

L'AUDIOVISUEL EXTÉRIEUR DE LA FRANCE RELANCÉ EN 2013

VERS UNE NOUVELLE DYNAMIQUE ?

PAR

MICHEL MATHIEN (*)

L'idée fut chère au président Jacques Chirac. Exprimée plusieurs fois depuis la guerre du Golfe de 1990-1991 afin de pondérer la vision anglo-saxonne dominante du monde, elle fut reprise après son élection à la présidence de la République en 2002. La nouvelle chaîne de télévision internationale France 24 fut lancée le 6 décembre 2006 à 20h29, dans le cadre d'une grande fête au Jardin des Tuileries à Paris. Après une mise en œuvre rapide, la suite s'est avérée laborieuse pour conquérir une place dans le contexte compétitif des chaînes d'informations internationales en essor. En 2007, l'élection de Nicolas Sarkozy à la présidence a modifié la donne, avec sa volonté de regrouper France 24, Radio France Internationale (RFI), MCD Doualiya et TV5 Monde.

A l'origine et sous la tutelle du ministère des Affaires étrangères et européennes avec, à sa tête de 2007 à 2011, Bernard Kouchner choisi par le président Sarkozy et son premier ministre François Fillon (gouvernements 1 et 2) –, la jeune société holding Audiovisuel extérieur de la France (AEF) a suscité des interrogations quand elle est devenue société nationale de programme en 2009. Et, depuis la dernière évocation du sujet dans l'*Annuaire* en 2009, indépendamment ou en rapport avec les actions engagées au sein de France 24 et de RFI, son homologue plus ancienne par la voix, le sujet a aussi constitué un « feuilleton » dans l'actualité. Les logiques de « peopolisation » développée par les quotidiens et hebdomadaires nationaux, en raison de l'appartenance de personnalités au *star system*, ont été attractives.

Désigné fin 2005 comme président du directoire de la Chaîne française d'information internationale (CFII) – initialement entreprise commune à la société privée TF1 et à France Télévisions, devenue ensuite France 24 –, l'ancien président-directeur général de la société de communication Havas, Alain de Pouzilhac, est nommé président-directeur général de la société Audiovisuel extérieur de la France (AEF) par Nicolas Sarkozy le 20 février 2008, avec Christine Ockrent comme directrice générale : la journaliste-

(*) Professeur de Sciences de l'information et de la communication au Centre universitaire d'enseignement du journalisme et à l'institut des hautes études européennes de l'Université de Strasbourg (France).

vedette de nationalité belge a été choisie par le président Sarkozy tout en étant la compagne de Bernard Kouchner, à qui avait été confiée la réforme de l'audiovisuel extérieur, en cotutelle avec Christine Albanel, ministre de la Culture et de la Communication.

Cependant, face au contexte général, à des crises internes prolongées, à l'opposition des journalistes de RFI et aux désaccords politiques, dont ceux de François Hollande avant son élection à la présidence de la République en 2012, la situation de l'AEF devrait encore se préciser en 2013, dans le cadre d'une « grande loi » sur le secteur public de l'audiovisuel annoncée dès juin 2012 (1). En effet, avec 3 500 personnalités qui n'étaient pas toutes de gauche, même si le Parti socialiste s'était engagé contre sa fusion, François Hollande avait signé une pétition en janvier 2012 en apportant son « total soutien » aux personnels en grève à la Maison de la Radio (2). Fin novembre 2011, ces derniers avaient dénoncé la fusion juridique à 94,4%. Depuis, la fusion s'est pourtant mise en place.

Six années après le lancement de France 24, l'élargissement du débat sur l'audiovisuel extérieur de la France conduit à considérer les orientations nouvelles prises après la publication de nos propos (3).

LA HOLDING DANS LA TOURMENTE DE LA VITESSE ET DES RAPPORTS DE FORCES

La fusion effective pour une dynamique renforcée

D'une manière générale, les dirigeants nommés dans ce contexte réformateur n'ont pas été bien accueillis au sein des sociétés audiovisuelles citées. Ils ont même fait débats dans les partis politiques. Les tensions, de plus en plus notoires et relayées par les médias, entre Alain de Pouzilhac et Christine Ockrent n'ont en rien amélioré la situation. L'une des premières présentatrices du Journal télévisé de 20h d'Antenne 2 en octobre 1981, qui eut un riche parcours de responsabilités à la télévision comme dans la presse ensuite, était devenue directrice générale de France 24 et directrice déléguée de RFI. Elle aurait été à l'origine du licenciement, en août 2008, de l'ancien rédacteur en chef de RFI, spécialiste du monde arabe devenu éditorialiste,

(1) Xavier TERNISIEN, « Une "grande loi" audiovisuelle au printemps 2013 », *Le Monde*, 13 juin 2012, p. 14.

(2) Dont Aurélie FILIPETTI, devenue ministre de la Culture et de la Communication après l'élection présidentielle, Jean-Marc AYRAULT, futur Premier ministre, Corinne LEPAGE, Jean-Luc MÉLENCHON, Eva JOLY, Stéphane HESSEL, voire le nouveau président de la république tunisienne Moncef MARZOUKI, etc.

(3) Sur l'ex-Chaîne française d'information internationale (CF2I), cf. les articles de Gérard ARBOIT, « La chaîne d'informations internationales pour la France. Où est donc passée France 24 ? », *Annuaire français de relations internationales*, vol. X, 2009, pp. 1063-1074, « La chaîne d'information internationale pour la France. 2008, l'année de tous les dangers », *Annuaire français de relations internationales*, vol. IX, 2008, pp. 871-878, « La chaîne d'information internationale pour la France aux prises avec d'anciennes réalités », *Annuaire français de relations internationales*, vol. VII, 2006, pp. 416-423, et « Une chaîne d'information internationale pour la France. Perspective d'un projet déjà ancien », *Annuaire français de relations internationales*, vol. V, 2004, pp. 464-481. Nous ne revenons pas ici sur l'histoire du sujet.

Richard Labévière, suite à un entretien avec le président syrien Bachar el-Assad, dont il n'aurait pas averti la hiérarchie de son contenu (4) ! Certes, il ne fut pas le seul à devoir quitter la chaîne depuis (5).

