

LA RADIODIFFUSION
DE
SERVICE PUBLIC
*Dimensions
culturelles
et éducatives*



Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture

Imprimé à l'UNESCO, Paris

Cette publication existe aussi en anglais sous la cote : CII-96/WS/8

LA RADIOTÉLÉVISION
DE
SERVICE PUBLIC

*Dimensions
culturelles
et éducatives*

Table de matières

	Préface <i>Henrikas Yushkiavitsbus</i>	7
	Introduction <i>S.T. Kwame Bofo & Carlos A. Arnaldo</i>	11
		
CHAPITRE 1	La radiotélévision de service public dans le monde : panorama et analyse <i>Marc Raboy</i>	21
		
CHAPITRE 2	La radiotélévision de service public, pourquoi faire ? <i>Pierre Juneau</i>	61
		
CHAPITRE 3	Les services mondiaux de radiotélévision par satellite : contribution à l'éducation et à la culture <i>Anura Goonesekera</i>	75
		
CHAPITRE 4	Le cas de l'Europe occidentale <i>Alfred Smudits</i>	97

 CHAPITRE 5 L'Europe orientale et centrale état des lieux <i>Youri Khiltchevski</i>	131
 CHAPITRE 6 La libéralisation de la radiotélévision : incidences sur les fonctions éducatives et culturelles de la radiotélévision en Afrique subsaharienne <i>Charles Okigbo</i>	157
 CHAPITRE 7 Amérique latine : la radio et la télévision communautaires, services publics de radiotélévision <i>Rafael Roncagliolo</i>	181
 CHAPITRE 8 La Table ronde internationale sur les fonctions éducatives et culturelles des services publics de radio et de télévision : synthèse des discussions <i>Ruth Teer-Tomaselli & S.T. Kwame Boafo</i>	193
Annexe : Liste des participants	205

Préface

La Table ronde internationale sur les fonctions éducatives et culturelles des services publics de radio et de télévision, tenue à l'UNESCO, à Paris, du 3 au 5 juillet 1995, était organisée dans le contexte de commémorations multiples dont chacune, pour l'occasion, était porteuse d'un message spécial.

En 1995, nous avons tout d'abord célébré le centenaire des ondes ; j'entends par là une série de découvertes et d'inventions qui ont finalement abouti à nous permettre de comprendre comment on peut émettre et recevoir des signaux électroniques. Ces cent années nous ont conduits à un palier du progrès technologique où s'ouvrent de nouvelles frontières pour la radiotélévision de service public. Il est désormais possible d'articuler directement la radio et la télévision sur l'informatique, le multimédia et les modes de communication interactifs. Nous n'avons besoin que d'un peu d'imagination pour énoncer ce que le service public de radio et de télévision est capable de faire pour l'éducation et la culture dans la société de l'information qui est aujourd'hui la nôtre.

L'année 1995 marquait aussi la continuation de la Décennie mondiale du développement culturel, qui s'achèvera en 1997. Nous avons lieu d'espérer que 1997 ne marquera pas la fin du développement culturel et de ce que la radiotélévision de service public peut faire pour lui mais que le tout ira au contraire crescendo. Cette décennie offre le contexte général qui convient à la gestation d'idées nouvelles et à la coopération au sein de la communauté internationale des radiodiffuseurs et des experts culturels. Qu'il s'agisse de préserver des langues nationales et locales ou encore de prolonger et d'enrichir nos mœurs culturelles anciennes, nous sommes par-dessus tout aujourd'hui devant l'impérieuse nécessité de partager, de comprendre les cultures et d'apprécier leur diversité. Telle est la seule manière possible de mener l'humanité vers l'ouverture et la tolérance et, il faut l'espérer, de l'amener à s'en remettre à des moyens pacifiques de surmonter ses différends, qu'ils opposent des personnes, des peuples ou des nations. Nous y songeons avec d'autant plus de force que 1995 était aussi l'Année internationale de la tolérance.

Dans ce contexte et pour marquer le 125^e anniversaire de la naissance de Mahatma Ghandi, l'UNESCO a organisé, conjointement avec le Ministère indien de l'information et de la radiotélévision et la Commission nationale de l'Inde pour l'UNESCO, une table ronde internationale sur la non-violence, la tolérance et la télévision, qui s'est tenue à New Delhi le 1^{er} avril 1994. Comme l'ont observé certains de ceux qui participaient à cette table ronde, les radiodiffuseurs publics sont les fondés de pouvoir de la société en vertu d'une sorte de « contrat social » non écrit qui les engage à offrir au public des programmes utiles — éducatifs, culturels, informatifs et non violents. Voilà bien pourquoi il faut partout renforcer les organismes publics de radiodiffusion.

En 1995, nous avons aussi fêté le cinquantième anniversaire de l'ONU et de l'UNESCO, organisations dont la fondation pose en principe que la paix est possible. Aujourd'hui, cependant, nous sommes bien conscients que la paix est un processus complexe, qu'elle dépend étroitement d'un développement continu et durable ainsi que du libre jeu des processus démocratiques, et qu'elle est par conséquent liée de façon intime et dynamique à la liberté d'expression et à la liberté de la presse. Il ne peut y avoir de démocratie sans liberté de la presse. « Une presse libre, pluraliste et indépendante est une composante essentielle de toute société démocratique », déclare la 26^e session de la Conférence générale dans sa résolution concernant le séminaire ONU-UNESCO sur la promotion d'une presse indépendante et pluraliste en Afrique, tenu à Windhoek (Namibie), en 1991.

