

Jean-Michel Rodes

1974,
une exception française

1974, une exception française

Jean-Michel Rodes

Directeur de l'Inathèque de France

Jean-Michel Rodes, directeur à l'Ina de l'Inathèque de France (dépôt légal de radio télévision), revient, à l'occasion des trente ans de l'Ina, sur les événements qui ont conduit à la naissance de cet organisme.

Les éléments de comparaison internationale aujourd'hui rassemblés redonnent l'occasion de s'interroger sur la singularité de la crise, il y a trente ans, du modèle français d'audiovisuel public. Le démantèlement de l'ORTF en 1974, en ce qu'il apparaît fondamentalement comme le reflet de la situation politique et sociale française, illustre à la fois la place de la France au carrefour de deux Europe et le basculement de la politique française vers un modèle progressivement plus sage de coexistence des forces politiques.

En écho à la crise de mai 1968, le soubresaut violent de 1974 peut ainsi se lire comme un moment fort de friction de ces plaques tectoniques, donnant une vision assez éloignée des raisons de rationalité budgétaire et organisationnelle qui ont pu prévaloir à l'époque.

L'état du débat public ne pouvait permettre à la société française de se poser la question des fondamentaux d'un service public audiovisuel, ni, en regard, de l'efficacité des structures, publiques ou non, susceptibles d'exercer ces missions.

Il y a trente ans l'audiovisuel français connaissait une crise majeure : la dissolution de l'ORTF, l'organisme unique gérant le service public de la radio et de la télévision, et pour l'essentiel en situation de monopole public. Trente plus tard, ce traitement de choc infligé à l'audiovisuel public conserve sa part d'étrangeté : la France reste le seul pays à avoir démantelé son audiovisuel public, le seul, onze ans plus tard, à privatiser une chaîne de télévision publique.

À l'époque les raisons données pour supprimer ce « monstre devenu ingérable » furent multiples : crise budgétaire de l'ORTF ; « Ubu multiplié par Gribouille », c'est à dire bureaucratie, corporatisme et inefficacité ; répugnance à augmenter la redevance, et hostilité chronique du ministère des Finances face à un organisme budgéti-

voire ; épisode du bras de fer entre Arthur Conte, PDG de l'Office et Philippe Malaud, le ministre de tutelle.

Sans doute sous ces apparences faut-il lire le résultat d'un compromis entre un président de la République centriste libéral et une majorité parlementaire gaulliste, mais aussi le pré-libéralisme économique des jeunes élites sorties de l'ENA investissant sur la restructuration des organisations (*small is beautiful*). Enfin, pas toujours discrètement, circulait la nécessité de « casser la puissance syndicale », d'épurer la télévision et la radio des éléments « communistes »...

Cette réforme s'est faite dans la douleur, le monde de l'audiovisuel a vécu un véritable traumatisme : « Au total, la réduction d'effectifs opérée entre l'ORTF et les sept nouvelles sociétés qui lui succèdent est de 2702

Jean-Michel Rodès

1974,
une exception française

agents permanents¹ ». De juillet à décembre 1974 il n'y aura eu qu'une succession de grèves, de manifestations et d'assemblées générales, largement dans l'indifférence, voire l'hostilité du public².

L'obsession alors des syndicats comme de l'opposition politique c'est la privatisation, rampante ou non, le capitalisme, « la casse du service public ». Depuis l'introduction de la publicité de marque en 1968, le rapport Paye en 1970, l'implantation d'un émetteur privé à Roumoules en 1974, ce spectre hante les couloirs de l'ORTF.

La lecture dominante, alors, est économique, il faut voir en chaque signe l'avancée inéluctable des intérêts privés. Pourtant la privatisation n'interviendra que dix ans plus tard, et dans un tout autre contexte politique et économique, révélant la part d'illusions d'une époque sur les forces réelles qui l'agitent. La France sort plutôt d'une période de renforcement colbertiste, traverse une phase affairiste marquée par les scandales immobiliers, et subit les premiers effets de la crise pétrolière.

Quand on examine la situation internationale cette crise paraît alors unique. Pourquoi la France démembre-t-elle l'ORTF alors qu'en Angleterre la BBC coule des jours heureux, qu'en Allemagne l'ARD et la ZDF ne posent pas de question, ni la NOS aux Pays Bas, ni les télévisions scandinaves, ni la RAI ?