Avec la loi du 5 mars 2009 (6), l'AEF est donc officiellement devenu société nationale de programme audiovisuel, avec les missions et obligations vis-à-vis du gouvernement et du Parlement qui en résultent. En son sein, RFI « demeure titulaire, en qualité de filiale de celle-ci, chargée de missions de service public, du droit d'usage des ressources radioélectriques préalablement assignées à cette société en qualité de société nationale de programme » (7). Selon ce texte, elle est une mission prioritaire du ministère de la Culture et de la Communication devenu responsable de son budget. Celui des Affaires étrangères garde un droit de regard sur ses orientations générales, dans la mesure où elles s'inscrivent dans le cadre de la politique internationale de la France qu'il est en charge de coordonner. D'où la position de Bernard Kouchner ayant affirmé, lors de la nomination de Christine Ockrent en 2008, qu'il donnerait sa démission en cas de conflit d'intérêts : « *Je ne me mêlerai pas du tout de l'audiovisuel extérieur, j'en fais le serment* ».

Dans sa constitution organisationnelle, l'AEF réunit donc France 24, RFI et sa filiale arabophone, la société monégasque Monte Carlo Doualiya ou MCD (ex-RMC Moyen-Orient) et, pour partie, TV5 Monde, en raison de sa participation au capital de la chaîne francophone satellitaire créée en 1983, à hauteur de 49% (France Télévisions ayant 12,58%). Le but d'une telle initiative est de gagner en efficacité, en impact et en audience, par la concentration et la mutualisation des moyens, à la fois matériels et humains, mais sans mettre *a priori* en cause lesdites sociétés de programme et leurs notoriétés respectives. Or, les orientations prises dans le sens de la modernisation liée aux nouvelles technologies induisaient davantage le regroupement des moyens budgétaires et humains afin de créer une structure de compétition internationale avec diffusion de programmes multisupports pour les francophones et les Français de l'étranger. Grâce à l'usage du satellite et du numérique terrestre, France 24 est diffusée 24 h sur 24 dans environ 190 pays et recevable par plus de 165 millions de foyers de par le monde. De 2010 à 2011, son audience est passée de 30 à 45 millions de téléspectateurs par semaine. Diffusée en français, en anglais et en arabe (depuis octobre 2010), elle peut être captée depuis mi-2011 en Israël, en français, et en Russie, en anglais.

(4) Marc ENDEWELD, « Licenciement politique à RFI », *Le Monde diplomatique*, 4 sept. 2008 ; « Labévière licencié de RFI, délit d'opinion ou victime autoproclamée ? », *Marianne*, 27 août 2008. Le journaliste cité, devenu rédacteur en chef de *Défense*, la revue de l'Institut des hautes études de défense nationale (IHEDN), ne ménage pas, depuis le cas RFI, avec les limites de l'indépendance des journalistes au regard des impératifs diplomatiques. Cf. les données fournies sous son nom par Wikipédia.

(5) Cf. Gérald ARBOIT, « La chaîne d'informations internationales... », *op. cit.*, p. 1 068.

(6) Loi n° 2009-258 du 5 mars 2009 relative à la communication audiovisuelle et au nouveau service public de la télévision portant sur la fusion-absorption de France 2, France 3, France 5 et RFO par la nouvelle société France Télévisions (art. 86), prenant effet au 1^{er} janvier 2009, mais qui préserve RFI et l'AEF (art. 89).

(7) Art. 89, II.

Au cours des années 2011-2012, les deux dirigeants de la *holding* AEF, créée le 4 avril 2008, ont dû s'engager dans l'organisation de la fusion effective entre France 24, RFI et MCD, avec la mise en place de directions opérationnelles uniques suite à décision juridiquement confirmée en février 2012. La fusion est effective depuis le 13 février 2012. Auparavant, en novembre 2010, Bernard Kouchner dut céder sa place à Michèle Alliot-Marie et Christine Albanel à Frédéric Mitterrand (8). A l'AEF, Christine Ockrent venait d'être « rétrogradée » au rang de directrice générale « déléguée » (9).

L'exception de TV5

Entre l'intention mise en œuvre par la direction générale et les réalités du terrain, un fossé s'est créé, avec des tensions croissantes au sein des rédactions des trois chaînes concernées. Certes, en tant que chaîne généraliste, TV5 Monde demeure dans une situation particulière de par son actionnariat international réunissant la Radio télévision belge francophone (RTBF), la Société suisse de radiodiffusion et télévision (SSR), avec chacune 11,11% du capital, Radio Canada (6,67%), Télé-Québec (4,44%), auxquels s'ajoutent Arte-France (3,29%), l'Institut national (français) de l'audiovisuel (1,74%) et les mandataires sociaux (0,06%). Or, dans le contexte ainsi créé, la France est devenue majoritaire, contrairement à l'entente intergouvernementale entre les Etats concernés par la Charte TV5 de 2008, selon laquelle aucune société ne pouvait détenir plus de 49% de ses actions ! (10) Elle avait passé le cap des 61% !

La fusion de la chaîne généraliste TV5 dans l'AEF ne pouvait donc être envisagée en raison de son statut d'entreprise privée fondée, de surcroît, sur le principe de la coopération multilatérale pour la construction de sa grille des programmes. Ce principe étant validé par les Etats concernés, il n'y avait pas lieu de créer des tensions en renforçant l'influence de la France dans la gestion d'une chaîne considérée comme étant aussi celle de la francophonie. Au 1^{er} juillet 2012, TV5 était accessible dans quasi tous les pays du monde, à commencer par ceux de l'Europe, soit dans plus de 235 millions de foyers disposant d'un téléviseur – et avec une hausse de 6,5% par rapport à 2011. Après avoir été largement reconnue en Afrique, où elle devance souvent les chaînes publiques nationales, elle est entrée dans une phase de développement outre-Atlantique. Notamment aux Etats-Unis, où elle a conquis plus de 380 000 foyers d'abonnés urbains désireux de recevoir ses programmes en français avec des sous-titrages en treize langues.

(8) Au début du « printemps arabe », en raison de ses positions, de ses congés de fin d'année 2010 en Tunisie et de ses rapports avec certaines personnalités sur place, Michèle Alliot-Marie dut démissionner le 27 février 2011. Alain Juppé lui succéda le même jour.