L'UNESCO étant l'institution des Nations Unies qui montre le chemin pour l'éducation, la culture et la communication, notre cinquantième anniversaire offre une occasion bienvenue de réfléchir aux dimensions éducatives et culturelles de la radiotélévision de service public. Cela est d'autant plus approprié dans le contexte du programme majeur Éducation pour tous, déclaré à Jomtien en 1990, et face à l'augmentation de l'analphabétisme dans le monde et à l'inadéquation des institutions d'enseignement formel mises en demeure de répondre aux besoins, croissant d'année en année, de la population. Dans la perspective du concept d'« Apprendre sans frontières » qui inspire l'action par laquelle l'UNESCO s'emploie à promouvoir l'éducation pour tous à tous les niveaux tout au long de la vie, la Table ronde internationale sur les fonctions culturelles et éducatives des services publics de radiotélévision a été l'occasion de concevoir des moyens innovateurs de permettre à la radio et la télévision d'abolir les « frontières » de la distance, des classes, des livres et de la bureaucratie et de dispenser des bienfaits d'une éducation plus directement liée au milieu

de travail et de vie des masses. La radio et la télévision ont aussi le pouvoir de transpercer les frontières de race, de classe et de milieu social. Et c'est pourquoi la radiotélévision de service public est si importante comme moyen fondamental d'apprendre sans frontière, mais aussi de créer du savoir et une attitude de tolérance parmi des gens ayant des valeurs et des orientations culturelles différentes.

Aujourd'hui, la radiotélévision publique de par le monde est aussi soumise à l'épreuve du défi que créent les nouvelles avancées de la technologie. Actuellement, en Europe occidentale, le téléspectateur et l'auditeur de la radio paient environ 100 ECU par an pour recevoir un paquet de services de radio et de télévision. La question est de savoir si, avec les nouveautés technologiques, ils en recevront moins ou davantage pour le même prix. Les innovations technologiques ouvrent des possibilités nouvelles aux radiodiffuseurs commerciaux, mais elles devraient en ouvrir aussi aux radiodiffuseurs publics. Il semble qu'une nouvelle fois le progrès technologique devance la législation et l'administration. En même temps, les nouvelles technologies, la multiplication des canaux et la multiplicité des programmes accessibles créent des possibilités nouvelles pour une distribution équitable des rôles.

Si nous voulons que règne l'harmonie sociale, il est clair que nous ne devons pas négliger les forces du marché mais que nous devons contrebalancer leur jeu croisé avec des facteurs culturels, et la radiotélévision publique est un de ces facteurs. Comprenons que les gens sont de plus en plus attentifs aux valeurs morales et spirituelles. Enfin, nous serons tous jugés sur des valeurs morales et éthiques ; les détails de la technique s'effaceront. Là est la force du service public de la radio et de la télévision.

HENRIKAS YUSHKIAVITSHUS

Sous-Directeur général

pour la communication, l'information et l'informatique

UNESCO, Paris

Introduction

Sil y eut jamais une occasion de renforcer la radiotélévision de service public dans la plus authentique fidélité à son mandat, et avec l'aide de tout le parti qu'on peut tirer des progrès de la technologie dans le monde entier, c'est aujourd'hui qu'elle se présente. Jamais non plus il n'y a eu autant d'obstacles et d'entraves à la réalisation de cette tâche. L'accroissement de la population, tout particulièrement dans les pays en développement, et l'incapacité des campagnes d'alphabétisation et des programmes d'éducation à suivre l'allure de la croissance démographique incitent à considérer les très puissants instruments d'éducation que sont l'effet multiplicateur de la radiotélévision et la transmission par câble et par satellite qui s'y associe. Les formats multimédias et les possibilités d'interactivité fournissent un surcroît d'arguments en faveur de l'accroissement du rôle et de la place de la radiotélévision dans la phalange de l'éducation aux côtés des bibliothèques, des salles de conférence et des centres de documentation polyvalents.

La diffusion rapide des nouvelles de l'actualité, de l'information et des valeurs culturelles sur les ondes hertziennes et par les câbles de télédistribution a accéléré l'accès à des informations nouvelles et la mise en contact avec des valeurs différentes et, dans certains cas, étrangères voire contraires. Ce processus a pris en outre un caractère plus ou moins mondial et interactif ; en effet, il suscite souvent dans le public des réactions et des réparties individuelles ou sociales. De la sorte, les modes vestimentaires ou capillaires modernes, les attitudes affichées par les jeunes dans les vidéos musicales et les films en matière de liberté sexuelle et d'hétérogénéité des rapports sont souvent en conflit avec les normes traditionnelles de sociétés en développement qui constituent de loin la plus grande partie du public mondial. On connaît des cas dans lesquels ce processus a provoqué de

graves conflits internes dans la société. Or, les possibilités qu'offre la télédiffusion électronique pour renforcer la cohérence des valeurs sociales et culturelles, faciliter le passage des mentalités traditionnelles vers une tournure d'esprit moderne, inculquer les notions de compréhension mutuelle, de tolérance et de paix restent largement sous-exploitées.

Un des principaux facteurs de l'équilibre des forces dans les médias est aujourd'hui le fait que les radiodiffuseurs nationaux ne constituent plus la seule source de l'offre de programmes. Des déplacements très importantes affectant les foyers économiques et sociaux de contrôle des sources de production des programmes ont donné naissance à de nouvelles industries du divertissement qui fabriquent en masse des objets de plaisir magnétiques ou en celluloïde en fonction principalement des normes du marché, c'est-à-dire de ce qui se vend et rentabilise le plus rapidement et le plus massivement des investissements qui se chiffrent en dizaines de millions de dollars sans s'occuper des dépenses à engager pour obtenir des bénéfices éducatifs, sociaux ou culturels plus profonds et de plus longue durée. Ces industries du divertissement sont omniprésentes parmi les cent valeurs vedettes à la bourse de l'audiovisuel. Or, sur ce marché, le radiodiffuseur national et le radiodiffuseur de service public ne sont là que pour regarder passer des programmes face à la concurrence d'agences de distribution capables de payer davantage.

