ravis, la chaîne culturelle limitant la mauvaise conscience créée par le décalage entre le formidable développement de l'espace audiovisuel et le fait que les œuvres culturelles, au sens large, n'y trouvent qu'une place sans cesse plus étroite.

A côté des chaînes généralistes, les chaînes spécialisées permettraient à chacun d'accéder à ce qui l'intéresse : le sport, le cinéma, la culture et demain l'information, la religion, le bricolage... Il y en aurait ainsi pour tous les goûts. Quoi de plus démocratique ? N'a-t-on pas appris que l'individualisation des goûts est une preuve de maturité ? La télévision de masse correspondait à la préhistoire de la télévision, en supposant un public homogène, qui n'a jamais existé, et standardisait les produits. La télévision fragmentée, par genre, est au contraire un progrès démocratique car elle offre à chacun ce qu'il désire, même si, on le verra plus loin, cette conception en « tranches de saucisson » risque de s'avérer beaucoup plus inégalitaire sur le plan culturel que cette bonne vieille télévision de masse longtemps accusée de tous les maux<sup>2</sup>.

Pourquoi ce consensus est-il un autre aspect de la croyance en la toute-puissance de l'outil télévisuel ? Parce qu'il prend les deux formes symétriques qu'a prises cette croyance. La première voit dans la télévision un outil très puissant qui, au travers d'une chaîne spécialisée dans la culture, pourra résoudre le conflit entre culture et télévision et plus généralement entre culture et communication.

2. Pour une analyse plus détaillée du passage de la télévision de masse à la télévision fragmentée et du comportement des intellectuels à l'égard de la télévision, voir chap. VII et VIII, in Jean-Louis Missika et Dominique Wolton, *La folle du logis. La télévision dans les sociétés démocratiques*, Gallimard, 1983.



La deuxième, à l'inverse, réduit la télévision à une simple technique de diffusion qui, judicieusement appliquée aux œuvres culturelles, leur assurera la place qui leur manque dans un dispositif de télévision de masse. Dans les deux cas, elle dispose d'un pouvoir spécifique pour réconcilier culture et communication.

Ces deux aspects, apparemment contradictoires mais qui tous les deux renvoient à l'idée d'un outil puissant, se sont d'ailleurs manifestés dans l'histoire des autres techniques de communication, que sont le téléphone, les télécommunications et l'informatique. Ils traduisent le même phénomène : refuser de prendre en considération les contraintes et spécificités mêmes de l'outil, lui conférer le pouvoir de résoudre un problème antérieur. Toute-puissante ou neutre, on suppose que la télévision appliquée au domaine de la culture élargira l'audience de la culture dans le public. Dans les deux cas, ce qui est nié c'est la spécificité de l'outil : lui-même porte des contraintes qui changent la nature de la production culturelle et interdisent de voir en lui la simple possibilité de résoudre la question du statut de la culture d'élite.

Autrement dit, l'existence de la télévision comme mélange le plus sophistiqué du texte, du son et de l'image, modifie le statut de la production culturelle qui y est diffusée et empêche de croire que la création de chaînes culturelles spécialisées résoudra le problème des rapports entre culture et communication. La télévision a même toutes les chances de le compliquer plutôt que de le simplifier ! Mais cette différence essentielle n'est guère vue par les défenseurs de la télévision culturelle qui pensent, au contraire, que les choses seront ainsi plus simples.

C'est en cela que les partisans de la télévision culturelle restent dans le paradigme du pouvoir de l'outil télévisuel, car ils supposent que dans l'univers culturel de plus en plus audiovisuel, seule une télévision consacrée à la culture non grand public permettra à la culture de conserver la place qui lui revient. C'est d'ailleurs cette rencontre entre les partisans de la toute-puissance et ceux de la neutralité qui explique le large consensus en faveur de la télévision culturelle, sans que soit par exemple mentionné ce fait de bon sens que les caractéristiques mêmes de l'image animée rendent la télévision propice à traiter certaines productions culturelles et la rendent inadéquate pour en traiter d'autres !

La télévision culturelle est une fausse bonne idée. C'est d'ailleurs son simplisme qui explique le consensus dont elle est l'objet tout en ne garantissant pas la résolution du problème de fond : comment maintenir et promouvoir des œuvres culturelles non grand public

dans un espace médiatique grand public en sachant que l'outil utilisé pour y remédier, la télévision, aura toutes les chances d'introduire des biais inattendus supplémentaires. En un mot, la télévision n'est pas un ensemble de tuyaux plus ou moins larges dans lesquels on injecte de la culture ou autre chose. Elle a ses règles et ses codes qui sont à leur tour autant de facteurs culturels qui interfèrent dans les règles de la production et de la diffusion culturelle.

### III. — LA TÉLÉVISION CULTURELLE OU LE REFUS DE PRENDRE EN COMPTE LA SPÉCIFICITÉ DE LA TÉLÉVISION

Deux caractéristiques essentielles de la télévision : le statut de l'image et la nature du médium de masse empêchent de voir dans celle-ci l'outil neutre ou tout-puissant qui permettrait de résoudre la question de la place de la culture non grand public.

On oublie trop souvent que la télévision n'est pas d'abord une technique de diffusion, mais un outil de production d'images, donc de spectacle. Elle est un spectacle pour un public immense, anonyme, qui dans des conditions très diverses de réception ne la regarde que parce que, comme spectacle, elle distrait et amuse. Cette contrainte du spectacle déjà vraie pour la télévision généraliste reçue gratuitement à domicile l'est encore plus pour les télévisions spécialisées et payantes, sous peine de n'être pas rentables et de fermer boutique. Cela signifie que l'image est propice aux émotions, aux sentiments mais évidemment moins, par exemple, aux idées qui passent mal à la télévision, en tout cas de manière beaucoup plus simplifiée que dans l'expression écrite, et même radiophonique, car la durée d'attention en matière de radio est plus longue que pour la télévision où l'on est habitué au rythme rapide des images. En un mot, l'image de télévision impose un style et une écriture qui ne conviennent pas à toutes les productions culturelles.

Les écrivains et intellectuels, qui, par exemple, se plaignent à juste titre d'une multiplication de faux livres, écrits trop rapidement et sans respect de l'écriture, devraient dans cet autre domaine d'expression reconnaître la spécificité de l'image.

Or, trop souvent, on fait comme si tout pouvait passer à l'image. Le refus d'admettre les limites comme les possibilités de l'image, est un moyen de gommer la spécificité de la télévision pour en faire un simple outil de diffusion dont il sera ensuite possible de louer la force ou la faiblesse.

La seconde spécificité de la télévision est d'être d'abord *un médium de masse*. Elle s'adresse à tous, même si l'on sait que tout le monde ne la regarde pas. C'est d'ailleurs en cela que réside sa principale force : elle est faite pour le *grand public* alors que ce sont des *publics* qui la regardent. Ce décalage est constitutif de la télévision puisque, recevable à domicile, elle laisse à chacun la liberté de regarder ce qu'il veut quand il veut.

C'est même l'intérêt et la limite de la programmation de construire une grille apparemment adaptée à la demande, sans être jamais certaine de la satisfaire, tout en pouvant, par contre, rencontrer une demande qui ne s'exprimait pas.

Ce décalage permanent entre l'offre et la demande constitue la liberté du spectateur, et le fondement démocratique du médium télévision. Celle-ci offre plus que ce que l'on souhaite voir, permettant au spectateur d'accéder à quelque chose auquel il n'avait peut-être pas osé penser et dont l'accès lui est facilité par le fait qu'en regardant la télévision chez lui il est moins soumis aux codes qui accompagnent les activités culturelles. On n'a pas souvent assez mentionné le fait que la réception dans le lieu privé n'est pas forcément un facteur de désocialisation, mais peut être, au contraire, un facteur de liberté notamment à l'égard des codes culturels.

Si les spectateurs ne sont évidemment pas égaux devant l'offre de programmes, au moins la télévision, par le simple fait d'être reçue hors des situations sociales peut faciliter certaines curiosités. C'est justement ce caractère privé de la réception qui milite en faveur de télévisions généralistes dont la gamme de programmes peut justement être la plus large possible.

Les possibilités techniques qui permettent aujourd'hui la multiplication de chaînes mettent à la mode les chaînes spécialisées thématiques (sport, cinéma, information, culture...) qui ont, certes, l'avantage d'offrir davantage de programmes par public ciblé, mais qui ont aussi l'inconvénient complémentaire de réduire cette offre générale qui constitue une bonne part des raisons pour lesquelles on regarde la télévision. Ce que l'on aime dans la télévision, surtout avec la multiplication des chaînes, c'est la surprise dont le *zapping* est aujourd'hui l'instrument.

Le spectre de ce à quoi l'on accède « par hasard » est plus large dans une télévision de masse que dans une télévision fragmentée. Cet accès par « hasard » est notamment très utile pour les programmes culturels car seule une petite partie des spectateurs les regarde délibérément, alors qu'une autre partie y accède en « zappant » au milieu de programmes généraux. On comprend alors pourquoi

les barrières culturelles rendent, de ce fait, plus aléatoire un accès volontaire à une chaîne de télévision qui s'appelle culturelle et dont bon nombre de spectateurs penseront, *a priori*, qu'elle ne les intéresse pas ou qu'elle « n'est pas pour eux ».

Si la nature du médium télévision a justement l'inconvénient d'être de masse, elle a, par contre, l'avantage d'offrir, par l'intermédiaire d'un programme bien fait, un éventail de programmes plus large que l'addition de l'offre des chaînes spécialisées. En outre, le concept de chaîne généraliste, par le nombre de programmes qui s'y succèdent, reflète les différents moments et aspects de la vie des citoyens. En un mot, la télévision de masse généraliste fait partie du cadre de vie des citoyens alors que la télévision fragmentée en fait moins partie. Non que celle-ci soit inutile, mais, comme on le verra tout à l'heure, elle est mieux adaptée au sport, au cinéma et à l'information qu'à la culture, c'est-à-dire à des activités pour lesquelles existe un consensus sur la définition de l'activité et où le nombre même de téléspectateurs potentiels conduit à donner un poids beaucoup moins important aux inégalités sociales et culturelles.

#### IV. — LES RISQUES DU GHETTO

Ces deux données inhérentes au statut de la télévision risquent de nuancer les chances de succès d'une télévision culturelle et d'aboutir au résultat inverse de celui recherché : créer un ghetto culturel qu'il s'agit plutôt d'éviter car les programmes culturels, actuellement marginalisés, risquent de ne pas attirer demain un public substantiellement plus nombreux que celui d'aujourd'hui.

Pourquoi une télévision réservée à la culture et aux intellectuels ferait-elle venir le public ? Et pour être tout à fait franc il n'est même pas certain que le monde culturel et intellectuel qui ne cesse depuis vingt ans de réclamer une télévision culturelle la regarderait lui-même autant. Il y a loin des mots aux actes, et rien ne dit que le public cultivé se comporterait réellement différemment du spectateur moyen à l'égard d'une chaîne culturelle, puisque, comme tout le monde, il cherche à se distraire, et veut bien de la culture à la télévision à condition qu'il n'y ait pas que des programmes étiquetés « culturels ».

On le verra avec « la 7 ». C'est une chose de vanter les qualités d'*Océanique* plus citée que réellement regardée, c'en est une autre de se comporter réellement en spectateur d'une chaîne faite uniquement d'émissions culturelles, même bien faites. Ce public cultivé

élargi existe-t-il réellement pour la télévision et ne correspond-il pas déjà strictement à la stratification sociale des *happy few* qu'une chaîne culturelle aurait justement pour mission de bousculer et d'élargir ? Qui, en dehors d'une minorité déjà réellement cultivée, c'est-à-dire en possession de tous les codes nécessaires culturels, est réellement susceptible d'accéder à des programmes très fortement typés ? Car tel est l'enjeu : une chaîne culturelle n'est pas faite pour ceux qui ont déjà le bagage culturel leur permettant de trouver ce qu'ils veulent, où ils veulent, elle est plutôt faite pour élargir ce public et toucher une partie du grand public qui demande autre chose que l'offre qui lui est actuellement faite par la télévision généraliste.

La télévision spécialisée dans le domaine de la culture risque, non seulement de ne pas mobiliser ce public, mais de créer un effet d'*apartheid* en renforçant les barrières qu'il s'agit justement de déplacer.

Contrairement aux apparences, la télévision de masse est plus démocratique que la télévision spécialisée en ce sens que l'insertion de programmes culturels, même aux heures tardives dans la programmation, peut mobiliser plus de spectateurs que la somme de ceux que mobiliserait une chaîne centrée sur des programmes culturels. C'est le mot même de culture qui fait frontière et barrière !... Et l'on peut d'ailleurs faire autant pour la culture sans étiqueter comme tels les programmes, comme l'attestent depuis vingt ans nombre d'expériences dont la plus célèbre est, peut-être, celle de B. Pivot.

D'une certaine manière, croire qu'une chaîne culturelle suffirait à augmenter la place de la culture reprend le mythe des pionniers de la télévision des années 1950 qui rêvaient de faire de la télévision le moyen de rattraper le retard culturel de tout un peuple ! Eux avaient tout à fait l'excuse parce que pionniers, alors que quarante ans après, on en sait davantage sur les rapports compliqués entre l'image, la culture et la communication de masse.

Le risque de reproduire les stratifications culturelles et sociales, et non pas d'élargir la définition de ce qui est culturel, peut également se produire pour des raisons cette fois-ci strictement... économiques. Toute télévision fragmentée suppose en effet l'existence d'un public assez large susceptible, malgré sa dispersion, de pouvoir faire vivre la chaîne spécialisée. On comprend qu'il en soit ainsi pour le sport, le cinéma et l'information. Mais le problème est beaucoup plus complexe pour la culture. D'abord parce qu'il s'agit au départ d'un public déjà plus étroit, peu apte à s'étendre rapidement compte tenu des barrières culturelles, ensuite parce que

le consensus sur ce que l'on appelle culturel est beaucoup plus flou que pour ce que l'on appelle, par exemple, sport ou information. Enfin, parce que cette difficulté à définir ce qui est culturel se renforce en passant d'un pays à l'autre en dépit du discours de tous ceux qui, un peu rapidement, parlent de la « culture européenne ». Il y a certes des éléments d'une culture européenne mais la manière de les vivre reste assez marquée, et heureusement par des différences d'approche propres aux pays. C'est là où l'on retrouve toute la complexité de la culture par opposition, par exemple, au sport ou au cinéma. Dès que l'on sort du domaine musical, les différentes cultures rendent difficile cette fameuse mobilisation du milieu cultivé hors des frontières de chaque pays.

L'étroitesse du public potentiel interdirait une programmation trop audacieuse sous peine de ne pas trouver le public susceptible de rentabiliser la chaîne. Ce fait obligerait alors à une production plus classique, alors même que la volonté de diversifier les produits culturels télévisuels est un argument fréquemment avancé par les partisans des télévisions spécialisées qui reprochent aux peu nombreux programmes culturels actuellement disséminés dans les chaînes généralistes de n'être pas assez originaux et diversifiés.

On risque ainsi d'aboutir à une offre de programme limitée aux valeurs sûres pour trouver un public suffisant. A la limite, des programmes les plus innovateurs dans le domaine culturel pourraient presque se trouver dans les chaînes généralistes, même aux heures tardives, car celles-ci, assurant leur rentabilité par ailleurs, pourraient s'offrir le « supplément d'âme » de programmes culturels même très spécialisés. Elles pourraient y trouver un facteur de distinction et de valorisation dans la concurrence acharnée entre chaînes généralistes... D'ailleurs, après les années récentes où le spectre de la programmation s'est effectivement resserré, rien ne dit, ne serait-ce que pour satisfaire aux aspirations d'un public de moins en moins satisfait de cette programmation standardisée, que les chaînes généralistes publiques ou privées ne joueront pas elles-mêmes, plus directement, cette carte d'une production culturelle.

Curieux paradoxes : les télévisions culturelles conçues pour favoriser une production plus originale se trouveraient limitées à une production culturelle classique comme condition économique de leur survie.

Ces conflits quant à la définition de ce qui entre ou non dans le champ de la télévision culturelle renforcerait également les effets de coterie, de mode, qui existent dans la culture comme dans n'importe quelle autre activité, mais qui seraient ici plus masqués sous

des arguments à caractère intellectuel. La lutte pour le pouvoir dans un univers intellectuel n'est pas plus douce que dans n'importe quel autre univers, pas plus en tout cas que dans les télévisions de masse actuelles.

Bref, le plus difficile n'est probablement pas de lancer une chaîne culturelle de télévision, mais d'éviter qu'elle soit bientôt la caricature de ce que le grand public appelle « la culture » et « les intellos » ! et qui aurait pour conséquence directe d'éloigner encore plus le grand public de ces programmes, pourtant réalisés « à leur destination ».

## V. — CULTURE D'ÉLITE ET CULTURE DE MASSE

La question de fond est de savoir comment préserver la culture d'élite face au développement massif de la culture de masse depuis cinquante ans. La télévision culturelle conçue dans cet esprit risque de ne pas y arriver, justement parce qu'elle pense pouvoir combler le fossé entre culture et communication.

Il faut d'abord rappeler que la culture de masse, souvent critiquée, est pourtant une conquête de la démocratie, du développement économique et de l'élévation du niveau de vie et des connaissances. Cette culture de masse, qui trouve incontestablement dans la radio et la télévision les outils à sa dimension, constitue un progrès au sens large pour la plus grande partie de la population. Le problème est le maintien de la culture d'élite, qu'il vaut mieux appeler « non grand public » et qui par définition ne sera jamais grand public.

Elle est marginalisée et doit améliorer sa position dans ce rapport de force, qui a toujours existé, mais qui est aujourd'hui plus difficile parce que la culture moyenne est spectaculairement présente avec les médias de masse. Recourir au même outil de la culture de masse, la télévision, en le spécialisant dans un créneau culturel, ne paraît pas stratégiquement la meilleure solution. Ce n'est pas en mettant beaucoup de culture dans une chaîne de télévision que l'on réconcilie culture et médias, car c'est encore croire à la toute-puissance de l'outil. Ce n'est probablement pas en faisant une télévision étiquetée culturelle à côté des autres que l'on résoudra ce problème, tout simplement parce que l'on reste dans le même schéma.

Mais il y a une autre raison, plus structurelle, liée au statut des rapports entre culture et communication, qui empêche de voir dans la télévision culturelle la solution au problème du respect de la culture minoritaire. C'est qu'il y a dans l'idée d'une télévision culturelle

l'hypothèse que l'on peut réconcilier culture et communication.

Or, tout n'est pas communicable, en tout cas pas avec une logique médiatique. Et c'est au contraire cette différence de nature entre une culture de masse susceptible d'être comprise par les médias et une autre culture utilisant d'autres modes d'appréhension et de culture qu'il faut maintenir. Le fossé reste infranchissable entre les deux cultures et ce fossé est finalement bénéfique à tout le monde, car il rappelle que toutes les formes de culture ne sont pas également, ni de la même manière, communicables. Ceci est important dans une société où l'idéologie de la communication domine. Si la télévision est l'outil de la culture de masse, si elle peut, comme elle l'a prouvé pendant trente ans, faciliter l'accès à la culture d'élite par certaines émissions, elle n'est pas cependant l'outil de la culture minoritaire, justement parce que celle-ci, pour la plus grande part de sa production, n'utilise pas la télévision. Réaffirmer tout ce qui sépare les formes de culture et ne pas oublier ce qui les rend partiellement incommunicables est salutaire dans une société où l'on croit que tout peut être communiqué. Eviter cet amalgame qui ferait de la télévision « la mère » de toutes les formes de communication culturelles a aussi l'avantage de rappeler tout ce qui distingue les expressions culturelles dans leur rapport à la communication.

## VI. — CULTURE ET TÉLÉVISION : TROIS TYPES DE RELATION

Si l'on admet une différence de nature entre culture et communication, il faut alors trouver les formes de communication les plus appropriées aux différentes situations culturelles.

Dans les rapports entre culture et communication, il paraît possible de distinguer trois situations pour la télévision :

*La première* est celle où la télévision est l'instrument privilégié de la culture de masse. Il paraît d'ailleurs plus juste de parler de culture moyenne, c'est-à-dire de la culture du plus grand nombre dans un pays démocratique à haut niveau de vie matériel et culturel. Cette culture moyenne est la culture de tout le monde, de l'élite, comme de la plus grande partie de la population, et l'on est obligé de reconnaître de ce point de vue que la télévision constitue, contrairement à ce que pensent de très nombreux critiques, un outil de démocratisation, adapté aux ambitions d'une démocratie de masse. En ce sens, non seulement la télévision est l'outil de diffusion de la culture de masse mais elle est aussi un des lieux de cette production



culturelle grand public. Elle diffuse et crée, les deux étant là indissociables.

*La seconde situation* concerne tout ce qui n'est pas cette culture moyenne, et d'abord sans doute cette culture d' « élite », c'est-à-dire celle du petit nombre de ceux qui dans un pays ont des postes à responsabilité intellectuelle, politique, scientifique, culturelle et qui ont donc une production et une consommation culturelles différentes de celle du grand nombre. Ils utilisent aussi la télévision et celle-ci peut, pour une partie de ses émissions, offrir ce qu'ils souhaitent en fournissant ainsi à la partie du grand public qui le désire un accès à des formes de cultures différentes. Comme le montre l'histoire de la télévision, de très nombreux auteurs, réalisateurs, journalistes, universitaires ont fait des émissions à caractère intellectuel, au sein de la télévision de masse, et certaines ont eu un succès considérable.

Ces émissions essaient de marier les deux dimensions contradictoires : parler à un public éclairé de sujets parfois difficiles en utilisant la télévision qui, par nature, est un médium susceptible d'être compris par tous.

*La troisième situation* est l'incommunicabilité entre certaines formes de production ou de consommation culturelles et la télévision, rappelant ainsi tout ce qui reste « non communicable » dans la culture. En soulignant ainsi tout ce qui sépare parfois culture et télévision, on laisse à chacun des deux univers la liberté, mais aussi la responsabilité qui consiste à trouver d'autres formes d'accès à des œuvres culturelles non communicables par les médias classiques. Au lieu de croire que tout est là, déjà prêt à communiquer, du plus populaire au plus élitiste, on sait au contraire que certaines pratiques culturelles n'ont rien à voir avec la télévision.

Telles sont les trois situations des rapports entre culture et communication :

- la télévision est l'outil privilégié de la culture populaire et moyenne tant du point de vue de la production que de la distribution ;
- la télévision est une voie d'accès à certaines formes de culture non grand public ;
- la télévision ne peut supprimer l'écart entre culture d'élite et culture de masse et une certaine discontinuité entre culture et communication demeure.

## VII. — CONCLUSION :

LES AVANTAGES DE LA TÉLÉVISION DE MASSE.

LES INCONVÉNIENTS DE LA TÉLÉVISION FRAGMENTÉE

Il y a des consensus qui ressemblent à des conformismes. Tel est le cas aujourd'hui de la télévision culturelle, à la mode depuis l'apparition des chaînes spécialisées, et considérée comme le seul moyen de résister au mouvement de marginalisation de la culture au sein d'un espace audiovisuel de plus en plus arrogant et pauvre. Car tel est incontestablement la vérité : depuis cinq à sept ans, la paupérisation est visible dans la télévision aussi bien publique que privée.

Mais comment savoir si ce processus est définitif car, comme on l'a remarqué, en matière de télévision les choses vont vite et si aujourd'hui la culture ne fait pas d'audience, elle pourrait devenir demain un facteur de distinction utilisé par certaines chaînes dans la concurrence qui les oppose et satisfaire aussi la demande d'un public qui n'appréciera pas éternellement des programmes appauvris et identiques sur toutes les chaînes.

Si l'on est pessimiste, comme souvent d'ailleurs dans les milieux intellectuels et culturels, et que l'on pense que le mouvement de marginalisation de la culture à la télévision est définitif, la question de fond est de savoir si la meilleure manière de la défendre consiste à créer une ou plusieurs chaînes culturelles, françaises ou européennes. C'est cette idée de bon sens qui s'est imposée à tout le monde et qui explique le consensus actuel.

J'espère avoir suffisamment montré les dangers et l'inefficacité de cette solution, tout en ayant hélas peu de chances d'être entendu tant semble fort aujourd'hui le conformisme en faveur de la chaîne culturelle. Et pourtant l'enjeu va bien au-delà de la télévision culturelle. Il mériterait un débat pour ébranler l'accord actuel dont le seul avantage est d'être une solution facile et élégante à un problème compliqué.

En réalité, la télévision culturelle, faite pour préserver et surtout élargir le public cultivé, risque d'aboutir à un effet de gbetto parce qu'elle part d'une méconnaissance du statut de la télévision et prend appui sur les modèles de la télévision fragmentée dont les premières applications ont été le sport, puis le cinéma et l'information, c'est-à-dire des activités dont la nature est moins complexe que celle inhérente au fait culturel.

Est-ce à dire qu'il n'y a rien à faire, et attendre passivement que les seigneurs de la communication, forts de leur idéologie du

taux d'écoute, marginalisent inéluctablement la production culturelle ? Certainement pas, mais à condition de partir de ce qu'est la télévision pour y améliorer la place des programmes culturels et casser ainsi l'arrogance de ceux qui, tel Staline et les divisions blindées du pape, ne veulent entendre parler de la production culturelle qu'à l'ombre des taux d'écoute... Pourquoi leur laisser le monopole du meilleur outil de diffusion, même si évidemment aucun programme culturel ne fera jamais autant d'audience qu'une émission de variété grand public ? Pourquoi imaginer que la situation actuelle, mauvaise, ne pourrait s'améliorer alors même que les trente premières années de la télévision ont montré ce qui pouvait déjà se faire dans un contexte pourtant plus difficile ? Pourquoi ne serait-il plus possible de faire cohabiter culture d'élite et culture de masse ?

C'est donc au sein des télévisions généralistes que le rapport de force doit changer pour éviter les délices empoisonnés de la télévision culturelle – *apartheid*.

Ensuite, il faut reconnaître qu'il y a plusieurs formes de culture et que, si la télévision est le lieu par excellence de la culture de masse, elle peut également, à condition de respecter ses règles, être une voie d'accès à la culture minoritaire tout en sachant qu'il ne s'agit que d'une voie d'accès plus ou moins facile d'ailleurs, selon les domaines culturels.

Enfin, il faut reconnaître que la télévision ne peut pas tout pour la culture. Même une télévision culturelle haut de gamme ne résoudrait pas le problème de la communication culturelle car il reste toujours quelque chose d'incommunicable entre la culture et la télévision, entre la culture d'élite et la culture de masse.

En un mot, il faut admettre ce qu'il y a de structurellement frustrant dans la relation entre culture et communication et ne pas croire que la télévision, pas plus que toute autre technique de communication, comblerait ce manque. Cette limite de la télévision traduit d'ailleurs le fait qu'elle n'est pas toute-puissante et retrouve la conclusion déjà évoquée quant à son pouvoir dans le domaine politique.

En matière culturelle, il semble bien, tout compte fait, que la télévision généraliste soit la pire des solutions, à l'exception de toutes les autres.

**RÉSUMÉ.** — *Aujourd'hui, s'installe un consensus en faveur de la télévision culturelle. Cette solution risque d'échouer car la télévision culturelle renforce un processus de ghetto, ne trouve pas forcément le public recherché, traduit un contresens sur le statut de la télévision comme médium, et donne le sentiment de pouvoir réconcilier culture d'élite et culture de masse.*

*Malgré des inconvénients évidents, c'est au sein de la télévision généraliste que la bataille doit être menée pour élargir la place des programmes culturels, qui seront de toute façon bientôt réclamés par un public lassé d'une programmation trop pauvre.*

SIMONE VEIL et JEAN-LOUIS MISSIKA

*Entretien sur l'avenir  
de la télévision en Europe*

sous la direction d'OLIVIER DUHAMEL

**Olivier DUHAMEL** : L'été 89 la polémique a fait rage, en France et en Europe, à propos des quotas audiovisuels. Certains y voient le moyen de protéger la culture, d'autres considèrent que c'est un protectionnisme déguisé. Tout d'abord quelle est la définition exacte des quotas ?

**Jean-Louis MISSIKA** : Les quotas sont des règles de programmation, imposées soit par le législateur soit par l'autorité de régulation. Ces règles sont, en général, transcrites dans un cahier des charges et font obligation aux chaînes de télévision de diffuser un pourcentage donné d'œuvres nationales ou communautaires. A l'heure actuelle, les chaînes doivent diffuser 60 % d'œuvres européennes, dont 50 % d'œuvres françaises. Le problème des quotas est que — comme toute réglementation contraignante — celui à qui elle est appliquée, si jamais elle ne lui sied pas, cherche à la contourner, et les chaînes de télévision privées ont contourné ces règles en diffusant pendant la nuit, entre 2 heures et 7 heures du matin — horaires où il n'y a pas trop de monde devant le poste —, des vieilles séries françaises achetées à l'INA. Le Gouvernement et le législateur se sont émus de cette situation et ont donc décidé de durcir les quotas en imposant des obligations similaires mais dans des horaires précis, en l'occurrence les tranches de 12 heures à 14 heures et de 19 heures à 23 heures. Tel est le projet de décret qui suscite la colère des chaînes commerciales.

**Simone VEIL** : La difficulté avec les quotas, qu'il s'agisse du nouveau décret ou des quotas européens, est de savoir à quoi ils

s'appliquent. Concernent-ils uniquement la fiction ou s'appliquent-ils aussi aux émissions de plateaux, aux informations, aux variétés, etc. ? Parce qu'évidemment selon la taille de l'« assiette », le respect des quotas est plus ou moins difficile.

O. D. : Comment se pose le problème des quotas au niveau européen ?

S. V. — Avec le câble et le satellite qui élargissent les zones de diffusion bien au-delà des frontières, la TV a largement perdu de son caractère national.

Afin de résoudre les problèmes d'harmonisation de la législation que pose le nouvel espace audiovisuel, la commission de Bruxelles a élaboré une proposition de directive sur la télévision sans frontières. Ce texte fixe les règles minimales pour l'ensemble des télévisions des pays de la Communauté. Afin de permettre la libre circulation entre les réseaux câblés. Et afin que les télévisions par satellites, qui s'adressent aux téléspectateurs de plusieurs pays, soient soumises à cette réglementation commune.

De son côté, le Conseil de l'Europe a élaboré une convention, certes moins contraignante, mais s'inspirant de principes similaires. Cette convention qui s'adresse aux 22 pays du Conseil de l'Europe a déjà été adoptée et devrait entrer en application après ratification des différents pays.

Le projet de directive communautaire ayant été préparé à l'initiative des services de la Commission chargés du marché intérieur s'attachait essentiellement aux problèmes posés par la publicité, la protection de la jeunesse contre la violence et la pornographie, et les droits d'auteur, ne traitant que de façon évasive les aspects culturels. C'est le Parlement européen, à l'occasion du vote du projet, qui a inséré des dispositions imposant la diffusion d'un quota de 60 % d'œuvres communautaires.