(9) Pour une synthèse de la situation à l'époque, cf. Daniel PSENNY, « France 24, crises en chaîne », *Le Monde*, 29 oct. 2010, p. 16.

(10) Art. 2.2.1 de la Charte TV5.

Sa fusion n'était donc pas une bonne idée : cette position était défendue par Marie-Catherine Saragosse, sa directrice générale, depuis 2008 (11). La situation institutionnelle s'est finalement clarifiée fin 2012, avec l'échange des capitaux entre France Télévisions et l'AEF, ce qui a conduit celle-là à devenir minoritaire, au même niveau que la RTBF et la SSR.

Une direction en conflit sous observation du politique

Les tensions quasi publiques au niveau des deux responsables du management global ne baissèrent pas depuis leur entrée en fonction. Des « affaires » ont été révélées relevant *a priori* de conflits d'intérêts, réels ou supposés, et des salaires ou émoluments touchés par Christine Ockrent (12). Quasiment aligné sur celui d'Alain de Pouzilhac, le revenu annuel de la journaliste – de l'ordre de 320 000 euros – et son indemnité (120 000 euros) pour frais de fonction ont été étalés dans la presse et mentionnés dans des rapports officiels (13). De surcroît, à l'automne 2010, environ 2,5 millions de fichiers en provenance de cinq serveurs d'ordinateurs des dirigeants de l'AEF sont trouvés sur le disque dur d'une de ses collaboratrices. Dans le cadre de l'enquête judiciaire dès lors engagée que les médias qualifieront d'« espionnage interne », elle a toujours affirmé ne pas être au courant et n'avoir jamais été entendue par la police. En l'occurrence, par la Brigade d'enquêtes sur les fraudes aux technologies de l'information. Cette dernière a remis son rapport au Parquet de Nanterre en février 2011, sans que Christine Ockrent soit inquiétée depuis.

Puis, plus grave, le 13 décembre 2010, la directrice générale déléguée à France 24 est désavouée par les onze directeurs de la chaîne. Cela lui est notifié directement dans un courriel de Jean Lesieur, le directeur d'une rédaction comptant 280 journalistes (14). Selon l'AFP, il écrit : « *Je souhaite vous informer que j'ai signé, ainsi que l'ensemble des directeurs et directeurs-adjoints de France 24, une lettre donnée ce jour à Christine Ockrent. Nous y soulignons que le lien de confiance entre elle et nous ayant disparu, nous ne souhaitons plus participer aux réunions en sa présence [...] Cette décision n'affectera en rien le bon fonctionnement de la rédaction et de l'entreprise* ». Elle déclarera être choquée par une telle démarche. Dans ce contexte, mais aussi en raison des menaces sociales engagées, le personnel de France 24, convoqué par l'intersyndicale, s'est réuni le lendemain en assemblée générale. Il a exprimé sa défiance à son égard par un vote à

(11) Cf. Daniel PSENNY, « TV5 Monde à la conquête de l'Amérique », *Le Monde Télévision*, 30 mars 2012, pp. 4-5.

(12) A l'exemple de *L'Express*, n° 3 048, 3-9 déc. 2009, titrant à la Une « Argent et pouvoir. Enquête sur le couple OCKRENT-KOUCHNER », et son dossier argumenté sur le sujet, pp. 41-54.

(13) Des revenus équivalents à celui du PDG de France Télévisions, mais pour une entreprise de taille bien moindre, comme cela est pointé dans le rapport de la mission parlementaire d'avril 2011. Cf. *infra*.

(14) Lui-même démissionnera de ses fonctions le 19 octobre 2011, par un courriel à Alain de Pouzilhac, mis en copie à la rédaction de France 24.

85% (261 « non », 10 « oui » et 33 abstentions) alors qu'Alain de Pouzilhac a obtenu sa confiance à hauteur de 54% !

De son côté, le 15 décembre 2010, l'Assemblée nationale annonce la création d'une mission parlementaire d'information sur les dysfonctionnements de l'AEF. Elle tient sa première réunion le 2 mars 2011, sous la présidence de Michèle Tabarot, députée UMP des Alpes-Maritimes et présidente de la Commission des Affaires culturelles et de l'éducation. Dans un communiqué, la mission souhaite qu'« aucune décision ou mesure irréversible concernant l'avenir de l'audiovisuel extérieur de la France ne soit prise avant qu'elle ait rendu ses conclusions ». On ne pouvait être plus clair vis-à-vis du gouvernement et des responsables concernés. La mission rendra son rapport en février 2012.

Dans ce contexte entrepreneurial à ambiance très particulière, Christine Ockrent dépose plainte contre de Pouzilhac pour « harcèlement moral ». Elle se pose non plus comme responsable, mais comme victime, car n'ayant plus eu accès à aucun dossier depuis quatre mois ! Fin mai 2011, elle quitte ses fonctions en écrivant à de Pouzilhac : « *Ni démissionnaire volontairement, ni révoquée formellement, il ne me reste que la voie du constat d'une révocation déguisée, à raison des pressions résultant de ma mise à l'écart professionnelle délibérée, coordonnée et encouragée par vos soins* » (15). En septembre 2011, elle est remplacée par Pierre Hanotau, le directeur de cabinet de Frédéric Mitterrand, ministre de la Culture et de la Communication. Celui-là avait succédé à Christine Albanel qui, en 2007, avait été missionnée par Nicolas Sarkozy pour élaborer « un schéma de réorganisation et de rationalisation [des] instruments » constitutifs de l'audiovisuel extérieur à la France.

Le 28 novembre 2011, une nouvelle grève est déclenchée à RFI. Le personnel, réduit à 800 salariés, vote à 94,4% contre le projet de fusion et contre son déménagement, comme MCD, sur le même site que celui de France 24 à Issy-les-Moulineaux, au sud-ouest de Paris, dans un immeuble que venait d'acquérir la grande compagnie d'assurance Allianz et dont l'AEF deviendra locataire.