Même dans la distribution, des « méga-entreprises » transnationales ont pris le contrôle de la distribution mondiale de films et de programmes de télévision en combinant la distribution par câble et par satellite, si bien que le radiodiffuseur national fait maintenant figure de parent pauvre dans une branche où le mode classique de transmission par les ondes hertziennes a été shunté et presque entièrement dépassé par la technologie de pointe. Il n'y a que dans les cas où les radiodiffuseurs nationaux ont adhéré à des consortiums internationaux ou créé le leur que la radiotélévision de service public peut espérer se montrer compétitive sur ce marché à un niveau de rentabilité acceptable et s'employer à accomplir les missions éducatives et culturelles de l'audiovisuel public.

On aurait pu croire qu'avec la chute du mur de Berlin, fin 1989, et l'évolution qui a conduit de nombreux pays de presque toutes les régions du monde à adopter des processus plus

démocratiques et des législations plus libérales dans le domaine des médias, la radiotélévision de service public aurait une occasion exceptionnelle de se réaffirmer comme le principal système d'information audiovisuelle du public mondial. Or, si les murailles de l'autocratie sont partout fissurées, une autre force, celle du commerce, qui se profilait depuis longtemps à l'horizon soumet maintenant au défi le plus redoutable les mandats originels du service public de radio et de télévision.

On ne saurait raisonnablement soutenir que la radiotélévision publique doit se détourner de la voie commerciale et rester à jamais tributaire de l'État, sauf à vivre exclusivement d'un système de collecte de redevances. Cela aurait à coup sûr pour effet de la marginaliser, et même peut-être de la réduire au rôle d'organe d'information des pouvoirs publics, et d'abandonner le public mondial à la concurrence sans partage des industries transnationales du divertissement et à leur offre de produits commerciaux. Cependant, la radio et la télévision publiques ne peuvent pas à la fois être fidèles à leur mission et abdiquer face à toutes les pressions du commerce en laissant s'effacer les traits distinctifs de la radiotélévision de service public. Il importe tout autant que celle-ci veille à conserver son indépendance éditoriale et cultive sa crédibilité aux yeux du public.

La radio et la télévision publiques se trouvent donc confrontées à des défis colossaux. Néanmoins, dans la durée, les gens voudront écouter et voir leurs productions nationales, transmises dans des langues qu'ils connaissent. Ils voudront y trouver des reflets de la réalité changeante qui est la leur. Or, là est la force de la radiotélévision publique et, pour peu que le public coopère, elle a de bonnes chances d'être en mesure de lui offrir ce service.

C'est en reconnaissant l'importance primordiale des fonctions éducatives et culturelles de la radiotélévision de service public que la Conférence générale de l'UNESCO a adopté à sa 27^e session, en 1993, la résolution 4.6 qui demande à l'Organisation de « soutenir et promouvoir une action d'ensemble sur le rôle et les missions du service public, en s'appuyant sur le conseil des organisations professionnelles internationales, régionales et nationales concernées, ainsi que sur celui des commissions nationales ». En application de cette résolution, l'UNESCO a organisé une table ronde internationale d'une durée de trois jours, tenue à Paris, à son Secrétariat, du 3 au 5 juillet 1995.

L'objectif général de la table ronde était d'analyser la situation de la radiotélévision de service public dans le nouveau paysage technologique et de la communication et de proposer des moyens de renforcer ses fonctions éducatives et culturelles. La réunion a rassemblé une soixantaine de participants et d'observateurs délégués par des organisations et des associations nationales et internationales de radiotélévision, des syndicats régionaux de radio et de télévision, des institutions des Nations Unies, ainsi que des organisations à caractère professionnel ou culturel et des instituts de recherche.

Pour préparer la table ronde, l'UNESCO a commandité un certain nombre d'études générales sur la question. Cette publication présente des versions adaptées de sept de ces documents. Ces études n'avaient pas la prétention d'épuiser les sujets pertinents qu'elles traitaient ; elles devaient simplement servir à initier les débats de la table ronde, à l'occasion desquels les participants se sont fait part mutuellement de leurs expériences et ont proposé des mesures concrètes de nature à permettre à la radio et à la télévision publiques de s'acquitter plus fidèlement de leur mission de service public, en dépit des contraintes économiques, financières et commerciales qu'impose l'industrie des médias.

Au chapitre premier, Marc Raboy, de l'Université de Montréal, réfléchit à l'idée de radiotélévision de service public, à l'évolution qu'elle a connue et à ce qu'elle représente aujourd'hui. Il relie l'idée de radiotélévision publique à la notion de citoyenneté et soutient qu'il faut garantir son autonomie tant par rapport à l'autorité politique de l'État qu'à l'égard du pouvoir économique du marché. Le moyen d'y parvenir n'est pas tant une structure spécifique ou une formule de financement qu'un ensemble d'objectifs et de pratiques reposant sur des principes démocratiques associés à l'idée que la radiotélévision peut être un instrument de développement social et culturel.