Le conseil des ministres n'a pu en revanche se mettre d'accord ni sur les mesures concernant les droits d'auteur qui ont été disjointes, ni sur les quotas d'œuvres communautaires. Seules la France, l'Espagne et, sous certaines réserves, la Belgique y sont en effet réellement favorables. La RFA hésite à prendre des engagements en ce domaine qui est de la compétence des *Länders* et non du Gouvernement fédéral. Le Royaume-Uni est, par principe, hostile à des mesures réglementaires alors que de façon pragmatique, c'est le pays où la proportion des œuvres européennes diffusées est la plus importante. Certains petits pays qui n'ont qu'une faible production nationale préfèrent acheter des œuvres non communautaires qu'ils

payent moins cher : le Portugal au Brésil, le Danemark dans d'autres pays scandinaves ou même aux Etats-Unis.

Pourtant, après de longues discussions, le conseil des ministres a fini par adopter un texte qui, sans être très contraignant, fixait un objectif minimum de 50 % d'œuvres européennes, étant toutefois précisé que les télévisions ne pourraient réduire la proportion déjà atteinte et que la Commission était chargée de veiller au respect de ces principes. Edith Cresson qui négociait ce dossier avait en outre obtenu que la France puisse conserver sa législation nationale actuelle qui va pourtant au-delà de la directive envisagée. Ainsi, même si le texte ne protégeait pas la production européenne autant que le Gouvernement et les professionnels français le souhaitaient, d'importantes concessions avaient été obtenues. Le Parlement européen, saisi à nouveau du projet ainsi modifié, s'y est en définitive rallié, craignant qu'un rejet n'entraîne un ajournement à long terme de l'ensemble du dossier.

Cet argument n'ayant pas convaincu les professionnels français, du moins ceux que l'on a entendus, qui estimaient préférable de ne pas avoir de directive plutôt qu'un texte jugé trop laxiste, le Gouvernement est revenu sur son accord, ce qui a conduit les pays les plus hostiles à l'adoption de quotas à revenir eux-mêmes sur leur position.

Au nom de la défense de la culture française s'est formée une coalition d'intérêts divers trouvant sur ce thème, particulièrement porteur, un bon sujet de critique. Outre les Etats généraux de la Culture de M. Ralite et l'extrême droite avec M. Autant-Lara, bien d'autres dans l'opposition comme au sein du PS ont cru devoir dénoncer un accord qui aurait « assassiné la culture française ». Cependant, on n'a guère posé la vraie question qui est celle de savoir si, à l'heure du câble et du satellite, et dans la perspective prioritaire de la haute définition, un accord même jugé médiocre n'était pas préférable au vide juridique. C'est, en fait, un pari que l'avenir tranchera.

D'ores et déjà, on peut s'inquiéter des conséquences de l'absence d'accord, puisque la Commission de Bruxelles, déçue de n'avoir pu faire aboutir son projet, a intenté une action devant la Cour de justice contre le refus opposé par la France de donner suite à certaines demandes de raccordement à des réseaux câblés.

O. D. : Venons-en au problème de fond, peut-on protéger la production européenne avec des quotas ?

S. V. : La multiplication des chaînes entraîne le besoin de milliers d'heures de programmes. Or les Européens ne sont pas en mesure actuellement de les produire. Le problème est donc en priorité de

savoir comment aider le développement de la production plutôt que d'imposer des quotas trop stricts.

J.-L. M. : Il est vrai que les quotas sont une stratégie défensive et il faut imaginer une stratégie offensive. Dans un système mondial déséquilibré, une politique protectionniste peut s'avérer nécessaire à condition qu'elle soit temporaire et offensive, c'est-à-dire qu'elle puisse déboucher sur la constitution d'une industrie de programmes suffisamment forte pour voler de ses propres ailes à l'échelle internationale...

S. V. : Ce point est important : à cet égard l'Europe n'est pas sur un pied d'égalité avec les Américains. Il faut savoir que même aux Etats-Unis la production coûte très cher, souvent même plus qu'en Europe. Un feuilleton comme *Dallas* a coûté très cher. Mais grâce à la dimension du marché américain, ces produits, dont le coût est déjà amorti, peuvent être vendus relativement bon marché pour l'exportation.

J.-L. M. : L'un des effets pervers des systèmes de quotas tient au fait que cela peut freiner la constitution d'une industrie compétitive dans la mesure où l'on crée un marché protégé. Le nœud du problème est la mise en place d'un dispositif qui incite à la constitution de sociétés de production ayant une taille suffisante pour être compétitives sur le marché mondial. Cela veut dire que l'échelle nationale est insuffisante et que la dimension européenne est nécessaire. Il faut que la France soit leader dans l'une de ces sociétés.

O. D. : On ne peut pas imaginer une multitude de petites sociétés de production ?

S. V. : Elles existent.

J.-L. M. : Oui mais elles n'ont pas la surface financière pour courir le risque de projets à gros budgets. Il faut donc imaginer, à l'échelle européenne, des mécanismes d'incitation. C'est l'idée sous-jacente au programme Eurêka audiovisuel. Les politiques d'aides à des projets n'ont de sens que si des savoir-faire se constituent, qu'une expérience s'accumule, que des réseaux commerciaux se montent, toutes choses qui n'existent pas encore suffisamment.

S. V. : Au cours de l'année européenne du cinéma, il y a eu de nombreux débats sur le problème des coproductions européennes. Certains professionnels n'y croient guère. D'autres considèrent qu'on peut éventuellement concevoir un système de cofinancement mais qu'il n'est pas possible de réaliser des coproductions avec des équipes multinationales susceptibles de satisfaire les différents publics. C'est



la grande difficulté. Chaque public national est spécifique et les essais de constitution d'équipes européennes sont en général très peu probants. J'ai l'impression cependant que la volonté a souvent fait défaut et que l'on pourrait trouver des formules qui permettent de surmonter les difficultés en faisant appel à des équipes nationales homogènes pour réaliser chacune des épisodes différents. Les coproductions cinématographiques ne marchent pas nécessairement mal.

O. D. : Est-il possible d'imaginer une régulation de l'audiovisuel à l'échelle européenne ?

S. V. : La création d'une autorité de régulation au niveau européen pose le problème de la souveraineté et on voit mal comment, en l'état, un organisme européen pourrait se substituer aux organes nationaux pour l'attribution des chaînes, des nominations, etc., même s'il existe une forme de souveraineté européenne incarnée par la Communauté, le statut des télévisions relève des compétences nationales. En revanche, pour ce qui concerne le respect des principes communautaires, la Commission s'estime déjà compétente et l'a bien manifesté en saisissant la Cour de justice à l'occasion de manquements à ces règles. Si le projet de directive est adopté, la Commission sera investie d'un pouvoir de contrôle bien précis, mais je ne vois pas très bien comment mettre en place une structure de régulation indépendante dont il faudrait définir les compétences par rapport aux organismes nationaux. On pourrait concevoir une agence européenne ayant un rôle de coordination mais il n'est pas sûr qu'elle ait une réelle efficacité pour assurer le respect de ses décisions. Dans un domaine où la compétence communautaire est encore mal délimitée, c'est sans doute la jurisprudence de la Cour de justice qui serait amenée à dire le droit.

J.-L. M. : Cela veut dire que cette autorité européenne pourrait exercer un contrôle sur les programmations des chaînes nationales, et pas seulement des chaînes de télévisions transfrontières ?

S. V. : Sans doute à partir du moment où les infractions commises violent les règles communautaires et que toutes les chaînes nationales sont appelées à être diffusées au-delà des frontières. J'ajoute que ma préoccupation à l'égard de la télévision va bien au-delà. On parle beaucoup de règles, de régulation, de contrôle, en ce qui concerne la publicité, les quotas, etc., quelquefois, je me demande s'il n'est pas déjà trop tard. Techniquement, le problème n'est-il pas dépassé ? Les émissions viennent du monde entier, et les gens peuvent les recevoir. Le problème est déjà mondial. Et la question est : quels groupes, quels Etats, quelles puissances financières contrôleront la

télévision dans le monde ? J'imagine par exemple que deux ou trois groupes multinationaux contrôlent la télévision du monde entier. Il existe des règles très strictes aux Etats-Unis pour éviter des pratiques monopolistiques, mais elles ne sont pas extra-territoriales. Aujourd'hui il y a des accords internationaux sur l'ozone, la protection de l'environnement, ne pourrait-on envisager un code de bonne conduite pour la télévision, domaine dans lequel il existe déjà des accords internationaux ?

J.-L. M. : Vous raisonnez à très long terme...

S. V. : Pourquoi à long terme ? Je crois que ça va aller plus vite qu'on ne le pense, même s'il est difficile de prévoir les délais dans lesquels les progrès de la technologie se concrétisent.

J.-L. M. : Je ne partage pas ce sentiment. Il existe deux problèmes de nature différente. Le premier n'est pas spécifique à la télévision, c'est le phénomène de l'internationalisation des marchés et du heurt avec les souverainetés nationales. Il est vrai que l'audio-visuel est un secteur particulier parce qu'il est lié à la culture. La constitution de groupes multinationaux est certainement une des conséquences de l'internationalisation des marchés. Mais si on se place du point de vue du téléspectateur, donc de la demande, il apparaît que les télévisions transnationales représentent un horizon relativement lointain et concernent des minorités. Les obstacles de langues, de culture, de tradition sont considérables et les télévisions, dans leur style et leur programmation, sont encore essentiellement nationales. C'est vrai de la télévision américaine et de la télévision anglaise mais c'est vrai aussi des télévisions française ou allemande si l'on observe l'ensemble des programmes, et pas seulement certaines séries et feuilletons.

Les télévisions les plus regardées évoluent dans un registre culturel national et c'est d'ailleurs le problème majeur pour une télévision européenne : peut-on imaginer des programmes européens susceptibles de plaire aux téléspectateurs européens dans la mesure où ceux-ci s'inscrivent dans des histoires et des cultures nationales et régionales profondément différentes, voire antagoniques ? Je conçois bien des stratégies financière et industrielle d'implantation, à l'image de ce que fait Canal Plus en Espagne et en Allemagne, mais je ne crois pas que des chaînes transnationales puissent rapidement conquérir une large audience. Elles se heurtent à la Babel des langues et des histoires.

S. V. : Certes, mais imaginez un groupe industriel qui soit surtout intéressé à vendre ses produits et ayant des intérêts dans le monde

entier. S'il investit dans la communication, il peut parfaitement conquérir une puissance excessive, sans même avoir besoin de passer par les satellites, mais en prenant le contrôle de certaines chaînes. Je sais bien que, théoriquement, les opérateurs de télévision sont nationaux et qu'il existe des législations, en France notamment, qui limitent la part des actionnaires étrangers. Après 1992, cela deviendra de plus en plus difficile et on peut même supposer que ces législations seront contournées par des satellites couvrant plusieurs pays ou telle zone linguistique.

J.-L. M. : Vous redoutez un « Yalta » de l'audiovisuel ?

S. V. : Je crains davantage une domination économique que politique. Qu'il s'agisse de groupes japonais, américains ou européens, je crains que la communication dans le monde ne soit partagée entre quelques groupes qui disposeront d'une puissance démesurée et incontrôlable, à côté de laquelle celle des maîtres de forges ou des marchands de canons apparaîtrait ridicule.

J.-L. M. : Donc, vous souhaitez une législation anti-trust à l'échelle mondiale ?

S. V. : Pourquoi pas ? D'ores et déjà, en matière de télévision, certains grands patrons de chaîne privée acceptent l'idée que le pouvoir ne soit pas entre les mains du producteur ou du diffuseur, mais dans celles de l'annonceur.

J.-L. M. : Oui, mais c'est la définition de la télévision commerciale : le diffuseur « vend » son audience à des annonceurs. Encore faut-il qu'il ait une audience.

S. V. : Prenez l'exemple de l'industrie japonaise du jouet. Elle trouve un support commercial considérable à travers les dessins animés.

J.-L. M. : L'explication est purement économique. Le public des enfants n'est pas assez large pour que les programmes soient financés uniquement par la publicité. Sans soutien de l'Etat, les programmes pour enfants relèvent soit de la télévision payante soit des « droits dérivés », c'est-à-dire les jouets, poupées, robots et autres fabriqués par l'industrie du jouet. Mais la particularité de l'audiovisuel est qu'il s'agit d'une industrie de prototypes. La création vivante est le fait de petites sociétés innovantes. Les grands groupes ne sont que des gestionnaires de portefeuille de droits. L'industrie de programmes ne se prête pas à la monopolisation, le destin d'Hollywood en est la preuve.

S. V. : Il n'y a pas que l'économie. Je pense que la télévision rend un peu mégalomane. Tous les gens qui aiment le pouvoir, qui sont attirés par la puissance sont en train de se précipiter sur celle qu'apporte la télévision. A l'échelle mondiale, ceux qui autrefois investissaient dans la presse écrite se tournent vers l'audiovisuel et ont envie d'utiliser la puissance qu'elle donne pour autre chose que la seule communication.

J.-L. M. : Vous craignez une perversion de la démocratie ?

S. V. : Oui. C'est peut-être un scénario catastrophe mais je me méfie de la fascination du pouvoir de l'image. Et vous ?

J.-L. M. : Moi, pas du tout. Et je suis conforté dans ma position par toute une tradition de la sociologie de la communication qui a montré, enquête après enquête, le peu d'efficacité de la persuasion audiovisuelle dans les sociétés ouvertes.

S. V. : Vous pensez vraiment que le pluralisme et l'équilibre se font naturellement...

J.-L. M. : Je pense que les outils de communication sont subordonnés à l'organisation politique et sociale des sociétés dans lesquelles ils fonctionnent. Dans les sociétés ouvertes et démocratiques, les risques de manipulations sont limités par la vigueur et la diversité des débats auxquels participent ou s'intéressent les citoyens.

Il est vrai qu'en France, avec du retard, les hommes d'affaires et les grandes entreprises s'initient aux délices de la télévision. Mais avec les délices, ils découvrent les poisons. S'il s'agit d'une danseuse, ils s'aperçoivent très vite qu'elle est hors de prix. Et s'ils croient au pouvoir d'influence de la télévision, ils devront vite déchanter. Prenons le cas des journaux télévisés, s'ils sont trop orientés politiquement, ils risquent de décourager une partie du public, qui se détournera alors des autres programmes.

S. V. : Je n'ai jamais pensé que c'étaient les informations qui avaient une véritable influence sur l'opinion mais bien davantage les magazines ou les feuilletons. La fiction touche beaucoup plus la sensibilité. L'influence politique n'est d'ailleurs pas systématiquement recherchée, mais des idées et des modèles peuvent être transmis ainsi. Les Américains ont très bien utilisé ce moyen pour lutter contre le racisme antinoir.

Quand j'étais ministre, j'ai moi-même souhaité que la télévision soit utilisée en matière de politique familiale, y compris la planification des naissances. J'ai vu plusieurs réalisateurs et je leur ai demandé de faire un feuilleton comparable aux *Saintes chéries* qui

montre de façon vivante et amusante une famille nombreuse. Ca n'a intéressé aucun réalisateur. Mais je crois que l'on n'utilise pas assez, en France, la télévision pour évoquer les problèmes de société : la famille, les enfants handicapés ou le racisme, etc., non à travers des discours mais des images.

J.-L. M. : Vous avez raison en ce qui concerne le cas américain, à ceci près que la télévision est un médium de masse et donc ne peut pas se permettre comme d'autres moyens de communication d'être en avance ou décalée par rapport à la société. Elle est conformiste par pesanteur sociologique et, si on prend le cas américain, mon sentiment est que la télévision a beaucoup plus accompagné qu'elle n'a suscité le mouvement d'intégration raciale. En outre, l'audio-visuel américain a toujours su faire des fictions liées à la société dans laquelle les gens vivent. En France, ce savoir-faire est rare.

O. D. : On peut considérer que, pour les problèmes sur lesquels il existe un consensus dans une société donnée, la télévision ne fait que de l'accompagnement et traduit ce consensus mais que, sur d'autres problèmes qui suscitent des conflits, par exemple l'attitude vis-à-vis de l'immigration ou le racisme, il ne peut pas y avoir d'accompagnement : la télévision pèse dans un sens ou dans un autre. Elle doit faire un choix.

J.-L. M. : Disons que, s'il y a un mouvement, la télévision accompagne ce mouvement. Sur telle ou telle question, elle peut faire le silence — et on sait bien que, pendant longtemps, les chaînes de télévision ne se sont pas aventurées à traiter des sujets trop conflictuels — mais quand le sentiment dominant est que quelque chose est en train de basculer, alors la tentation est de le suivre et de l'orchestrer.

S. V. : C'est par conformisme, parce que les responsables ne voulaient pas prendre de risques. Quand la télévision a été très politiquement orientée en France, en 1981 et 1982, cela a été un échec parce qu'elle était particulièrement ennuyeuse et sectaire. Mais une télévision qui se voulait engagée aurait pu réussir si elle avait été plus intelligemment faite.

O. D. : C'est impossible.

J.-L. M. : Je pense aussi que ce n'est pas possible.

S. V. : Vous croyez que ce n'est pas possible, vous êtes plus optimiste que moi !

J.-L. M. : Optimiste ou pessimiste, je ne sais. L'idée fondatrice de la télévision française — celle de la culture pour tous — s'est

révélee partiellement inopérante. Nous savons aujourd'hui qu'entre « Intervilles » et « Shakespeare » à 20 h 30, le grand public n'hésite pas. Ce constat est-il optimiste ?

S. V. : Je persiste à penser qu'on peut aborder certains thèmes de façon très orientée tout en captant l'intérêt du public et sans qu'il ait conscience de cet endoctrinement, à condition d'être distrayant et ludique. Je me trompe peut-être mais je crois en l'influence de la télévision.

J.-L. M. : Disons que je n'y crois pas.

O. D. : N'est-ce pas la responsabilité de la télévision publique de programmer « Shakespeare » ou un documentaire à 20 h 30 contre « Intervilles » ?

S. V. : C'est une de ses missions d'accepter que, même à 20 h 30, il puisse y avoir des émissions qui ne recueillent qu'une audience limitée, par exemple des opéras. Et je crois qu'il faut probablement investir plus d'argent si l'on veut une télévision de qualité. Il y a un problème de coût et il faut l'accepter.

Tous les pays européens ont des chaînes publiques. Partout domine la conception que les vocations du public et du privé ne sont pas les mêmes. Les chaînes publiques doivent développer une logique différente et définir très clairement leur vocation, par les règles qui leur sont données et les moyens financiers dont elles disposent.

J.-L. M. : Il est certain qu'il existe une tradition de la télévision publique en Europe et que le modèle de télévision européen — y compris britannique — se distingue profondément du modèle américain. Il a façonné des traditions, des approches, une culture télévisuelle différente. Avec la privatisation et l'internationalisation, les télévisions publiques sont entrées en crise — crise financière et crise d'identité — et nous sommes dans une période de recherche et de redéfinition. Est-ce qu'Antenne 2 doit calquer sa démarche sur celle de TF1 ? Si les chaînes publiques ne se préoccupent pas de l'audience, ne risquent-elles pas la marginalisation ? Et si elles s'en préoccupent, de quelles armes disposent-elles ? Jusqu'où la concurrence ? Et jusqu'où la différence ? On en revient toujours à cette idée contradictoire que les télévisions publiques doivent tenter de conquérir un large public sans utiliser toutes les armes commerciales, faire de l'audience sans avoir l'obsession de l'audience, être des télévisions de masse mais profiter du fait que leur mode de financement n'est pas uniquement publicitaire pour mener une politique

de programmation et de production plus audacieuse que les télévisions commerciales. Il n'y a pas de doute qu'un tel projet coûte cher.

S. V. : Oui, car elles doivent aussi assumer des charges de service public. La BBC, par exemple, réalise pour les enfants, des programmes remarquables, sans équivalent en Europe. Elles doivent produire certains programmes dont on n'attend pas qu'ils soient concurrentiels. C'est pourquoi le problème du financement est essentiel.

O. D. : A ce propos, que pensez-vous du slogan : « A télévision publique, argent public », autrement dit, faut-il supprimer la publicité sur les chaînes publiques ?

J.-L. M. : C'est une solution inadéquate. La situation française se caractérise par un marché duopolistique avec TF1 et Antenne 2 qui jouent dans la cour des grands et trois autres chaînes qui jouent en seconde division en terme d'audience. Interdire à Antenne 2 l'accès au marché publicitaire, c'est donner à TF1 un quasi-monopole. De façon purement pragmatique, cela paraît irréaliste et dangereux. En outre, il ne faut pas oublier que le paysage audiovisuel change très vite. Aujourd'hui on s'inquiète de ce que les chaînes publiques ne se distinguent pas suffisamment des chaînes privées mais c'est un moment de la télévision... Si jamais les télévisions publiques perdaient tout contact avec le marché, on s'orienterait vers le problème inverse, à savoir une télévision de plus en plus déconnectée de son public. Bien sûr, ce contact avec le marché ne doit pas être unique, il doit aussi y avoir un financement public conséquent.

S. V. : Je suis d'accord à condition que la part publique soit suffisamment importante pour éviter l'asservissement total au taux d'écoute. L'impôt ne me choquerait pas. Et l'effort financier est indispensable. Sur le plan scolaire, par exemple l'enseignement des langues, l'Etat est prêt à mettre des sommes importantes, en France, mais il ne pense pas à faire appel à la télévision. On utilise insuffisamment la télévision. Quand on pense au budget de l'Education nationale et aux ressources de la télévision publique, c'est presque risible. Au ministère de la santé j'avais observé que le budget de la Sécurité sociale était supérieur au budget de l'Etat et que l'on chipotait pour recruter un fonctionnaire chargé de contrôler ce budget ! Et bien là, la situation est semblable, on dispose de sommes considérables pour l'Education nationale mais, au nom de sacro-saints principes, il n'y a pas d'argent pour améliorer la

télévision pour les enfants alors qu'ils la regardent en moyenne trois heures par jour !

O. D. : Dans votre discussion, vous vous êtes beaucoup éloignés des clichés parfois proférés, d'un côté comme de l'autre. Tant et si bien que le lecteur ne vous lira pas à partir des positions de « droite » ou de « gauche » mais par rapport au sujet. Je vous en remercie.



# JOURNAL

## Choses vues : les « Landsgemeinde » survivance de la démocratie directe

PAUL GAUDEMET\*

Tous les constitutionnalistes français citent dans leurs cours les *Landsgemeinde* suisses comme exemple de démocratie directe. Plus rares sont ceux qui ont eu l'avantage d'assister à une de ces assemblées où le folklore helvétique colore des pratiques évoquant celles des Athéniens sur l'Agora. Un témoignage mérite d'en être rapporté. André Siegfried s'est flatté d'avoir pu assister le 3 mai 1947 à la *Landsgemeinde* du canton de Glaris, grâce « à une aimable invitation des autorités suisses ». Il en a laissé une charmante description en 1948 dans son livre *La Suisse, démocratie témoin*. Point n'est besoin d'invitation pour observer une *Landsgemeinde*. L'Assemblée se tient en plein air. Il suffit d'être disposé à demeurer deux bonnes heures debout, exposé aux intempéries. Le spectacle en vaut la peine. Il n'a guère changé depuis le temps où André Siegfried y assistait, à Glaris. Mais c'est à Appenzell qu'il garde aujourd'hui toute sa primitive authenticité. Le 30 avril 1989, dernier dimanche d'avril, est le jour fixé par l'article 19 de la Constitution du demi-canton d'Appenzell-Rhodes intérieures pour la tenue de sa *Landsgemeinde* annuelle. Le petit train rouge à crémaillère a quitté la ville de Saint-Gall et en une quarantaine de minutes à travers bois, gorges et prairies a grimpé jusqu'à Appenzell. C'est une coquette bourgade au bord de la Sitter perchée à 775 m d'altitude. Le chiffre de sa population, 5 000 habitants, n'a pas varié depuis un siècle.

Il est dix heures. Le temps est encore hivernal. Les rues pavées aux couleurs de la Confédération, du canton et des diverses collectivités ont un air de fête. Cependant elles sont désertes. Les boutiques dont les devantures offrent des dentelles, des pains d'épices et même des épées manquent de chalands. Tout le monde est à la grand-messe. Le canton d'Appenzell-Rhodes intérieures doit son existence à sa fidélité à la religion catholique que pratiquent la plupart de ses 13 000 habitants et que protège l'article 3

\* Professeur émérite à l'Université de Paris II.

de sa Constitution. Elle a entraîné en 1957 sa séparation du demi-canton d'Appenzell-Rhodes extérieures, passé à la Réforme.

L'église Saint-Maurice est pleine à craquer. L'assistance déborde jusque sur le parvis. Dans le chœur, le clergé revêtu de ses plus riches ornements officie. Autour de lui, les autorités, les notables, les hôtes de marque en costume sombre sont groupés. La musique et les chants font frissonner les bannières et les oriflammes. Les fidèles recueillis prient le Saint-Esprit d'éclairer la *Landsgemeinde* qui va s'ouvrir. A l'issue de l'office, la foule se dirige lentement par la *Hauptgasse* le long des maisons peintes aux toits galbés où flottent drapeaux et banderoles multicolores, vers la *Landsgemeindeplatz* distante de quelques centaines de mètres. C'est là où va se tenir l'assemblée populaire.

La place est prête. Elle a fière allure. Dominée par des montagnes aux cimes blanches de neige fraîche, ouverte d'un côté sur la campagne, bordée sur les trois autres par quelques hôtels dont les fenêtres commencent à s'emplir de curieux et qui parfois sont agrandies pour la circonstance de terrasses de fortune, elle s'enorgueillit d'un arbre séculaire : l'arbre de la Justice. Deux estrades sont dressées, l'une munie de microphones est destinée aux autorités cantonales. Elle est garnie de deux gigantesques épées de Justice, l'autre placée en dehors du périmètre officiel contient les sièges réservés à une cinquantaine d'invités parmi lesquels des délégués du conseil fédéral et des gouvernements cantonaux voisins, des universitaires et quelques étrangers.

Le périmètre officiel est marqué par une corde tendue qui délimite le carré d'une centaine de mètres de côté réservé aux électeurs, c'est-à-dire à tous les hommes du canton qui ont dépassé leur vingtième année, des curieux sur trois ou quatre rangs sont maintenus à l'extérieur par la corde. Aucun ne songe à la franchir. S'y côtoient des touristes suisses venus parfois de cantons lointains, des étrangers de toutes couleurs, des étudiants avec leurs professeurs. Les femmes ne sont pas nombreuses. Elles n'ont pas revêtu leur beau costume avec le tablier fleuri, les gants et la grande collerette de dentelle et la coiffe semblable à un grand papillon aux ailes déployées. Elles s'en pareront pour la Fête Dieu. Aujourd'hui ce n'est pas fête pour elles : elles n'ont pas le droit de voter. Elles sont venues simplement pour voir leur mari ou leur fiancé dans l'exercice de leur fonction électorale... et pour pouvoir commenter la cérémonie.

Midi sonne. Tambours et fanfares retentissent. Le cortège s'avance. Les porte-drapeau font tourner leurs étendards au-dessus du public, la troupe en uniforme d'époque directoire, coiffée de bicornes empanachés, marche au pas cadencé, de jeunes garçons en costumes militaires colorés l'accompagnent. Viennent gravement les autorités *Landammann* membres de la commission d'Etat, juges cantonaux en redingote noire, chemise blanche, cravate grise, feutre noir, avancent solennellement vers l'estrade et montent lentement à la tribune. Cependant les électeurs pénètrent dans le périmètre réservé. Ils s'y pressent au nombre de deux ou trois mille. La Constitution de par son article 17 leur donne le droit mais aussi l'obli-

gation de voter. Ils portent d'une main leur épée ou leur baïonnette qui tient lieu de carte d'électeur, souvent de l'autre leur parapluie voire leur bâton de vicillesse. Malgré les armes l'allure est plus campagnarde que martiale... Ils demeurent là silencieux, attentifs et debout, à l'exception des plus anciens pour lesquels des banquettes ont été charitablement préparées au pied de la tribune.

La cérémonie peut commencer. Elle est dirigée par le *Landammann* président de la Commission d'Etat dont les neuf membres constituent l'exécutif cantonal élu annuellement, le mandat du *landammann* ne pouvant durer plus de deux ans. L'autorité suprême du canton est la *Landsgemeinde*. Elle est en vertu de la Constitution l'autorité législative et l'autorité électorale suprême. L'ordre du jour a été préparé par le Grand Conseil composé des membres de la Commission d'Etat et de représentants des six districts composant les Rhodes intérieures. Les électeurs ont pu en prendre connaissance et y réfléchir.

D'une voix assurée, le *Landammann* présente, en allemand, le rapport d'activité pour l'année écoulée ; il le soumet à l'approbation des électeurs. Ceux-ci l'approuvent sans discussion en levant la main droite dont les trois doigts déployés symbolisent la Trinité. Après avoir demandé aux opposants éventuels de se manifester et constaté leur absence, le *Landammann* proclame le rapport d'activité adopté.

Vient l'élection ou la réélection des membres de la Commission d'Etat. Les noms des candidats sont proposés par le *Landammann*, les mains des électeurs se lèvent ; les opposants votent à leur tour, ils sont rares. Les candidats proposés sont proclamés élus. Puis c'est l'élection des juges. Pendant le vote les candidats sur l'estrade tournent le dos aux électeurs pour ne pas risquer de les influencer. Ils sont proclamés élus à la quasi-unanimité. Ils se retrouvent alors face à leurs électeurs.

Le serment à la Constitution ayant été prêté, l'activité législative de l'Assemblée peut s'exercer. Son déroulement est moins formel. La contestation apparaît. Le débat s'anime, mais devient plus hermétique. Les discours ont lieu alors en *schwyzerdutch*, le dialecte alémanique fédéral peu accessible aux non-initiés.

Les thèmes des projets présentés reflètent le caractère rural du canton : aménagement de la loi sur la chasse, réforme agraire, mise en harmonie de la loi cantonale sur la concurrence avec la réglementation fédérale... Les projets proposés par le Gouvernement sont généralement adoptés sans débat. Parfois, l'opinion de la *Landsgemeinde* est partagée. Des électeurs demandent la parole. Ils viennent à la tribune manifester leur opposition. Ils exposent avec respect pour les autorités mais avec conviction leur point de vue. Pourtant le *Landammann* peut constater qu'une forte majorité est favorable au projet de l'exécutif et prononcer son adoption.

Une seule fois, la contestation est plus vive. Il s'agit de la création d'un sentier touristique proposée par le Gouvernement. Le *Landammann* présente le projet gouvernemental, en indique le coût, en souligne les avantages sans en masquer les inconvénients. Il invite les électeurs à l'approuver.