Le constat est là : l'action des dirigeants n'a guère trouvé de consensus parmi les personnels des trois sociétés, dont les acteurs opérationnels principaux que sont les journalistes. Surtout, après la mise en place d'un premier plan social à RFI en 2009, avec la suppression de 206 emplois et de 6 services en charge des informations et des programmes en langues étrangères. La situation a conduit à des grèves exceptionnelles à partir du mois de mai à la Maison de la Radio à Paris (16). Depuis, ce plan fut suivi d'un second, avec 126 suppressions de postes à l'AEF, dont 80 pour RFI. Quant à la diffusion des programmes en langues étrangères, sur les 19 que

(15) Cf. Daniel PSENNY, « Mme Ockrent annonce son départ de l'AEF. Dans une lettre au PDG, la journaliste affirme être victime d'une révocation déguisée », *Le Monde*, 27 mai 2011, p. 2. Ce qui l'a conduite à porter plainte pour « harcèlement moral » en plus de son recours au tribunal de commerce pour indemnisation.

(16) Ou Plan de sauvegarde de l'emploi (PSE), suspendu par la Cour d'appel de Paris le 28 septembre 2009, pour cause d'irrégularités.

cette chaîne historique avaient atteintes, il en reste 13 à côté du français : l'anglais, l'espagnol, le portugais d'Europe et du Brésil, le bulgare, le roumain, le russe, le persan, le vietnamien, le cambodgien, le chinois, le créole, l'arabe étant prise en compte par MCD touchant environ 8 millions d'auditeurs par jour. Déjà, fin 2009, après le turc et le serbo-croate et faute d'une audience spécifique suffisante sur les quelque 48 millions d'auditeurs reconnus à RFI, l'allemand, le polonais, l'albanais et le laotien avaient disparu.

Réforme suspendue après mai 2012 ?

Après la mise en place du gouvernement faisant suite à l'élection présidentielle de 2012, la nouvelle ministre de la Culture et de la Communication, Aurélie Filippetti, conformément au programme de François Hollande sur la question de l'audiovisuel, a arrêté la procédure afin de redéfinir la ligne stratégique de l'AEF. De surcroît, si la fusion a été reconnue en droit, elle a été suspendue *de facto*, avec l'annonce du rapport qu'elle et Laurent Fabius, ministre des Affaires étrangères, ont demandé à Jean-Paul Cluzel le 5 juin 2012. Cependant, le 30 mai, la Cour des Comptes avait aussi rendu public son avis sur l'exécution du budget 2011 de l'Etat français, recommandant notamment de « *formaliser la discussion budgétaire et programmer les crédits alloués à l'Audiovisuel extérieur de la France grâce à un contrat d'objectifs et de moyens (COM) et à un plan d'affaires connu qui permettraient de stabiliser une trajectoire de dépense à court et moyen terme* ».

D'où des exigences rappelées, car non nouvelles dans le débat. Le 11 juillet, la ministre de la Culture et de la Communication, lors de son audition à l'Assemblée nationale, avait encore une fois confirmé son opposition à la fusion des rédactions de RFI et de MCD avec celle de France 24. Avec le changement politique, une autre phase s'est ouverte avec l'arrêt d'un triste « feuilleton » d'une trop longue durée. Alain de Pouzilhac démissionne le 12 juillet, avant la fin de son mandat de cinq ans, et Pierre Hanotiaux assure son intérim. Pour reprendre des expressions souvent utilisées dans les rapports officiels et dans les médias pour traduire ce malaise franco-français, l'AEF devrait ne plus être considéré comme « une patate chaude » ou « un serpent de mer ».

LES RAPPORTS PARLEMENTAIRES

La mission d'information commune sur la réforme de l'AEF

Mise en place, la mission parlementaire a présenté son rapport à l'Assemblée nationale le 6 mars 2012. Tout en reconnaissant l'absence déjà signalée d'un contrat d'objectifs et de moyens (COM), avec ses incidences

sur la gouvernance en cours et l'absence de vision stratégique, elle admet que l'AEF a « *enregistré des résultats encourageants* » depuis sa création. Sa synthèse se résume ainsi : « oui » pour un rapprochement RFI et France 24, « non » pour une fusion !

Les deux co-rapporteurs, Christian Kert, de la Commission des affaires culturelles et de l'éducation, député UMP des Bouches-du-Rhône, et Didier Mathus, de la Commission des affaires étrangères, député de Saône-et-Loire et vice-président du Parti socialiste en charge du suivi des médias, admettent le principe d'un rapprochement pour renforcer les synergies entre les chaînes. Toutefois, ils divergent sur le principe de la fusion juridique au sein d'une société unique dont l'objectif est à la fois la performance des prestations et la rationalisation des moyens. Si Christian Kert est pour la fusion, Didier Mathus est contre.

Se référant aux personnalités auditionnées, le rapport met aussi en avant la problématique du multimédia et de la polyvalence des journalistes, censés pouvoir passer d'un support à un autre et, surtout, *via* les offres sur sites Internet. Et de donner des références et comparaisons, à l'exemple de la société allemande Deutsche Welle, qui a fusionné les rédactions de la radio et du multimédia et programmé son union avec la télévision. Filiale de la British Broadcasting Company (BBC) ayant diffusé son premier bulletin d'information le 14 novembre 1922 et devenue le premier groupe audiovisuel mondial depuis, BBC Global News serait dans la même perspective : pour elle, il fallait regrouper BBC World Service, équivalant à RFI, dont les origines remontent aussi aux années 1930 sous l'ère coloniale, et BBC World News, créée en 1995 comme concurrente de CNN et correspondant à France 24. Ces aspects ont été défendus par le PDG Alain de Pouzilhac.

Ce point de vue fut partagé par Françoise Miquel, du ministère des Finances, responsable de la mission de contrôle général économique et financier des sociétés de service public de la radio et de la télévision, qui a précisé qu'il existe « *un métier de journaliste mais pas un métier par média* » ! Michel Boyon, président du Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA), s'est également déclaré en faveur du processus en cours et du « *mariage entre la télévision et la radio* », alors qu'un autre membre du CSA, Rachid Arhab, s'est déclaré contre. En arrière-fond, la question posée est toujours celle de l'avenir de RFI en tant qu'entreprise principale et expérimentée ayant déjà connu un plan de sauvegarde drastique entre 2009 et 2010.