Raboy brosse alors un tableau de la situation dans le monde en établissant une typologie des différents modèles systémiques et institutionnels qu'on y rencontre à l'heure actuelle. Il identifie et analyse trois catégories principales, qui sont (i) les systèmes centrés sur le service public, (ii) les systèmes axés sur l'entreprise privée et (iii) les systèmes essentiellement étatiques. On trouve au sein de ces systèmes spécifiques divers modèles institutionnels qui se différencient les uns des autres par le mode de

propriété et de contrôle, le mandat, le modèle de financement, le type de contenu et de rapport au public.

A partir de cette typologie, Raboy s'essaie à proposer un « type idéal » de radiotélévision de service public qui prend en compte la nécessité de clarifier la conception que nous en avons dans le nouveau contexte mondial, le rôle que pourraient y jouer une gamme d'institutions de radiotélévision chargées de missions de service public et les stratégies à appliquer pour traiter différentes contraintes qu'il a identifiées.

Pierre Juneau, président du Conseil mondial pour la radio et de la télévision, rappelle au chapitre 2 qu'à l'avènement de la radio, puis de la télévision, la plupart des pays ont décidé que ces instruments seraient mis au service de l'éducation, de la culture, de l'information, du divertissement et de la diffusion de la connaissance. Juneau observe que ces pays n'ont pas toujours fait preuve de constance, de conviction et de compétence dans leur poursuite de ces objectifs et que leur volonté de faire bon usage de ces technologies a faibli. Les dernières avancées technologiques et industrielles soulèvent en outre d'énormes interrogations sur la manière de réaliser ces objectifs initiaux.

Observant qu'une approche « service public » de la télévision et de la radio, par opposition à une approche rigoureusement commerciale, contribuerait à enrichir la diversité culturelle du monde, Juneau fait valoir qu'un système qui associe totalement la radiotélévision au commerce et à l'industrie est « une erreur regrettable » qui est responsable de la grave disette culturelle dont souffrent de nombreuses régions du monde. Il avance qu'une approche strictement commerciale de la télévision – même dans les marchés les plus vastes et les plus riches – n'est pas compatible avec des objectifs culturels et soutient que l'élément le plus fondamental de toute politique de radiotélévision est le maintien, le développement et le soutien d'institutions de service public solides et politiquement indépendantes. Tout en reconnaissant que l'histoire de la radiotélévision depuis cinquante ou soixante ans a mis en évidence les nombreux écueils qui menacent ces institutions, et aussi leurs faiblesses et leurs erreurs, il conclut qu'il est plus sage de chercher à les réformer que de prétendre changer le système.

La nature des services mondiaux de radiotélévision par satellite et leur impact sur le développement éducatif et culturel

est le sujet qu'aborde Anura Goonasekera, de l'Asian Mass Communication Research and Information Centre au chapitre 3. Goonasekera présente un panorama analytique du contenu et de l'orientation des services de radiotélévision par satellite dans la région d'Asie.

Il examine les potentialités et les défis que comporte la diffusion par satellite pour la promotion de services culturels et éducatifs (tant pour pour l'enseignement formel que pour l'éducation non formelle) et propose plusieurs approches propres à stimuler ces types de services. Ce sont notamment : des projets spéciaux destinés à encourager des programmes culturels et éducatifs ; des groupes de professionnels (fournis en particulier par des organisations non gouvernementales) constitués pour encadrer le travail ; la formulation collective d'un code de déontologie (composé d'un minimum de principes essentiels) que tous les prestataires de services de radio et de télévision par satellite devront s'engager à respecter et l'institutionnalisation de quelques moyens formels de reconnaître les apports de la radiotélévision par satellite dans le champ culturel et éducatif, tels que des prix internationaux récompensant l'excellence de programmes éducatifs de radiotélévision.

Au chapitre 4, Alfred Smudits de MEDIACULT analyse les fonctions culturelles et éducatives de la radiotélévision de service public dans les pays d'Europe occidentale. Il observe que, depuis ses débuts, la radiotélévision a été investie en Europe d'une importante mission démocratique et culturelle et chargée d'offrir information, éducation et divertissements de qualité à toute la population. Pour des raisons d'ordre économique, seul un monopole réglementé par l'État – autrement dit une radiotélévision de service public – était en mesure de s'acquitter des tâches ainsi prescrites. Telle était naguère la position de l'ensemble des pays européens et la radiotélévision publique y fut prépondérante jusqu'au début des années 80.

Smudits relève qu'à partir de cette époque le paysage médiatique de l'Europe a subi une transformation fondamentale en conséquence de la déréglementation décidée dans la quasi-totalité des pays. Au début des années 90, le paysage audiovisuel avait changé dans tous les pays d'Europe occidentale et il est aujourd'hui caractérisé par la multiplication des canaux disponibles, des marchés pour les programmes et des

créneaux commerciaux, la concurrence pour l'audimat et les parts de marchés publicitaires, l'internationalisation des groupes et des investissements dans le monde des médias et la concentration des fournisseurs de programmes de télévision et des entreprises médiatiques.

Il étudie les évolutions, les questions fondamentales, les perspectives et les problèmes touchant les fonctions culturelles et éducatives de la radiotélévision de service public dans le contexte de ces mutations. Il conclut que pour que les radiotélévisions de service public puissent s'acquitter efficacement de la tâche démocratique consistant à fournir une information indépendante, libre et pluraliste et à promouvoir le développement culturel, il faut que ces tâches et ces fonctions soient inscrites de manière formelle dans une charte de la radiotélévision qui garantisse leur indépendance et fixe les normes à satisfaire, tout en assurant la fourniture des fonds nécessaires à cet effet.