Des opposants demandent la parole. Ils combattent le projet, dénoncent son coût excessif, s'inquiètent des dangers qu'il fait courir aux exploitations agricoles, regrettent la diminution de terres cultivables qu'il entraîne, dénoncent l'insuffisance des études préalables, réclament le rejet ou du moins l'ajournement du projet. L'éloquence de ces rudes campagnards est surprenante, leur conviction est communicative. Le discours est fort mais concis, il ne comporte pas d'invective. Le *Landammann* s'efforce de réfuter les objections, puis fait passer au vote. Les partisans du projet lèvent la main, ils sont nombreux. Les adversaires du sentier lèvent la main à leur tour, ils sont en nombre sensiblement égal. Devant ce partage le *Landammann* fait procéder à un second vote. Il reste incertain. Il faudrait peut-être séparer partisans et adversaires du projet et les compter. La procédure est prévue, elle est longue et laborieuse. Le temps presse, il fait froid, les estomacs éreints famine, il est 13 heures passées. Alors d'une voix souveraine, le *Landammann* proclame que l'Assemblée s'est prononcée à la majorité en faveur du projet gouvernemental. Un léger murmure des opposants salue cette décision. La démocratie directe a aussi ses faiblesses. La *Landsgemeinde* s'achève. En hâte le droit de bourgeoisie cantonale est accordé moyennant le paiement d'une taxe importante à un chef d'entreprise autrichien et pour une somme plus modeste à trois Laotiens domiciliés dans le canton. L'ordre du jour est épuisé.

En musique, les autorités descendent de la tribune et se dirigent vers l'hôtel de ville. Cependant la foule des électeurs et des spectateurs confondus envahit hôtels et restaurants qui bientôt refusent du monde. Les épées sont laissées au vestiaire avec les parapluies. Les ménages se retrouvent. Des tables joyeuses se constituent autour de potages fumants, d'assiettes paysannes, de chopes de bière et parfois de bouteilles de « fendant ». C'est dans une ambiance de noce de village que la *Landsgemeinde* prend fin.

Dans le train du retour, lors de la traversée des Rhodes extérieures le visage des femmes tout d'un coup s'éclaire. Des voyageurs en montant dans le train ont apporté une nouvelle qui bientôt se répand. La *Landsgemeinde* qui s'est tenue simultanément pour les Rhodes extérieures à Hundwill vient d'accorder le droit de vote cantonal aux femmes. Victoire pour les féministes. Quatre fois depuis 1972 cet octroi avait été refusé aux femmes du demi-canton qui votaient pourtant aux élections fédérales. Le lendemain, le journal *La Suisse* pourra titrer en première page « Un bastion abattu ». Cependant la victoire a été acquise de justesse. Comme à Appenzell pour l'établissement du sentier touristique, un nombre à peu près égal de mains se sont levées pour accorder ou refuser le droit de vote aux femmes. Le président du Gouvernement n'a pas jugé nécessaire de déclencher la procédure de comptage ni même de procéder à un second vote. Malgré l'importance de la question il s'est fié à son seul coup d'œil pour proclamer que la majorité des électeurs s'était prononcée en faveur de l'octroi du droit de vote aux femmes, comme le demandait le Gouvernement. Les adversaires du vote des femmes dénoncent un « décompte douteux » voire « un scrutin truqué ».

Cet événement invite à réfléchir sur l'avenir des *Landsgemeinde*. En fait, les *Landsgemeinde* malgré l'éclat de celle d'Appenzell et l'importance de la décision prise par celle d'Hundwill sont en déclin. Propres à quelques petits cantons de Suisse alémanique, elles sont forcées de disparaître dès que leur population s'accroît. Ainsi le canton de Schwyz dont la *Landsgemeinde* remontait à 1240 a dû y renoncer dès 1848 lorsque la population du canton atteignit 55 000 habitants. Il en a été de même pour le canton de Zug. Aujourd'hui les *Landsgemeinde* ne sont plus guère pratiquées que dans le canton de Glaris, dans les deux demi-cantons d'Unterwald et dans les Rhodes intérieures et extérieures de l'Appenzell. Pour elles, l'accroissement du nombre des citoyens est mortel. L'Assemblée athénienne a connu naguère le même péril. Dans des Assemblées trop nombreuses, des intrus peuvent se glisser, les comptages deviennent plus difficiles et approximatifs. L'octroi du droit de vote aux femmes en doublant le nombre des électeurs ne peut qu'accélérer l'approche des seuils fatidiques au-delà desquels la démocratie directe n'est plus possible. Désormais seules les Rhodes intérieures maintiennent la tradition du vote exclusivement masculin. Jusqu'ici cette situation n'y a pas fait l'objet de contestation officielle. Il est douteux pourtant qu'elle puisse se maintenir encore longtemps.

Sans doute, le vote des femmes n'est pas un obstacle décisif au maintien des *Landsgemeinde*. La grande place est généralement assez vaste pour les accueillir. A Appenzell son ouverture sur la campagne permet de rassembler un corps électoral beaucoup plus nombreux qu'aujourd'hui. Les *Landsgemeinde* réunissant des électeurs des deux sexes fonctionnent sans difficulté majeure. Mais l'accroissement du nombre des votants alourdit une institution qui exige un effectif limité à quelques milliers. Il en altère le caractère. L'épée peut-elle tenir lieu de carte d'électeur pour un électorat féminin ?

Mais ce n'est pas du vote des femmes que viennent les menaces les plus graves pour la survie des *Landsgemeinde*. Des critiques plus pertinentes sont formulées contre ce type de démocratie directe.

D'aucuns lui reprochent d'empêcher le secret du vote, garantie de sa liberté. D'autres s'inquiètent de la manière dont est évalué le nombre de voix, le coup d'œil du *Landammann* remplaçant trop souvent les comptages précis trop longs à effectuer. On fait remarquer qu'il n'est pas bon qu'une assemblée politique soit exposée aux caprices des intempéries. Certains vont jusqu'à dire que la *Landsgemeinde* est une institution médiévale, qu'elle est devenue anachronique. Ils demandent son abolition pour 1993.

Nul ne sait si l'institution est condamnée. Elle peut se maintenir dans les Etats minuscules et pourtant fortement individualisés comme les Rhodes. Encore faut-il que l'activité y soit essentiellement rurale et que l'industrie comme celle de la dentelle ou de la confection du fromage dans l'Appenzell ne fasse pas obstacle à l'homogénéité de la population, condition essentielle du fonctionnement harmonieux des *Landsgemeinde*. Il serait dommage que ces Assemblées disparaissent. Elles sont un élément

du particularisme des institutions helvétiques. Curiosité constitutionnelle, elles offrent au politologue un des derniers exemples de la démocratie directe. Mais surtout elles donnent aux grandes démocraties une leçon de maturité politique.

Des milliers d'hommes armés d'épées peuvent se rassembler et débattre de questions politiques sans pour autant s'entredéchirer. Grâce à elles et malgré les périls qui la menacent, la démocratie suisse reste bien, suivant la formule d'André Siegfried, une « démocratie témoin ».

# Réflexions sur la démocratie référendaire

FRANÇOIS SAINT-OUEN\*

Ce n'est plus un secret pour personne : en France, l'institution référendaire a beaucoup de mal à survivre au général de Gaulle. Périodiquement sont lancées des propositions visant à élargir le champ de l'article 11 de la Constitution... Mais connaît-on suffisamment la nature du mal ? L'expérience des pays étrangers est ici apte à nous fournir un utile éclairage, pour peu que le regard soit celui du politologue au moins autant que du juriste. Mais l'analyse comparative des processus référendaires non plébiscitaires apparaît comme un gisement trop peu exploité par la science politique française, ce qui est à la fois symptomatique et dommage.

Dans une première partie, nous ébaucherons un rapide diagnostic de la crise actuelle du système référendaire français à la lumière de plusieurs exemples étrangers, en nous limitant volontairement à l'Europe<sup>1</sup>. Nous nous concentrerons ensuite sur l'expérience helvétique<sup>2</sup>, la plus ancienne et la plus riche, afin de mieux évaluer l'impact d'un éventuel développement en France des « droits populaires » (initiative et référendum d'abrogation) : par rapport au fonctionnement « normal » du système représentatif d'abord (deuxième partie), par rapport aux risques de « dérives » démagogiques ensuite (troisième partie). Faute de place, nous ne pouvons ici développer certains facteurs dont nous avons tenu le plus grand compte pour déterminer ce qui paraissait transposable à la situation française. Mais ceci n'empêche pas les précautions d'usage, dues à la nature difficilement quantifiable de certaines variables telles que les traditions, la « culture » politique et les comportements qui lui sont liés<sup>3</sup>.

\* Université de Genève, département de science politique.

1. Pour un aperçu des procédures utilisées dans divers pays, cf. F. Delpérée (dir.), *Référendums*, Bruxelles, CRISP, 1985.

2. Ne pouvant ici en faire l'historique ni le détail institutionnel, nous renvoyons au n° 43 de cette *Revue*, et plus spécialement à l'article de J.-D. Delley (p. 101 et s.).

3. Sur ce plan, les deux pays tendent vers des « types idéaux » opposés : « culture de l'Etat » et tradition centraliste en France ; « culture du citoyen » et tradition fédéraliste en Suisse, où les « droits populaires » ont d'abord été expérimentés à l'échelon communal et cantonal.

## LA CRISE DU SYSTÈME FRANÇAIS

La France a recouru vingt fois au référendum depuis 1793, ce qui la place — on l'ignore souvent — en tête des pays européens derrière la Suisse. Mais si l'on y regarde de plus près, on s'aperçoit que son utilisation est très discontinuë : elle se concentre en fait autour de quelques périodes relativement courtes, qui correspondent généralement à des bouleversements considérables (1793-1815, 1851-1852, 1945-1946 et 1958-1962). Après 1972 s'est perpétué un long silence que la consultation « néo-calédonienne » vient tout juste d'interrompre. Ainsi, on dénombre sur la période 1978-1986 pas moins de six référendums en Italie et cinq en Irlande... alors que la France, absente du palmarès, se retrouve même derrière le Royaume-Uni, bastion traditionnel du système représentatif !<sup>4</sup>... Ces performances sont toutefois éclipsées par celles de la Suisse, qui demeure bien le fief de la démocratie semi-directe : sur la même période de huit ans, ce petit Etat en a usé 58 fois, soit autant que tous les autres pays du monde. Lorsqu'on la rapproche de la tendance inverse manifestée par divers pays voisins, la soudaine « défaillance » de la France s'avère donc de nature à frapper les esprits.

Au-delà des différences institutionnelles qui souvent les séparent, ces divers pays nous enseignent combien la pratique référendaire actuelle semble intimement liée à l'émergence spectaculaire d'acteurs d'origine diverse, qui ont largement contribué à revitaliser la procédure. On y trouve certes de grands partis politiques comme le PC italien qui, récemment, a réussi à mettre en difficulté la coalition au pouvoir sur l'« échelle mobile » des salaires<sup>5</sup>. Mais plus encore, on constate que la démocratie semi-directe sert habituellement de recours aux petites formations d'opposition, de « gauche » (les Radicaux italiens) ou de « droite » (l'Action nationale en Suisse), qui y voient un moyen privilégié d'acquérir une influence politique que la démocratie représentative classique ne leur accorde guère. C'est tout autant le cas pour des acteurs extérieurs au monde politique traditionnel qui peuvent jouer de leur audience dans tel ou tel domaine ; comme exemple remarquable, mentionnons ici l'Eglise catholique d'Irlande à propos du « droit à la vie » et de l'interdiction du divorce<sup>6</sup>... Dans un pays comme la Suisse, les ressources de la démocratie semi-directe sont même plus souvent exploitées par des groupements socioprofessionnels ou des associations diverses (patrons, syndicats, agriculteurs, consommateurs, locataires...) que par les partis politiques.

Le profil de ces différents acteurs témoigne ainsi de l'évolution d'une

4. J. Austen, D. Butler, A. Ranney, *Referendums, 1978-1986*, *Electoral Studies*, 1987, p. 139 et s.

5. Référendum repoussé de justesse par 54,3 % des voix en juin 1985.

6. L'inscription au « droit à la vie » dans la Constitution a été plébiscitée par 66,9 % des votants en 1983. L'introduction du divorce a été repoussée dans une proportion équivalente (63,5 %) en 1986.



pratique référendaire qui aujourd'hui tend à s'émanciper de plus en plus des sphères gouvernementales pour trouver son terrain d'élection auprès d'un certain nombre d' « exclus » de l'exercice du pouvoir, qui l'utilisent pour faire « contrepoids » à la logique imposée par le système représentatif en vigueur. Tout ceci l'éloignant à l'évidence du modèle bonapartogaullien.

Serge Sur a notamment parlé de « greffe jusqu'à présent manquée dans les institutions républicaines »<sup>7</sup> pour désigner ce qui est resté en France une sorte de procédure exceptionnelle qui n'est pas encore parvenue à trouver sa voie en dehors des périodes de crise. Dans la situation actuelle, tout porte à mettre en cause une pratique hexagonale qui demeure soumise au bon vouloir de l'autorité en place, alors qu'ailleurs on s'aperçoit que ce sont précisément les « minoritaires » de tous bords qui ont contribué à revitaliser l'institution référendaire. En raison de son degré de fermeture, la pratique française a paru osciller entre deux extrêmes : le blocage et le parasitage plébiscitaire. Bien (voire même trop) connue, cette dernière tendance a trouvé sa dynamique lors de situations, assez particulières, dans lesquelles un homme fort, charismatique, cherchait à asseoir son autorité par un « bain de foule » venu des urnes. En revanche, il s'avère évident que le système correspond mal à une démocratie plus pacifiée, de même qu'à une configuration politique plus fluide : il tend alors vers le *blocage*.

Certains auteurs ont ainsi fait valoir, avec justesse, qu'à partir du moment où le Président était élu au suffrage universel direct, il n'était plus vraiment tenté de recourir à une procédure qui incorpore désormais le risque considérable d'entamer sa légitimité<sup>8</sup>. D'une certaine manière, le Président est ainsi devenu suffisamment « fort » pour que les inconvénients — de son point de vue — l'emportent souvent sur les avantages... Et ceci est d'autant plus lourd de répercussions que la procédure empêche pratiquement les acteurs se trouvant en position de faiblesse, même très relative, de recourir au référendum. En France, l'exclusion des « minoritaires » — dont nous avons relevé ailleurs le rôle crucial — a ici une étendue propre à donner le vertige : elle va en effet jusqu'à englober les situations de partage du pouvoir ! Ainsi l'opposition, bien que dominant l'une des Chambres (le Sénat) fut incapable de faire aboutir sa proposition de référendum sur la proportionnelle en 1984. Mieux : le Président de la République en personne s'est heurté la même année au Sénat qui a fait capoter son projet de « référendum sur le référendum » : en période de « cohabitation », il n'aurait même pas pu (faute du soutien du Premier ministre) lancer une telle proposition<sup>9</sup>!

7. Un bilan du référendum en France, *RDP*, 1985, p. 597.

8. S. Sur, art. cit., p. 598-599 ; M. Guénaire, *Le défi référendaire d'un président minoritaire*, *RDP*, 1986, p. 1084 et s.

9. J.-L. Quermonne, *Le référendum : essai de typologie*, *RDP*, 1985, p. 577 et s.

## DÉMOCRATIE SEMI-DIRECTE ET SYSTÈME REPRÉSENTATIF

En gardant à l'esprit les précautions d'usage, nous allons maintenant essayer d'évaluer, à partir de l'exemple suisse, quelles pourraient être les conséquences, en France, de l'introduction d'éléments de démocratie semi-directe sur le fonctionnement du système représentatif.

*Le problème du conflit de légitimité*

Cette question est à l'origine de bien des craintes dans l'hexagone, où l'on a toujours redouté un « court-circuitage » des institutions traditionnelles de la démocratie représentative, voire une *dérive plébiscitaire* ou — à l'inverse — un vote-sanction. De ce fait, la démocratie semi-directe est souvent considérée comme une idée peut-être séduisante, mais qui, en pratique, aurait pour triste effet de dépasser régulièrement son objet (une consultation ponctuelle sur un sujet précis) et d'affecter le fonctionnement — sinon les fondements — du système républicain dans son ensemble.

Il faut donc rappeler ici un principe assez simple, qui permet de réduire sensiblement ce genre d'effets pervers : « Pas de référendum au gré des autorités. »<sup>10</sup> C'est ainsi qu'en Suisse, ni le Gouvernement ni le Parlement ne peuvent déclencher de référendum ou d'initiative : sauf en cas de référendum constitutionnel, ce rôle est réservé à un nombre requis de citoyens (collecte de signatures). Cela ne signifie pas que les autorités soient pour autant dégagées de toute responsabilité... Mais un vote populaire contraire, s'il est toujours une forme de désaveu, n'entraîne guère de bouleversement politique : même dans les cas les plus extrêmes, le Gouvernement ne se sent pas obligé de démissionner, et personne ne réclame un quelconque remaniement. Le consensus, comme par miracle, se reforme immédiatement après le verdict : les effets de la démocratie semi-directe semblent donc correctement circonscrits au problème débattu.

S'il est techniquement possible d'introduire en France un système comparable, on peut se demander si les conséquences pourraient être aussi bien maîtrisées. Les rapports liant fortement le citoyen à l'Etat porteront irrésistiblement à interpréter les résultats en termes de soutien ou de sanction à l'égard du pouvoir en place, quel qu'ait été son rôle dans la procédure. Autre différence de taille : la vie politique nationale demeure polarisée autour d'un antagonisme majorité/opposition tout à fait fondamental, alors que son homologue helvétique (où la mouvance majoritaire représente 75 % des suffrages) est nettement orientée au consensus. Mais on aurait une vision statique et « culturaliste » si l'on s'arrêtait à ce genre de constat. En effet, une institution comme la démocratie semi-directe

10. J.-F. Aubert, *Traité de droit constitutionnel suisse*, t. II : *Ides et calendes*, 1967, n° 1115.

n'est pas simplement déterminée par son environnement politique : elle agit également sur lui. Et dans cette perspective, il importe de montrer comment, en Suisse, un de ses effets principaux a précisément été de produire un degré de consensus qui n'existait pas auparavant.

Voilà qui peut relancer le débat. En effet, si l'introduction de mécanismes de démocratie semi-directe allait dans ce sens, elle réaliserait ainsi — avec un certain décalage dans le temps — quelques-unes des conditions nécessaires à une cohabitation satisfaisante avec le système représentatif.

### *La question du consensus*

Depuis une vingtaine d'années, les politologues suisses connaissent mieux les effets remarquables induits par le référendum d'abrogation sur le fonctionnement de leur système politique, notamment sous l'angle de la prise de décision et de la gestion des conflits<sup>11</sup>. Depuis son établissement au XIX<sup>e</sup> siècle, ce type de référendum<sup>12</sup> a joué un rôle profondément intégrateur. Dans leurs grandes lignes, les mécanismes en sont assez simples. A l'origine, le risque non négligeable de voir de nombreux textes de lois susceptibles d'être attaqués (dans le délai imparti de trois mois), donc éventuellement annulés, avait pour le Gouvernement et le Parlement quelque chose de traumatisant. Pour limiter ce genre d'incertitudes, on n'a alors vu logiquement qu'une solution : instituer de vastes procédures de consultations préalables, associant l'ensemble des formations politiques et les principaux groupes d'intérêts, afin d'élaborer, puis d'adopter, des textes de compromis que le moins de gens possible auraient ensuite l'idée de remettre en cause. Ceci a favorisé une intégration progressive d'importantes franges de l'opposition (en particulier les socialistes), contribuant ainsi peu à peu à élargir le consensus.

Bien sûr, on peut se demander si la démocratie semi-directe porte véritablement au consensus, ou si elle ne fait plutôt qu'accentuer les tendances d'une société politique donnée. Auquel cas, les conséquences pour la France risqueraient bien d'être dissemblables. En ce qui concerne l'initiative populaire, il convient certes de demeurer prudent<sup>13</sup>. Mais pour ce qui est du référendum d'abrogation, les mécanismes ci-dessus décrits reposent sur des considérations à ce point pragmatiques qu'ils paraissent largement transposables. En outre, il ne faut pas avoir une image trop idéalisée de la Suisse : jusqu'à il y a une cinquantaine d'années, son histoire politique n'a pas toujours été marquée du sceau du consensus... Et si l'institution référendaire ne fut probablement pas l'unique moteur d'une

11. L. Neidhart, *Plebiszit und pluralitäre Demokratie*, Francke Verlag, 1970.

12. Appelé en Suisse référendum facultatif. L'initiative populaire, en revanche, a pour objet l'introduction d'une disposition nouvelle, et non l'abrogation d'un texte existant.

13. Nous verrons plus loin que les institutions représentatives ne sont pas nécessairement désarmées face à elle.

telle évolution, il n'en reste pas moins que son rôle n'a guère été négligeable.

Toute médaille a néanmoins son revers, et puisqu'ils nous paraissent en partie transposables, on ne saurait cacher les principaux effets négatifs de ces « ajustements » destinés à faire face à la menace référendaire. Ils touchent surtout le processus de décision, qui se trouve considérablement ralenti, complexifié, voire bloqué dans certains cas. La réalisation du compromis le plus large ne va en effet pas toujours de soi. Et lorsque l'on ne peut y parvenir, il n'est pas rare qu'en Suisse on répugne alors à trancher et que l'on préfère entériner un *statu quo* qui a des chances de s'éterniser. En France où l'État est traditionnellement plus centralisé et plus interventionniste, il n'est pas évident que des conséquences du même ordre seraient à craindre. Si elles se produisaient néanmoins, leurs effets n'en seraient certainement que plus considérables.

#### APPRENTISSAGE DE LA DÉMOCRATIE, PRIME A LA DÉMAGOGIE ?

Nous allons quitter maintenant les réflexions d'ordre institutionnel pour aborder le problème sous l'angle du comportement politique du citoyen dans ce genre de votes.

#### *La tendance à vouloir préserver les situations acquises*

On connaît les deux thèses en présence : les uns pensent que la démocratie semi-directe permet au citoyen de participer plus fréquemment et plus activement à la politique, d'acquérir à la longue une plus grande expérience de la vie publique et une meilleure conscience de ses responsabilités ; les autres — moins optimistes — mettent l'accent sur le comportement souvent instinctif et irrationnel des masses, qui en fait la proie des propagandes les plus sommaires et des démagogues les plus habiles.

La réalité est certainement plus nuancée. On a signalé, avec raison, que depuis longtemps les citoyens votent autant pour faire triompher un programme politique que pour élire des représentants. La distinction traditionnelle entre le système représentatif (où l'on élit des hommes) et la démocratie semi-directe (où l'on vote sur des choses) n'est donc plus si accentuée. Ce que l'on peut craindre, c'est plutôt un affaiblissement de la capacité d'encadrement du comportement politique par les grands partis et les principaux clivages qu'ils expriment. Mais là encore, les préoccupations actuelles à propos de la « volatilité » électorale et de la croissance de l'abstention montrent que ce n'est plus l'apanage exclusif de la démocratie semi-directe. Pourtant, il faut reconnaître qu'elle introduirait certainement un facteur d'incertitude supplémentaire dans une situation déjà suffisamment délicate pour ne pas inciter à réfléchir.

Les succès référendaires du général de Gaulle au début des années soixante — alors que son soutien parlementaire était relativement faible —

sont dans toutes les mémoires ; on se souvient également de son échec de 1969, alors que le système représentatif venait de le doter d'une majorité considérable : de même, les 20 % de Non au référendum sur la Nouvelle-Calédonie ne correspondent pas plus à l'électorat du Front national que les 63 % d'abstention à celui du RPR. De telles distorsions pourraient bien sûr être attribuées au manque d'institutionnalisation de la procédure dans la vie politique française : disons tout de suite qu'en Suisse, en dépit d'une pratique séculaire, on retrouve la même incapacité des partis à encadrer leur électorat dans ce genre de votes. Ainsi, les enquêtes « Vox » réalisées depuis 1977 après chaque « votation » révèlent un degré de fidélité aux consignes partisans qui semble varier considérablement en fonction de la question posée. Sur une longue période (1920-1980), le comportement n'apparaît guère plus explicable par les principaux clivages<sup>14</sup>.

L'expérience helvétique dégage néanmoins deux grands facteurs de régularité dans les votations populaires, dont on ne sait s'ils seraient transposables, mais qui peuvent servir d'indication : il s'agit d'un relatif conservatisme moral d'une part, et d'une certaine méfiance à l'égard des mesures touchant au porte-monnaie d'autre part. Le peuple a ainsi acquis la réputation d'être sensiblement moins ouvert au changement que les élites politiques, différence qui n'est du reste guère en voie de se résorber<sup>15</sup>. Il s'agit d'ailleurs moins d'un clivage gauche/droite que d'une rigidité de comportements qui pousse à la préservation des situations acquises et à un certain immobilisme, auxquels se heurtent la plupart des innovations quelle que soit leur orientation idéologique. Ainsi, on constate que le référendum — qui exprime le refus d'un texte nouveau — enregistre un taux de réussite bien supérieur à l'initiative, porteuse — elle — de changement (dans un sens ou dans l'autre).

### *Faut-il craindre la démocratie semi-directe ?*

Incontestablement, la démocratie semi-directe offre une chance aux minorités actives d'imposer leurs idées fixes, ou leurs intérêts catégoriels, par le biais d'arguments aussi sommaires qu'ils peuvent paraître justes ou séduisants. En outre, les plus habiles et les plus ambitieux semblent disposer de nos jours d'un baromètre précieux à travers les sondages, qui renseignent périodiquement sur « l'état de l'opinion » à l'égard de tel ou tel problème. En l'absence même de dérive plébiscitaire marquée, la démocratie semi-directe comporte par ailleurs le risque d'introduire un certain degré d'incohérence dans la gestion des affaires publiques, par accumulation de décisions ponctuelles sans véritable lien entre elles. Enfin, la « volonté populaire » peut triompher simplement par le jeu d'un fort taux d'abstention ou par l'addition de motivations hétérogènes et même contradictoires : dans ce cas, on peut se demander si elle mérite encore son nom.

14. D. Joye, *Structure politique et structures sociales*, Univ. de Genève, 1984.

15. D.-L. Seiler, *Enjeux et partis politiques en Suisse*, *Pouvoirs*, n° 43, p. 136-137.

En règle générale, l'expérience helvétique montre que ces divers inconvénients sont loin d'être illusoire. Si elle ne les infirme pas, elle permet toutefois de les nuancer sensiblement. Tout d'abord, l'organisation de campagnes — surtout répétées — réclame des moyens financiers et médiatiques que peu de groupes peuvent finalement réunir pour espérer l'emporter. En outre, les sujets que l'on serait tenté de mettre en première ligne, au vu de leur potentiel affectif et mobilisateur, demeurent exposés à la rigidité du comportement populaire, statistiquement peu enclin au changement : si l'on peut raisonnablement espérer réunir une majorité pour abroger une loi fraîchement adoptée, c'est en revanche beaucoup plus difficile lorsque l'enjeu est d'introduire une disposition nouvelle. A cet égard, il est frappant de constater qu'en Suisse les initiatives populaires visant à réduire le nombre des étrangers, nombreuses depuis les années soixante, ont toutes été rejetées<sup>16</sup>. Cela paraît d'autant plus remarquable que ce petit Etat abrite une proportion d'immigrés double de celle de la France. En outre, une telle attitude ne peut s'expliquer par un amour immodéré de la présence étrangère, puisque certains auteurs sont même allés jusqu'à faire de la « xénophobie » une structure profonde du consensus helvétique<sup>17</sup>! La peur des conséquences pratiques d'une réduction de cette main-d'œuvre — jointe à une image pas trop laxiste de la politique menée en la matière — s'est révélée souvent déterminante. En revanche, lorsque les mêmes milieux nationalistes se sont avisés cette fois-ci d'attaquer — par référendum d'abrogation — une loi sur les étrangers qui venait d'être votée, ils l'ont alors emporté (juin 1982). Plusieurs cas de figure semblables mériteraient d'ailleurs d'être relevés, dont l'abrogation de la peine de mort, aussitôt rejetée par le peuple (en 1879), mais qui s'est peu à peu imposée, à tel point qu'une initiative populaire à cet égard est devenue pratiquement impensable, bien que des sondages aient parfois montré qu'une courte majorité des citoyens se déclaraient favorables à son rétablissement<sup>18</sup>.

On perçoit du reste un décalage, parfois très sensible, entre « l'état de l'opinion » et le résultat des urnes. C'est pourquoi la pratique de la démocratie semi-directe n'est pas un simple reflet des sondages, lesquels peuvent induire en erreur même les plus avertis. Un exemple particulièrement frappant : le récent vote sur l'adhésion de la Suisse à l'ONU. Des sondages en bonne partie favorables avaient encouragé le Gouvernement et la quasi-totalité de la classe politique à peser de tout leur poids en faveur du Oui... Et le 16 mars 1986, ce fut un raz de marée de 75,7 % de Non, aggravé d'un rejet unanime des cantons.

Abstraction faite du rôle non négligeable de tels phénomènes encore mal perçus en France, le risque démagogique peut être endigué par cer-

16. La dernière (déc. 1988) n'a recueilli que 32,7 % des voix. Score le plus élevé : 46 % en 1970.

17. M. Ebel, P. Fiala, *Sous le consensus, la xénophobie*, Institut de Science politique de l'Univ. de Lausanne, 1983.

18. Cf. F. Dunand, *Dessine-moi un Suisse*, Ed. 24 Heures, 1987, p. 202.

taines mesures techniques, comme le nombre de signatures obligatoires et le délai requis pour les réunir<sup>19</sup> — voire la définition du domaine matériel ouvert au vote populaire (solution qui comporte beaucoup d'inconvénients)<sup>20</sup>. De plus, il est évident que le peuple ne vote pas « à chaud » : en Suisse, il est ainsi fréquent que s'écoulent *quatre ou cinq ans* à partir du moment où la procédure est enclenchée. Par ailleurs, les institutions représentatives sont loin d'être désarmées. En effet, l'exercice de la démocratie semi-directe, jalonné de mobilisations ponctuelles, a pour handicap sa discontinuité : on constate ainsi qu'un texte abrogé par référendum se trouve souvent revoté quelques années plus tard pratiquement dans les mêmes termes, et cette fois-ci sans être annulé. En outre, il est important que les institutions représentatives aient la faculté de se prononcer sur les initiatives populaires : elles garderont alors une marge de manœuvre d'autant plus appréciable qu'elles pourront soumettre au peuple une contre-proposition reprenant certains éléments de l'initiative mais sans aller bien sûr aussi loin, ce qui lui confèrera souvent un potentiel électoral supérieur<sup>21</sup>.

#### CONCLUSION

Nous avons vu combien la désuétude frappante du référendum en France pouvait tenir au caractère d'une procédure trop liée aux autorités. Dans la recherche d'éventuelles solutions, l'étude du cas suisse a permis de relativiser un certain nombre de pseudo-vérités entretenues autour de la démocratie semi-directe. Il subsiste néanmoins une marge d'incertitude qu'il n'est pas toujours facile de réduire.

En tout cas, l'histoire de la Suisse montre qu'un apprentissage local de la procédure est presque un nécessaire préalable ; il peut, en outre, s'avérer riche d'enseignements pour une application ultérieure au niveau national. Une large frange de la classe politique française semble d'ailleurs prête à admettre — au moins verbalement — l'éventualité de plus larges « consultations » populaires au niveau communal. Ici, il convient d'être net : soit on introduit la démocratie semi-directe, soit on s'en tient au système purement représentatif (ces deux choix étant d'ailleurs parfaitement légitimes)<sup>22</sup> : une procédure uniquement consultative, et déclenchée au seul gré des autorités communales, risquerait à nos yeux de supporter la majeure partie des inconvénients qu'entraîne la démocratie semi-

19. Pour lancer un référendum en Suisse, il faut réunir 50 000 signatures (1,2 % des électeurs) dans un délai de trois mois après la publication du texte visé. L'initiative nécessite le double, mais le délai est de dix-huit mois pour les réunir.