Pour Didier Mathus, si le rapprochement entre les deux principales chaînes se justifie dans leur intérêt propre comme dans l'intérêt général, il ne saurait se traduire dans une fusion pure et simple, comme cela est courant dans l'univers entrepreneurial. L'identité de chaque média, à la radio comme à la télévision, doit être respectée et valorisée, même s'ils peuvent se retrouver sur le numérique avec un portail Internet commun. Et de rappeler que si MCD a connu un succès lors des « révolutions arabes » en 2011-2012, celui-là s'est produit avant la fusion ! La radio peut donc conserver sa spécificité, même si la coopération est envisagée avec le pôle

arabophone de France 24. Et le rapporteur de préciser aussi que si BBC World News et BBC World Service coopèrent, notamment dans l'espace numérique, les deux sociétés n'ont pas fusionné ! Pour lui, comme pour Rémy Pflimlin, président-directeur général de France Télévisions, ou encore pour notre honorable collègue de l'Université Panthéon-Assas, Francis Balle, administrateur de l'AEF, les métiers des journalistes à la radio et à la télévision demeurent différents en termes de prestations en raison de la nature spécifique de chaque support. Quant à Christine Ockrent, alors en charge, elle a rappelé que les deux chaînes œuvrent dans deux perspectives différentes. L'une, RFI, est classée comme généraliste, avec une grille appropriée des programmes, alors que l'autre, France 24, est une chaîne télévisée d'information en continu. Selon elle, aurait-on l'idée de fusionner France Info et France 2 ou France Inter et LCI ? Pour Jean Lesieur, alors directeur de la rédaction de France 24, la perspective de fusion devrait permettre de développer, en référence au pôle arabophone déjà engagé, un pôle francophone et un pôle anglophone.

Et Didier Mathus de regretter, au nom de sa Commission, « *les modalités de mise en œuvre, au pas de charge, de la fusion par la direction de l'AEF* ». Il pointe, au final, le climat social qui en a résulté, avec l'absence de mobilisation et de confiance des personnels face au projet. Les deux rapporteurs ont aussi exprimé leur souhait que l'AEF soit placé sous la seule tutelle du ministère des Affaires étrangères et non plus en cotutelle avec celui de la Culture et de la Communication. Ce dernier pourrait être associé à un comité stratégique incluant les sociétés du secteur public de l'audiovisuel (France Télévisions, Radio France, Arte, Euronews et l'AFP).

A quelques semaines de l'élection présidentielle de 2012, ce rapport de « mission » incitait à la poursuite de la réflexion, même si la fusion était déjà engagée à Issy-les-Moulineaux.

La mission de Jean-Paul Cluzel

Dès l'entrée en fonction du président Hollande, les nouveaux ministres des Affaires étrangères et de la Culture et de la Communication, Laurent Fabius et Aurélie Filippetti, ont confié à Jean-Paul Cluzel, ancien président-directeur général de Radio France et de RFI, une nouvelle mission sur l'AEF. L'objectif est alors de « *procéder à une étude permettant l'évaluation des décisions prises et proposer le cas échéant les différentes options alternatives au plan juridique, financier et technique* ». Après transmission aux ministères de tutelle, le rapport fut présenté au conseil d'administration de l'AEF le 12 juillet 2012.

Le « missionnaire » prend position contre la fusion. Pour lui, il y a lieu de créer un nouvel organisme, « *une entité réunissant radio et télévision extérieurs, complétée par un multimédia fort, [qui] doit pouvoir prendre la suite de l'AEF et être mise en place sur des bases plus consensuelles, en*

respectant la spécificité des métiers ». Autrement dit, la nouvelle société nationale de programme devrait réaffirmer l'identité et la spécificité de chacune des chaînes, quitte à développer leurs synergies. Quant au déménagement, avec les nouveaux équipements déjà prévus pour RFI, il n'y est pas opposé, ne serait-ce qu'en raison des nouvelles contraintes financières.

Jean-Paul Cluzel avait envisagé deux autres scénarios. Le premier : la préservation de l'AEF en l'état, pour « *affirmer une politique audiovisuelle extérieure autonome tout en faisant renaître deux filiales, RFI et France 24* », dont l'une serait rattachée à Radio France et l'autre à France Télévisions. Le second : le rattachement de France 24 à l'Agence France Presse pourrait aussi être une possibilité. Cela étant, selon lui, « *la solution AFP est tentante mais périlleuse* ». Pour le moins, pourrions-nous ajouter ! Et surtout si on pouvait compléter cette présentation synthétique en faisant référence à l'attention portée par la Commission européenne au financement des sociétés publiques, mais aussi au débat du début de précédent quinquennat à propos de la réforme de l'AFP, avec son statut spécial de 1957, et du projet de son intégration dans l'audiovisuel extérieur, dont ni l'une ni l'autre n'ont pu aboutir.

Quant à TV5 Monde, Jean-Paul Cluzel a aussi estimé que la présence de l'AEF dans son capital était une « *fausse bonne idée* ». Sur ce point, il a rapidement été suivi par le gouvernement, qui a remplacé dans son capital cette société par France Télévisions, afin de respecter la Charte TV5. En définitive, l'ancien PDG de RFI s'est montré favorable au rapprochement des rédactions plutôt qu'à leur union sous une même entité.

Est-on allé vers le déblocage de la situation de crise interne et une nouvelle perspective plus dynamique ?

Le rapport parlementaire Guillet-Rochebloine

Le 24 octobre 2012, la Commission des Affaires étrangères de l'Assemblée nationale a présenté un autre « rapport pour avis » à propos de « l'action audiovisuelle extérieure ». Celui-là s'inscrivait dans le cadre du projet de loi de finances pour 2013. C'est dire que le sujet a occupé le Parlement jusqu'en fin d'année. Tout en pointant une « *trajectoire marquée par de nombreuses incertitudes* », les deux rapporteurs, Jean-Jacques Guillet et François Rochebloine, de l'ancienne majorité (UMP et UDI), ont pris acte de l'apaisement résultant du rapport Cluzel et de la nomination de Marie-Christine Saragosse le 5 octobre.

Et les deux rapporteurs de relever que le projet de budget, plus ou moins austère en raison de la conjoncture économique, prévoit pour la *holding* une dotation stable. Soit, en 2013, 314,2 millions d'euros, dont 169,2 millions (TTC) provenant de la contribution à l'audiovisuel public – l'ancienne redevance – passée de 129 à 131 euros. Situation plus favorable

que celle de France Télévisions, avec 2,243 milliards d'euros, en baisse de 3 à 4%, alors que 625 millions d'euros sont prévus pour Radio France et 268 millions pour Arte France.