Youri Khiltchevski, de l'Association pour la promotion de la culture, évalue au chapitre 5 la situation de la culture et de l'éducation dans les programmes des médias électroniques dans les pays d'Europe orientale et centrale. Il discerne trois facteurs principaux qui caractérisent l'état actuel de la radio et de la télévision en Europe orientale et centrale : une concurrence accrue, des ressources financières restreintes et la lutte pour la survie. Il estime que, dans ces conditions, les premières victimes sont les programmes culturels et éducatifs qui ont un taux d'écoute relativement faible. Khiltchevski préconise une révision en profondeur de la politique de financement de la radiotélévision publique et l'élaboration d'une stratégie des entreprises publiques en tant qu'institutions assurant le maintien de l'unité de la nation, de sa culture et de son esprit.

Pour encourager les fonctions culturelles et éducatives de la radiotélévision de service public en Europe orientale et centrale, il propose que l'on crée ou renforce des organismes indépendants non commerciaux, à but non lucratif, qui produiraient et distribueraient des programmes culturels et éducatifs ; que l'octroi de leur licence d'exploitation aux sociétés commerciales soit assorti de l'obligation d'affecter une partie de leur temps à des programmes culturels et éducatifs ; que l'on institue des abattements fiscaux au bénéfice des producteurs qui se spécialisent dans la création et la transmission de programmes scientifiques,

culturels et éducatifs et que l'on mette en vigueur un code de déontologie pour les rédacteurs en chef et les producteurs des programmes de radiotélévision.

Au chapitre 6, Charles Okigbo, du Conseil africain pour l'éducation à la communication, examine les répercussions de la vague actuelle de libéralisation des fonctions éducatives et culturelles de la radiotélévision dans les pays situés au sud du Sahara. Il analyse les fonctions générales de la radiotélévision dans les pays africains et note qu'en Afrique la radiotélévision publique a été conçue, dès ses débuts, comme un outil essentiel d'éducation et comme canal de diffusion de l'information culturelle.

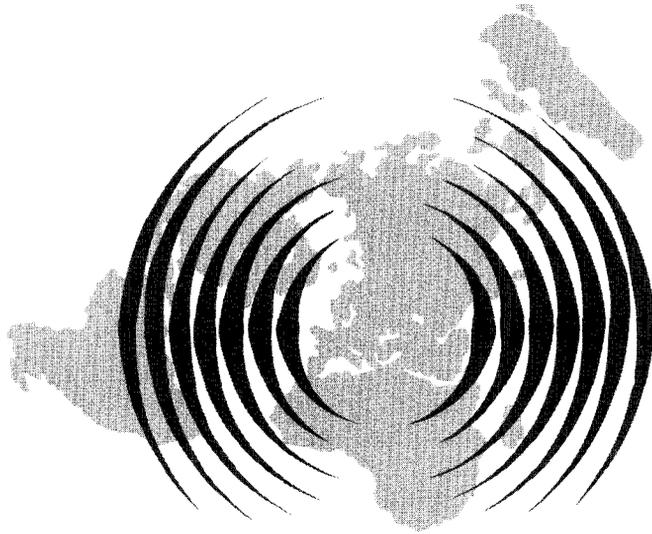
Remarquant que la libéralisation de la radiotélévision renforce le climat de concurrence, Okigbo identifie et analyse un certain nombre de conséquences importantes pour les fonctions éducative et culturelle de la radiotélévision en Afrique. Ce sont notamment l'essor de la programmation de divertissements axée sur la musique à la radio et sur les feuilletons à la télévision au détriment des programmes éducatifs ; une diminution de l'utilisation de la radio et de la télévision pour l'information sur la vie publique, les questions d'intérêt civique et le développement ; la réduction de la place consacrée aux actualités internationales ; enfin, l'augmentation de la programmation d'émissions étrangères au détriment des productions locales.

Rafael Roncagliolo, président de l'Association mondiale des radiodiffuseurs communautaires, étudie au chapitre 7 les fonctions de service public de la radio et de la télévision communautaires en Amérique latine. Observant que le trait le plus courant et le plus constant du milieu de la radiotélévision dans la région est la prédominance des stations commerciales, il précise que les débuts de la radiodiffusion communautaire remontent aux années 40 et que ses premières décennies ont été marquées par l'association entre la radio et l'éducation.

Le trait distinctif de la radio et de la télévision communautaires en Amérique latine reste sa propension et son aptitude à promouvoir l'éducation et le développement socioculturel. Roncagliolo évoque le nombre croissant des organisations qui s'emploient à développer la radio et la télévision communautaires et l'apparition d'une législation s'appliquant aux médias communautaires ; il conclut que ces médias ont acquis leur légitimité dans la région.

Le dernier chapitre de ce recueil présente une synthèse des discussions qui ont eu lieu à l'occasion de la table ronde en insistant sur les principaux points qu'elles ont mis en exergue. A travers cette table ronde et la présente publication, l'UNESCO espère encourager un large débat sur les défis auxquels est confronté le service public dans l'industrie de la radiotélévision en des lieux divers de la planète.

S.T. KWAME BOAFO & CARLOS A. ARNALDO
Division de la communication
UNESCO, Paris



CHAPITRE 1 La radiotélévision de
service public dans le monde :
panorama et analyse

Marc Raboy

Département de la communication
Université de Montréal
Montréal, Québec, Canada



Introduction

Cette table ronde internationale sur les fonctions culturelles et éducative de la radiotélévision de service public vient à point nommé, à l'heure où l'évolution du paysage audiovisuel est à l'ordre du jour, comme en témoignent les débats qui ont lieu aussi bien au Conseil de l'Europe qu'au sein des nombreux États qui s'efforcent de répondre aux problèmes posés par leurs systèmes nationaux de communication, sans oublier la vision grandiose d'un réseau mondial d'autoroutes de l'information évoquée par le G-7 et la multiplication des organisations non gouvernementales spécialisées. Au cœur de tous ces débats se trouve le problème du statut actuel et futur de la radiotélévision de service public.