20. L'expérience de l'article 11 est là pour en témoigner. La Suisse ne connaît pas ce type de délimitation matérielle.

21. Les autorités suisses savent parfaitement user de cette possibilité à l'encontre des initiatives jugées les plus dangereuses.

22. Les modèles suisse et anglais sont en effet également estimables.

directe, sans en offrir *aucun* des avantages. Par ailleurs, on ne voit pas pourquoi le référendum et l'initiative ne pourraient être introduits également au niveau départemental et régional. La relative faiblesse en compétences de chacun des trois niveaux, leur degré relativement élevé d'imbrication, tout cela rendrait l'institution peu viable si elle se limitait à l'échelon communal. Enfin, on discerne mal quel danger politique majeur inciterait à se priver des enseignements d'une telle expérience étendue à l'ensemble des collectivités territoriales.



## *L'opinion et la politique extérieure* *(été 1988 - été 1989)*

MICHEL GIRARD\*

Les questions de politique extérieure ne sont pas, en France, de celles qui appellent nécessairement l'analyse détaillée de l'opinion, de ses mouvements de surface comme de ses tropismes profonds (si l'on accepte, au moins à titre d'hypothèse, d'accorder à l'opinion une consistance autre que purement épidermique).

En dehors de la presse qui commandite, parfois sans trop y croire, une partie appréciable des enquêtes d'opinion publiées sur le sujet<sup>1</sup>, le cercle des personnes qui semblent réellement s'intéresser à de telles enquêtes est fort restreint, notamment parmi ceux qui sont cependant, à des degrés divers, les acteurs mêmes de cette politique.

Plutôt que les parlementaires et les dirigeants des partis, qui ne se sentent, en ce cas, que très modérément concernés, ce sont les plus hauts responsables de la politique extérieure<sup>2</sup>, une petite fraction de ceux qui gravitent autour d'eux (titulaires de hautes fonctions politico-administratives ou simples conseillers) et quelques trop rares organismes experts directement rattachés à eux<sup>3</sup> qui marquent pour l'opinion un intérêt non négligeable et souvent un peu inquiet. Nous sommes bien loin de l'engouement général que suscitent, dans toute la classe politique, les nombreux sondages de politique intérieure, surtout dans les périodes préélectorales, assez peu

\* Département de Science politique de la Sorbonne (Université Paris I).

1. La majorité des sondages concernés, sauf en matière stratégique où la part de la presse est nettement minoritaire. Le domaine des questions de défense et de stratégie, qui touche plus facilement à la politique interne, paraît faire l'objet d'investigations plus nombreuses et plus approfondies.

2. En substance, le Président de la République, le ministre des Affaires étrangères, le ministre de la Défense et, de manière plus accessoire et plus intermittente, le Premier ministre et certains autres ministres.

3. Essentiellement le SIRPA pour le ministre de la Défense et, dans une très faible mesure, le CAP pour le ministre des Affaires étrangères. Sur ce terrain, comme sur d'autres, il apparaît que la curiosité des militaires est, relativement, plus importante que celle des diplomates.

propices à l'examen des enjeux extérieurs, où peuvent se réaliser toutes les virtualités de la relation intime qui unit le sondage à l'élection.

Pour le reste, et à quelques exceptions près, ni les praticiens, diplomates ou militaires, chargés de gérer les deux versants, diplomatique et stratégique, de la politique extérieure, ni les experts de toutes spécialités qui s'appliquent à la décrire, l'expliquer ou la perfectionner, ni les théoriciens s'efforçant de la formaliser n'accordent dans leurs préoccupations singulières une place vraiment centrale à l'opinion publique.

Des règles, des usages et des façons de penser depuis longtemps institués dissuaderaient d'ailleurs les praticiens d'aller en ce sens. Ainsi, le souci professionnel du secret diplomatique ou militaire, tenu rituellement pour gage d'efficacité, rencontre-t-il les efforts de toute une tradition de pensée démocratique et libérale qui, à l'abri de fortes cautions (comme Rousseau ou Tocqueville), conseille de tenir, autant que faire se peut, la politique extérieure à l'abri des embarras et des excès du débat démocratique.

Quant à la cohorte des experts et à la petite poignée des théoriciens, les rares fois où ils se risquent à analyser cette politique dans ses rapports à l'opinion, selon une logique qui n'est justement pas celle de la plupart de ses acteurs, ils découvrent vite qu'en cette matière, compte tenu de la modestie du savoir jusqu'ici accumulé et de la nature des instruments de mesure disponibles, l'opinion et ses effets sont très difficilement formulables, formalisables ou calculables.

Du coup, il n'est pas trop surprenant de constater que, dans l'espace limité de la science politique française, la division du travail en vigueur place presque toutes les compétences en matière d'analyse de l'opinion du seul côté des études de politique interne, situation qui laisse le terrain de la politique internationale cruellement déserté sous ce rapport comme sous tant d'autres.

Aux résultats cumulés de ces diverses méconnaissances ou insuffisances sont venus s'ajouter plus récemment les effets propres de suspicion résultant de l'excommunication « scientifique » prononcée par une certaine mode intellectuelle contre tous les sondages, sentence rendue d'avance dans un procès en diabolisation politico-épistémologique douteux et ressassant. Quelle est donc la demande de tous ceux qui se pressent pour faire office de *dominus litis* en ce procès ? Des « stratégies » individuelles compréhensibles, des ambitions d'école boulimiques et des prétentions disciplinaires dérisoires viennent assurément ici conjuguer, de diverses manières, leurs logiques. Mais, pour l'essentiel, la plainte est politique. Il ne s'agit pas, bien sûr, des orientations partisans ou des polarités idéologiques (assez variées sans doute) des individus, mais du rapport intime et fondamental que chacun entretient avec ce qui, pour tous, fait fonction de *réel* dans l'ordre politique symbolique. Déjà difficile à accepter en ce qu'il laisse apercevoir, fût-ce à dose infinitésimale, un monde empirique toujours dérangeant et d'autant plus difficile à verrouiller qu'il n'a guère été préconstruit, le sondage devient totalement insupportable à force de s'imposer, capteur fétiche de l'opinion publique, comme un des référents

majeurs de ce qui tient lieu de réalité politique dans les démocraties actuelles. Ce réel, arbitraire, solide et incontrôlable, est souvent le véritable objet de la réclamation amère ou haineuse qui s'adresse aux sondages sous couvert d'arguments et de preuves scientifiques dont certains, comme dans tous les faux procès bien fabriqués, sont impeccables.

Selon l'un des articles de foi les plus routinisés de l'analyse sociologique éminente où s'origine ce dogme doxophobique, les questions de politique étrangère, dès lors qu'elles seraient formulées dans les termes abstraits de la « politique pure », figureraient parmi celles qui suscitent, dans les enquêtes d'opinion, les taux de non-réponse les plus élevés et les plus inégalement distribués. Parce qu'ils seraient « à la fois étrangers à l'expérience concrète et vécus comme inaccessibles à toute action politique concevable »<sup>4</sup> les problèmes extérieurs supposeraient, plus que d'autres, une « compétence politique » spécifique qui, n'étant pas uniformément répartie, viendrait renforcer par ses effets perturbateurs propres les torsions déjà engendrées par l'inégale distribution du sentiment de compétence « sociale » ou statutaire.

Il ne serait pas sans intérêt de questionner les présumés, si proches d'un certain sens commun, qu'une telle argumentation paraît engager à propos de la politique étrangère, des liens que cette dernière entretient avec l'abstraction et de son caractère « étranger » à l'expérience concrète<sup>5</sup> ; mais il suffira ici de constater que l'examen attentif des faits de sondages, sans pouvoir totalement infirmer le dogme, qui n'est même pas faux puisqu'il comporte une certaine allure de vérité et dit parfois des choses exactes, est loin d'autoriser sa validation.

Dans les sondages actuels portant sur des sujets d'ordre international, les enquêtés répondent souvent de façon massive aux questions, même abstraites, qui leur sont posées. Il n'est pas évident que les taux de non-réponses, parfois étonnamment bas, qui sont enregistrés en ces matières diffèrent toujours de façon significative, tant par leur niveau que par leur distribution, de ceux qui sont rencontrés dans les enquêtes touchant à des domaines, politiques ou autres, réputés plus « concrets » ou familiers<sup>6</sup>. Il n'est pas clair non plus que ces variations des non-réponses, là où elles sont constatées de façon indiscutable, puissent, lorsqu'elles ne résultent pas de situations de conflit (assez fréquentes, semble-t-il, chez les enquêtés), couramment s'expliquer à partir d'une dichotomie aussi élémentaire et obscure que celle qui oppose la compétence politique ou la rhétorique de l'abstraction à la bonne volonté « éthique » ou au vécu de l'expérience familière.

4. P. Bourdieu, *La distinction*, p. 467.

5. Mieux encore, il vaudrait la peine d'interroger l'antinomie absolue qui est ainsi posée entre la rhétorique savante de l'abstraction symbolique et le vécu concret de l'expérience pratique. Le recours systématique et jubilatoire à cette figure majeure et magique de la rhétorique (au sens propre du mot cette fois) qu'est l'*opposition* nous entraîne facilement à des excès de pensée qui sont des déficits.

6. Pour des remarques qui vont dans le même sens, cf. G. Michelat et M. Simon, Les « sans-réponses », *Pouvoirs*, 1985, 33, p. 54.

De manière plus générale, même dans le domaine des affaires extérieures pourtant paradigmatique pour la démonstration en cause, l'affirmation selon laquelle les non-réponses et leurs variations constituent « l'information la plus importante que fournissent les enquêtes d'opinion »<sup>7</sup> relève, bien entendu, du plaisir de l'outrance et du bénéfice de la provocation plutôt que du souci de juger en raison.

L'enquête qualitative<sup>8</sup>, de son côté, suggère, de manière assez surprenante, que les citoyens ne sont pas tellement disposés à intérioriser leur déchéance politique : il est rare, en effet, de les entendre déclarer ou reconnaître de façon implicite que les questions extérieures peuvent ou doivent, plus que d'autres, donner matière à délégation. Et si les proclamations d'indignité intellectuelle<sup>9</sup>, souvent présentées sous forme liminaire, sont, au contraire, extrêmement fréquentes dans les entretiens, elles ne font toutefois pas obstacle à l'expression ultérieure d'opinions qui, mêlant avec le charme de l'imprévu les idiotismes et les stéréotypes, démontrent dans chaque cas leur consistance et leur cohérence propres.

Plus que tout autre procédé technique, l'enquête qualitative permet de se convaincre que l'opinion existe, mais que cette opinion n'est pas tout à fait celle que nos « sondagistes » prétendent capturer, ni, moins encore, celle que nos « doxophobes » dénie.

C'est pourtant au procédé décevant mais irremplaçable de l'enquête quantitative et aux instruments fragmentaires et, à coup sûr, très déficients que sont les sondages qu'il nous faut bien, en l'état actuel des possibles, nous adresser pour tenter de glaner sur ces terres de maigres moissons quelque information sur les rapports que l'opinion entretient avec la politique et le monde extérieurs. A travers le dédale des repères fragiles que, d'un été à l'autre, certains des meilleurs sondages<sup>10</sup> se sont

7. P. Bourdieu, *La distinction*, p. 466. Répétition de l'affirmation en ces mêmes termes par l'auteur dans un article qui s'efforce par ailleurs d'être plus conciliant, in P. Bourdieu, Remarques à propos de la valeur scientifique et des effets politiques des enquêtes d'opinion, *Pouvoirs*, 1985, 33. p. 136.

8. Principalement une série homogène de 56 entretiens (strictement non directifs dans un premier temps, puis, dans une seconde phase, un peu plus directifs) effectués au printemps 1989 (Département de science politique de la Sorbonne, Université Paris I).

9. Du fait de l'insuffisance de la formation (niveau, spécialité ou ancienneté des études, inexistence d'une formation continue) et du fait de l'insuffisance des connaissances empiriques (voyages, rencontres). La circonstance que les entretiens se déroulaient, aux yeux des intéressés, sous caution universitaire a probablement induit une amplification des déclarations de ce type.

10. Ces sondages, qui seront référencés dans le texte par une cote alphabétique, sont récapitulés ci-après. Le premier, un sondage d'ampleur moyenne, mais de bonne qualité, coté (A), a pu faire l'objet d'une analyse secondaire véritable, c'est-à-dire d'un examen systématique à partir de la bande informatique codant par vecteur-cas les données brutes recueillies dans l'enquête.

Liste des principaux sondages utilisés :

(A) IFOP/Le Monde/TF1, juin 1989, La France et les relations internationales.  
 (B) SIRPA/SOFRES, enquête annuelle, les Français et la défense nationale. L'année est donnée avec la cote. La dernière enquête est de mai 1989. A noter que les

efforcés de placer sur les choses, au risque de la bredouille et des sarcasmes, pour tenir chronique aventurons-nous.

### La géopolitique des Français

Interroger les Français sur la sympathie ou l'antipathie qu'ils peuvent éprouver pour une liste définie d'une quarantaine de pays étrangers (C)<sup>11</sup> témoigne du souci louable de se mettre au diapason de ceux à qui l'on s'adresse. L'enquête qualitative confirme, en effet, que ce n'est presque jamais en terme de peuple ou moins encore d'Etat, mais bien plutôt de « pays » que les personnes entretenues s'expriment spontanément. Ce vocable syncrétique, d'usage très courant, est susceptible de prendre, suivant les cas, des valeurs très variées, parce qu'il combine de manière intime une dimension politique, largement prévalente, et une dimension géographique, tout aussi fondamentale, avec nombre d'autres dimensions<sup>12</sup>. En règle générale, la perception d'un pays étranger a partie liée avec celle de son principal responsable en matière internationale, pour peu, bien sûr, que celui-ci soit connu. Entre ces deux perceptions, les phénomènes de contamination réciproque, dont nous verrons des aperçus, paraissent nombreux, tandis que les cas de superposition totale restent à démontrer.

Mettre en question ces dispositions très subjectives et affectives que sont la sympathie ou l'antipathie à propos de cet objet complexe qu'est un pays étranger autorise certes à se livrer à des opérations de mesure (dont procèdent les « résultats »), à la construction d'un indice de sympathie (simple différence algébrique des pourcentages de sympathie et d'anti-

enquêtes du SIRPA sont, depuis quelques années, largement « déclassifiées », mais que, par instruction ministérielle, les ventilations de caractère politique ne sont pas rendues publiques. Le citoyen et le politiste ne peuvent que protester.

- (C) SOFRES/*Figaro-magazine*, mai 1989, L'image des pays et des personnalités internationales.
- (D) SOFRES/*Le Point*/TF1, mai 1987, L'image des pays et des chefs d'Etat étrangers.

11. La liste comporte 36 pays. Cette question de (C) est une reprise abrégée d'une question de (D), où la même liste en comportait 41 : la part, déjà très modeste en 1987, des pays d'Asie, d'Amérique latine et d'Afrique subsaharienne ayant été encore un peu plus sacrifiée. La question est formulée de la manière suivante : « Avez-vous plutôt de la sympathie, plutôt de l'antipathie ou encore ni sympathie, ni antipathie pour les pays suivants ? »

12. Notamment historique, ethnique, sociale, économique, culturelle (linguistique, littéraire, artistique, touristique, gastronomique, sportive, etc.). L'imaginaire s'emploie à jouer de manière indéfinie entre ces différents registres qui contribuent à dessiner, pour chacun, une carte mentale du monde à la fois banale et singulière. Le registre politique (international et national) y remplit une fonction à ce point structurante qu'il n'est même pas le plus souvent perçu comme tel par les personnes entretenues, qui mettent un peu plus de facilité à objectiver de manière consciente la dimension, tout autant organisatrice, mais plus neutre et plus scolaire, de la géographie.

pathie), et à un classement subséquent des pays concernés<sup>13</sup>, mais ne permet guère de savoir en toute rigueur ce qui est, de la sorte, mesuré.

La carte du monde rudimentaire, mystérieuse et surdéterminée qui ressort des réponses à cette question révèle cependant quelques structures simples mais fortes : de nombreuses déclarations de sympathie pour les pays de la Communauté européenne (parmi lesquels la RFA et la Grande-Bretagne ne sont pas les mieux aimés), mais aussi pour le Canada et les Etats-Unis, d'une part, pour la Suède et la Suisse, de l'autre ; à l'exception de la Pologne, les pays de l'Est font l'objet d'appréciations très mitigées, tandis qu'au palmarès de l'antipathie et, dans un ordre croissant, Cuba, d'une part, la Syrie, la Libye et l'Iran, de l'autre, battent des records.

La comparaison avec les chiffres de 1987 (D) révèle une très grande stabilité d'ensemble et quelques changements d'autant plus remarquables : ainsi, le Chili, l'Afrique du Sud et la Pologne améliorent sensiblement leur « cote de sympathie » antérieure (qui était basse pour ces deux premiers pays). L'hypothèse la plus plausible pour éclairer ces évolutions est leur mise en relation avec les séries d'événements, largement repris par les médias, qui, dans ces trois pays, témoignent d'évolutions, au moins timides, vers des formes de vie politique plus démocratiques<sup>14</sup>. La mutation la plus considérable demeure sans conteste la « percée » de l'Union soviétique, qui en vingt-trois mois passe de l'indice — 11 à l'indice + 13 (9 points de sympathie en plus et 15 points d'antipathie en moins). Cette remontée dans la sympathie de l'opinion, qui s'opère à partir d'un niveau très bas, aurait pu combler l'écart assez considérable qui existait, il y a deux ans, entre l'appréciation négative portée sur l'URSS et la cote de sympathie déjà positive de M. Gorbatchev ; mais, entre-temps, ce dernier a vu sa cote personnelle progresser plus vite encore, de sorte que cet écart s'est accru<sup>15</sup>. L'hypothèse la plus courante, qui a la simplicité et certaines apparences pour elle, est ici que l'image positive du leader soviétique exerce un effet d'attraction sur l'image de son pays, mais il y a tout lieu de penser que ces effets de surface sont produits par une mécanique profonde autrement plus complexe.

Le même sondage contient une question proche de la précédente, qui

13. Par exemple, et pour sourire un peu, la Chine est devancée de justesse par le Maroc, mais elle dépasse le Japon d'un point : elle suscite un peu moins de sympathie, mais aussi nettement moins d'antipathie que ce dernier. Si le terrain (réalisé entre le 12 et le 15 mai 1989) avait eu lieu quelques semaines plus tard, ce classement eût été sans doute modifié...

14. La confirmation de l'hypothèse avancée permettrait d'étayer l'idée selon laquelle, même lorsqu'ils sont considérés sous l'angle affectif de la sympathie ou de l'antipathie, les pays étrangers sont spontanément perçus selon des logiques politiques. Il n'est toutefois pas totalement exclu ici que certains enquêtés, malgré l'apparence de la question, aient estimé que l'interrogation témoignait d'une curiosité politique et se soient placés d'eux-mêmes sur ce terrain, en cherchant à se mettre à leur tour à la portée des sondeurs...

15. La différence entre l'indice de sympathie de M. Gorbatchev et celui de l'Union soviétique, qui était de 20 en 1987, est de 28 en 1989.

porte, cette fois, non plus sur les pays mais sur les chefs d'Etat et de Gouvernement (qualifiés de « personnalités internationales »). La transposition de cette interrogation de l'ordre interne, où elle interpelle, selon un usage courant, les gouvernés sur leur perception des gouvernants, au domaine international, où elle sollicite l'opinion des enquêtés sur des dirigeants qui ne sont pas les leurs, n'est pas forcément illégitime. Parce que ces personnalités internationales appartiennent au même cercle que leurs plus hauts responsables nationaux et que ceux-ci sont d'autant plus éminents qu'ils fréquentent régulièrement celles-là, les enquêtés peuvent considérer les unes et les autres d'une manière, au fond, assez analogue ; il demeure néanmoins que, sans jamais être simple, la perception d'un dirigeant étranger ne saurait avoir la complexité ni l'intensité de celle d'un dirigeant national, familial et, en quelque sorte, domestique. Avec les « résultats » de cette question, où nous ne savons toujours pas bien ce qui est mesuré, nous apprenons que dans une liste, où le pape, en tête, figure presque hors concours, loin située derrière Mikhaïl Gorbatchev (dont l'indice de sympathie est passé en deux ans de + 9 à + 41), Margaret Thatcher améliore un score qui était assez médiocre (de - 7 à + 9)<sup>16</sup>.

Au-delà de cette écume un peu dérisoire de chiffres qui n'ont guère été calculés pour nous faire entrevoir quels phénomènes fondamentaux sont en jeu, l'apport le plus important de cette question pourrait se situer ailleurs, là où on ne l'attendait pas : les femmes manifestent dans leurs réponses une propension à la sympathie bien inférieure à celle des hommes. Déjà très nette dans l'appréciation portée sur les pays<sup>17</sup>, cette différence devient plus éclatante encore dans les réponses fournies sur les chefs d'Etat ou de Gouvernement : 37 % de sympathie pour G. Bush (contre 50 % chez les hommes), 43 % pour M. Gorbatchev (contre 61 %) et 39 % pour H. Kohl (contre 56 %) ; ce n'est guère que pour M. Thatcher que l'écart entre femmes et hommes se resserre au point de n'être plus significatif (35 % contre 38 %)<sup>18</sup>. Cette forte nuance, jointe à nombre d'autres, dont certaines seront évoquées plus loin, suggère qu'il existe probablement entre les sexes, en France, une différenciation non négligeable des opinions en matière internationale<sup>19</sup>. Il convient de noter que

16. Les taux de non-réponses à cette question atteignent parfois des niveaux très élevés, mais ils paraissent alors résulter largement de situations de conflit (30 % de non-réponses pour Itzhak Shamir et pour Kurt Waldheim et, record absolu, 40 % pour le Président Chadli).

17. De 6 à 20 points d'écart pour la plupart des pays dans (D), sauf pour quelques rares pays qui ne figurent pas parmi ceux qui sont les plus sympathiques (Chili, Cuba, Vietnam). Dans (C) les écarts paraissent moins importants, mais, seule une petite partie des ventilations de la question ayant été publiée, il est délicat de se prononcer.

18. A noter que l'écart (ou plutôt l'absence d'écart significatif) de sympathie pour le pays (« l'Angleterre ») est exactement du même ordre : 58 % contre 61 %.

19. Aux Etats-Unis, une littérature assez fournie, mais contradictoire, ne permet pas de trancher nettement la question des effets de la différence de sexe en matière d'opinions sur la politique extérieure. Ainsi, contrairement à certaines

ce déficit de sympathie féminine s'accompagne parfois d'un excédent modéré d'antipathie et toujours d'un taux plus élevé de réponses circonspectes (« ni sympathie, ni antipathie »). Résistons à la tentation de voir *a priori* dans cette circonspection une modalité camouflée de non-réponse ou dans cette sympathie un peu gelée l'effet naturel d'un « isolationnisme »<sup>20</sup> propre aux femmes pour laisser provisoirement en suspens la question, importante, de savoir quels partages s'opèrent, en face de l'étranger, entre les systèmes d'attitudes masculins et féminins.

Demander aux enquêtés, sous forme de question ouverte, quels sont les pays qui sont aujourd'hui « les alliés les plus sûrs de la France » (A) permet de passer à un registre plus diplomatique-stratégique. Les pays francophones qui arrivaient en tête pour la sympathie et pour l'amitié (Belgique et Canada) se trouvent relégués ici à un rang plus secondaire, loin derrière l'Allemagne, les Etats-Unis et l'« Angleterre ». Les alliés vraiment sûrs paraissent plutôt rares<sup>21</sup>, puisque les personnes qui se prononcent citent, en moyenne, seulement deux pays remplissant la condition.

La question symétrique, dans ce sondage, sur les « pays aujourd'hui les plus menaçants pour la France » (A) autorise une comparaison utile des réponses obtenues avec celles qui sont apportées, dans un autre sondage, à une question identique, fermée cette fois, portant sur les pays qui « constituent une menace pour la France » (C). Malgré une très grande analogie entre les réponses<sup>22</sup>, il est évident que la « carte forcée » de la question fermée produit un effet de grossissement sur certaines fréquences que la question ouverte ne donne pas avec la même intensité<sup>23</sup>. Il en va ainsi pour l'Irak (22 % dans la question fermée contre 3 % dans la question ouverte), la Syrie (28 % contre 2 %), la Libye (42 % contre 6 %) et même

autres, l'étude célèbre de O. Holsti et J. Rosenau sur les systèmes de croyances en matière internationale des élites américaines ne peut conclure fermement à la pertinence de ce critère.

20. Catégorie stéréotypée qui prend outre-Atlantique une dimension sémantique qu'elle ne peut atteindre sous nos climats politiques.

21. L'enquête qualitative suggère que la perception de la solitude de son propre pays dans l'espace international est, en règle générale, fortement ancrée : à la limite, la France n'aurait pas d'alliés totalement sûrs. En contrepartie, il est vrai, elle aurait moins encore d'ennemis ; c'est, en tout cas, ce qui ressort des entretiens, de la question ouverte de (A) sur le sujet et... de certains propos du Président de la République.

22. Les pays cités sont à peu de chose près les mêmes, ce qui signifie que les concepteurs de la question fermée n'ont pas si mal fait leur travail.

23. Décréter que certaines des réponses fournies à la question fermée l'ont été en toute méconnaissance de cause relèverait du procès d'intention, mais le problème complexe de la valeur ou de la signification de ce grossissement, d'ailleurs inégalement réparti, mérite examen. Contentons-nous ici de noter que la conjonction binoculaire d'une question ouverte et d'une question fermée paraît produire un effet stéréoscopique propre à faire apercevoir les reliefs, en séparant le premier plan des évidences aussitôt dicibles et l'arrière-plan des opinions qui sont, pour des raisons diverses, moins immédiates, mais non pas forcément moins dotées de consistance.



pour un pays aussi quotidiennement cité dans les médias depuis dix ans que l'Iran (58 % contre 25 %) ; tandis que des pays comme l'Union soviétique et la Chine, qui sont, il est vrai, des « classiques » sur ce sujet, obtiennent de part et d'autre des scores d'autant plus comparables qu'ils sont très exactement identiques (respectivement 21 % et 11 %) <sup>24</sup>.

L'analyse plus approfondie de (A) fait apparaître que ceux qui jugent menaçants les pays d'Islam les plus souvent cités (l'Iran, cité par 25 % des enquêtés, et « les pays arabes », cités par 14 %) <sup>25</sup> se distinguent par un niveau culturel nettement plus élevé que la moyenne (ils représentent la moitié des personnes ayant un niveau d'études supérieures et seulement le quart de celles ayant un niveau d'études primaires) et par l'importance particulière qu'ils attachent par ailleurs à la coopération scientifique et technique dans le rayonnement extérieur de la France. Ce sous-échantillon, hétérogène et vaste (plus d'un enquêté sur trois), concentre assez nettement en son sein une France moderne des Lumières, rationaliste et aisée <sup>26</sup> qui investit, de manière profonde et confuse, dans l'image des pays islamiques ses craintes et ses refus. Emettons l'hypothèse, qui reste totalement à vérifier, que ce groupe « éclairé » a été le vecteur privilégié d'une mutation évidente et considérable de la culture politique française, reflet local et singulier d'un phénomène d'ampleur internationale, qui a fait que, depuis quelques années, l'Iran a supplanté et, dans une large mesure, remplacé <sup>27</sup>

24. Cette conjonction exceptionnelle de chiffres ne doit pas faire illusion sur la précision des mesures que nous offrent les sondages. Il arrive que deux questions strictement identiques (à de tous petits détails près), posées par le même institut dans deux sondages distincts et contemporains, fournissent des résultats qui ne soient pas de grandeur comparable, sans que cette distorsion puisse facilement être expliquée. Ainsi, la Chine peut-elle, d'une part, constituer « une menace pour la France » pour 2 % des enquêtés en juin 1987 (chiffre comparable à celui de l'année précédente) (B, 1987, 1986), quand, d'autre part, en septembre 1987, elle « constitue une menace pour la France » aux yeux de 9 % des personnes interrogées (D). L'imprécision des chiffres ne résulte pas seulement des conséquences imitoyables de l'hypothèse probabiliste gaussienne...

25. Le jeu des réponses multiples (1,6 citation, en moyenne, pour ceux qui se prononcent) a permis à 3 % (seulement) des enquêtés de choisir à la fois l'Iran et « les pays arabes ». A remarquer, au contraire, une forte association entre, d'une part, le choix de l'Iran et, d'autre part, celui de la Libye, de l'Irak, du Liban ou de la Syrie (par ordre décroissant d'association).

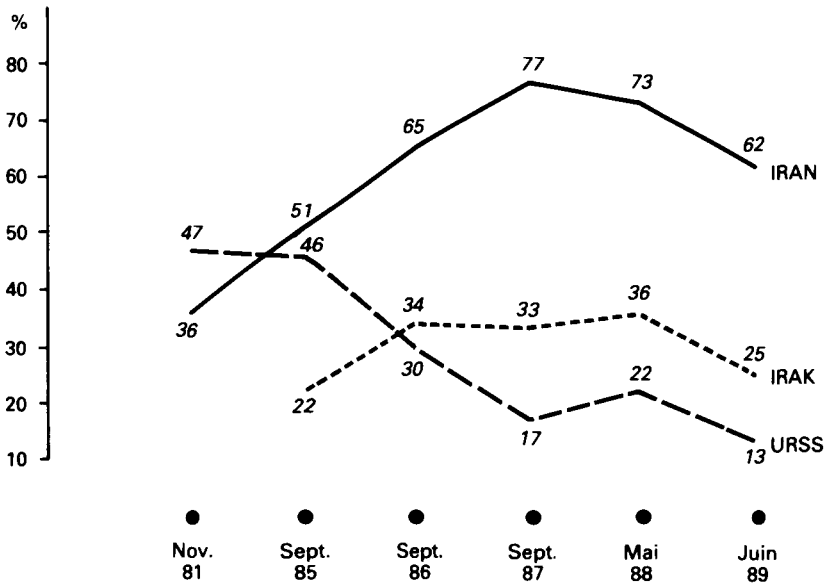
26. Malgré l'étroitesse de l'échantillon (N = 903), la liaison avec la catégorie socioprofessionnelle du chef de famille « Professions libérales et cadres supérieurs » peut être tenue pour significative, au prix, il est vrai, d'un certain risque de première espèce. Bien entendu, l'absence dans ce sondage de toute question portant sur les attitudes ou le comportement religieux se fait cruellement sentir. A noter, par ailleurs, que la désignation de l'Iran est assez nettement associée au vote fictif en faveur du PS (qui n'implique pas forcément une proximité partisane) et à la catégorie des 25-34 ans, tandis que celle des « Pays arabes » l'est à une proximité déclarée du RPR ou du Front national.