L'Europe du Nord n'a pas d'état d'âme quant à son audiovisuel public dans les années soixante-dix. Depuis 1954, l'Angleterre a réglé le problème de redynamisation de la BBC, jugée routinière et bureaucratique au début des années cinquante, par la création d'ITV, pas par son éclatement. Elle ne se posera la question de la dérégulation de l'audiovisuel qu'en 1986 avec le rapport Peacock, et deux ans après avec le Livre Blanc de 1988 dans le contexte général d'ultra libéralisme du gouvernement Thatcher, qui pourtant conservera intacte la BBC. Plus généralement la dérégulation de l'audiovisuel en Europe n'interviendra largement que dans les années quatre-vingt-dix.

Des éléments de réponse apparaissent pourtant dans la comparaison européenne ; mais il faut regarder vers le sud, pas vers le nord. Au milieu des années soixante-dix

les dictatures de l'Europe du sud s'effacent – Grèce³, Portugal, Espagne⁴ – posant à ces nouvelles démocraties la question politique de l'audiovisuel au son fort d'exercice de la citoyenneté, au delà des clivages de partis et des différents pouvoirs.

Service public et Europe du nord

Ce n'est pas une question nouvelle en Europe. En mars 1926 le rapport Crawford (Report of the committee of Inquiry on Broadcasting), concluait au fait que la radio avait trop d'influence sur les populations pour être laissée aux intérêts privés et donnait naissance à la BBC⁵. Il rassemblait en même temps un corps de doctrine définissant l'audiovisuel de service public, doctrine prolongée par John Reith, le premier directeur de la BBC : « Informer, éduquer et divertir ». La formule sera reprise un peu partout en Europe⁶.

L'accès aux médias constitue un prérequis à la citoyenneté, l'universalité du service devient la principale caractéristique de l'audiovisuel de service public, tant sur un plan technique – accessible de partout –, qu'économique – accessible à tous à bas prix, ce qui fonde donc la redevance –, que de contenu – diversité des programmes et pluralisme des opinions. La retransmission d'événements (qui sera institutionnalisée par la notion d'« événement majeur » par une directive européenne en 2000) doit contribuer à « faire de la nation un seul homme » (J. Reith)⁷.

Divers codes de bonne conduite complèteront progressivement le dispositif, codes qui devront garantir, tant pour l'audiovisuel public que privé, « l'exactitude des informations, le bon goût, la décence et la vie privée » et des « informations exactes et équitables » (Radio Authority) ou encore « le respect de l'équité et de la vie privée » et « l'exactitude et l'impartialité des informations, le respect du bon goût et de la décence » (Broadcasting Standard Commission).

Depuis les années vingt la nécessité d'un audiovisuel de service public fait donc consensus dans la classe politique anglaise, et ce consensus passe par l'équité, l'impartialité et l'exactitude des informations. Le moyen,

Jean-Michel Rodès

1974,
une exception française

maillon essentiel, en sera la distance construite avec le pouvoir politique (Board of Governors, multiplicités des autorités indépendantes de régulation à partir de 1954).

Les petits pas français

L'évolution suivie par la radiodiffusion en France emprunte un chemin en apparence similaire, la Troisième République paraît même plus libérale puisqu'elle autorise jusqu'à la guerre, à côté du réseau d'État, une dizaine de stations privées émettant en ondes moyennes.

Le monopole public de radiodiffusion, justifié par la rareté des fréquences, s'inscrit naturellement dans le monopole des transmissions géré par l'État depuis 1793.

Mais la généalogie du droit est inversée⁸ : gestion par l'État égale monopole public, donc service public, qui doit « faire prévaloir en ce domaine le souci exclusif des intérêts généraux de la collectivité⁹ ».

La radiodiffusion, longtemps service du ministère des PTT (Postes, Télégraphe et Téléphone), reste une administration jusqu'en 1959.

Les responsables de l'Office constatent cette lente émancipation pour s'émerveiller de la nouvelle loi de 1972 : « Par distanciation successive, la radiodiffusion puis la télévision vont acquérir la personnalité morale, puis l'autonomie de gestion, autonomie qui en 1972 devient pleine et entière consacrant la maturité et la responsabilité de l'ORTF¹⁰ » ; « Le statut de 1972 [...] consacre une évolution largement engagée dans la voie d'une autonomie à l'égard des forces politiques et des intérêts¹¹ ». Cet émerveillement, comme on sait, sera de courte durée.