Réunie à Prague en décembre 1994, la quatrième Conférence ministérielle européenne du Conseil de l'Europe sur la politique des médias a estimé que la préservation de radiotélévisions de service public indépendantes et financées de manière appropriée est indispensable au fonctionnement des médias dans une société démocratique. Le projet de résolution du Conseil sur l'avenir de la radiotélévision de service public comprenait un énoncé de ses missions reprenant, particulièrement dans une perspective européenne, les objectifs traditionnels de la radiotélévision de service public¹.

Des énoncés comme celui-là, aussi utiles soient-ils, montrent aussi les obstacles auxquels se heurte la radiotélévision de service public – sous sa forme traditionnelle – dans le contexte mondial actuel. Il ne manque pas de propositions sérieuses de buts et d'objectifs pour les médias dont la raison d'être n'est ni le profit ni la propagande. La bonne volonté ne fait pas défaut, non plus que les bonnes idées, mais la réalisation des idéaux de la radiotélévision de service public est rendue problématique par une série de contraintes politiques, économiques, technologiques, idéologiques ou tenant au développement.

Dans de nombreuses régions du monde, le problème demeure le totalitarisme et l'assimilation de l'intérêt général aux intérêts particuliers de l'État national. Là où le totalitarisme a été vaincu, les problèmes auxquels font face les médias dans la transition à la démocratie illustrent souvent parfaitement les problèmes de la démocratisation en général. En Europe orientale, dans la plus grande partie de l'Afrique et dans beaucoup des pays constituant le monde « en transition », la radiotélévision de service public est un idéal lointain et non une réalité opérationnelle. Dans les pays où les dirigeants politiques ont adopté cet idéal, l'absence d'une culture politique et professionnelle réceptive représente souvent le second obstacle. Là où des gouvernements néototalitaires ou néocoloniaux cherchent à conserver le pouvoir à tout prix, le défaut d'autonomie des médias nationaux est aussi un problème de volonté politique.

Au cœur de ce qui fut le berceau de la radiotélévision de service public (l'Europe de l'Ouest et les pays dotés de systèmes similaires comme le Canada, l'Australie et le Japon), la tendance à la libéralisation et à la réforme des marchés, associée au scepticisme des responsables quant à l'opportunité de préserver le service public, aboutit à une situation malsaine, où l'on a tendance à faire bon marché d'une expérience pourtant précieuse. La question du financement ou celle du mandat, ou encore les procès d'intention sont autant de symptômes d'un problème plus fondamental qui relève de la volonté politique.

Quoi de commun entre un pays comme le Cambodge, qui cherche à mettre en place un système national de radiotélévision en partant pratiquement de zéro, et le pays du G-7 qui s'efforce de rogner son déficit en entamant la base fiscale de la radiotélévision de service public ? Pas grand chose en apparence. Mais, en réalité, abstraction faite des particularismes nationaux, les problèmes de structure de l'audiovisuel prennent de plus en plus une dimension mondiale. Dans le nouvel espace audiovisuel, le problème de la radiotélévision de service public peut se ramener à cette question : quels objectifs socioculturels associés à la radio et à la télévision requièrent l'existence d'un organisme spécial, qui ne soit pas astreint au seul objectif de rentabilité, relevant du service public, financée dans la mesure nécessaire par des fonds publics et responsable vis-à-vis du public ?



Les radiodiffuseurs, les politiciens, les professionnels des médias et les créateurs, les militants communautaires et les chercheurs du monde entier débattent aujourd'hui de cette question. Si le diagnostic est mondial, les remèdes prescrits sont nécessairement tributaires du contexte. En les confrontant les uns aux autres, on peut toutefois espérer dégager de cette multiplicité de modèles, d'exemples et d'approches une idée générale des problèmes posés, voire une ébauche de solution².

Mutation structurelle des systèmes de radiotélévision dans le monde

Lorsque, voici quinze ans, la Commission internationale d'étude des problèmes de la communication présidée par le regretté Sean MacBride a présenté son rapport à l'UNESCO, la structure des systèmes de radiotélévision ne constituait pas vraiment un problème. Cette question n'occupe que deux pages du rapport MacBride, où la rubrique « radiotélévision de service public » n'apparaît même pas à la table des matières (UNESCO, 1980).

En 1980, les systèmes nationaux de radiotélévision pouvaient être classés en fonction du système politique du pays concerné. Dans la plupart des pays européens, il existait un monopole de la radiotélévision, même si les modalités de son fonctionnement obéissaient à des principes très différents à l'Ouest et à l'Est. En Afrique également, la radiotélévision nationale était rigoureusement contrôlée et gérée par les pouvoirs publics. A l'autre extrême, le modèle libéral de la radiotélévision privée américaine était opérationnel dans la plupart des pays d'Asie et d'Amérique (avec de notables exceptions). Le nombre des pays dotés de systèmes « mixtes » était réduit (le rapport MacBride mentionnait le Royaume-Uni, le Japon, l'Australie, le Canada et la Finlande). Enfin, là où elle existait, la radiotélévision communautaire était un phénomène strictement local et marginal faiblement relié au réseau principal. Quant au sigle CNN, il n'avait pas encore acquis en 1980 la notoriété mondiale qui est la sienne aujourd'hui³.