27. Dans les réponses apportées à la même question, le choix de l'Union soviétique est associé négativement au choix de l'Iran (il l'est d'ailleurs presque de la même façon à celui des « Pays arabes »). Ceci n'est guère étonnant puisqu'il s'agit de modalités potentiellement concurrentes de réponse à une question ouverte qui

l'Union soviétique au sommet de la hiérarchie des menaces où elle se trouvait avec constance depuis trente-cinq ans. A travers et par-delà ces deux pays, ce bouleversement des perceptions géopolitiques a affecté l'image de presque tous les pays proches de l'URSS comme celle de plusieurs pays islamiques et a remis en cause certaines des structures élémentaires mais fondamentales de partage du monde.

Une petite série continue de chiffres (une rareté en matière de politique

GRAPHIQUE. — Quelques pays qui menacent la paix dans le monde



*Noter la symétrie presque trop parfaite (prudence...) des deux courbes de l'Iran et de l'Union soviétique. La fin de la guerre Iran-Irak ne coïncide pas avec une baisse considérable de taux pour l'Iran (celle-ci est, de manière relative, moins importante que pour l'Irak). La poursuite de l'intervention militaire en Afghanistan n'avait pas fait obstacle à la baisse de la perception d'une menace soviétique, tandis que la mise en scène « transparente » du retrait des troupes, à la télévision notamment, donne pour la première fois en 1988 beaucoup d'images des forces militaires mises en jeu du côté soviétique et coïncide (mais coïncidence n'est pas raison) avec une remontée très légère et passagère du taux de l'Union soviétique. Décidément, les guerres ne peuvent tout expliquer des menaces qui, aux yeux des Français, pèsent sur la paix dans le monde...*

Source : SIRPA/SOFRES.

permet toutefois les réponses multiples (ce qui exclut toute simulation ou tout calcul rigoureux). Mais nous pouvons nous borner à constater que cette relation d'exclusion est, de loin, plus forte que toutes les autres relations de même type enregistrées entre les pays désignés par enquêtes. CQFD.

extérieure) fournis par les réponses à une question, différente mais cousine<sup>28</sup>, régulièrement posée dans (B) permet l'élaboration d'une courbe qui illustre, sous un angle un peu décalé, le phénomène qui vient d'être évoqué.

### *La place et la stratégie de la France dans le monde*

L'image de son propre pays, qui est aussi une forme d'image de soi, joue nécessairement un rôle central dans le système de représentation des rapports internationaux dont chacun est porteur. La double question de l'influence (forme présentable de la puissance) que la France a dans le monde d'aujourd'hui et de celle qu'elle aura dans un avenir prévisible (« d'ici dix ans ») montre une perception très générale des limites de la puissance française dans le monde contemporain (A). Choisisant massivement les deux modalités intermédiaires parmi les quatre offertes, 51 % des enquêtés jugent l'influence actuelle « assez grande » et 34 % « assez faible ». Ce jugement est assez nettement associé aux préférences partisans, les personnes proches du Parti socialiste étant plus nombreuses à la trouver assez grande, tandis que celles qui se disent proches des partis de droite la jugent plus volontiers assez faible. L'effet dépressif ou dopant sur l'image de son propre pays qui résulterait de l'absence ou de la présence au pouvoir de la formation partisane dont on se sent le plus proche semble assez probable ici et paraît confirmer un peu cette idée, reçue depuis Tocqueville, que l'opinion juge des affaires du dehors avec des raisons du dedans. Si la vision à dix ans de distance est moins claire (le taux des non-réponses passe de 4 % à 19 %), le jugement reste le même pour les deux tiers de ceux qui se prononcent. Les personnes qui imaginent l'avenir en terme de progrès (12 %) ou, au contraire, de déclin (16 %) de l'influence française dans les dix années à venir constituent deux ensembles dont l'originalité éventuelle n'a pu d'aucune manière être mise en évidence : en face de la masse de ceux qui parient sur un futur identique au présent, il n'existe peut-être pas de courant d'opinion un tant soit peu structuré pour imaginer dans l'avenir une évolution négative ou positive de la puissance française. Les peuples heureux n'ont plus d'Histoire...

Invités à choisir, à trois reprises, parmi huit domaines d'action définis celui qui leur semblait « participer le plus au rayonnement de la France dans le monde » (A)<sup>29</sup>, les personnes interrogées désignent, au total dans

28. « Parmi les pays suivants (liste à peu près stable d'une douzaine de pays), quels sont ceux qui, à votre avis, menacent le plus la paix dans le monde ? » La question, autorisant les réponses multiples, est doublement différente, car la menace contre la paix n'est pas la seule menace concevable et le monde n'est pas la France, qui, de manière constante, est jugée beaucoup moins menacée que le monde dans lequel elle se trouve (cf. (B) depuis 1986).

29. L'intitulé de la question était : « Parmi les domaines suivants, quels sont, dans l'ordre, les trois domaines qui vous semblent participer le plus au rayonnement de la France dans le monde : 1) L'activité des diplomates français ; 2) La présence militaire française à l'étranger et outre-mer ; 3) La diffusion de la langue et de la culture françaises ; 4) Les interventions médicales et humanitaires à l'extérieur ;

la proportion de 6 sur 10, trois domaines presque également privilégiés : « La diffusion de la langue et de la culture françaises à l'étranger », « les interventions médicales et humanitaires à l'extérieur » et « la coopération scientifique et technique avec l'étranger »<sup>30</sup>. L'image des ressorts du rayonnement extérieur qui se dessine ainsi dans l'opinion n'est pas sans rapport avec certaines nominations ministérielles et quelques opérations spectaculaires (à propos du Liban, par exemple) qui ont marqué la politique étrangère française depuis mai 1988<sup>31</sup>. L'importance des exportations dans le rayonnement extérieur du pays apparaît moins clairement, car la modalité correspondante (la présence à l'étranger de produits des entreprises françaises) est nettement moins choisie et l'est très souvent dans un deuxième ou troisième choix. Cette attention pour la dimension économique ou commerciale de la présence française à l'étranger est, de manière nette, plus propre aux hommes qu'aux femmes. Ces dernières ne réagissent pas différemment selon qu'elles aient ou non une activité professionnelle : elles font, plus encore que les hommes, plutôt confiance, par exemple, aux interventions médicales ou humanitaires pour assurer le rayonnement extérieur du pays.

Les réponses à cette question font surtout apparaître à quel point les représentations de l'opinion en matière d'influence extérieure sont presque aux antipodes du « réalisme » diplomatico-stratégique le plus classique, qui, aujourd'hui encore, demeure le terreau intellectuel nourricier de beaucoup d'analystes et d'acteurs<sup>32</sup>. En effet, la modalité « l'activité des diplomates français » n'est retenue que par un nombre extrêmement

5) La coopération scientifique et technique avec l'étranger ; 6) La présence à l'étranger de produits des entreprises françaises ; 7) Le tourisme des étrangers en France ; 8) Le tourisme des Français à l'étranger ? » La question est très complexe et, pour une part, abstraite ; notons cependant les taux élevés de réponses : 97 %, 96 % et 93 %.

30. Curieusement, ces deux dernières modalités entretiennent une relation d'exclusion, certes limitée, mais particulière. La première modalité (« La diffusion de la langue et de la culture françaises »), qui représente, de loin, le premier des premiers choix (une personne sur trois) pourrait aisément réconcilier le plus grand nombre, d'autant que, même si elle est moins prisee des ouvriers, elle n'est pas très sensible à la variation du niveau des études, contrairement à la coopération scientifique et technique (d'autant plus choisie, elle, que le niveau d'études des enquêtés s'élève).

31. Il n'est pas exclu que ces phénomènes aient pu avoir un effet d'induction sur l'opinion. Une liaison de sens inverse constitue une hypothèse au moins aussi plausible. Cf. le montage complexe et baroque, au cœur du mois d'août 1989, d'une série concentrée d'initiatives françaises « sur » le Liban, incluant notamment la tournée diplomatique d'un ministre chargé de la francophonie, également académicien, et l'envoi ambigu à toutes fins (humanitaires) utiles d'un porte-avions à l'autre bout de la Méditerranée.

32. Il est frappant de voir comment, parmi eux, celles et ceux qui s'efforcent de penser autrement, et qui, d'une certaine manière, y parviennent, sont encore au fond redevables à ce modèle dit « réaliste », paradigme pratique autant que théorique, qui exerce d'autant mieux son emprise hégémonique qu'aucun autre système crédible de pensées et de représentations n'est actuellement en mesure de le remplacer tout à fait. La distance à l'opinion doit se calculer ici en années-lumière.

réduit de personnes interrogées (5 % environ dans chacun des trois choix). L'ensemble de ceux qui assurent, de manière peu visible et moins encore spectaculaire, mais quotidienne, une part essentielle de la représentation extérieure de la France auraient tort de se consoler en prenant pour l'effet sans conséquence de leur discrétion ce qui constitue, à certains égards, un véritable désastre politique : le Quai ignore l'opinion et celle-ci le lui rend bien<sup>33</sup>. « La présence militaire française à l'étranger et outre-mer » n'étant guère plus souvent choisie<sup>34</sup>, il est évident que « la projection extérieure de puissance », selon une formule stéréotypée qu'affectionnent les experts de la chose stratégique, n'entre pas, au sens militaire du moins, parmi les facteurs de rayonnement que privilégient les Français. C'est d'ailleurs le plus grand des sujets d'étonnement que puisse réserver aujourd'hui une enquête qualitative (pourvu qu'elle soit menée en dehors du cercle, à certains égards confiné, de la société militaire) que ce vide apparent, cette absence presque totale (à quelques allusions à la force de frappe près) de toute notation ou perception relevant de l'ordre stratégique dans les propos spontanés et pourtant, chacun dans leur style, denses que tiennent les enquêtés. La France, qui n'a pas d'ennemis, n'a guère de souci stratégique, d'autant que sa force nucléaire pourvoit à tout...

L'enquête annuelle « Les Français et la défense nationale » (B, 1989), qui sera rendue publique à l'automne, constitue de loin la source la plus sérieuse et la plus riche d'enseignements sur le sujet. Elle montre cette année encore la multiplicité et l'étendue des consensus qui existeraient dans ce domaine. Si le citoyen a tout lieu de croire et de se réjouir, l'analyste, lui, peut se désoler, car le travail de mise en évidence (construction et monstration) du consensus est très précisément antagoniste de celui que, pour son compte, il essaye de réaliser lorsqu'il tente de faire apparaître les différences ainsi que les logiques qui président à leur constitution. Néanmoins, les consensus que les sondages honnêtes peuvent produire ne sont jamais assez aveuglants pour empêcher quiconque d'apercevoir ce qu'il veut regarder.

33. Il est très difficile de déterminer en toute rigueur si ce hiatus constaté entre ces acteurs de la politique étrangère et l'opinion publique révèle un état de choses ancien ou récent. Comment comparer, et à partir de quelles sources assurées, des situations que tout rend incomparables ? L'hypothèse confortable de l'ancienneté du phénomène n'est pas la plus judicieuse sur le plan intellectuel. Ce qui paraît plus clair, en revanche, c'est que les coûts de cette méconnaissance mutuelle (ne serait-ce qu'en matière de décision budgétaire, par exemple) sont, à l'époque actuelle, lourdement majorés pour le ministère des Affaires étrangères et toutes les administrations concernées.

34. Le mot « rayonnement » figurant dans l'intitulé de la question ne favorisait peut-être pas (hélas) la modalité précédente, mais aurait très bien pu, au contraire, induire des faveurs particulières pour cette modalité-ci. Au vu des résultats (respectivement 7 %, 5 % et 5 % des réponses pour chacun des trois choix), il est très douteux que cela ait été le cas. Notons que dans les réponses à cette question « le tourisme des étrangers en France » est désigné, au total, nettement plus souvent que la présence militaire extérieure ou l'activité des diplomates comme facteur du rayonnement extérieur.

Un des apports les plus importants de l'enquête de cette année réside dans la confirmation d'un effritement de l'adhésion de l'opinion à la force de dissuasion. Entamée en 1987 et 1988 (B, 1987, 1988), devenue tout à fait significative cette année, l'érosion des chiffres se marque de manière très analogue dans trois questions différentes portant respectivement sur la nécessité de la force nucléaire française, sur son utilité et sur la politique dont elle doit faire l'objet (renforcement, modernisation, maintien en l'état ou réduction). Cette évolution, qui paraît confirmer des analyses antérieures<sup>35</sup>, enregistre peut-être un des effets de l'amenuisement de la perception d'une menace soviétique et sanctionne de façon très probable, du côté de l'opinion de gauche, les effets délétères successifs de la cohabitation (source d'une certaine délégitimation) et des campagnes électorales de 1988 (marquées par des allusions insistantes et ambiguës à un relâchement possible des contraintes). Nous ne saurions cependant oublier que le degré d'adhésion demeure élevé (65 % des personnes interrogées estiment que la France ne pourrait pas assurer sa défense sans la force de dissuasion) et que l'effritement récent (5 % en deux ans) ne compense pas encore la progression enregistrée depuis 1978 (date à laquelle 55 % seulement des enquêtés pensaient de la sorte)<sup>36</sup>.

L'une des découvertes les plus intéressantes, dans ces questions portant sur la force de dissuasion, est celle d'un écart sensible, comme chaque année, entre le taux d'enquêtés qui jugent que « la France ne pourrait pas assurer sa défense sans la force de dissuasion » (65 % du total, comme nous venons de le voir) et la proportion de ceux qui jugent que « la force nucléaire protège la France » (50 % seulement). Les taux de non-réponses et la structure des questions impliquent nécessairement que 6 % au moins des personnes interrogées (le chiffre réel est bien supérieur) aient, contre tout bon sens, répondu dans deux questions successives : 1<sup>o</sup> Que la force nucléaire est indispensable ; et 2<sup>o</sup> Que « la force nucléaire ne sert à rien »<sup>37</sup>. Des chiffres non publiés montrent que ce phénomène est dû pour l'essentiel à des enquêtés qui se déclarent proches du Parti communiste et surtout du Parti socialiste. L'hypothèse la plus plausible est que ces personnes, n'ayant pas encore renoncé à leurs positions idéologiques d'hostilité ou de

35. Voir en particulier, en redressant l'ordre de ses pages et en minorant certaines de ses formules, l'article plein de finesse de P. Hassner, Un chef-d'œuvre en péril : le consensus français sur la défense, in *La France en politique*, 1988.

36. De sorte que le journal *Le Monde* du 23 mai 1989, rendant compte d'un sondage CSA/Le Monde/FR3 du même mois et se risquant, à partir de trois mesures trop dispersées (1977, 1980 et 1989), à dessiner une évolution, peut titrer sur une inexactitude (« La dissuasion nucléaire... recrute de nouveaux partisans ») sans énoncer tout à fait une contre-vérité.

37. Sans doute doit-on noter que la seconde question du couple n'est pas bien formulée et qu'il est, à la limite, possible de juger cette force inutile après avoir estimé, au vu de la place qu'elle occupe dans le système de défense français, qu'il est impossible de s'en passer. Toutefois, ce genre de casuistique fleurit rarement de manière spontanée chez un aussi grand nombre d'enquêtés ; cette plante très cultivée suppose plutôt les soins d'un jardinier attentif.

doute envers la force nucléaire (seconde question), sont déjà, de toute façon, sur le terrain pratique de la nécessité, ralliés à elle (première question), conformément à un schéma argumentatif esquissé dès 1978, puis promu avec efficacité à partir de 1981.

Admirable institution politique française, dont les manuels ne parlent pas assez, la force « de frappe » nucléaire est, dans ce pays, *stricto sensu*, un totem dont le Président de la République n'est que le garant, le médiateur ou le servant. C'est à elle, et non à lui, que la plupart des Français s'en remettent pour tout ce qui concerne leur défense. Indispensable même à une partie de ceux qui la jugent inutile, elle n'est pas moins utile aussi à ceux qui mettent toute leur passion sacrilège à en dénoncer l'impureté nucléaire. Combien, dans ce pays, accepteraient vraiment de s'en voir un jour privés ? Condensant en son signe toutes les aspirations à la défensive d'un peuple qui n'est guère moins menacé que le monde où il se trouve, elle lui tient lieu de tout, de réflexion comme de résolution ou d'action ; elle le purge de son angoisse et l'autorise presque à se convaincre que son sort peut être meilleur que celui de ses voisins<sup>38</sup>. Quand au Président de cette République du totémisme nucléaire, il peut certes plus que tout autre s'approcher de cette force terrifiante, en avoir près de lui toujours publiquement la marque (le « code »), il doit savoir qu'il y a là, au sein du domaine que l'on dit réservé, un espace interdit. Pour l'opinion dominante, en effet, les choses sont claires : il est là pour la servir, mais non pour s'en servir, même au cas où « les armées soviétiques entreraient sur le territoire français »<sup>39</sup>. Tout au plus, peut-il « menacer d'utiliser l'arme nucléaire », mais « uniquement si la France subit une attaque nucléaire » (B, 1985

38. Ceci n'exclut pas qu'une partie appréciable de l'opinion française soit prête à partager généreusement cette bonne fortune, qui ne paraît si bonne qu'à elle seule, avec des pays voisins et amis. En ces temps où l'Europe et le « couple franco-allemand » sont furieusement à la mode (A) (avec cette réserve que les femmes rêvent moins à ce couple-là et qu'elles paraissent moins sensibles aux modes, politiques s'entend) de nombreux sondages viennent témoigner de ces bonnes dispositions françaises à l'endroit des pays voisins. Ainsi, le sondage comparatif (genre très difficile et, pour tout dire, souvent douteux) SIRPA/OPTM/BVA d'avril-mai 1989 qui enregistre en France 46 % d'avis favorables pour « la création d'un commandement militaire unique des forces européennes incluant les forces nucléaires » contre 39 % d'avis défavorables.

39. Voir, par exemple, le sondage CSA/Le Monde/FR3 de mai 1989 déjà cité. La question est très mal construite (on a oublié la modalité principale, celle de la menace dissuasive) et induit un biais dans les réponses. Même avec cette malfaçon, qui devrait logiquement lui profiter, la modalité « se servir de l'arme nucléaire contre l'URSS » ne recueille que 8 % des préférences. Depuis une dizaine d'années, plusieurs sondages, contenant des questions plus ou moins analogues (et parfois aussi mal conçues), ont donné des résultats convergents. Ce recul salutaire de l'opinion devant la perspective d'emploi réel de l'arme nucléaire fait souvent l'objet d'interprétations douteuses qui croient pouvoir conclure, de manière hâtive, à une insuffisance de « l'esprit de défense » (concept trop synthétique, de toute façon, pour être vraiment clair) ou au triomphe du système de pensée, supposé illusoire ou pervers, de la « non-guerre » (notion plutôt obscure, qui couvre facilement une remise en cause, consciente ou inconsciente, de la stratégie de dissuasion « pure »).

à 1989)... et s'il en reste encore quelque chose. C'est bien au sens littéral et absolu des mots qu'il faut comprendre la thèse, devenue dogme national, selon laquelle la force de dissuasion française est faite pour ne jamais servir, en quoi elle trouverait, nous dit le catéchisme, sa justification et son utilité.

Si toute cette interprétation, conforme au peu que nous savons des faits d'opinion, mais hasardeuse (en ce qu'elle quitte le terrain ennuyeux et confortable de la pure description des chiffres et de la seule rigueur déductive), se révélait, au moins de manière grossière, exacte, nous serions dans l'obligation de constater que certaines des raisons les plus profondes qui donnent, à l'intérieur, aux yeux de l'opinion, sa vertu et sa magie propres à la force de dissuasion nucléaire sont justement de celles qui peuvent contribuer à lui faire perdre, à l'extérieur, sa crédibilité : les totems sont inexportables.

Quoi qu'il en soit, nous pouvons déjà reconnaître l'une des raisons qui ont conduit la dissuasion française, seule dans son cas, à affirmer de façon tellement catégorique son refus de considérer, fût-ce à titre hypothétique, toute perspective d'emploi. Le souci logique et pédagogique de distinguer entre ce qu'est la stratégie dissuasive et ce qu'elle n'est pas (une « stratégie d'emploi », nous dit-on, précisément), l'extrême difficulté pour le très faible de raisonner sur son passage à l'acte devant un très fort, les limites techniques résultant des systèmes d'armes disponibles ou envisageables n'ont jamais été seuls en cause. Confrontés aux tropismes dominants de l'opinion, les stratégestes et, plus encore, les responsables politiques ont été conduits, de diverses manières, à estomper de plus en plus la perspective d'emploi, qui constitue cependant l'horizon ultime et obligé de toute dissuasion crédible. Dans cette stratégie française, où la dimension capitale du risque, nucléaire mais aussi conventionnel, que l'on accepte de prendre pour donner sens à sa menace est soigneusement enveloppée de brumes, l'opinion, dans ses profondeurs, se trouve « bien ». A-t-on jamais évalué, en termes stratégiques, militaires et politiques internationaux, le coût de ce confort ?



## Lettre d'Italie

ANDREA MANZELLA

Le 23 juillet 1989 marque les débuts de celui qui est, pour l'histoire politique de l'Italie républicaine, le sixième Gouvernement présidé par Giulio Andreotti (le premier remonte au 17 février 1972). Mais du point de vue de la chronique institutionnelle, il s'agit, depuis le commencement de la dixième législature (14 juin 1987) du troisième Gouvernement de coalition à cinq (*pentapartito*) à présidence démocrate-chrétienne, après la brève expérience de Giovanni Gorla (29 juillet 1987 - 13 avril 1988) et celle de Ciriaco De Mita (13 avril 1988 - 23 juillet 1989).

Le contraste ne paraît que plus évident par rapport à la longue période de stabilité gouvernementale qui a caractérisé la législature précédente. En effet, la même coalition à cinq, présidée par le leader socialiste Bettino Craxi, en occupa presque toute la durée (août 1983 - mars 1987).

Pour quelles raisons l'alternance démocrate-chrétienne à la tête du Gouvernement s'est-elle montrée plus difficile et plus précaire que prévu, malgré l'adoption du même type de formule d'alliance (DC, PSI, PRI, PSDI, PLI) ?

Une première explication consiste à attribuer les causes de cette fragilité au comportement « déstabilisant » de l'allié le plus important de la DC, le Parti socialiste. Craxi acquitterait la dette contractée lors de la législature précédente du fait de sa longue présidence, record de résistance pour l'Italie, en monnaie de singe.

Une telle analyse ne résiste pas aux faits.

Bettino Craxi, après avoir abandonné la direction du Gouvernement (cf. *Pouvoirs*, n° 43), a reconnu de fait la validité de la « règle de l'alternance » entre la DC et le PSI. Il a contribué à gagner la bataille historique pour l'abolition du vote secret dans les règlements de la Chambre (permettant un renforcement évident et immédiat, d'un point de vue institutionnel, de ses successeurs). Il a conservé à un haut niveau la « délégation

tion » socialiste au Gouvernement, composée également de personnalités techniques non parlementaires (payant pour cela un certain tribut, y compris dans son propre parti).

Parallèlement à ces comportements de *partners* fiables, les socialistes ont cependant refusé de reconnaître au *pentapartito* une valeur d'« alliance stratégique ».

Dans le langage complexe de la politique italienne, cela avait pour signification de revendiquer le droit pour le PSI d'envisager une nouvelle alliance, à caractère structurel : avec le Parti communiste, pour une alternative de gauche.

Mais, dans le dessein de Craxi, toute future alliance avec le PCI devait présupposer le renversement des rapports de force électoraux au sein même de la gauche (qui sont actuellement de 26,6 % pour le PCI contre 14,3 % pour le PSI, aux dernières élections législatives). Une alternative donc aux coalitions fondées sur la DC : mais à travers une coalition dont la base serait le PSI (et non pas le PCI) et qui ferait des socialistes le point de référence pour les partis laïques traditionnels (PRI, PSDI, PLI) comme pour les nouveaux (radicaux et écologistes).

Dans cette stratégie socialiste, claire quant aux données mais très incertaine quant aux résultats, car elle est tributaire d'un grand nombre de variables indépendantes, l'appui voire même la participation à l'actuel Gouvernement ne constituent pas un élément essentiel.

Le rapport avec le Gouvernement présente un caractère relativement accessoire par rapport au dessein politique de fond. Participer au Gouvernement, mais dans la mesure où c'est utile pour élargir la mosaïque du pouvoir socialiste au sein de l'Etat administratif. Défendre le Gouvernement, mais dans la mesure où cela permet de fixer dans l'électorat l'idée d'un PSI garant de la stabilité et de la modernité italienne.

Mais lorsque le Gouvernement se trouve en opposition avec les syndicats ou l'opinion publique, le PSI de la future alternative refuse de payer un prix trop élevé aux choix difficiles de la politique.

Sa prise de distance par rapport au Gouvernement est alors extrêmement nette, même s'il faut sacrifier l'image des ministres socialistes eux-mêmes (le plus « exposé » étant le ministre des finances, Giuliano Amato, exclu du dernier Gouvernement).

En conclusion : une attitude non pas de *partner* infidèle mais de *partner* bien plus fidèle à un grand nombre de sous-entendus qui animent le monde politique italien réel ou imaginaire, qu'à l'actuel *ménage* PSI-DC.

C'est peut-être principalement l'évolution de la situation à l'intérieur de la DC qui va rendre problématique, durant la législature en cours, le rapport entre les forces politiques et le Gouvernement.

Après les sept années de leadership de Ciriaco De Mita, on a vu réapparaître les deux tendances, fondamentalement opposées, d'un parti toujours composite, malgré l'illusion d'une unification définitive.

D'un côté, l'idée d'un rapport privilégié, de rencontre-affrontement, sans intermédiaires, entre les deux partis populaires, DC et PCI, pour

réaliser cette « démocratie accomplie » qui fut la dernière, et encore vivante, suggestion d'Aldo Moro.

De l'autre, l'image d'une DC toujours antagoniste historique du PCI et axe patient de coalitions, stabilisées par une homogénéisation toujours plus solide de ses alliés. Une hégémonie sans soubresauts, respectueuse des multiples facettes du Parti et attentive aux rapports avec l'aile fondamentaliste et supérieurement organisée des nouveaux mouvements ecclésiastiques (*Communion et Libération*).

Bien qu'elle ait fourni, au cours de ces deux dernières années, le président du Conseil, la DC se trouve distraite par ce problème fondamental qu'est l'équilibre interne du Parti, et devient, à la longue, un faible soutien pour le Gouvernement.

C'est inévitablement au sein même de la DC qu'a surgi la question, symbolique pour sa valeur de lien entre la vie des partis et les événements purement institutionnels de la première moitié de la législature, de la double fonction de Ciriaco De Mita.

La compatibilité entre la charge de secrétaire général du Parti et celle de président du Conseil est remise en cause au moment même où le modèle de « régime du Premier ministre » semble s'affirmer comme modèle de rationalisation progressive du système politique italien. Après que le Congrès démocrate-chrétien de février 1989 eut substitué, après presque sept années, De Mita par Arnaldo Forlani à la tête du Parti, la crise gouvernementale de juin qui a suivi, et qui a retiré à Ciriaco De Mita la responsabilité du Gouvernement, semble en être la conséquence naturelle.

Cependant, au-delà des faiblesses objectives de l'arrière-plan partisan, l'instabilité gouvernementale puise ses racines dans l'institution-Gouvernement.

Tout en partant de l'hégémonie politique et numérique de la DC, les Gouvernements italiens ont progressivement acquis la nature de confédérations paritaires. Or, dans le dernier Gouvernement Andreotti, la DC a, pour la première fois, un nombre de ministres inférieur au total de celui des autres partis de la coalition. Dans une telle situation, et en l'absence d'instruments institutionnels permettant de garantir la cohésion nécessaire à l'intérieur du Gouvernement et du Parlement, le président du Conseil et ses capacités de direction politique finissent par revêtir toujours davantage une importance extraordinaire.

Désormais, le « Premier » italien ne peut pas se contenter, comme peut-être par le passé, de surnager et de gérer l'équilibre préfabriqué par les rapports de force entre les partis de la coalition.

Il doit, au contraire, construire de lui-même un équilibre politique au sein de ce qui, du fait du nombre de ses membres et de la conflictualité des positions, ressemble de plus en plus à une « troisième Chambre ».

Dans l'*inner Cabinet* (le conseil de Cabinet), au conseil des ministres, dans les fréquentes réunions entre chefs des groupes parlementaires de la majorité, et, parfois, avec les présidents des commissions parlementaires, dans les recontres-négociations avec les syndicats, à tout instant,

le rôle et l'autorité du chef du Gouvernement sont mis à l'épreuve, jusqu'au recours extrême au « sommet » des secrétaires — leaders des partis de la coalition, lorsque la situation se complique au point d'exiger une « vérification ».

Cette gamme d'activités, à haute exposition publique, pousse à un degré élevé de « personnalisation » toute l'activité gouvernementale, avec pour conséquence qu'un Gouvernement de large coalition peut être avantage ou pénalisé par l'image et l'action de son président plus que par son efficacité intrinsèque.

Tout cela conduit à un affaiblissement de la notion de programme de Gouvernement au profit des capacités de médiation et de décision du président sur les problèmes concrets, au jour le jour.

Andreotti, en demandant la confiance pour son sixième Gouvernement, est parvenu à théoriser au Parlement cette situation. Avant lui, le Gouvernement Gorla avait subi les contrecoups de la promotion trop rapide de son chef. Ce dernier n'a pas eu le temps et l'opportunité de se doter d'une image tant pour lui que pour son Gouvernement, notamment parce qu'il eut à réparer les effets combinés des crises des élections anticipées du 14 juin 1987 et des référendums du 8 novembre (sur la responsabilité des juges et sur l'énergie nucléaire).

Le Gouvernement De Mita qui lui a succédé, a fait preuve d'une grande capacité de travail, s'engageant fortement sur le plan de la politique étrangère et communautaire, avançant des projets qui concernent des problèmes réels de la gestion publique : de la réforme fiscale à celle de l'administration publique, de la gestion de l'administration judiciaire à la réforme des chemins de fer nationaux, de la législation anti-trust à la législation sanitaire, autant de projets sous-tendus par une philosophie générale de réforme de l'Etat à caractère social. Le Gouvernement a pourtant dû subir inexorablement la campagne furibonde de la presse qui se concentrera, tant pour des raisons personnelles qu'internes à son parti, sur Ciriaco De Mita. L'affaiblissement de l'image du Président, au-delà de ses raisons directes, a entraîné l'usure fatale du Gouvernement. Comme on l'a vu, il a pu se reconstituer, après la crise, mais sans un véritable programme, du seul fait du changement de chef du Gouvernement.

On assiste donc, avec cette législature, au retour de l'instabilité cauchemardesque du Gouvernement italien. Mais l'origine de ce retour est nouvelle : il s'agit d'une instabilité étroitement liée à l'image et à l'attitude du président du Conseil en charge plus qu'au jeu traditionnellement déstabilisant des partis et des courants des partis de la coalition.

Il est alors tout naturel que, dans cette phase de la législature, le rôle de président du Conseil et le statut général du Gouvernement bénéficient au Parlement d'améliorations spectaculaires sur le plan normatif.