Le sud de l'Europe

À peine sortie des dictatures l'Europe du sud oublie de se poser au milieu des années soixante-dix cette question réglée depuis longtemps au nord : concilier un audiovisuel public unique avec une pluralité démocratique de forces politiques.

Sous les régimes de dictature l'audiovisuel n'est qu'un

prolongement de l'État, c'est un outil exclusivement au service du pouvoir en place. En Grèce la deuxième chaîne de télévision, YENED, a même été créée et gérée directement par l'armée et n'intégrera définitivement l'ERT qu'en 1987.

L'image, dans les populations, de ces télévisions publiques restera durablement marquée de cette fonction première d'instrument de propagande. Mais de façon générale les partis assurant la transition démocratique ne vont pas couper le cordon ombilical entre la télévision et l'État, plus précisément le parti au pouvoir, ils vont réutiliser à leur profit l'outil qu'ils ont trouvé¹².

Toujours au milieu des années soixante-dix, l'Italie imagine une formule unique pour régler cette question de l'équité et du pluralisme : elle procède à la « *lottizzazione* » de la RAI¹³, c'est à dire à l'affermage des chaînes de la RAI aux forces politiques.

Retour en France

C'est à la frontière de ces deux Europe qu'il faut réinterroger la singularité de 1974. La dissolution brutale de l'ORTF ressemble à un scénario de l'Europe du Sud dans le langage de l'Europe du Nord.

Sous le gaullisme la France est un état démocratique autoritaire laissant la portion congrue à l'opposition dans les médias audiovisuels. Du moins pour l'information car, jusqu'en 1968, une sorte d'entente tacite laisse les programmes aux mains des réalisateurs que l'on dit proches du PCF. Le scénario se déroule, semble-t-il, en quatre phases.

Crise majeure de la société française en mai 1968, l'ORTF fait caisse de résonance, elle est à la pointe des événements et l'une des dernières entreprises à reprendre le travail.

Après le raz-de-marée électoral de juin 1968, le pouvoir gaulliste, ulcéré par cette fronde, s'estimant trahi, procédera à une vague de licenciements de journalistes, dont de nombreuses vedettes de la télévision.

En 1969 le président de la République, Georges Pompidou, nouvellement élu, nomme Jacques Chaban-Delmas premier ministre avec un projet de Nouvelle Société, d'esprit plus libéral, pour sortir de la fracture

Jean-Michel Rodès

1974,
une exception française

civile restée ouverte depuis 1968. Il s'agit pour la télévision d'une période d'ouverture, une sorte de *lottizzazione* à la française, qui verra la nomination de Pierre Desgraupes sur la 1^{ère} chaîne et de Jacqueline Baudrier sur la 2^e en septembre 1969. En sens inverse cette libéralisation politique s'accompagnera d'une dévaluation des programmes¹⁴. Après 68 il faut effectivement distraire du politique. De cette époque date le tournant qui fera passer d'une télévision de l'offre à une télévision de la demande, c'est à dire de l'audience, et dont le divertissement deviendra le moteur.

La droite du parti gaulliste se déchaîne tout au long de cette expérience et en juillet 1972 Pierre Messmer remplace Jacques Chaban-Delmas. L'un de ceux qui criaient le plus fort contre la soviétisation de l'ORTF, Arthur Conte, est nommé président-directeur général de l'Office. Mais, péripétie interne au parti gaulliste, il déborde très vite du rôle prévu jusqu'à soutenir un bras de fer don quichottesque avec le ministre de tutelle. Il sera brutalement remplacé par Marceau Long pour gérer les affaires courantes.

Mai 1974, Valéry Giscard d'Estaing est élu président de la République et, à la surprise générale, supprime l'ORTF, sans pour autant privatiser, ni créer une chaîne privée.

En réplique à 1968 on a donc assisté à des sortes de convulsions de la société française pour sortir d'un modèle autoritaire de l'audiovisuel, avec des avancées et des rechutes. La dissolution de l'ORTF ne sera pourtant pas l'occasion d'un débat de société majeur. Cette histoire se déroule en effet dans un pays coupé idéologiquement par la crise de 68 et la montée électorale de la gauche, dans un contexte interdisant donc tout consensus dans la classe politique française.