Pour eux, RFI et l'AEF demeurent « *une équation comportant de nombreuses inconnues* », en raison de l'insuffisance des orientations stratégiques formalisées par un COM en concertation avec tous les acteurs concernés. La conjoncture actuelle n'a pas permis à Marie-Christine Saragosse, nommée en début de session parlementaire, de s'y attacher avec tout le sérieux nécessaire. Face aux nombreuses questions en suspens, sur les projets d'avenir comme sur les besoins afférents, la préparation d'un COM fera débat en 2013, dans une conjoncture économique difficile. Rappelons qu'il s'agit d'un dispositif opératoire du Parlement qui s'engage par un vote budgétaire.

L'ENGAGEMENT DU CHANGEMENT

Une nouvelle direction favorable aux identités des filiales

Conformément à la loi du 30 septembre 1986, le Président de la République nomme les présidents des sociétés nationales de l'audiovisuel après avis du CSA. Bien que s'étant engagé à modifier le dispositif pour assurer une meilleure indépendance des sociétés de l'audiovisuel public, François Hollande le sollicite, début août, sur « *la personnalité qu'il juge la plus apte à présider aux destinées* » de l'AEF pour le début septembre. Dans le cadre procédural en vigueur, où plusieurs candidats ont été sollicités, Marie-Christine Saragosse est ainsi nommée par décret présidentiel le 5 octobre 2012. Elle avait été promue directrice générale de TV5 en 2008 par Alain de Pouzilhac, lui aussi ancien directeur de TV5, qu'elle remplace désormais.

Lors de son audition préalable devant le CSA, le 17 septembre, puis devant la Commission des affaires culturelles et de l'éducation de l'Assemblée nationale le 26 septembre et devant son homologue du Sénat le 3 octobre, elle avait confirmé son opposition à la fusion entre les chaînes internationales. Son programme va à l'encontre des choix de son prédécesseur : l'identité des entreprises et des rédactions sera préservée et les langues étrangères de diffusion des programmes seront maintenues. L'avenir se fera dans le dialogue social, afin de « *restaurer la confiance entre les dirigeants et les organisations syndicales* ». Conditions pour reprendre le débat sur les contenus des grilles des chaînes et assurer leur meilleure audience possible de par le monde.

Tout cela est donc entré dans la logique de la pétition que François Hollande avait signée en 2012. Cela étant, cette situation semble aussi mettre en valeur la contestation par l'action des salariés qui, suite à des plans sociaux et des grèves de longue durée à RFI, la société la plus menacée dès l'origine du projet, ont valorisé une démarche d'union entre syndicats

professionnels (17). La mise en cause des dirigeants prit ainsi une dimension publique et politique. De leur côté, les employeurs ont créé le Syndicat des médias du service public ou SMSP. Cette nouvelle organisation, qui remplace et élargit le Syndicat des éditeurs publics de programmes, concerne l'AEF certes, mais aussi France Télévisions, Radio France, l'Institut national de l'audiovisuel (INA), Arte France et TV5 Monde. Si chaque entreprise conserve « *la maîtrise de sa politique sociale* », le SMSP les représentera toutes auprès des pouvoirs publics nationaux et des instances européennes, ainsi que des groupements professionnels de l'audiovisuel, en France comme en Europe. Ne serait-ce que pour défendre leurs spécificités dans le contexte économique des industries culturelles.

Dès les premiers jours de l'entrée en fonction de Marie-Christine Saragosse, bien des dirigeants internes ont été remplacés, notamment ceux ayant soutenus la politique de son prédécesseur. Ainsi, les directrices des rédactions de France 24 (Nahida Nakad) et de RFI (Anne-Marie Capomaccio) ont été relevées de leurs fonctions. Quant à Frank Melloul, directeur de la stratégie de l'AEF, mais aussi un des candidats à sa présidence, il a dû partir en accord avec Marie-Christine Saragosse : ayant mis en œuvre le projet de fusion interne qu'il a défendu lors de ses auditions, il ne pouvait rester. Dans la fusion en cours, la cohérence de la nouvelle direction s'impose d'autant plus que le déménagement de RFI, engagé dès début décembre 2012 à côté de France 24, avait déjà généré 40 millions d'euros de coûts, alors que la rénovation de Maison de la Radio en chantier pendant des mois et où le personnel de RFI croyait pouvoir rester, était de l'ordre de 470 millions d'euros.

Le soutien des Français de l'étranger

S'estimant un peu oubliés, les Français de « l'extérieur » sont aussi entrés dans le débat. Le 7 septembre 2012, lors de sa session annuelle à Paris, l'Assemblée des Français de l'étranger, présidée de droit par le ministre des Affaires étrangères, a adopté à la quasi-unanimité (18), une résolution de soutien à RFI. Elle demande que « *les moyens humains et financiers de RFI soient pérennisés dans le cadre législatif* ». Rappelons que cette association, qui se veut représentative des quelque 2,1 millions de Français établis dans le monde, dispose de 11 représentants à l'Assemblée nationale (majorité pour la gauche, seulement 3 UMP depuis juin 2012) et de 12 au Sénat (majorité à droite). Et les deux assemblées législatives ont chacune un représentant au Conseil d'administration de l'AEF : Martine Martinel pour l'Assemblée (PS), membre de la Commission culture et éducation, qui a émis un rapport fin d'année sur France Télévisions ; Claudine Lepage

(17) Dont le Syndicat national des journalistes (SNJ), le Syndicat national des journalistes CGT (SNJ-CGT), le Syndicat national des radios et télévisions CGT du Groupe France Télévisions (SRT-CGT).

(18) Sur 155 membres, 4 voix contre et 14 abstentions.

pour le Sénat (PS), mais aussi vice-présidente de l'Assemblée des Français de l'étranger. Elles se sont opposées à la fusion ! Et, dans ce contexte, une autre représentante de cette institution représentative, Joëlle Garriaud-Maylam, membre de l'UMP, a aussi pris la défense de l'AEF, avec André Vallini (PS), pour demander un dernier effort budgétaire avant le vote définitif de la loi de finances pour 2013 (19).