Quarante et une années après ce qu'avait prévu la Constitution, le 23 septembre 1988, entrait en vigueur une loi sur la structure de la présidence du Conseil. Cette loi avait d'avantage pour but d'assurer au président du Conseil l'effectivité des pouvoirs de direction et de coordination

que prévoit la Constitution que de lui en attribuer de nouveaux. L'organisation d'un *staff* du personnel, la large possibilité de recourir à des experts extérieurs, la création d'un bureau central pour la coordination normative : voilà les éléments qui contribuent à la réalisation de cet objectif. Éléments précieux face aux multiples contradictions d'un Etat omnivore — dont le rôle est de régler des intérêts publics conflictuels — qui explosent chaque jour entre les différents ministères, entre les administrations centrales et les régions. La présidence du Conseil est de plus en plus le lieu d'aboutissement naturel des problèmes et de leurs tentatives de résolution.

Le 13 octobre suivant, le Gouvernement, à une faible majorité, obtient au Parlement (par un vote à bulletin secret...), l'abolition du principe réglementaire anachronique de la primauté de la demande du vote à bulletin secret sur le scrutin public. Il s'agit d'une véritable révolution dans le système politique : le Gouvernement est finalement à l'abri de l'association, grâce au secret des urnes, des oppositions internes à la coalition avec les oppositions externes.

C'est une grande défaite pour le PCI qui, pendant quarante ans, a pu participer à la décision législative en s'appuyant en grande partie sur ce mécanisme. Mais c'est aussi l'amorce d'une nouvelle politique communiste. En retard, non sans quelques résistances, mais toujours à temps pour amorcer le déblocage institutionnel, le PCI se convertit à de nouvelles procédures parlementaires qui facilitent la décision de majorité.

Le processus va culminer en juillet 1989 avec la constitution d'un contre-Gouvernement dont le rôle est de harceler le Gouvernement y compris dans la réalisation de ses politiques. C'est le véritable signal d'un changement institutionnel réel que ce choix d'un régime d'alternative à la place du vieux système de participation, même si le Gouvernement-fantôme du PCI a l'inconvénient d'être justement monopartitique, alors que l'alternative ne peut être atteinte que par une coalition constituée également... par les partis qui se trouvent actuellement dans le véritable Gouvernement.

Le *trend* de développement institutionnel qui résulte de ces phénomènes est limpide : renforcement de la capacité de décision, et donc de la stabilité du Gouvernement, nouveau *status* de l'opposition au Parlement.

On retrouve la même tendance, bien qu'accentuée, dans les programmes institutionnels des partis.

Le plus engagé est encore une fois le socialiste qui vise, avec la proposition d'une république présidentielle, une nouvelle légitimation électorale du pouvoir de décision, et, avec l'instauration d'un seuil électoral, à un renforcement de la stabilité. Conscient des difficultés qu'un tel programme suscite aux Chambres, le PSI propose la voie plébiscitaire d'un « référendum de proposition » faisant choisir directement par le corps électoral la forme du Gouvernement parmi plusieurs options possibles.

Cette proposition semble, dans la méthode, une réédition des *référendums* qui ont caractérisé la fin de la précédente législature et qui avaient

pour but de « sauter » la décision majoritaire du parlement grâce à l'appel direct à l'électorat. Tout bien considéré, l'ébauche actuelle d'un « référendum de proposition » n'ôterait pas au parlement son pouvoir décisionnel, mais seulement son droit de veto, d'incapacité à choisir. Il s'agit donc d'une hypothèse différente : une fois effectué le choix populaire fondamental, on retournerait à la pleine souveraineté constitutionnelle des Chambres.

Pour les autres partis également (de la DC au PCI en passant par le PRI), les réformes institutionnelles doivent hisser la capacité décisionnelle et la stabilité gouvernementale à des niveaux européens.

Elles défendent cependant la forme du régime parlementaire et proposent plutôt que les électeurs s'expriment sur des « accords de Gouvernement » préalables entre les différents partis. La décision sur la coalition gouvernementale passerait donc des mains des secrétaires de partis à celles des électeurs. Le pouvoir de chantage des partis intermédiaires, à « utilité marginale », serait fortement réduit car la rupture du pacte de coalition préélectoral provoquerait automatiquement la dissolution des Chambres.

L'écart entre ces deux types de proposition est grand. Mais les uns et les autres proposent d'expérimenter surtout les nouveaux systèmes électoraux dans les grandes agglomérations métropolitaines, actuellement en proie à un proportionnalisme paralysant jusque pour les décisions les plus minimales de gestion urbaine.

C'est à partir de ces manœuvres sur le terrain, si elles voient le jour effectivement, que l'on parviendra peut-être à rapprocher les positions de départ.

La question est aujourd'hui de savoir si les forces politiques italiennes parviendront à résoudre ces problèmes institutionnels dans les temps réduits qu'imposent les événements.

D'un côté, le système politico-économique exerce de fortes pressions. Tout en poursuivant son développement impétueux — fruit des cultures modernes produites par l'entreprise autant que de la croissance des biens matériels — la société italienne semble avoir épuisé une certaine capacité d'autoconsistance et d'autogestion (celle qui avait fait crier au miracle de l'Etat *without government*).

Désormais, les contradictions du développement — du problème écologique à la criminalité organisée, des problèmes de « manutention » et de réduction du vieil Etat social à ceux nouveaux de l'immigration multiraciale — suggèrent de nouvelles demandes d'Etat et de Gouvernement.

De l'autre, il faut compter avec les difficultés et les faiblesses dues à la désarticulation actuelle des partis. Au sein de la DC a éclaté la question de la gauche, qui a été un protagoniste majeur de l'histoire des catholiques dans la politique italienne, depuis l'exclusion de son leader De Mita. Au PCI, la tendance à une hémorragie mortelle de votes a été freinée et inversée aux dernières élections européennes. Mais le problème de la nouvelle identité d'un parti qui a dû se débarrasser à la hâte, comme d'un

lest encombrant, de son patrimoine de référence accumulé en soixante-dix ans, reste entier.

Au PSI au contraire, l'arrêt de la chute électorale du PCI aux européennes (avec même une récupération de 0,5 % par rapport au PSI) a semblé briser de façon irréparable (sauf revanches électorales suscitées à brève échéance) le dessein même de la politique craxienne : la réduction progressive de l'écart entre PCI et PSI jusqu'au renversement des rapports de force au sein de la gauche. Les trois partis laïques (PRI, PSDI, PLI) souffrent du désintérêt de l'opinion publique passionnée par les duels en cours entre les grands partis et de l'échec des tentatives d'unification dans un cartel électoral.

Seuls les Verts semblent en bonne santé. Mais l'écologie semble un problème trop important pour la confier à un seul parti.

Pourtant, la demande d'institutions plus fortes et la crise généralisée du système de partis peuvent également ne pas constituer des éléments de paralysie réciproque.

C'est d'un accord institutionnel courageux et d'envergure (à présent que le PCI ne joue plus « contre ») que peut surgir l'autorégénération des partis. Dans un cadre institutionnel plus solide et plus rationnel, des partis invertébrés pourraient retrouver leur âme. Désormais, tout est difficile en Italie, mais le paradoxe d'un système institutionnel et électoral qui contraint les partis à un nouveau rôle est encore un pari raisonnable.





# Repères étrangers

1<sup>er</sup> avril - 30 juin 1989

PIERRE ASTIÉ et DOMINIQUE BREILLAT\*

## RÉPUBLIQUE FÉDÉRALE D'ALLEMAGNE

23 mai 1989 : Président fédéral. Le président Richard von Weizsäcker, CDU, est réélu pour un second mandat de cinq ans recueillant 881 voix sur 1 022 suffrages exprimés (86,2 %), parmi les 1 038 membres de l'assemblée fédérale. Celle-ci réunit les membres du *Bundestag* et un nombre égal de délégués des *Landtage* (parlements locaux).

Conformément à la loi fondamentale, il ne pourra briguer un troisième mandat (*Le Monde*, 25 mai 1989).

## ARGENTINE

14 mai 1989 : Avec l'élection de Carlos Saul Menem sous les couleurs du Front justicialiste d'unité populaire (Frejupo), les péronistes retrouvent le pouvoir. Obtenant 49,2 % des suffrages, leur candidat devance ses principaux concurrents, M. Eduardo César Angeloz, Union civique radicale, au pouvoir, 36,9 % ; Alvaro Alsogaray, Union du centre démocratique (droite), 6,5 % et Nestor Vicente (Parti communiste), 2,5 %.

N'ayant pas atteint la majorité absolue, son élection a dû être confirmée par les 600 grands électeurs, élus le même jour. En principe, son entrée en fonctions aurait dû intervenir le 10 décembre. En raison de l'extrême

\* Faculté de droit et des sciences sociales de l'Université de Poitiers.

gravité de la situation, le président Raul Alfonsin, au pouvoir depuis 1983, a décidé de démissionner le 30 juin.

On notera le caractère obligatoire du vote pour les Argentins âgés de dix-huit à soixante-dix ans.

Sans obtenir la majorité absolue des sièges, les péronistes dominent largement le Congrès (chambre des députés et Sénat) élu le même jour (*Le Monde*, 16 et 18 mai 1989, 15 et 16 juin 1989).

#### CHINE

24 juin 1989 : Parti communiste chinois. Le quatrième plénum du XIII<sup>e</sup> comité central du PC chinois approuve la destitution de Zhao Ziyang, secrétaire général depuis janvier 1987. C'est la conséquence des dramatiques événements qu'a connus la Chine aux mois de mai et juin.

M. Jiang Zemin, jusqu'alors chef du parti à Shanghai, 63 ans, dirige désormais le PC chinois (*Le Monde*, 25-26 et 27 juin 1989).

#### ÉTATS-UNIS

6 juin 1989 : Chambre des représentants : speaker. Tom Foley, démocrate, est élu speaker de la Chambre par 251 voix contre 164, en remplacement de Jim Wright, contraint à la démission et qui a été accusé de 69 violations des règles du code éthique du Congrès.

Le speaker est le second dans l'ordre de succession au Président (*Le Monde*, 8 juin 1989).

21 et 28 juin 1989 : Cour suprême. Les décisions de la Cour suprême peuvent être surprenantes, lorsqu'elles ne sont pas choquantes.

Le 21 juin, elle décide que le fait de brûler le drapeau américain ne peut être considéré comme un crime, dans la mesure où il s'agit d'une forme d'expression politique.

Par contre, le 26 juin, elle déclare conforme à la Constitution, par 5 voix contre 4, l'application de la peine de mort dans certains Etats pour les mineurs de 16 à 18 ans et les handicapés mentaux. Elle ne voit pas là « des châtiments cruels et inhabituels » (8<sup>e</sup> Amendement) (*Le Monde*, 23 et 29 juin 1989 ; *Libération*, 23 et 29 juin 1989).

#### GRÈCE

18 juin 1989 : Elections législatives. En dépit des multiples scandales qui l'ont atteint, le PASOK d'Andreas Papandreou, Premier ministre depuis le 21 octobre 1981, réussit à empêcher la Nouvelle Démocratie (droite) d'atteindre la barre des 45 %, qui, en vertu de la nouvelle loi électorale, lui aurait permis de détenir la majorité absolue des sièges.

La constitution d'un nouveau gouvernement demeure délicate.

## Elections législatives du 18 juin 1989

Partis	Suffrages	%	Par rapport à 1985	Sièges	Par rapport à 1985
Nouvelle Démocratie (ND)	2 885 452	44,25	(+ 3,40)	145	+ 19
Mouvement socialiste (PASOK)	2 552 878	39,15	(- 6,67)	125	- 36
Coalition de la gauche (PCG, Gauche hellénique, KODISO)	855 620	13,12	(+ 1,39)	28	+ 15
Renouveau démocratique (DHANA) (1)	65 932	1,01		1	+ 1
Autres	35 787	0,55		1	
EPEN (extrême droite)	20 864	0,32	(- 0,28)		
PC Int.-AA	18 114	0,28			
Parti socialiste grec (ESK)	13 843	0,21			
Démocratie chrétienne	11 357	0,17			
EDHK	8 126	0,12			
Mouvement écologiste (OIKIPAN)	7 941	0,12			

(1) Parti né d'une scission de la Nouvelle Démocratie en septembre 1985.

(Le Monde, 4 avril 1989, 24 juin 1989, Ambassade de Grèce.)

## HONGRIE

10 mai 1989 : Investiture. Pour la première fois, c'est le Parlement hongrois et non plus le Comité central du Parti communiste, qui a procédé à bulletin secret à la désignation d'un certain nombre de membres du Gouvernement (*Le Monde*, 12 mai 1989).

## IRAN

3 juin 1989 : Guide de la révolution, autorité religieuse. Au pouvoir de fait depuis le 1<sup>er</sup> février 1979, date de son retour en Iran, l'Imam Khomeiny décède à l'âge de 89 ans.

Il est remplacé en tant que guide suprême de la révolution et première autorité religieuse par l'*hodjatoleslam* Ali Khamenei, élu à la présidence de la République le 2 octobre 1981 (*Le Monde*, 5 et 6 juin 1989).

## ITALIE

19 mai 1989 : Démission du Gouvernement. M. Ciriaco De Mita, président du Conseil depuis le 13 avril 1986 (*RE*, 47, 1988), donne sa démission, à la suite de désaccords avec les membres de la coalition gouvernementale regroupant, aux côtés de la Démocratie chrétienne, le Parti socialiste italien, le Parti républicain, le Parti social démocrate, le Parti libéral (*Le Monde*, 21-22 mai 1989).

18 juin 1989 : Référendum. Simultanément à la désignation de leurs députés européens, les électeurs italiens étaient appelés à se prononcer sur un projet visant à doter le Parlement européen de véritables pouvoirs constituants. Les « oui » ont obtenu 88,1 %.

Votants	37 284 744
Blancs	2 753 300
Nuls et contestés	1 572 795
Suffrages exprimés	32 958 648
Oui	29 024 795 (88,1 %)
Non	3 933 853 (11,9 %)

(*Le Monde*, 20 juin 1989, ambassade d'Italie.)

## JAPON

2 juin 1989 : Premier ministre. Les scandales financiers n'en finissent pas d'affecter la stabilité gouvernementale japonaise. Compromis dans le scandale « Recruit-Cosmos », Noboru Takeshita, Premier ministre depuis le 6 novembre 1987, est contraint à la démission comme l'avaient été pour les mêmes raisons Hitoshi Ashida en 1948, Shigeru Yoshida en 1954 et Kakuei Tanaka en 1974.

M. Sosuke Uno, ministre des affaires étrangères dans le cabinet démissionnaire, membre de l'ancienne faction Nakasone, nouveau président du Parti libéral démocrate (PLD), est investi par le Parlement comme nouveau chef du Gouvernement (*Le Monde*, 26 avril, 3 juin 1989).

## LUXEMBOURG

Elections législatives 18 juin. Traditionnellement couplées avec les élections européennes, les élections législatives luxembourgeoises ont été marquées par un net recul de tous les partis traditionnels. Cependant, le Premier ministre chrétien-social Jacques Santer, qui gouverne avec les socialistes, devrait rester à la tête du Gouvernement sans difficulté. On

notera cependant l'irruption du Comité d'action pour les 5/6, un parti dont la préoccupation est le régime des retraites...

	%	Sièges
Parti chrétien-social	31,63	22
Parti ouvrier socialiste luxembourgeois	27,30	18
Parti démocratique	16,13	11
Comité d'action 5/6	7,32	4
Parti communiste	5,14	1
Ecologistes : GLEI	4,17	2
GAP	4,16	2
Mouvement national	2,68	0
Autres	1,52	0

(*Le Monde*, 20 juin 1989, ministère d'Etat du Luxembourg.)

#### PARAGUAY

1<sup>er</sup> mai 1989 : Elections présidentielles. A la suite du coup d'Etat du 3 février 1989, le président général Andres Rodriguez a été élu, au suffrage universel direct, chef d'Etat du Paraguay pour quatre ans avec 74,18 % des suffrages. M. Domingo Laino, leader du principal parti d'opposition, le Parti libéral radical authentique, recueille 20 % des votes.

Le Parti Colorado, qui soutient le général Rodriguez, conserve la majorité des sièges au Sénat et à la Chambre des députés.

Une fois de plus, la fraude n'a pas été absente de ces élections (*Le Monde*, 3, 7-8 mai 1989).

#### POLOGNE

7 avril 1989 : Révision de la Constitution. La Diète, à la suite des propositions de la table ronde pouvoir-opposition, adopte une double modification de la Constitution : d'une part, elle décide du rétablissement du Sénat qui avait été supprimé avec l'instauration du régime communiste en 1948. Il est composé de cent membres, soit deux représentants par voïvodie (département), à l'exception de ceux de Varsovie et de Kato-wice qui, plus peuplés, en ont trois.

D'autre part, elle crée un Président de la République doté de pouvoirs étendus.

L'Assemblée adopte également deux lois électorales précisant les modalités de désignation des députés et des sénateurs :

— pour les premiers, 35 % seulement des sièges (soit 161) peuvent être occupés par l'opposition, 65 % étant obligatoirement réservés à la

coalition officielle : POUN (Parti communiste polonais), Parti démocrate, Parti paysan et Partis catholiques gouvernementaux. Sur ces 299 sièges, 35 sont réservés à des personnalités du pouvoir qui se présentent sur une liste nationale unique ; ce n'est que pour les 264 autres que les candidatures sont multiples mais doivent obligatoirement être présentées par le PC et les partis et mouvements rassemblés autour de lui ; — pour les seconds, la compétition est totalement ouverte entre les candidats du pouvoir et de l'opposition. C'est la première fois depuis la seconde guerre mondiale que l'opposition peut présenter des candidats à des élections (*Le Monde*, 11 mars, 7 avril, 2, 3 juin 1989).

4 et 18 juin 1989 : Elections parlementaires. Dès l'issue du premier tour, le PC polonais doit reconnaître sa défaite : non seulement les candidats de Lech Walesa remportent la quasi-totalité des sièges (160 sur 161) qu'ils pouvaient briguer à la Diète et 92 des 100 sièges du Sénat, mais encore aucun des candidats figurant sur la liste officielle des personnalités au pouvoir dont le Premier ministre, M. Rakowski, n'est élu. Seuls cinq candidats de la coalition communiste sont élus. Le taux d'abstention est supérieur à 37 %.

Le second tour confirme cet échec du POUN :

- l'organisation syndicale indépendante conquiert 99 des 100 sièges au Sénat ;
- à la Diète, les réformateurs l'emportent largement dans le collège électoral réservé au Parti communiste et à ses partis satellites : sur les 17 membres du bureau politique, 2 seulement sont élus ; l'UPP (Parti des paysans) renforce sa position vis-à-vis du PC avec 16 % des sièges contre 38 % ;
- seulement 25,3 % des électeurs inscrits sont allés voter (*Le Monde*, 6, 7, 8, 10 et 22 juin 1989 ; *Le Journal des élections*, juin-juillet 1989, n° 8).

#### PORTUGAL

24 mai 1989 : Révision de la Constitution. A la majorité requise des deux tiers, les députés portugais décident de supprimer de la Constitution du 2 avril 1976 tous les articles d'inspiration marxiste (ex. : dispositions consacrant les nationalisations comme « des acquis irréversibles de la classe ouvrière » ou soulignant « la volonté populaire de transformer le Portugal en une société sans classe »).

Après l'importante révision de 1982, les originalités de la Constitution portugaise se sont presque toutes estompées (*Le Monde*, 26 mai 1989).

## SUISSE

30 avril 1989 : Droit de vote des femmes. Les électeurs masculins du demi-canton d'Apenzell-Rhodes extérieures, par un vote à main levée à la *Landsgemeinde*, accordent aux femmes le droit de vote et d'éligibilité au niveau cantonal.

Elles sont encore privées de ces droits dans le demi-canton voisin d'Apenzell-Rhodes intérieures, alors qu'elles les détiennent au niveau fédéral depuis 1971 (*Le Monde*, 3 mai 1989). V. article de Paul Gaudemet dans ce numéro, p. 127.

## TUNISIE

2 avril 1989 : Elections présidentielles et législatives. Seul candidat à l'élection présidentielle, le président Ben Ali obtient 99,27 % des suffrages exprimés.

Son parti, le Rassemblement constitutionnel démocratique, remporte les 141 sièges de députés, en dépit d'une nette poussée des islamites (*Le Monde*, 1<sup>er</sup> au 6, 11, 13 et 16-17 avril 1989).

## UNION SOVIÉTIQUE

9 avril et 14 mai 1989 : Elections au Congrès des députés du peuple. Après un premier tour marqué par une participation de 89,8 % et qui avait permis l'élection de 1 264 députés sur 2 250 (*RE*, n° 50), il a été nécessaire de procéder à un second (9 avril), troisième (14 mai), voire quatrième (21 mai) tour pour pourvoir la totalité des sièges.

Ces élections traduisent la victoire des réformateurs. Si 87,6 % des députés élus sont membres du Parti communiste contre 71,4 % en 1974, ils incarnent désormais de multiples tendances : réformateurs autoritaires et libéraux, nationalistes, humanistes, conservateurs brejnéviens, ouvriéristes.

On constate également une entrée en force des personnels de direction (+ 17 %) et des intellectuels (+ 3,7 %) au détriment des ouvriers industriels (- 10,2 %) et agricoles (- 6,5 %).

De plus, plusieurs responsables importants du PC, notamment des premiers secrétaires régionaux, ont été battus (*Le Monde*, 8, 12, 22 avril 1989 ; 6, 17 mai 1989).

25 mai 1989 : Elections présidentielles. Mikhaïl Gorbatchev, secrétaire général du PCU, seul candidat, a été élu par le Congrès des députés du peuple par 2 123 voix pour, 87 contre et 11 abstentions en tant que chef de l'Etat. Depuis la révision constitutionnelle du 1<sup>er</sup> décembre 1988, il dispose de pouvoirs étendus (*RE*, 49) (*Le Monde*, 26 et 27 mai 1989 ; *Libération*, 26 mai 1989).

28 mai 1989 : Elections du Soviet suprême. Comprenant 542 membres répartis en deux chambres, Soviet de l'Union et Soviet des Nationalités, le nouveau Soviet suprême désigné par le Congrès des députés du peuple reste « conservateur ». Seul des réformateurs les plus connus, M. Boris Eltsine obtient un siège, grâce à la démission d'un des élus.

Pour la première fois, l'URSS se dote ainsi d'un Parlement permanent puisqu'il doit siéger, en deux sessions, de sept à huit mois par an. Mais, chaque année, ses effectifs doivent être renouvelés, de telle sorte qu'à l'issue des cinq ans de la législature, tous les 2 250 députés de l'URSS aient siéger au Soviet suprême.

En plus de sa fonction législative, il doit se prononcer sur le contenu de la politique, puisque désormais aucune grande question de la politique intérieure et extérieure ne pourra être résolue, sans avoir au préalable fait l'objet d'un débat parlementaire.

Il doit également désigner, parmi des juristes originaires des diverses Républiques fédérées, un comité de contrôle institutionnel, élu pour dix ans. Cet organe indépendant doit contrôler l'application des lois et des décisions prises (*Le Monde*, 6, 28-29 et 31 mai 1989).

#### YOUGOSLAVIE

15 mai 1989 : Elections présidentielles. La présidence de la Yougoslavie ayant un caractère collégial, l'exercice des fonctions officielles obéit à un principe de rotation annuelle entre les dix Républiques et les deux provinces autonomes. C'est M. Janez Drnovsek, Slovène, âgé de 39 ans, qui accède à cette fonction. Il est remarquable de relever que, pour la première fois, il a été désigné au suffrage universel direct dans la République dont il est originaire. Ce procédé a également été appliqué au Monténégro. La Macédoine et la Bosnie-Herzégovine devraient également suivre.

Jusqu'alors le représentant de ces Républiques était choisi par le Parlement (*Le Monde*, 12 et 13 avril 1989, 17 mai 1989).



# Chronique constitutionnelle française

(1<sup>er</sup> mai - 4 juillet 1989)

PIERRE AVRIL et JEAN GICQUEL

*Les références aux 23 premières chroniques sont données sous le sigle CCF suivi du numéro correspondant de Pouvoirs et de la page du recueil qui les réunit : Chroniques constitutionnelles françaises, 1976-1982 (PUF, 1983).*

## REPÈRES

- 2 mai. M. Yasser Arafat est reçu à Paris par le Président de la République.
- 4 mai. Assassinat de Jean-Marie Tjibaou et de Yeiwéné Yeiwéné en Nouvelle-Calédonie.
- 9 mai. Déjeuner à Matignon du Président de la République.
- 12 mai. M. François Mitterrand insiste à Limoges sur le « partage » de la prospérité.
- 13-14 mai. II<sup>e</sup> Congrès de l'Association nationale des élus écologistes à Strasbourg.
- 18 mai. V<sup>e</sup> Conférence de presse de M. François Mitterrand.
- 21-26 mai. M. Henri Krasucki est réélu secrétaire général par le XLIII<sup>e</sup> Congrès de la CCT.
- 24 mai. Arbitrage du Premier ministre, confirmé par un communiqué de l'Elysée, sur la programmation militaire.
- 29 mai. M. Giscard d'Estaing se déclare favorable à une « armée professionnelle ».
- 1<sup>er</sup> juin. Mis en cause la veille à l'AN, le chef de l'Etat réplique en affirmant que le Gouvernement doit se faire « l'avocat des pauvres ».
- 3 juin. Réunion des parlementaires RPR à Port-Marly. M. Chirac refuse l'idée d'un parti unique de l'opposition.
- 6 juin. M. Charles Pasqua propose un système de « primaires » pour désigner le candidat de l'opposition à l'élection présidentielle.
- 8 juin. Débat télévisé des six têtes de listes principales aux élections européennes à TF1.

- 11 juin. Elections provinciales en Nouvelle-Calédonie.
- 13 juin. M. Jacques Chirac suggère la libération du terroriste Anis Naccache.
- 16 juin. Non-lieu dans l'affaire Luchaire, qui avait été à l'origine de la loi du 11 mars 1988 sur la transparence financière de la vie politique.
- 18 juin. Elections européennes.
- 18-25 juin. Election législative partielle.
- 20 juin. Le Premier ministre annonce sur TF1 la réforme du financement politique adoptée par le conseil des ministres le même jour.
- 21 juin. M. Giscard d'Estaing propose la « réunion » du RPR et de l'UDF en une seule formation « avant la fin de l'année ».
- 22 juin. Le conseil national du RPR consacre l'existence de tendances et la pratique de la proportionnelle.
- 25 juin. Le serment de Lyon des réformateurs.
- 26 juin. Le Premier ministre annonce le report, à la session d'automne, du projet de loi relatif au financement des partis politiques, ou les limites de la *majorité relative*.
- 27 juin. Les groupes UDC, UDF et RPR décident la création d'un inter-groupe pour la rentrée d'automne.
- 30 juin. M. Pierre Mauroy dans un entretien à *Libération* se déclare favorable à une alliance avec les Verts.

#### AMENDEMENT

— *Amendement de suppression*. Le Sénat a eu recours à cette procédure expéditive de préférence à la question préalable pour repousser notamment le projet approuvant le X<sup>e</sup> Plan le 24-5 (*BIRS*, n° 359) et le projet d'amnistie le 12-6 (p. 1432).

#### ASSEMBLÉE NATIONALE

— *Cessation de travail des agents*. Pour la première fois, sous la V<sup>e</sup> République, une grève d'une heure a été observée, le 25-5 (*Le Monde*, 27-5) par les agents de l'Assemblée, à l'appel de leur syndicat autonome.

— *Composition*. Elue secrétaire général du Conseil de l'Europe, le 10-5, Mme Catherine Lalumière (s) a démissionné de son mandat (Gironde, 3<sup>e</sup>) (p. 6223). M. Claude Barande (s) a été appelé à la remplacer, à l'issue d'une élection partielle, le 25-6 (p. 7990).

— *Kiosque de l'Assemblée*. Le président Fabius a inauguré, le 31-5 (*Le Monde*, 2-6) ce lieu d'accueil du public. Situé dans l'enceinte du Palais-Bourbon, 4, rue Aristide-Briand, le kiosque dispose d'une salle de consultation et d'une boutique d'achat d'ouvrages et d'objets souvenirs (*BAN*, 25, p. 27).

— *Toponymie.* A l'occasion du bicentenaire de la création de l'Assemblée nationale, la station de métro « Chambre des députés » a été rebaptisée, en son honneur, le 20-6 (*Le Monde*, 22-6). Consécration tardive du droit positif par rapport à celui de la III<sup>e</sup> République.

— *Visite du chef de l'Etat.* M. François Mitterrand a rendu visite, à l'hôtel de Lassay, le 12-5 (*Le Monde*, 14/15-5), au président de l'Assemblée nationale, pour parler des problèmes européens.

#### V. Parlementaires, Pétition.

### AUTORITÉ JUDICIAIRE

— *Malaise.* Sur fond de différend entre les ministres de la défense et de la justice le non-lieu prononcé dans l'affaire Luchaire, le 16-6 (*Le Monde* 18/19-6), d'une part, le dépôt du projet, en matière de financement des partis politiques, amnistiant, une nouvelle fois, des délits politico-financiers (cette *Chronique*, n° 48, p. 184), d'autre part, ont provoqué la réaction des magistrats qui s'estiment atteints dans leur dignité (*Le Figaro*, 23-6 ; *Libération*, 29-6).

### BICAMÉRISME

— *Bilan de la seconde session ordinaire et de la session extraordinaire.* 48 lois, dont 5 d'origine parlementaire, ont été votées. Parmi elles, 14 autorisent la ratification d'engagements internationaux. Conformément à la tendance observée (cette *Chronique*, n° 49, p. 193), l'AN a statué définitivement, après échec de la CMP à 13 reprises. La proposition de loi Mermaz tendant à améliorer les rapports locatifs a été, notamment, concernée (*BIRS*, n° 445, p. 26).

### COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

— *Bibliographie.* C. Bacoyannis, *Le principe constitutionnel de libre administration des collectivités territoriales*, thèse Aix-Marseille III, 1989 ; J.-F. Auby, *Le statut de la France « périphérique »*, *AJDA*, 1989, p. 347 ; avec A. Delblond et H. Haustant, *Le préfet d'outre-mer*, *RFDA*, 1989, p. 287 ; Ch. Cadoux, *L'accès de la Polynésie française à l'autonomie interne*, *RDP*, 1989, p. 345 ; J.-Cl. Douence, *Le CE et la décentralisation*, *RFDA*, 1989, p. 281.

— *Compétence des régions d'outre-mer.* La loi 89-379 du 13-6 (p. 7443) autorise désormais les 4 vieilles à participer à des sociétés d'économie mixte

assurant des liaisons aériennes et maritimes dépassant les limites de leurs zones géographiques respectives.

— *Organisation particulière de la Nouvelle-Calédonie.* La loi 89-378 du 13-6 (p. 7442) porte diverses dispositions relatives à l'organisation judiciaire du territoire.