On a oublié aujourd'hui cette ambiance de guerre civile idéologique, la violence du langage : « [...] la situation à France Inter est devenue intolérable [...]. Un certain nombre d'émissions récentes sont inadmissibles aussi bien dans le domaine de la morale que celui de la politique, qu'il s'agisse des élucubrations de Pierre Bouteiller, des émissions analysant les différentes techniques de l'avortement ou prônant les "drogues non pernicieuses". Je ne parle même pas de France-Culture qui

est une tribune réservée au Parti communiste et à la CGT qui déclarent ouvertement que M. Sallebert et Mme Mella sont leurs alliés objectifs. Dans ces conditions si une réorganisation n'intervient pas immédiatement qui devrait commencer par l'élimination de M. Sallebert et Mme Mella et de leurs collaborateurs les plus engagés, il est inutile d'attendre le moindre accroissement de ressources pour 1974¹⁵ ».

Et puis il y a comme une gêne à gauche par rapport à ce qui avait sans doute trop été la « voix de la France¹⁶ », c'est-à-dire du général de Gaulle puis de Georges Pompidou et de « l'État UNR¹⁷ ». Même à gauche la « reconstitution de l'ORTF » fonctionnera dorénavant comme un repoussoir.

Les confédérations syndicales ne s'engagent pas à fond, elles tiennent en bride les syndicats de l'ORTF, avec pour conséquence cette impression de désorganisation et de harcèlement sans espoir qui les coupera un peu plus de l'opinion publique, puis tenteront de limiter la casse en négociant les licenciements et les reclassements.

La presse est généralement hostile, et un autre paradigme divise sourdement l'intelligentsia de gauche, y compris au sein de l'Office, celui du cinéma, avec ses petites unités autonomes de production, espoir ou mirage d'une plus grande liberté d'entreprendre. On retrouvera cette tension entre service public et esprit libertaire avec le mouvement des radios libres deux ans plus tard.

La société française ne se mobilise pas pour son audiovisuel public, un sondage en 1974 donne 70 % d'opinions favorables à la création d'une chaîne privée, à gauche comme à droite. Le pays n'est pas attaché à l'audiovisuel public comme à l'école laïque. De fait, sept ans plus tard, la gauche ne reconstituera pas l'ORTF, mais créera une autorité indépendante, sur le modèle anglo-saxon de séparation de l'audiovisuel et de l'État, après avoir soutenu dans l'opposition le mouvement des radios libres et supprimé le monopole de diffusion – « La communication audiovisuelle est libre¹⁸ ». La gauche, toujours, autorisera à partir de 1984 trois chaînes privées de télévision.

De l'ORTF il ne restera qu'une nostalgie diffuse, la trace dans les mémoires d'un âge d'or de la télévision.

Jean-Michel Rodès

1974,
une exception française

Quinze ans plus tard les éléments dispersés de l'ORTF vont commencer à se réunir : création de la holding France Télévisions qui rassemblera dans un processus de presque quinze ans les chaînes de télévision publique (Antenne 2 et FR3 en 1989, FR5 en 2000, puis RFO en 2004). Entre temps la diffusion aura connu la dérégulation des télécommunications et le pôle public de production aura disparu.

L'Ina

Il y a trente ans, en juillet 1974, l'amendement 80 à la loi du 7 août 1974, à l'initiative d'André Diligent au Sénat, propose, à l'instigation de Pierre Schaeffer, la création d'un Institut de l'audiovisuel regroupant différents services oubliés par le projet de loi : les archives, la formation et le Service de la recherche. Le 7 janvier 1975 naît donc l'Ina, Institut national de l'audiovisuel, en même temps que TF1, Antenne 2, FR3, Radio France, la SFP et TDF¹⁹.

Mais c'est une autre histoire...

Notes

1 Sophie Bachmann, « Histoire politique et sociale de la réforme de la radio télévision en 1974 », thèse de doctorat, IEP, 1985 p. 445.