Appel entendu, mais il n'était pas le seul ! De son côté, le président de France Télévisions, Rémy Pflimlin, avait fait de même pour son budget, en raison de la baisse annoncée de 85 millions d'euros de la dotation globale de ses ressources publiques, avec les conséquences sociales en résultant (20). Le gouvernement, qui avait prévu une hausse de 4 euros de la contribution à l'audiovisuel public, a donc ajouté 2 euros aux 129 prévus. Celle-là est passée de 129 à 131 euros pour 2013 (21). L'AEF, avec son budget prévisionnel de 314 millions d'euros, bénéficiera de cette hausse pour faire face à ses surcoûts, dont les charges sociales et les déménagements, mais aussi le maintien des trois antennes de diffusion dans l'esprit actuel de la fusion.

La quête d'un modèle : la BBC ?

La situation a donc eu des retombées sur les foyers fiscaux. Ce qui conduit à boucler le cycle d'une économie spécifique et à placer le problème franco-français de l'AEF dans le cadre de l'audiovisuel en mutation. Celui-là peut être considéré comme étant interne à la France avec, notamment, la compétition privé-public et la multiplication des chaînes *via* les réseaux câblés et satellitaires et, plus récemment, l'émergence de la télévision et de la radio numérique terrestre (TNT, RNT), le dispositif hertzien ayant été balayé. Six nouvelles chaînes de télévision gratuites ont été lancées le 12 décembre 2012 sur le réseau numérique français, soit 25 chaînes gratuites disponibles pour chaque foyer. Toutefois, une telle mutation, avec l'offre accrue en résultant, s'étend également sur le plan mondial, avec une compétition accrue entre une soixantaine de chaînes internationales d'information ayant des ambitions comparables à l'AEF, à l'instar de CNN, Al Jazeera, Al Arabya, Fox News ou BBC World News, et face auxquelles tous les États ne sont pas neutres ou accueillants (22).

À cela s'ajoutent les mutations liées au multimédia avec les multi-usages des ordinateurs et téléphones portables permettant de recevoir des émissions

(19) Joëlle GARRIAUD-MAYLAM (UMP) / André VALLINI (PS), « Pour l'audiovisuel extérieur français : encore un effort », *Libération*, 12 déc. 2012, p. 19.

(20) Suite à la réforme de 2009, France Télévisions a dû s'engager dans un plan social qui perdure, avec 650 départs volontaires sur près de 10 000 salariés. Bien qu'ayant succédé à Patrick de Carolis, le président Pflimlin et le gouvernement ne se sont pas entendus après l'élection présidentielle de mai 2012 sur le plan des moyens.

(21) Estimé à près de 3,5 milliards d'euros, la redevance est affectée à 90% à France Télévisions depuis le retrait de la publicité après 20h en 2009. Cette hausse réduit sa dotation de 30 millions d'euros seulement. Distincte, la redevance à l'Outre-mer est passée à 85 euros.

(22) Cf. Cyril MICHEL, « La diffusion directe de la télévision par satellite est-elle une affaire d'états ? », *Annuaire français de relations internationales*, vol. XIII, 2012, pp. 873-884.

de radio et de télévision, en direct ou à la demande, et avec les pratiques de présence qui se développent pour les chaînes historiques. France Télévisions a ainsi lancé fin 2011 sa propre plate-forme, francetvinfo, qui emploie 40 journalistes chargés de l'actualité chaude en temps réel et en coordination avec les rédactions des chaînes du groupe ; elle compte cinq millions de « visiteurs » par mois, auxquels il y a lieu d'ajouter la vision de 200 000 vidéos par jour. De son côté, le site BBC Online compte 2 millions de pages vues par jour ; le service gratuit iPlayer, créé en 2007, y permet d'accéder gratuitement à des centaines d'émissions de radio et de télévision une semaine après leur première diffusion. Ces deux exemples peuvent servir d'incitation pour l'AEF, dans le cadre d'une coordination des prestations à développer au sein de ses chaînes, tout en sachant que 80% des images « télévisées » sont toujours vues sur les récepteurs classiques.

Dans ce contexte évolutif, la question du modèle de référence reste posée pour l'audiovisuel public. Or, à Londres, en mars 2012, la Commission de la culture, de l'éducation et de la communication du Sénat français venait d'effectuer une mission sur le modèle économique de la BBC. Son rapport sur le plus grand groupe audiovisuel du monde – avec près de 22 000 salariés et 6 milliards d'euros de dépenses opérationnelles – a été rendu public en novembre (23). La BBC est bien une *holding* réunissant la radio et la télévision publique, en charge du national comme de l'international, avec les services afférents. Autrement dit, elle regroupe l'équivalent de Radio France, de France Télévisions, de RFI, de l'AEF, mais aussi de l'INA, dépositaire des archives. Si les chaînes internes sont financées par la redevance, BBC World Service – l'équivalent de RFI – relève encore du budget alloué au Foreign Office (24). De même, le budget de l'équivalent de l'AEF, BBC World News, créée en 1995, est financé par les annonces publicitaires et les droits payés par les distributeurs du câble et du satellite. L'essentiel des ressources de la BBC relève de la redevance (*license fee*), dont la collecte s'élève à 4,5 milliards d'euros contre 3,3 milliards en France. Son montant est l'ordre de 175-180 euros (selon le taux de change de la livre sterling), mais « gelé » jusqu'en 2016, contre 125 euros en France alors, pays où son montant est un des plus faibles d'Europe (25). Le contexte est d'autant plus avantageux pour la BBC que sa redevance est collectée par ses soins et qu'elle est due par habitation, quel que soit le récepteur, et non par foyer fiscal uniquement. Les résidences secondaires y sont donc assujetties, ce qui est hors de question dans le débat actuel en France (26), où on évoque de plus en plus la fin de gratuité de l'accès aux programmes *via* l'Internet. L'autre rappel du rapport – et non des moindres – est que

(23) Marie-Christine BLANDIN / David ASSOULINE / Jacques LEGENDRE / Catherine MORIN-DESAILLY / Marie-Annick DUCHÈNE / Jean-Jacques LOZACH / Danielle MICHEL. *Télévision publique et sport : les atouts du modèle britannique*, La Documentation française, Paris, oct. 2012, 46 p.