#### COMMISSIONS

— *Application des lois.* La commission des lois de l'AN a été la première à désigner un de ses membres (M. Didier Migaud, s) pour suivre l'application des lois (cette *Chronique*, n° 50, p. 185). Son président, M. Michel Sapin, a qualifié les commissaires chargés de cette mission de « poil à gratter » du Gouvernement (*Le Monde*, 17-5).

Le Sénat, dont les commissions assurent le contrôle de l'application des lois depuis 1973 et en publient le bilan semestriel, met en place son informatisation qui devrait être prochainement accessible par Minitel (*BIRS*, n° 438).

— *Flibustage et vote bloqué.* Le dépôt massif d'amendements au projet sur les conditions d'entrée et de séjour des étrangers, que le rapporteur, M. Michel Suchod (s), a qualifié de « flibustage » (d'un terme québécois pour *flibustering*), n'avait permis à la commission des lois que d'en examiner deux après trois réunions le 30-5 (p. 1359). Lors de la réunion qui a suivi, le président de la commission a demandé à celle-ci de se prononcer par un seul vote pour écarter les 260 amendements qui restaient à examiner avant la séance suivante où devait commencer la discussion des articles. Répondant aux protestations de MM. Mazeaud et Toubon (RPR) qui soulignaient que le scrutin unique de l'art. 44, al. 3 C, est une prérogative du Gouvernement en séance, M. Sapin a rappelé qu'en 1986 le président de la commission des affaires culturelles avait suspendu les travaux de celle-ci dans des circonstances analogues, que sa propre initiative visait à éviter que ne puisse s'appliquer l'art. 44, al. 2 C, aux termes duquel le Gouvernement peut s'opposer à la discussion des amendements non soumis à la commission, et qu'enfin la méconnaissance des dispositions du Règlement sur l'examen en commission ne rend pas la procédure législative contraire à la Constitution (84-181 DC Entreprises de presse, cette *Chronique*, n° 32, p. 180).

— *Annexes européennes aux rapports.* L'art. 86 RAN a été complété par un alinéa 6 aux termes duquel les rapports faits sur un projet ou une proposition de loi portant sur des domaines couverts par l'activité des communautés comportent en annexe des éléments d'information sur le droit européen et sur la législation des principaux pays de la CEE (15-6, p. 2182).

## COMMISSIONS SPÉCIALES

— *Modification du Règlement.* Jugeant que le faible effectif des commissions spéciales était l'une des causes du peu de succès de la procédure prévue par l'art. 43, al. 1 C. M. Mermaz, président du groupe socialiste, a proposé de faciliter leur création en portant le nombre de leurs membres de 31 à 57 pour tenir compte de l'augmentation de celui des députés depuis 1986. Le nombre de leurs membres appartenant à une même commission a été porté de 15 à 28. L'art. 33 RAN ainsi modifié, le 16-5 (p. 889) a été déclaré conforme par le cc le 7-6 (89-252 DC).

## CONSEIL CONSTITUTIONNEL

— *Bibliographie.* X. Philippe, *Le contrôle de proportionnalité dans les jurisprudences administrative et constitutionnelle*, thèse Aix-Marseille III, 1989 ; L. Favoreu, *Le droit constitutionnel jurisprudentiel*, RDP, 1989, p. 399 ; B. Genevois, *Le cc, trente ans après*, *La vie judiciaire*, 15-5 ; Y. R. Guillou, *Du règne du droit au règne des sages ?*, *ibid.* ; R. Lecourt, *Juge constitutionnel et juge communautaire : une parenté ?* *France-Forum*, avril-juin 1989.

cc, *Recueil des décisions*, 1988, *AJJC*, vol. III, 1987, Economica, Presses universitaires d'Aix-Marseille, 1989 : en dehors de ses chroniques habituelles, cette livraison comporte les actes de la VII<sup>e</sup> Conférence des Cours constitutionnelles européennes (Lisbonne) et de la table ronde d'Aix consacrée à la liberté d'information.

*Notes* : J. Fialaire sous 88-251 DC, 12-1-1989, *JJA*, 12-5 ; B. Genevois, 88-248 DC, 17-1-1989, *RFDA*, 1989, p. 215 ; F. Luchaire, 20-7-1988, *D*, 1989, p. 269 et 21-10-1988, *Val-d'Oise*, 5<sup>e</sup>, *ibid.*, p. 285 ; P. Waschmann, 88-259 DC, 12-1-1989, *AJDA*, 1989, p. 323.

— *Colloque du bicentenaire.* Pour la première fois, le cc a organisé les 25/26-6 un colloque consacré à la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen et la jurisprudence.

— *Condition des membres.* Le TA de Toulouse a annulé le 8-6 (*Le Monde*, 10-6) l'élection municipale de Cahors, à l'issue de laquelle M. Maurice Faure avait été réélu maire (cette *Chronique*, n° 50, p. 185). L'intéressé devait le lendemain renoncer à faire appel et à se représenter au suffrage des électeurs. Il s'est déclaré désireux de ne se prêter à aucune polémique en raison de sa qualité de membre du Conseil. En réponse à une question de M. Bourg-Broc, le ministre de l'intérieur repousse l'idée avancée d'établir une incompatibilité avec la fonction de maire (AN, Q, p. 2573).

— *Décisions.* 88-1129, 11-5 AN, Bouches-du-Rhône, 6<sup>e</sup>, p. 6165. V. *Contentieux électoral*.

- 11-5, p. 6166. Nomination d'un rapporteur adjoint.
- 89-252 DC, 7-6, p. 7113. Résolution modifiant le règlement de l'Assemblée nationale. V. *Commissions*.
- 7-6, p. 7285, Nomination d'un rapporteur adjoint.

#### CONSTITUTION

— *Bibliographie*. Jean Gicquel, La Constitution à l'épreuve des faits in *L'état de la France et de ses habitants*, La Découverte, 1989, p. 352 ; Les constitutions de la France de 1789 à 1870, *La Documentation française*, Doc. d'études, n° 1.18, 1989 et les premières expériences constitutionnelles en France, *ibid.*, n° 1.19.

— *Commémoration du bicentenaire du serment du jeu de paume*. Le chef de l'Etat a déclaré, à Versaille, le 22-6 : *Il est le geste inaugural qui — contre l'autorité des siècles, les acquis de la naissance et la fatalité de l'arbitraire — proclame un ordre nouveau*. Avant de conclure, sur le cri lancé en mai par la foule place Tienanmen, à Pékin : « Nous avons du pain, nous voulons des lois. » *La vraie révolution est en marche (Le Monde, 22-6)*.

#### CONTENTIEUX ÉLECTORAL

— *Plafond des dépenses*. Concurrent malheureux de M. Bernard Tapie à l'élection partielle des 22 et 29-1 (cette *Chronique*, n° 50, p. 187), M. Guy Teissier avait invoqué devant le CC la violation de la LO 88-226 du 11-3-1988, le candidat proclamé élu ayant, selon lui, excédé le plafond de 300 000 F fixé par le nouvel art. LO 163-2 du code électoral.

La décision 89-1129 du 11-5 (Bouches-du-Rhône, 6<sup>e</sup>), qui est la première rendue en cette matière, précise tout d'abord la portée de l'art. LO 163-1 : les dépenses effectuées « par lui-même ou pour son compte » que doit retracer le compte de campagne signifient « toutes les dépenses exposées en vue de l'élection d'un candidat dans les trois mois précédant le scrutin, à l'exception des dépenses engagées à son insu ou de celles qui ont été directement supportées par un parti ou groupement politique agissant dans le cadre défini par l'art. 4 C ».

Suit l'affirmation de principe : *Le fait pour un candidat à une élection législative de ne pas se conformer au plafonnement de ses dépenses de propagande est susceptible d'entraîner l'annulation de son élection, dès lors qu'il apparaîtrait que cette irrégularité a affecté la liberté de choix des électeurs ou la sincérité du scrutin*.

Dans l'espèce, le compte présenté par M. Tapie ne faisait pas apparaître certaines dépenses liées à des réunions et manifestations de soutien à sa

candidature, « alors que de telles dépenses, qui n'ont été ni effectuées à son insu ni supportées directement par un parti ou groupement politique, entraient dans le champ d'application de l'art. LO 163-1 ». Il y a donc bien eu dépassement du plafond. Toutefois, M. Teissier a lui-même omis dans son propre compte des dépenses de même nature et d'une importance comparable. Bref, « au regard de l'ensemble des éléments de l'espèce, la méconnaissance des dispositions de l'art. LO 163-1 n'a pas eu pour effet de porter atteinte à la liberté de choix des électeurs ou à la sincérité du scrutin ».

Le raisonnement s'inscrit dans la jurisprudence traditionnelle en matière d'élections, qui ne retient les violations du code électoral que dans la mesure où elles ont eu une incidence sur le scrutin et qui estime en conséquence qu'elles se neutralisent lorsqu'elles sont réciproques. Sans doute le Conseil ne pouvait-il aller plus loin, compte tenu des pouvoirs du juge de l'élection et de la rédaction de la LO du 11-3-1988. Mais la portée du nouveau motif d'annulation retenu par sa décision s'en trouve restreinte, et avec elle l'efficacité du plafonnement qui risque de connaître le sort de la réglementation sur la propagande, notamment l'affichage, si sa méconnaissance n'est pas sanctionnée en soi, sans égard à son influence.

#### V. *Partis politiques.*

#### DROIT COMMUNAUTAIRE

— *Bibliographie.* Th. Debard et Ch. Alibert, *Le droit communautaire en 1988*, *AJDA*, 1989, p. 290 ; M.-F. Buffet-Tchakaloff, *Les décisions françaises et l'application du droit communautaire*, *RFDA*, 1989, p. 340.

#### DROIT CONSTITUTIONNEL

— *Bibliographie.* P. Avril et J. Gicquel, *Lexique. Droit constitutionnel*, PUF, 2<sup>e</sup> éd., 1989 ; J. Gicquel, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Montchrestien, 10<sup>e</sup> éd., 1989 ; Cl. Leclercq, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Litec, 6<sup>e</sup> éd., 1989, avec P.-H. Chalvidan, TD de droit constitutionnel, *ibid.*, 5<sup>e</sup> éd., 1989 ; F. Luchaire et G. Conac, *Le droit constitutionnel de la cohabitation*, Economica, 1989.

#### ÉLECTIONS

— *Bibliographie.* Ph. Habert et C. Ysmal (sous la direction de), *Elections municipales 1989*, *Le Figaro / Etudes politiques*, 1989 ; Th. Pfister et autres, *La victoire ambiguë des socialistes*, *RPP*, n° 940, mars 1989 ; B. Maligner, *La loi 88-1262 du 30-12-1988 et la lutte contre la fraude élec-*

torale, *JJA*, 21-6 ; M.-P. Roy, La lutte contre la fraude électorale : la loi du 30-12-1988, *AJDA*, 1989, p. 355.

Note : E. Honorat et E. Baptiste sous CE 3-2-1989, Maire de Paris, *AJDA*, 1989, p. 312 et concl. B. Stirn, *RFDA*, 1989, p. 310 (contentieux de la procédure d'inscription sur les listes électorales).

— *Elections communautaires*. Les troisièmes élections au suffrage universel des représentants au Parlement européen se sont déroulées le 18-6 (décret de convocation 89-310 du 12-5, p. 6204, et décret fixant la composition de la commission nationale de recensement des votes, p. 6090 ; Recommandation du CSA du 21-4, p. 6167, modifiée par la décision du 25-5, p. 6840, décisions du 25-4 sur les conditions de production des émissions, p. 5961, et du 4-6 sur l'ordre de diffusion, p. 7011). La composition des 15 listes a été publiée au *JO* du 4-6 (p. 6960). Parallèlement à la campagne officielle, TFL a organisé le 8-6 (*Le Monde*, 10-8) un débat entre les 6 représentants des principales listes en présence. La commission nationale de recensement général des votes a arrêté le 22-6 (p. 8007) les résultats (cette *Chronique*, n° 31, p. 181), après avoir opéré diverses rectifications d'erreurs matérielles et procédé à des redressements.

	Inscrits	38 297 496		
	Votants	18 690 692 (48,80 %)		
	Abstentions	19 606 804 (51,19 %)		
	Suffrages exprimés	18 151 416		
			En %	Sièges
UDF-RPR (M. Giscard d'Estaing)	5 242 038	(28,87)		26
PS (M. Fabius)	4 286 354	(23,61)		22
FN (M. Le Pen)	2 129 668	(11,73)		10
Verts (M. Waechter)	1 922 945	(10,59)		9
Centre (Mme Veil)	1 529 346	(8,42)		7
PC (M. Herzog)	1 401 171	(7,71)		7
Chasse (M. Goustat)	749 741	(4,13)		
LO (Mme Laguiller)	258 663	(1,42)		
Prot. Anim. (Mme Alessandri)	188 573	(1,03)		
Alliance (M. Joyeux)	136 230	(0,75)		
MPPT (M. Gauquelin)	109 523	(0,60)		
Ren. (M. Llabres)	74 327	(0,40)		
Gén. Europ. (M. Touati)	58 995	(0,32)		
RFL (M. Cheminade)	32 295	(0,17)		
IDE (M. Biancheri)	31 547	(0,17)		

Ces résultats appellent les brèves observations suivantes : une progression de l'abstention (51,19 % contre 43,27 % en 1979), qui établit un nouveau record, sous la Ve République, pour une élection (le référendum calédonien avait culminé pour sa part à 63,10 %) ; une promotion



des écologistes qui, en un lustre, passent de 3,36 % à 10,59 % des voix ; une stabilisation du FN (11,73 % contre 10,95 %) et l'involution continue du PCF (7,71 %), lequel recueillait une décennie plus tôt 20,42 % des voix. Reste que si la liste d'union UDF-RPR arrive en tête, avec 28,87 %, elle se situe en deçà des résultats obtenus par la liste unique de l'opposition de 1984 (43,02 %) ; les centristes formant l'appoint (8,42 %). Quant au PS, son résultat est en progression : 23,61 % au lieu de 20,75 %. V. J.-M. Colombani et J.-Y. Lhomeau, Un échec pour les partis, *Le Monde*, 20-6.

— *Election législative partielle.* M. Claude Barande (s), ancien suppléant de Mme Catherine Lalumière, a été élu, à l'issue du scrutin de ballottage, député, dans la 3<sup>e</sup> circonscription de la Gironde, le 25-6.

#### ÉLECTIONS

— *Elections provinciales en Nouvelle-Calédonie.* Les élections aux assemblées de province prévues par la loi référendaire du 9-11-1988 et organisées par le décret d'application 89-290 du 9-5 (p. 5878), ont été maintenues au 11-6 (décret de convocation 89-291 du 9-5, p. 5879) malgré l'assassinat des deux leaders du FLNKS le 4-5. La campagne a fait l'objet de deux décisions du CSA : conditions de production des émissions le 12-5 (p. 6368, modifiée p. 6840) et ordre de diffusion le 28-5 (p. 7056).

A la différence de la précédente consultation, qui avait été marquée le 24-4-1988 par des violences et 43,62 % d'abstentions (cette *Chronique*, n° 46, p. 173), le scrutin s'est déroulé dans le calme avec 30,71 % d'abstentions. Les signataires des accords de Matignon ont emporté largement la majorité, le FLNKS dans le Nord et les îles Loyauté, le RPCR dans le Sud (*Le Monde*, 13-6).

#### ENGAGEMENT INTERNATIONAL

— *Hiérarchie des normes.* Les traités y occupent un rang inférieur à celui de la Constitution, précise le Premier ministre à un député (AN, Q, p. 2120). *Lapsus calami*, sans doute ?

#### GOVERNEMENT

— *Condition des membres.* Aucun ministre n'a brigué cette fois (cette *Chronique*, n° 31, p. 182), un mandat au Parlement européen de Strasbourg.

— *Fin d'un privilège.* Le ministère de l'économie et des finances, qui résidait au Palais du Louvre depuis 1871, a élu domicile, à partir du 26-6 (*Le Monde*, 28-6), au 139, rue de Bercy, dans le XII<sup>e</sup> arrondissement. Le

Président de la République a dévoilé une plaque, le 28-6, célébrant ces cent dix-huit ans de présence (*ibid.*).

— *Fonction civique.* MM. Rocard et Charasse, d'une part, et Beregovoy, d'autre part, ont délivré des leçons d'instruction civique à des écoliers parisiens, le 11-5 (*Libération*, 12-5).

V. *Loi, Premier ministre, Président de la République, Responsabilité gouvernementale.*

#### LIBERTÉS PUBLIQUES

— *Bibliographie.* F. Nevoltry et B. Delcros, *Le Conseil supérieur de l'audiovisuel*, Maison du livre spécialisé 1989 ; F. Sudre, *Droit international et européen des Droits de l'homme*, PUF, 1989 ; P. Rolland et P. Tavernier, *La protection internationale des Droits de l'homme* (textes), PUF, « Que sais-je ? », 1989 ; D. Truchet, La loi du 17-1-1989 sur la communication audiovisuelle ou la fin de l'illusion lyrique, *RFDA*, 1989, p. 208 ; J. Morange, Le Conseil supérieur de l'audiovisuel, *ibid.*, p. 235 ; Chr. Vigouroux et autres, Les étrangers, les nationaux et le juge administratif, p. 178 et s. ; Conseil constitutionnel, actes du colloque du bicentenaire : la Déclaration des Droits de l'homme et du citoyen et la jurisprudence, 25/26-5.

— *Protection internationale.* A l'ouverture de la réunion de la Conférence sur la sécurité et de la coopération, à Paris, le 30-6, le Président Mitterrand a affirmé, s'agissant de la Roumanie : *Le devoir de non-ingérence s'arrête où naît le risque de non-assistance* (*Le Monde*, 1<sup>er</sup>-6). Le Parlement européen a adopté, le 12-4, une déclaration des droits et libertés fondamentaux, en 28 articles (*Tribune pour l'Europe*, avril).

— *Révision des condamnations pénales.* La loi 89-431 du 23-6 (p. 8145) modifie la procédure relative à la révision d'une décision pénale, définitive. V. J.-D. Bredin, La justice et l'erreur, *Le Monde*, 1<sup>er</sup>-7.

#### LOI

— *Procédure législative exceptionnelle.* — L'œuvre législative sans précédent sous le régime actuel, à laquelle le Parlement est attelé, s'agissant de la réforme du code pénal (cette *Chronique*, n° 50, p. 192), est à l'origine d'une novation. Avec l'accord du chef de l'Etat, le Premier ministre a divisé les 386 articles visés en trois projets de loi distincts, livre par livre (*Le Monde*, 10-5). En vue d'assurer l'application immédiate, l'examen de ceux-ci sera successif, tandis que leur adoption sera concomitante, dans le cadre d'une session commune prévue en 1991, à l'opposé de la démarche habituelle.

V. *Commissions. Président de la République.*

## ORDRE DU JOUR

— *Ordres du jour complémentaires.* La précédente *Chronique* avait omis de signaler les ordres du jour complémentaires proposés par la conférence des présidents sur la proposition de loi de M. Josselin relative aux délégations parlementaires européennes (p. 15) et sur la création de la commission d'enquête sur les privatisations (p. 401). Cette procédure a de nouveau été appliquée à trois reprises : le 16-5 sur la proposition de résolution de M. Mermaz (s) tendant à modifier le Règlement (p. 689), le 19-5 sur la proposition de loi de M. Mermaz relative au capital minimum des SARL (p. 920), et le 15-6, sur la proposition de loi de M. Mermaz relative à l'immunité parlementaire et les propositions de résolution de MM. Mermaz et Méhaignerie (UDC) relatives à l'information sur la législation en Europe (p. 2088).

V. *Commissions, Commissions spéciales, Immunités parlementaires.*

## PARLEMENTAIRES

— *Cumul des mandats.* 10 députés ont été élus au Parlement européen, le 18-6 : outre M. Fabius (s), président de l'Assemblée nationale ; Mmes Alliot-Marie (RPR), Barzach (RPR) ; MM. Giscard d'Estaing (UDF), Juppé (RPR), Lamassoure (UDF), Létard (UDF), Madelin (UDF), Reyman (UDF) et Zeller (UDF). Deux sénateurs les accompagnent : MM. de La Malène (RPR) et Ukeiwé (RPR).

V. *Assemblée nationale. Sénat.*

## PARTIS POLITIQUES

— *Financement.* Le chef de l'Etat a évoqué le 14-5 à Solutré la « recommandation » qu'il avait adressée au Gouvernement de proposer un nouveau projet sur la moralisation de la vie politique, les deux lois du 11-3-1988 adoptées à son instigation (cette *Chronique*, n° 45, p. 190) ayant été « complètement déformées » (*Le Monde*, 16-5). En conséquence, le Premier ministre a écrit au ministre de l'intérieur pour qu'il mette à l'étude un avant-projet à soumettre au Parlement à la prochaine session (*ibid.*, 4/5-6). L'éventualité d'une amnistie pour les délits commis se faisant pressante, il a été décidé de la lier au vote de la future loi.

— *Forme juridique.* Dans le respect de l'art. 4 C, le ministre de l'intérieur rappelle qu'il est loisible aux partis de se constituer sous forme ou non d'association déclarée de la loi du 1<sup>er</sup>-7-1901 (AN, Q, p. 2711).

V. *Questions.*

## PÉTITION

— *Réception.* Conformément aux dispositions de l'art. 147 RAN, une pétition pour le droit municipal des résidents étrangers a été remise au Président Laurent Fabius par l'association sos Racisme, le 28-6 (*Le Monde*, 29-6).

## PREMIER MINISTRE

— *Bibliographie.* J.-L. Andréani, Un Premier ministre au long cours..., *Le Monde*, 10-5 ; R. Hadas-Lebel, Ce couple qui nous gouverne, *ibid.*, 13-5.

— *Invitation à déjeuner.* Le Président Mitterrand a déjeuné à l'Hôtel de Matignon, le 9-5 (*Le Monde*, 11-5), un an après la nomination de M. Michel Rocard. Un précédent est créé.

— *Services.* Un décret 89-403 du 2-6 (p. 7729) crée un Conseil supérieur de la langue française et une Délégation générale à la langue française.

V. *Gouvernement, Président de la République, Responsabilité gouvernementale.*

## PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE

— *Bibliographie.* H. Pac, *Le droit de la défense nucléaire*, PUF, « Que sais-je » ?, 1989 ; Ed. Cody, A Mitterrand Who Rankles Diplomats, *International Herald Tribune*, 12-6 ; A. Logeart, Du Code Napoléon au Code Mitterrand, *Le Monde*, 10-5.

— *Accréditation des représentants des puissances étrangères.* A l'heure présente, 152 pays sont représentés en France, par 134 ambassadeurs ayant leur résidence à Paris et 16 ambassadeurs non résidents, et 2 par des chargés d'affaires (*AN, Q*, p. 2426).

— *Chef des armées.* Par un communiqué du 24-5 (*Le Monde*, 26-5), le chef de l'Etat a tranché le problème relatif à l'équipement militaire, prévu par la loi de programmation de 1987. Un projet de loi (n° 733) a été déposé, en ce sens, devant le Parlement.

— *Collaborateurs.* M. Jean Musitelli, conseiller technique, a été nommé au tour extérieur, maître des requêtes au Conseil d'Etat (p. 6512) ; Mlle Isabelle Thomas est devenue chargée de mission (p. 6343).

— *Conférence de presse.* Le chef de l'Etat, qui n'avait pas tenu de conférence de presse depuis le 21-11-1985, a consacré la première du nou-

veau septennat et la cinquième depuis son accession à l'Élysée à la politique étrangère et à la défense le 18-5 (*Le Monde*, 20-5). Encadré par les drapeaux français et européen et en présence du Premier ministre, des ministres d'Etat et des ministres concernés, il a affirmé que *Le rôle de la France est de tenir son rang*. Mimétisme gaullien, à nouveau (cette *Chronique*, n° 50, p. 201).

— *Epouse du chef de l'Etat*. La visite de Mme Danielle Mitterrand à des camps de réfugiés kurdes en Turquie, qui s'est achevée, le 2-5 (*Le Monde*, 4-5), a provoqué une réaction critique de l'ambassadeur de ce pays en France, le 19-5 (*ibid.*, 21/22-5), dont la presse américaine s'est fait l'écho (v. *Bibliographie*). L'intéressée devait se rendre en URSS, le 4-5 (*ibid.*, 6-5), auprès de la population arménienne victime naguère d'un tremblement de terre. A sa demande, une Palestinienne détenue en Israël a été libérée, le 14-6 (*ibid.*, 16-6).

— *Mise en cause*. M. Jacques Larché, président de la commission sénatoriale des lois, a déclaré le 18-5 que les circonstances dans lesquelles la réforme du code pénal avait été présentée « nous ont choqués. Tout d'un coup, le Président de la République semble acquérir une sorte de droit d'initiative législative au travers de discours, de vœux ou de déjeuners » (p. 803). De même, au cours de l'examen du projet sur les conditions de séjour et d'entrée des étrangers, le 1-6, M. Pierre Mazeaud (RPR) a jugé « contraire au jeu institutionnel » les propos tenus sur le sujet le jour même à Chambéry par le Président de la République, dont on pourrait penser qu'il a cherché à influencer le débat (p. 1488). M. Julien Dray (S) a contesté le caractère exceptionnel de cette intervention présidentielle en citant le précédent de M. Giscard d'Estaing lors de la discussion du projet sur les plus-values en 1976 (p. 1513).

— *Interventions*. A l'occasion d'un déplacement à Limoges, le 12-5, le chef de l'Etat s'est prononcé pour *un partage plus égal, sans nuire à personne, plus juste de la prospérité nationale*. Si nous parvenons à joindre les deux bouts — travail - productivité et partage — nous aurons fait avancer la démocratie. Concernant la loi de décentralisation, *l'un des actes les plus audacieux de nos structures depuis plusieurs siècles*, M. Mitterrand a ajouté qu'il conviendrait sans doute de réexaminer la relation entre le département et la région (*Le Monde*, 14/15-5).

A Chambéry, le 1<sup>er</sup>-6, au moment où l'opposition parlementaire se livrait à l'acharnement procédurier, à propos du projet de loi sur l'immigration, le Président s'en est fait le héraut : *La France doit avoir des avocats des pauvres. C'est le rôle du Gouvernement et du Président de la République* (*Le Monde*, 3-6). S'agissant de l'immigration, M. Mitterrand estime qu'il faut réaliser la synthèse de deux obligations de puissance publique : *protéger notre territoire... et en même temps, il faut veiller, avec le plus grand scrupule... à ce que ceux qui ont obtenu le droit de travailler en France*

puissent, à partir de là, jouir de tous les droits, essentiels... Nous leur devons l'accueil (*ibid.*).

Dans cet ordre d'idées, il devait conclure à Versailles, dans la salle du jeu de paume, le 20-6 : *Je vois dans le refus des exclusions le vrai chantier qui nous attend (Le Monde, 22-6).*

Enfin, se rendant à Roanne, le 24-6, le Président a délivré cet aphorisme, en référence à la faiblesse dont Louis XVI avait fait montre à l'égard des privilégiés : *Quand on règne ou quand on gouverne, il faut savoir imposer ses vues (ibid., 25/26-6).*

— *Président-législateur.* Outre le domaine militaire précité, à l'occasion du 3<sup>e</sup> sommet des pays francophones, réuni à Dakar, le chef de l'Etat a annoncé, le 24-5 (*Le Monde, 26-5*) : *J'ai décidé de demander à mon Gouvernement de soumettre au Parlement un projet de loi annulant purement et simplement la totalité de nos créances d'aide publique au développement sur 35 Etats africains.*

De la même façon, fidèle à son initiative passée (cette *Chronique*, n° 45, p. 190), M. François Mitterrand s'est déclaré favorable, dans une conversation à la roche de Solutré, le 14-5 (*Le Monde, 16-5*), à l'élaboration d'un nouveau projet de loi en matière de financement de campagnes électorales et des partis politiques (v. *Partis*). Dans le droit fil de la pensée présidentielle, exprimée depuis Strasbourg, la discussion des projets de loi relatifs à la réforme du code pénal et à l'immigration ont commencé, respectivement, devant le Sénat, le 8-5 et l'Assemblée nationale, le 29-5 (cette *Chronique*, n° 50, p. 202). Autant de faits du prince aux yeux de M. Jacques Chirac (*Le Monde, 1<sup>er</sup>-6*) (v. *Loi*).

— *Rôle.* M. Mitterrand a tenu à faire remarquer le 14-5 à Solutré qu'il ne s'était pas replié sur ses prérogatives en matière de politique étrangère et de défense : « Politique économique, sociale, problèmes de société, éducation, recherche, tout cela m'intéresse beaucoup. Je m'en occupe beaucoup. » Il a ajouté : « Mon rôle est constamment d'aiguillonner les choses », avant d'indiquer, à propos de l'abrogation de la loi Pasqua, qu'en la matière, « mon influence n'est pas nulle » (*Le Monde, 16-5*).

Concernant la relation avec le Gouvernement, le chef de l'Etat a indiqué : *Je ne suis pas là pour gêner le Gouvernement. Je suis là pour l'aider.* Après avoir rappelé son souci en matière d'immigration qui figurait dans sa *Lettre à tous les Français* — un contrat que j'ai passé avec tous les Français — il a ajouté : *il est donc normal que je soutienne les efforts du Gouvernement que j'ai mis en place. Il est normal que je sois à ses côtés.* Et de conclure en sa qualité de *guide* (cette *Chronique*, n° 50, p. 201) : « Mon rôle est de veiller à tout, afin de donner au Gouvernement quelques lignes d'action qu'il gère avec talent. Je lui en laisse la responsabilité et il les assume, comme il convient » (*Le Monde, 3-6*).

## QUESTION ÉCRITES

— *Irrecevabilité.* Il n'est pas habituel que le Gouvernement se prononce... sur les programmes de partis politiques, indique, en écho à l'art. 4 C, le ministre chargé des affaires européennes, à propos d'un congrès des partis socialistes de la Communauté européenne (AN, Q, p. 2662).

## V. Partis politiques.

## QUESTION PRÉALABLE

— *Adoption.* Le Sénat a opposé cette motion de procédure au projet de loi relatif aux conditions de séjour et d'entrée des étrangers, en France, le 21-6 (BIRS, n° 443, p. 10).

## QUORUM

— *Obstruction.* L'examen tumultueux du projet sur les conditions de séjour et d'entrée des étrangers a été marqué par le recours à l'art. 61 RAN, le 31-5. Le ministre de l'intérieur a dénoncé en M. Pons « un président de groupe qui ne sait dire que « quorum ! », l'intéressé répliquant que M. Joxe confondait ses anciennes fonctions de président du groupe socialiste et celles qu'il occupe au Gouvernement (p. 1450).

## RAPPEL AU RÈGLEMENT

— *Evocation.* La grève des agents de l'AN (*Le Monde*, 27-5) a été évoquée le 30-5 en début de séance sous forme de rappels au règlement par lesquels MM. Hage (C), Mazeaud (RPR) et Gaudin (UDF) exprimèrent leur souhait qu'un dialogue s'instaurât. M. Bonnemaïson (S), questeur, répondit sous la même forme (p. 1357).

## V. Séance.

## RÉFÉRENDUM

— *Bibliographie.* F. Sempe, Derniers développements à propos du contrôle des actes préalables au référendum, *JJA*, 31-5.