Inutile de dire que les choses ont bien changé depuis. L'évolution de la radiotélévision a été marquée par trois séries de développements parallèles :

1. L'explosion de la capacité des canaux et la disparition des frontières audiovisuelles rendues possibles par la nouvelle technologie ;

2. La désintégration du modèle de radiotélévision d'État, avec l'effondrement du bloc socialiste et le mouvement de démocratisation dans diverses régions du monde ;

3. L'essor de la radiotélévision de type commercial et l'introduction de systèmes mixtes dans les pays où il existait précédemment un monopole du service public.

Loin d'être indépendants les uns des autres, ces phénomènes sont unis par des relations complexes eu égard à l'émergence de nouvelles formes de radiotélévision à l'échelle locale, nationale et internationale. La formation d'un marché mondial de la radiotélévision a été favorisée par l'effondrement du rideau de fer, de même qu'elle a été accélérée par l'obsolescence technologique des moyens mis en œuvre pour tenter de contrôler l'accès à l'information et aux moyens de communication.

En même temps, la remise en cause de l'État providence – suscitée par une alliance inconfortable de considérations idéologiques et économiques – coïncidant avec l'arrivée d'une nouvelle génération de technologies de radiotélévision a encore renforcé le modèle du marché et affaibli la position de ceux pour qui la télévision est une sphère d'activité comparable à l'éducation et à la santé, en ce sens qu'ils lui attribuent une vocation essentiellement sociale et culturelle plutôt qu'économique ou politique (voir Servaes 1993, p. 327).

Selon la formule frappée par le magazine *The Economist* dans une importante étude de 1994, la télévision a changé le monde mais le monde n'a pas (encore) changé la télévision⁴:

La télévision est un conduit à sens unique qui diffuse en temps réel des émissions de divertissement, de sport et d'actualités à l'usage d'un public massif et passif. Si ce qu'on voit sur l'écran ne plaît pas, on change de canal ; et pas de chance si l'on ne trouve pas mieux. Le satellite ne modifie en rien ce modèle de télévision. Il le transmet simplement à davantage de gens en davantage de lieux (The Economist, 1994, p. 4).

Jusqu'aux années 80, la télévision se limitait pour l'essentiel aux pays de l'OCDE et du bloc soviétique. Depuis, le nombre des récepteurs a triplé, bien qu'ils demeurent inégalement



répartis, et le nombre des satellites est passé de 0 à 300 (mais il n'y a toujours que deux réseaux véritablement mondiaux : CNN de Turner et MTV de Viacom)⁵. En 1980, il y avait 40 chaînes en Europe, aujourd'hui, il y en a 150.

En 1993, on a calculé que la télévision « gratuite » coûtait à chaque foyer américain 30 dollars par sous forme de dépenses publicitaires répercutées sur les consommateurs ; l'économie de la nouvelle industrie télévisuelle s'appuiera sur un mélange de publicité, d'abonnement et de paiement à la carte. Mais comme les téléspectateurs ne regardent que sept chaînes en moyenne, plus le choix deviendra grand, plus réduites seront les chances de figurer parmi elles, ce qui n'est pas très réconfortant pour la profession.

Une des caractéristiques du contexte actuel qui peut prêter à confusion est l'effacement des clivages entre des activités auparavant distinctes : radiotélévision généraliste et radiotélévision ciblée ; radiotélévision et télécommunication ; service public et secteur privé. Les débats de 1994 autour des autoroutes de l'information ont donné lieu à une multiplication de nouvelles alliances dans l'audiovisuel et au repositionnement des partenaires industriels, au plan national et international, tant dans le secteur public que privé. La radiotélévision évoluera désormais dans un environnement multimédia plus complexe et ses anciennes subdivisions en « domaines » distincts tels que la transmission hertzienne, le câble et le satellite deviennent rapidement périmées. Les questions concernant l'avenir de la radiotélévision de service public seront débattues et résolues dans un contexte plus vaste. Cela signifie à la fois des contraintes plus fortes et de nouvelles possibilités, mais sur le plan normatif, la principale question restera celle-ci : « Quel doit être le rôle public de la radiotélévision dans une démocratie ? » (Van Cuilenburg et Slaa, 1993).

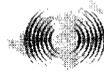
La convergence des technologies et les débats dont elle s'accompagne peuvent aider à clarifier la notion de service public du point de vue des médias en général et donc à élaborer une conception plus appropriée de la radiotélévision de service public. En matière de télécommunications, le concept de service public universel est beaucoup plus clair que dans l'audiovisuel : le principe d'universalité est lié à la fourniture d'un accès pratique à un coût raisonnable (ce qui ne constituait pas un problème pour la radiotélévision tant que le principal moyen de transmission

était les ondes hertziennes mais le devient de plus en plus avec l'interposition de divers guichets d'accès payant aux prestations).

La régression du service universel, supplanté par les services par abonnement ou le paiement à la carte, est le principal élément qui pousse la radiotélévision vers le modèle consumériste ; il faut contrebalancer cette tendance par des mesures politiques et des mécanismes institutionnels visant à promouvoir la fonction démocratique de la radiotélévision. On n'y parviendra que par un effort pour repenser ce qu'on entend par radiotélévision de service public.