(24) Le système de la redevance devrait aussi s'y appliquer à compter de 2014.

(25) En Allemagne, en Suisse, en Autriche et dans les pays scandinaves, la redevance est au-dessus de 200 euros, voire de 300 !

(26) Avant le vote du budget 2013, la France a confirmé ce refus.

la BBC a préservé une importante activité de production de programmes, avec les droits de vente en rapport de par le monde, qui lui permettent de tirer des bénéfices, ce qui n'est plus le cas de France Télévisions.

Tout en refusant d'y voir un modèle en soi en raison, notamment, des situations nationales spécifiques, « *on doit échapper à l'idéalisation de la situation de l'audiovisuel public britannique en considérant les difficultés nombreuses qui attendent le groupe, en raison des contraintes financières qui lui sont imposées, liées au gel de la redevance* ». La suppression de l'indexation de la redevance en 2007 a, en effet, entraîné des restrictions budgétaires, avec l'équivalent de plans sociaux en 2011. Elle a aussi mis en avant des problèmes de rapports avec le gouvernement, allant à l'encontre de la culture de l'indépendance du groupe, même si, dans sa propre gouvernance et sous la tutelle du BBC Trust, aucun membre de sa direction ne dépend de l'administration publique. Pour BBC World Service, cela était encore plus manifeste en raison de sa dépendance du budget du Foreign Office (27). Toutefois, pour la commission sénatoriale, « *la BBC peut et doit constituer une source d'inspiration pour notre audiovisuel public* ».

De nouveaux dirigeants venus du privé et du public

A l'AEF, s'il y a eu unification des services logistiques, administratifs, financiers, juridiques, de la stratégie et de la recherche, de la communication et des ressources humaines avec des directions uniques, les rédactions sont maintenues séparées, avec des directions spécifiques propres à chaque média. Parmi les dernières nominations de fin d'année, nous relevons les suivantes. Victor Rocaries, gérant et directeur des programmes d'ARTE-GEIE (le groupement européen d'intérêt économique) à Strasbourg qui venait d'être nommé directeur du marketing et de la communication de la chaîne franco-allemande, est devenu directeur général délégué en remplacement de Pierre Hanotaux au 1^{er} janvier 2013. Comme directeur général, à la place de Marie-Christine Saragosse, le conseil d'administration de TV5 a nommé Yves Bigot, qui était directeur des programmes de RTL depuis 2010, après une carrière dans plusieurs stations de radio (Europe 1, France Inter). Directeur à France 3 en charge de l'information régionale, Marc Saikali a été choisi comme directeur de France 24 et Cécile Mégie, issue du sérail, promue directrice de la rédaction de RFI.

Les choix opérés ont mis en avant des personnalités venues du secteur privé comme du secteur public, mais toutes avec une expérience professionnelle fort reconnue.

(27) Les journalistes de la BBC ont été plusieurs fois en grève en 2011. 380 postes ont été supprimés au World Service. En cinq années, le groupe est passé de 26 000 à 22 800 salariés. En outre, il n'a pas échappé à des scandales en 2012 – avec deux affaires, l'une de censure et l'autre d'accusation diffamatoire de pédophilie, révélées tardivement, à l'automne, avec démission du directeur général nommé en septembre.

DU FEUILLETON AU DÉBAT PUBLIC SUR L'AVENIR ?

Dans le contexte économique global et avec la crise actuelle, l'exigence de rentabilité des emplois est associée ou liée à la dynamique de concentration. Dans les débats relatifs à la fusion de RFI, de MCD et de France 24, la productivité des journalistes et des concepteurs-réalisateurs a souvent été mise en avant pour décliner leurs contenus dans les grilles des chaînes à gérer au moindre coût. En l'état de la fusion, les rédactions de RFI, de France 24 et de MCD ont donc été préservées, même si ces trois sociétés sont devenues des « services » au sein de l'AEF.

Dans la perspective engagée et contrairement à la BBC avec le succès de sa production interne, l'avenir de l'AEF est aussi confronté à la réalité d'un « sous-développement » de la production française de biens culturels (documentaires, fictions, variétés...). Or, ceux-là sont susceptibles d'être exploités ou relayés dans ses programmes afin d'apporter les regards de la société française à ses publics de par le monde et de participer au marché mondial. TV5 en tirerait grand profit.

Si l'AEF en soi est un enjeu réel pour la France, il est regrettable que les partis politiques ne se soient pas entendus sur ses finalités et sur ses objectifs. Et cela dans un esprit de dialogue avec les entreprises concernées, avec leur direction comme avec leurs personnels. À peine engagés, bien des débats ont été biaisés par des modalités de gouvernance, de choix de personnalités relevant du *star system* et pénalisant l'action, la gestion et l'efficacité. Surtout quand on pouvait repérer ou supposer des liens avec des réseaux plus ou moins imbriqués les uns dans les autres par rapport aux pouvoirs centralisés de la capitale française. Les crises successives, rapidement rappelées, feront donc date dans l'histoire des médias concernés. Le *turn-over* de personnalités dans les directions avec le feuilleton des « faits divers » internes, des nominations, des départs, mais aussi des affinités avec la majorité d'alors peut prêter à une analyse en soi, mais hors du propos, car elle impliquerait bien des vérifications et précisions. Aussi, sans développer des observations relevant de la sociologie des organisations, nous pouvons rappeler que la modestie et la discrétion des dirigeants auraient pu favoriser des aspects positifs. L'entente entre les acteurs concernés, politiques et professionnels, aurait été un avantage dans la dynamique générale de cet ambitieux projet à confirmer.

Quelle image gardera-t-on de tout cela ? Quelle cohérence et quelle efficacité face à l'intérêt général ? Le débat reviendra au Parlement en 2013 avec la grande loi sur l'audiovisuel public et avec les engagements précis que les chaînes devront prendre dans leur propre contrat d'objectifs et de moyens. Par rapport à l'une et à l'autre, les sociétés France Télévisions et Audiovisuel extérieur de la France gagneront à clarifier leurs finalités. Au début d'un nouveau quinquennat, la précipitation ne s'impose pas.