— *Référendum municipal.* Une consultation a été organisée à L'Île-Rousse (Haute-Corse), concernant la réalisation d'un port de plaisance (*Libération*, 11-5).

## RÉPUBLIQUE

— *Calendrier républicain*. A la faveur d'une question écrite, M. Jean-Louis Masson rappelle que le début du calendrier républicain, fixé au 22-9-1792 coïncidait avec l'équinoxe d'automne. De ce fait, une variation du point de départ de l'année devait s'ensuivre en application du décret du 4 frimaire de l'an III (AN, Q, p. 2803).

## RESPONSABILITÉ DU GOUVERNEMENT

— *Article 49, al. 2 C*. La motion de censure déposée par les « rénovateurs » de l'opposition contre la politique européenne du Gouvernement le 10-5 avec une demande d'interpellation de M. B. Bosson (UDC), n'a recueilli le 16 que 192 voix, 84 RPR sur 132, 74 UDF sur 90 et 34 UDC sur 41 ayant pris part au scrutin. Seul le président du groupe de l'UDC, M. Méhaignerie, l'a votée, tandis que ses homologues du RPR, M. Pons, et de l'UDF, M. Gaudin, manifestaient leur irritation à l'égard d'une initiative qui plaçait les dirigeants officiels de l'opposition devant le fait accompli. La procédure de l'interpellation (art. 156 RAN), qui permettait à M. Bosson d'ouvrir la discussion, avait précédemment été utilisée par M. Gaudin, le 12-10-1981, par M. Lahbé (RPR) le 15-9-1981 et par M. Marchais (C) les 27-2-1980 et 20-12-1979.

Les dirigeants des groupes RPR et UDF ont repris l'initiative en déposant une motion de censure, ironiquement qualifiée de « motion des caciques » par M. Mermaz (S), contre l'abrogation de la « loi Pasqua », le 3-6. Elle a recueilli cette fois 264 voix, dont les 132 RPR, les 90 UDF et 39 UDC le 6 (p. 1783). Le recours à l'art. 49, al. 2 C pour exprimer solennellement l'hostilité à un texte avait déjà été utilisé par le groupe socialiste à l'occasion de la suppression de l'autorisation administrative de licenciement le 7-6-1986 (cette *Chronique*, n° 39, p. 175) et auparavant par l'UDF et le RPR contre la loi sur la presse le 9-12-1983 (*ibid.*, n° 29, p. 191).

— *Article 49, al. 3 C*. Bien qu'il y eût été autorisé par le conseil des ministres, le Premier ministre a réussi à éviter l'engagement de responsabilité pour l'adoption de la loi sur les conditions de séjour et d'entrée des étrangers (v. *Vote bloqué*). Paradoxalement, c'est dans le domaine réputé consensuel de l'audiovisuel qu'il a dû récidiver, après la création du CSA (cette *Chronique*, n° 50, p. 205), le 19-6 sur le projet instituant une présidence unique pour l'A2 et FR3. L'art. 49, 3 C a été invoqué avant le passage à la discussion des articles pour éviter le renvoi en commission (p. 2306), puis le 1<sup>er</sup>-7 en nouvelle lecture (p. 2827).



— *Limite à la majorité relative.* Face à la menace communiste de joindre ses voix à celles de l'opposition UDF-RPR, le Premier ministre a décidé, le 26-6 (*Le Monde*, 28-6), le report, à la prochaine session parlementaire, de l'examen du projet de loi relatif au financement des partis politiques et comportant amnistie pour les délits politico-financiers (v. *Le Nouvel Observateur*, 29-6).

#### V. Sénat.

#### SÉANCE

— *Obstruction.* Commencée le 29-5, la discussion du projet sur les conditions de séjour et d'entrée des étrangers (abrogation de loi Pasqua) ne s'est achevée que le dimanche 4-6 à 3 heures du matin, après que la panoplie complète de l'obstruction eut été déployée : rappels au règlement en cascade, suspensions de séance, demande de vérification du quorum, incident entre M. Pascal Clément (UDF) qui présidait et le président de la commission des lois, M. Sapin (p. 1372) et le ministre de l'intérieur (p. 1390), auxquels sont venus s'ajouter des « faits personnels » et la décision de M. Coffineau (s) de retirer la parole à M. P. Clément dont la suite de l'explication de vote ne figure plus au procès-verbal (p. 1724).

#### V. Commissions, Quorum, Président de la République, Vote bloqué.

#### SÉNAT

— *Bureau.* Le président du Sénat a accepté le 3-5 la démission de M. Pierre Schiélé de ses fonctions de questeur (cette *Chronique*, n° 50, p. 206). La Haute Assemblée a élu en remplacement M. André Fosset (UC) le 16-5 (p. 713).

— *Condition.* Dans un entretien accordé au *Figaro*, le 30-5, le président Alain Poher a déclaré : *Dans une période où le Gouvernement est conduit à engager sa responsabilité devant l'Assemblée nationale assez souvent..., le Sénat reste la seule assemblée qui examine les textes, article après article. Et je vous assure qu'elle le fait très sérieusement. Sauf à voter une question préalable, le moment venu.*

— *Règlement.* Le Sénat a adopté le 12-6 (p. 1425) la proposition de résolution déposée par ses quatre vice-présidents et modifiant les art. 7 et 8 de son règlement pour permettre aux questeurs d'être membres d'une commission permanente, cette majoration entraînant la création de trois sièges qui seront affectés aux commissions des finances (2) et des lois (1).

#### V. Parlementaires.

## SESSION EXTRAORDINAIRE

— *Convocation et clôture.* Une brève session a été ouverte le 1-7 (p. 8222) et close, le 4-7 (p. 8352).

## VOTE

— *Vote par procuration.* — Les retraités ne peuvent pour convenances personnelles en réclamer le bénéfice, en raison de son caractère dérogoire (art. L. 71 du code électoral), indique le ministre de l'intérieur (AN, Q, p. 2269).

V. *Pétition.*

## VOTE BLOQUÉ

— *Applications.* Les députés ont repoussé le 17-5 l'art. 3 du projet modifiant le code rural (assujettissement à la TVA des actes de prophylaxie) sur lequel le ministre de l'agriculture avait demandé un scrutin unique (p. 955). Un compromis sera trouvé au Sénat.

Le ministre de l'intérieur a demandé la réserve de discussion et de vote des amendements « en rafales » déposés par M. Mazeaud (RPR) au projet sur les conditions d'entrée et de séjour des étrangers, puis il a annoncé que le Gouvernement ne participerait pas à leur discussion, reportée à la fin de l'examen du texte. La commission ayant adopté la même attitude, M. Mazeaud, relayé par M. Toubon, a donc été le seul intervenant le 3-6 sur les quelque 180 amendements réservés, avant que le scrutin unique n'intervienne (p. 1722).

Le vote bloqué a également été demandé sur le « permis à points » le 27-6 (p. 2556) et, au Sénat, sur l'ensemble du projet portant dispositions concernant les accords relatifs aux allocations d'assurance (BIRS, n° 445).

V. *Amendements.*

## VOTE PERSONNEL

— *Protestation.* M. Jean-Jacques Hyst (UDC) a indiqué que « des députés qui n'avaient pas de pouvoirs ont voté pour notre groupe » à l'occasion d'un scrutin public sur un amendement au projet sur le séjour et l'entrée des étrangers (p. 1402).

## *Summaries*

**Jérôme BOURDON. — French government and television : a brief history.**

The history of television is not a linear process of political emancipation. Politicians still have the same desire to control television. They gave up direct censorship and appointments. They try to seduce television journalists, who have become more professional, and they keep on reforming, with the same disappointments.

**Jean-François LACAN. — Commercial television : an aborted emancipation.**

The coming of commercial television in 1985 held out the promise of emancipation for French broadcasting. In fact, the past four years have witnessed permanent structural change, carried out by the authorities in defiance of any economic realism and indicating a continual striving for political control.

**Monique DAGNAUD, Dominique MEHL. — The High Priests.**

The composition of the top administrative bodies governing French television channels indicates a victory of managers (directors of the old ORTF for State channels, executives from the advertising and communications industries for commercial channels) over creators. Creators, indeed, are largely absent, and even journalists receive only modest acknowledgement. To reach their positions, the 'high priests' use a network of contacts that may be personal, professional, political or all three.

Dominique PASQUIER, Sabine CHALVON. — **The power of the presenter.**

The study of French television's star presenters illustrates the distribution of power and authority within television channels. The presenters represent the preferences of the public as against the institution.

Christine OCKRENT. — **The evening news.**

The evening news is the key exercise in broadcast journalism. Now that the French TV industry is shaping up, technological progress as well as news consumption patterns ask for a change in approach and substance.

Jean-Paul LAFRANCE and Jean-Paul SIMON. — **Local television stations in France.**

Over 15 years, the growth and hurgeoning of local TV in France has been raising the same question, again and again, without getting any clear answer from the central power. By putting into perspective this phenomenon and providing a comprehensive overview of the present situation, it is then possible to appraise the issue.

Nicolas TENZER and Jean-Philippe REBOUL. — **The internationalisation of French television.**

This article was developed within the framework of the activities of the CERAP, an association independent from political parties. It examines the irrepressible evolution towards internationalization of the broadcasting system and is questioning the margin of control of public authority be it national or supranational.

Nathalie COSTE-CERDAN and Alain LE DIBERDER. — **Four European televisions : typology and forecasts.**

This article offers a classification of television networks the world over, while recognizing that their diversity ultimately defies such analysis. This typology is then used to describe the main structural elements in the economy of the European networks and to isolate the major medium-term trends in European television.

Dominique WOLTON. — Cultural television : « A smart apartheid ».

Claiming to reconcile elite culture and mass culture, this apparently sensible solution actually courts failure, by fostering the creation of a cultural ghetto, by seeking an audience which might not respond, by finally disregarding the specifics of television as a medium.

Thus, despite obvious difficulties, a battle has to be fought within general television in order to make room for cultural broadcasts. This initiative will find an echo among audiences who might soon get tired of the narrow range of program presently offered.

Simone VEIL in conversation with Jean-Louis MISSIKA. — The future of European television.

## JOURNAL

Paul GAUDEMET. — Switzerland's « Landsgemeinde », the survival of direct democracy.

François SAINT-OUEN. — Considerations on democracy by referendum.

Michel GIRARD. — French public opinion and foreign policy (summer 1988 - summer 1989).

Andrea MANZELLA. — Foreign chronicle : letter from Italy.

Pierre ASTIÉ and Dominique BREILLAT. — Foreign notes (1st april - 30 june 1989).

Pierre AVRIL and Jean GICQUEL. — French constitutional chronicle (1st may - july 1989).



# Index

Les chiffres gras indiquent le numéro de *Pouvoirs* (**48**. *Europe 1989* ; **49**. *La Ve République - 30 ans* ; **50**. *1789-1989 Histoire constitutionnelle* ; **51**. *Télévision*).

Les mots clés de la chronique constitutionnelle française figurent dans un index spécial après l'index général.

- Acte unique, **48**. 7-9, 12, 13, 29, 32, 33, 35, 36, 59, 65, 70, 105, 108, 109, 111, 112, 113, 114, 115, 119-143.
- ARDANT (Ph.), **49**. 71 ; **50**. 31-42.
- ASTIÉ (P.), **48**. 159-164 ; **49**. 185-189 ; **50**. 169-172 ; **51**. 167-174.
- AURILLAC (M.), **49**. 149.
- AVRIL (P.), **48**. 177-191 ; **49**. 5-13, 37, 70, 73, 75, 131, 191-219 ; **50**. 54, 129, 179-204 ; **51**. 175-192.
- BADINTER (R.), **49**. 135.
- BAILLY (J.), **49**. 149.
- BALLADUR (E.), **49**. 70, 73, 149.
- BARBU (M.), **49**. 157.
- BARRE (R.), **49**. 25, 29, 60, 70, 78, 132, 159, 168 ; **51**. 11.
- BAUDOIN (J.), **49**. 29, 35.
- BEAUCÉ (T. de), **49**. 149.
- BÉRÉGOVOY (P.), **48**. 6 ; **50**. 141.
- BETTATI (M.), **48**. 57-70.
- BIASINI (E.), **51**. 14.
- BLONDEL (J.), **49**. 31, 35.
- BLUM (L.), **50**. 48.
- BOUCHARDEAU (H.), **49**. 158.
- BOURDON (J.), **51**. 5-15, 26, 28.
- BOURGOIS (C.), **49**. 102.
- BOURGES (H.), **51**. 14.
- BOUSSEL (P.), **49**. 159.
- BREILLAT (D.), **48**. 159-164 ; **49**. 185-189 ; **50**. 169-172 ; **51**. 167-174.
- BRYCE (J.), **49**. 9.
- BURDEAU (F.), **50**. 97-112.
- BURDEAU (G.), **49**. 5.
- CABANA (C.), **49**. 149.
- CABANNES (J.), **49**. 135.
- CARCASSONNE (G.), **49**. 39-45.
- CARRÉ DE MALBERG (R.), **49**. 10, 12, 13 ; **50**. 54, 81, 127.
- CHABAN-DELMAS (J.), **49**. 25, 58, 132, 133, 134, 137, 158 ; **51**. 9.
- Chancelier KOHL, **48**. 7.
- CHALVON-DEMERSAY (S.), **51**. 51-60.
- CHAPSAL (J.), **49**. 75.
- CHARLOT (J.), **49**. 27-35.

- CHATELET (A.), 49. 131.  
 CHIRAC (J.), 49. 18, 25, 29, 60, 61, 62, 69, 72, 74, 76, 78, 131, 132, 137, 138, 150, 154, 158, 159, 168 ; 50. 61, 62, 148, 150 ; 51. 11, 17, 19, 21.  
 COLLIARD (J.-C.), 49. 36.  
 Comité Dooge, 48. 7, 15.  
 CONAC (G.), 49. 59.  
 Constitution Grévy, 49. 9, 10.  
 Constitution du 4 octobre 1958, 49. 109-130.  
 Constitution de Weimar, 49. 13.  
 COSTE-CERDAN (N.), 51. 89-98.  
 COSTE-FLORET (P.), 49. 11.  
 COTTA (M.), 51. 12.  
 COUVE DE MURVILLE (M.), 48. 64, 106 ; 49. 132.  
 CRÉPEAU (M.), 49. 158.  
 CROSSMAN (R. H. S.), 49. 9.
- DAGNAUD (M.), 50. 141-150 ; 51. 25-36.  
 DAILLY (E.), 49. 134.  
 DEBRÉ (M.), 48. 64, 65 ; 49. 85, 132, 145, 158 ; 50. 19, 50, 79, 137.  
 Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen (26 août 1789), 49. 105-108.  
 DEFFERRE (G.), 49. 29, 90, 151.  
 DELORS (J.), 48. 6, 7, 12, 79, 105, 108, 116.  
 DOUMERGUE (G.), 50. 48.  
 DUBOIS (L.), 48. 105-118.  
 DUGUET (A. M.), 51. 61, 75.  
 DUHAMEL (A.), 49. 35 ; 51. 11.  
 DUHAMEL (J.), 49. 151, 154.  
 DUHAMEL (O.), 49. 6, 78 ; 50. 61, 121-125.  
 DUMONT (R.), 49. 158.  
 DUVERGER (M.), 49. 6, 31, 35 ; 50. 135.
- ENA mensuel*, 49. 147.
- FABIUS (L.), 49. 61, 132, 133, 151 ; 50. 145, 146.  
 FABRE (R.), 49. 135.  
 FAURE (E.), 49. 133, 134.  
 FAURE (M.), 48. 6 ; 49. 135.
- FAVOREU (L.), 49. 53 ; 50. 62, 64  
 FITOUSSI (J.-P.), 48. 17-28.  
 FOURNIER (J.), 49. 73.  
 FOYER (J.), 48. 64.  
 FREY (R.), 49. 135.  
 FURET (F.), 50. 5-13, 121.
- GARAUD (M.-F.), 49. 158.  
 GAUDEMET (P.), 51. 127-132.  
 GAULLE (C. de), 48. 71 ; 49. 7, 8, 12, 13, 18, 27, 28, 29, 31, 32, 34, 57, 59, 75, 84, 89, 131, 137, 138, 139, 144, 157, 162 ; 50. 21, 25, 50, 79, 128, 130 ; 51. 7, 9.  
 GAZIER (F.), 48. 145-157.  
 GENEVOIS (B.), 49. 47-56.  
 GICQUEL (J.), 48. 177-191 ; 49. 6, 37, 69-79, 131-145, 191-219 ; 50. 54, 179-204 ; 51. 175-192.  
 GIRARD (M.), 51. 143-158.  
 GIOVANNELLI (A.), 50. 127-139.  
 GISCARD D'ESTAING (V.), 49. 18, 21, 23, 25, 32, 60, 69, 71, 77, 131, 135, 136, 138, 144, 147, 149, 151, 154, 158 ; 50. 67, 133 ; 51. 10, 22.  
 GOGUEL (F.), 49. 18, 21.  
 Gouvernement Rocard, 49. 26 ; 50. 141, 145, 146, 147, 149, 150.  
 GRÉMION (C.), 49. 81-92, 98.  
 GRÉMION (P.), 49. 101.  
 GRÉVY (J.), 50. 22, 47, 57, 58, 59.
- HOCHEDÉZ (D.), 50. 69-79.
- JACQUÉ (J.-P.), 48. 29-38.  
 JAFFRÉ (J.), 49. 15-26, 78.  
 JEANNENEY (J.-M.), 49. 90.  
 JOSPIN (L.), 49. 61 ; 50. 145.  
 JOZEAU-MARIGNÉ (L.), 49. 135.  
 JUQUIN (P.), 49. 159.
- KEELER (J. T. S.), 49. 169-184.  
 KING (D. S.), 49. 169-184.  
 KRIVINE (A.), 49. 157, 158.
- LACAN (J.-F.), 51. 5-12.  
 LAFRANCE (J.-P.), 51. 61-75.  
 LAGUILLER (A.), 49. 158, 159.  
 LAJOINIE (A.), 49. 159, 168.



- LANCELOT (A.), 49. 22.  
 LARCHÉ (J.), 49. 144, 147.  
 LAZAR (M.), 50. 151-168.  
 LE BEGUEC (G.), 50. 113-120.  
 LE CACHEUX (J.), 48. 22, 24.  
 LECANUET (J.), 49. 157.  
 LECOINTE (F.), 48. 24.  
 LECOURT (R.), 48. 44.  
 LE DIBERDER (A.), 51. 89-98.  
 LÉOTARD (F.), 49. 62, 72; 51. 22.  
 LE PEN (J.-M.), 49. 29, 31, 158, 159, 168.  
 LEUSSE (J. F. de), 48. 145-157.  
 LIJPHART (A.), 49. 35.  
 Livre blanc, 48. 7, 9, 33, 109.  
 Loi Marcellin, 49. 91.  
 LUCHAIRE (F.), 49. 59.  
  
 MABILEAU (A.), 49. 93-103.  
 MALRAUX (A.), 49. 27.  
 MANZELLA (A.), 51. 159-165.  
 MAYER (D.), 49. 135.  
 MCKENZIE (R.), 49. 10.  
 MARCHAIS (G.), 49. 158.  
 MARCILHACY (P.), 49. 135, 157.  
 MASSOT (J.), 49. 70.  
 MATTÉOLI (J.), 49. 135.  
 MAUROY (P.), 49. 90, 132, 137; 50. 51, 146.  
 MAUS (D.), 49. 72, 131, 147-153.  
 MEHL (D.), 50. 141-150; 51. 25-36.  
 MENDÈS FRANCE (P.), 49. 29; 50. 24.  
 MÉNY (Y.), 50. 53-68.  
 MÉRIC (A.), 49. 134.  
 MERMAZ (L.), 49. 133.  
 MESSMER (P.), 49. 132, 139.  
 MICHEL (Y.), 50. 69-79.  
 MISSIKA (J. L.), 51. 29, 102, 115-126.  
 MITTERRAND (F.), 48. 6, 71, 79, 164; 49. 17, 18, 19, 20, 29, 30, 31, 32, 61, 62, 69, 70, 71, 72, 73, 75, 76, 77, 78, 79, 131, 136, 137, 138, 139, 145, 157, 158, 159, 168; 50. 61, 62, 63, 79, 132, 133, 147, 150; 51. 17.  
 MONNERVILLE (G.), 49. 134, 145.  
 MORABITO (M.), 50. 97-112.  
  
 NOËL (L.), 49. 135.  
  
 OCKRENT (C.), 51. 15, 37-50.  
 OSTROGORSKI (M.), 49. 10.  
  
 PALEWSKI (G.), 49. 135.  
 PARODI (J.-L.), 48. 165-176; 49. 7, 161-168; 50. 135.  
 PASQUIER (D.), 51. 51-60.  
 PERETTI (A.), 49. 133.  
 PESCATORE (P.), 48. 66.  
 PETITE (M.), 48. 95-103.  
 PLATONE (F.), 49. 162.  
 POHER (A.), 49. 59, 131, 134, 157.  
 POMPIDOU (G.), 49. 17, 29, 32, 60, 84, 86, 87, 90, 131, 132, 136, 137, 138, 157; 50. 51, 133; 51. 6, 7.  
 PONCEYRI (R.), 49. 35.  
 PORTELLI (H.), 49. 57-68; 50. 167.  
 PRÉLOT (M.), 49. 8.  
  
 QUERMONNE (J.-L.), 49. 7, 78.  
  
 RASMUSSEN (H.), 48. 39-56.  
 REAGAN (R.), 49. 169.  
 REBOUL (J.-P.), 51. 77-87.  
 RÉMOND (R.), 49. 15; 50. 43-51.  
 RIALS (S.), 50. 54, 81-95.  
 ROBERT (J.), 49. 135.  
 ROCARD (M.), 48. 10; 49. 29, 63, 88, 138, 139, 157; 50. 141, 145; 51. 15.  
 ROCHE (E.), 49. 135.  
 RONDIN (J.), 49. 89.  
  
 SADRAN (P.), 49. 84.  
 SAINT-OUEN (F.), 51. 133-142.  
 SANTINI (A.), 49. 72.  
 SARTORI (G.), 49. 35.  
 SCHUMANN (M.), 49. 84.  
 SEURIN (J.-L.), 49. 58.  
 SIDJANSKI (D.), 48. 71-80.  
 SIMON (J.-P.), 51. 61-75.  
 SIMONNET (M.-R.), 49. 135.  
 SORBETS (C.), 49. 101.  
  
 TENZER (N.), 51. 77-87.  
 THATCHER (M.), 48. 7, 13, 71, 79, 116.  
 THIERS (A.), 50. 12.  
 THOENIG (J.-C.), 49. 88.  
 TIXIER-VIGNANCOUR (J.-L.), 49. 157.

TIZZANO (A.), 48. 81-94.  
 TOCQUEVILLE (A. de), 50. 9, 60.  
 TOULEMON (R.), 48. 5-16.  
 TROPER (M.), 50. 54.  
 VEDEL (G.), 49. 6, 7; 50. 15-30,  
 37, 56.  
 VEIL (S.), 51. 115-126.

VENTEJOL (G.), 49. 135.  
 VIÉVILLE (F.), 49. 135.  
 VILANOVA (P.), 50. 173-178.  
 VIMONT (C.), 50. 143.  
 WAECHTER (A.), 49. 159.  
 WOLTON (D.), 51. 29, 99-114.  
 WORMS (J. P.), 49. 89.

## CHRONIQUE CONSTITUTIONNELLE FRANÇAISE

### Index mots clés pour 1989

- Amendement, 49. 50.  
 Assemblée nationale, 48. 49. 50.  
 Autorité judiciaire, 49.  
 Autorité juridictionnelle, 48. 49.  
 50.  
 Bicamérisme, 48. 49.  
 Code électoral, 49. 50.  
 Collectivités territoriales, 48. 49.  
 50.  
 Commissions, 48. 49. 50.  
 Commission d'enquête et de contrôle, 49. 40.  
 Commission chargée d'apurer les comptes, 49.  
 Conseil constitutionnel, 48. 49. 50.  
 Constitution, 48. 49. 50.  
 Contentieux électoral, 48. 49. 50.  
 Droit communautaire, 48.  
 Droit constitutionnel, 49. 50.  
 Droit parlementaire, 50.  
 Election présidentielle, 48.  
 Elections, 48. 49. 50.  
 Elections municipales, 50.  
 Engagement international, 49. 50.  
 Gouvernement, 48. 49. 50.  
 Groupes, 48. 49. 50.  
 Haute Cour de Justice, 50.  
 Immunités parlementaires, 48.  
 Incompatibilités parlementaires,  
 49.  
 Inéligibilités, 49.  
 Lettre rectificative, 50.  
 Libertés publiques, 48. 49. 50.  
 Loi, 48. 50.  
 Loi de finances, 49.  
 Majorité, 49. 50.  
 Médiateur, 50.  
 Opposition, 50.  
 Ordre du jour, 49.  
 Parlement, 49. 50.  
 Parlementaires, 48. 49. 50.  
 Partis politiques, 48. 49. 50.  
 Pouvoir réglementaire, 48. 49. 50.  
 Premier ministre, 48. 49. 50.  
 Président de la République, 48.  
 49. 50.  
 Questions, 48. 49. 50.  
 Questions écrites, 49. 40.  
 Rappel au règlement, 49.  
 Référendum, 49. 50.  
 Règlement, 49.  
 République, 49. 50.  
 Responsabilité du Gouvernement,  
 49. 50.  
 Sénat, 48. 49. 50.  
 Session extraordinaire, 49.  
 Sessions, 48.  
 Sondages, 48. 49.  
 Tradition républicaine, 48.  
 Transparence financière, 50.  
 Territoire, 49.  
 Validation législative, 48.  
 Vote, 49.  
 Vote bloqué, 49.  
 Vote personnel, 49.

## CHRONIQUE DE L'OPINION PUBLIQUE

## Index des graphiques

*Courbe de popularité*

- de Jacques Chirac, Premier ministre pendant la cohabitation (avril 1986 - avril 1988), **48.** 167.
- de François Mitterrand, Président de la République pendant la cohabitation (mars 1986 - avril 1988), **48.** 166.
- de François Mitterrand, Président de la République, et de Michel Rocard, Premier ministre, **48.** 168.

*Partis politiques*

- Front national :
  - évolution du FN et de son leader, **48.** 174.

- Parti communiste :
  - évolution du PC et de son leader, **48.** 170.
- Parti socialiste :
  - évolution du PS et de ses leaders, **48.** 171.
- RPR :
  - évolution du RPR et de son leader, **48.** 173.
- UDF :
  - évolution de l'UDF et de ses leaders, **48.** 172.

*Référendum*

- devant l'opinion, **49.** 161-168.

*Révolution française*

- « La Révolution française est terminée », **50.** 121-125.



Imprimé en France, à Vendôme  
Imprimerie des Presses Universitaires de France  
ISBN 2 13 042380 9 — ISSN n° 0152-0768 — Imp. n° 35 584  
CPPAP n° 59 303  
Dépôt légal : Novembre 1989  
© Presses Universitaires de France, 1989  
108, boulevard Saint-Germain, 75005 Paris













# POUVOIRS

revue trimestrielle

- 1977 1. l'alternance  
2. le parlement européen  
3. qui gouverne la Chine ?\*
- 1978 4. la V<sup>e</sup> République\*  
5. le consensus\*  
6. l'Union soviétique\*  
7. le régime représentatif
- 1979 8. l'Espagne démocratique  
9. le giscardisme\*  
10. les pouvoirs de crise  
11. psychanalyse
- 1980 12. les régimes islamiques  
13. le Conseil constitutionnel  
14. élire un président  
15. la négociation
- 1981 16. la justice  
17. le pouvoir dans l'Eglise  
18. Italie  
19. régions
- 1982 20. la gauche au pouvoir  
21. le système communiste  
22. la R.F.A.  
23. l'impôt
- 1983 24. le maire  
25. les pouvoirs africains\*  
26. le pouvoir syndical  
27. le mendésisme
- 1984 28. le R.P.R.  
29. les Etats-Unis  
30. l'école  
31. la corruption
- 1985 32. la représentation  
proportionnelle  
33. les sondages  
34. l'Assemblée  
35. le Japon
- 1986 36. le ministre  
37. la Grande-Bretagne  
38. l'armée  
39. Mai 1968

## ABONNEMENTS

	France	Etranger
1 an (1990)	285 F	380 F
2 ans (1990-1991)	570 F	760 F

*Les abonnements peuvent être pris  
chez votre libraire  
ou demandés aux*

**PRESSES UNIVERSITAIRES  
DE FRANCE**

*DÉPARTEMENT DES REVUES*

14, avenue du Bois-de-l'Epine  
BP 90, 91003 Evry Cedex

Tél. (1) 60 77 82 05  
Télécopie (1) 60 79 20 45  
Télex : PUF 600 474 F

*PUF : CCP 1302 69 C Paris  
Chèques à l'ordre des PUF*

- 1987 40. des fonctionnaires  
politisés ?  
41. le Président  
42. la tradition politique  
43. la Suisse
- 1988 44. le Sénat  
45. l'U.R.S.S.  
de Gorbatchev  
46. droit administratif,  
bilan critique  
47. l'immigration
- 1989 48. Europe 1993  
49. la V<sup>e</sup> République  
(30 ans)  
50. 1789-1989  
histoire  
constitutionnelle  
51. télévision
- A paraître, 1990  
52. démocratie  
53. le ministère  
des finances  
54. la Belgique  
55. droit pénal, bilan  
critique

## télévision

Affranchie en partie de la sollicitude intéressée de l'Etat, la télévision n'est pas pour autant libérée des influences, pressions, contraintes extérieures ; elles se sont simplement déplacées.

La création de chaînes privées, et, avec elle, l'introduction du pouvoir de l'argent, change les données du problème par la concurrence qu'elle instaure pour la conquête du marché publicitaire et, au-delà, d'une influence multiforme sur la société. Elle pose un redoutable défi aux chaînes publiques subsistantes.

La décentralisation et l'arrivée du câble exposent les autorités locales aux tentations de l'intervention. Parallèlement, l'Europe et le monde dans son ensemble ouvrent leurs espaces ; on s'y bat pour l'achat de programmes, la maîtrise de réseaux, le contrôle des entreprises de production et de diffusion. Et les Etats peuvent difficilement rester indifférents.

Aussi la recomposition du paysage audiovisuel recouvre et exacerbe d'inévitables luttes pour le pouvoir au sommet. Celles-ci ne doivent pas faire oublier celles qui, de façon plus quotidienne, apparaissent pour la préparation d'une émission ou d'un journal télévisé, pour la fabrication quotidienne de la télévision.

### Journal

Paul GAUDEMET

Choses vues :  
les *Landsgemeinde*, survivance  
de la démocratie directe

François SAINT-OUEN

Réflexions sur la démocratie  
référendaire

Michel GIRARD

L'opinion et la politique exté-  
rieure

Andrea MANZELLA

Chronique italienne

Pierre AVRIL

Chronique de la V<sup>e</sup> République

Jean GICQUEL

(1<sup>er</sup> mai - 4 juillet 1989)