2 À Monsieur Guibert, « chef de la grève » : « Nous sommes six enfants et une grand-mère qui ne peut pas sortir. À cause de vous et de la pluie, nous nous ennuyons souvent tous les sept. » 30.12.1974 - Dampierre, *ibid.*, p. 385, courrier reçu par Édouard Guibert, alors représentant de l'intersyndicale de l'ORTF.

3 Cf. Ioanna Vovou, « La démocratie à l'ère de la télévision. Les débats politiques à la télévision hellénique », thèse de doctorat, Paris 3, 2001.

4 Cf. ci-dessous l'article de Juan Carlos Ibanez « Crise dans l'air, vent de réforme. Débat sur le modèle de télévision publique en Espagne ».

5 En regard les premiers textes français sont : un décret-loi du 28 décembre 1926 et la loi du 29 mars 1928.

6 Les variations françaises ont privilégié « cultiver » plutôt que « éduquer » : « répondre aux besoins et aux aspirations de la population, en ce qui concerne l'information, la culture, l'éducation, le divertissement et l'en-

semble des valeurs de civilisation » (loi du 3 juillet 1972), voire même « cultiver, informer, distraire », Jean Cazeneuve, in *ORTF 73*, p. 31.

7 Cité in Marie Charpentier : « La régulation des télécommunications et de l'audiovisuel à l'épreuve du numérique : le cas du Royaume-Uni », thèse de doctorat, Paris 3, 2003.

8 « Les précédents statuts avaient un caractère essentiellement organique et décrivaient un établissement public auquel était confié un monopole, pour l'accomplissement d'une mission de service public. La démarche adoptée en 1972 est différente et sans doute plus logique : la loi définit d'abord le service public de la radiodiffusion et ses caractéristiques, puis le monopole de l'État [...] pour parvenir enfin au statut de l'entreprise publique à laquelle est confié l'exercice du monopole », Gabriel de Broglie, in *ORTF 73*, p. 56.

9 Loi du 3 juillet 1972, art. 1er.

10 Hélie de Noailles, in *ORTF 73*, p. 40.

11 Gabriel de Broglie, *ibid.*, p. 56.

12 Après la chute du mur de Berlin l'Europe de l'Est connaîtra le même phénomène d'un audiovisuel totalement discrédité par son passé communiste, dans l'imaginaire post-communiste la liberté c'est le privé. Cf. ci-dessous l'article de Maria Heller : « Le service public en Europe de l'Est ». La Corée du Sud représente un cas plus complexe : elle voit disparaître la dictature militaire en 1987 mais a trop l'expérience des Chaebols (grands conglomérats économiques) pour faire confiance à l'initiative privée. Cf. ci-dessous l'article de Seok-Kyeong Hong-Mercier.

13 Cf. ci-dessous l'article de Pierre Musso : « Le modèle latin du service public de télévision après la déréglementation », et Pierre Musso, Marc Lazar et Massimo Nava, « La télévision italienne après la loi Gasparri », *MédiaMorphoses*, n°11, 2004.

14 Le divertissement (jeux, variétés, théâtre de boulevard, séries et feuilletons policiers) représentent 60 % des programmes en 1970 contre 30 % en 1967. « Les autres parties du programme [...] ne doivent en aucun cas être l'occasion ou le prétexte de polémique ou de propagande politique », S. Bachmann, *op. cit.*, p. 33. J. Chaban-Delmas le 19/12/1970 : « À partir du moment où la culture est transformée en instrument d'action politique, on entre dans l'ignoble, je dis bien dans l'ignoble », *ibid.*, p. 35.

15 Philippe Malaud, note à Alain Dangeard, directeur général délégué de l'ORTF, *ibid.*, p. 51. On parlait également de « soviets de dingues ». Des tracts des CDR (Comité de Défense de la République, émanation du parti gaulliste) désignent nommément les responsables syndicaux Pierre Simonetti, et Édouard Guibert à la vindicte populaire.

16 Georges Pompidou 2 juillet 1970.

17 Union pour la Nouvelle République, parti gaulliste - auquel appartenait le président de la République Georges Pompidou - majoritaire à l'Assemblée nationale après les élections de 1969.

18 Art.1er de la loi du 29 juillet 1982.

19 Curiosité des anniversaires le premier budget de l'Ina est de 106,9 millions de Francs, il est de 106,31 millions d'Euros aujourd'hui.