La télévision est peut-être l'industrie culturelle par excellence (Sinclair, 1994) ; en tout cas, elle ressemble de plus en plus à l'idée qu'on peut se faire d'une forme d'expression culturelle universelle (Collins, 1990). Jusqu'à une époque récente, on voyait dans les systèmes « nationaux » de radiotélévision les principaux instruments utilisés pour garantir que la culture nationale soit reflétée dans la radiotélévision et, sauf l'évidente exception des États-Unis, la réussite à cet égard dépendait d'un système national public de radiotélévision. Les systèmes nationaux ont aujourd'hui, pour la plupart, une base plus large mais, en même temps, ils contrôlent une part décroissante de l'espace audiovisuel de chaque pays (Caron et Juneau, 1992). Faut-il en conclure pour autant que les messages qu'ils diffusent occupent moins de place dans la conscience collective nationale ? C'est une question à laquelle il est extrêmement difficile de répondre avec certitude.

D'abord, il importe de souligner le caractère problématique de la notion même d'identité nationale, qui présente aujourd'hui des aspects de plus en plus divers, au point de se voir remise en question dans de nombreux pays, y compris les plus stables politiquement. Cela pose un nouveau défi à la radiotélévision, traditionnellement organisée sur une base nationale. Là où la radiotélévision publique s'est bien implantée, elle y est presque toujours parvenue grâce à la présence d'un radiodiffuseur public national puissant et souvent très centralisé. Ce ne sont pas seulement les pressions extérieures de la mondialisation qui remettent aujourd'hui ce modèle en question, mais aussi les pressions internes dues à l'éclatement des notions traditionnelles d'appartenance nationale (voir Pietersee, 1994). Si la radiotélévision de service public veut répondre aux véritables préoccupations de son public, il lui faut repenser son approche de ce qui reste un de ses



objectifs privilégiés : cimenter l'unité nationale. C'est là quelque chose que les politiciens risquent d'avoir particulièrement de mal à admettre.

Traditionnellement, on attendait de l'audiovisuel public qu'il représente le caractère national par rapport à l'étranger. Il serait peut-être temps de redessiner ces catégories conceptuelles en pensant plutôt en termes d'opposition entre le local et le mondial. Il existe en quelque sorte une attirance universelle pour les produits de la culture de masse hollywoodienne – c'est d'ailleurs, en dernière analyse, la seule explication possible de leur succès. En même temps, des publics spécifiques continueront à s'intéresser à des types spécifiques de programmation télévisuelle. L'industrie culturelle mondiale en tient compte en élaborant des produits ciblés sur des « créneaux ». Le rôle de la radiotélévision publique est différent, du fait essentiellement qu'elle s'adresse à un public plutôt qu'à un marché. Certains programmes peuvent correspondre au goût d'un public national bien défini, mais dans n'importe quel pays, il y aura toujours une demande de programmation émanant de secteurs plus ou moins importants de la population nationale à satisfaire. Les réseaux nationaux, appartenant aux pouvoirs publics ou au secteur privé, ne sauraient plus être des forces de cohésion ; ils peuvent cependant représenter des systèmes très efficaces de distribution de programmes importants aux yeux des communautés qu'ils desservent. Pour cela, nous avons besoin d'une nouvelle définition de la radiotélévision de service public, convenant à une nouvelle culture du public, mondiale par sa portée et vécue localement⁶.

L'idée de radiotélévision de service public n'est pas indissolublement liée à celle de nation : elle est plutôt liée à celle de public, et la radiotélévision, en tant que forme de communication, à celle de communauté (voir Carey, 1989). D'où la nécessité de réexaminer la radiotélévision de service public en fonction de l'évolution du rôle d'un État-nation toujours présent et toujours imposant (en l'absence de structures capables de se substituer à lui). Comme le marché semble pouvoir se substituer à l'État, on voudrait nous présenter la télévision privée comme pouvant se substituer au service public ; en fait, ce parallèle est logiquement faux et politiquement à courte vue. La mondialisation des marchés est un phénomène à la fois global et local (les produits mondiaux sont généralement fabriqués dans un lieu unique, distribués

mondialement et consommés localement, partout). Tout comme l'État-nation, perdu entre le global et le particulier (Ellis 1994), la télévision de service public connaît le même sort, ce qui explique peut-être le succès des services spécialisés et les économies d'échelle justifiées par les produits mondiaux en quête de petits marchés locaux. Il est néanmoins faux de soutenir qu'il n'existe plus de demande sociale pour une radiotélévision de service public ; simplement, il est indispensable de redéfinir cette notion car, comme le déclare Ellis (1994), seule la radiotélévision de service public « fait passer les impératifs sociaux avant les impératifs commerciaux ».

Dans ce contexte, l'idée de radiotélévision de service public conserve plus de vigueur qu'aucune des structures mises en place pour gérer la radiotélévision en son nom. Tel est le thème que ce chapitre approfondit, dans trois de ses dimensions. D'abord, dans sa dimension conceptuelle, en posant la question : qu'est-ce que la radiotélévision de service public ? Ensuite, dans sa dimension descriptive et analytique, en brossant le tableau de la situation présente dans le monde telle que la révèle une typologie des modèles existants. Enfin, nous nous proposerons, dans une troisième partie, de recomposer la problématique de la radiotélévision de service public selon les axes d'une série d'approches structurelles qui pourraient éventuellement servir à promouvoir l'idéal du service public dans le paysage économique, politique et technologique d'aujourd'hui.

Qu'est-ce que la radiotélévision de service public ?

L'idée de la radiotélévision publique a ses racines dans la notion – héritée des lumières – du public et d'un espace public où la vie sociale et politique se déploie démocratiquement (Habermas, 1989), ainsi que dans la tradition d'organismes de radiodiffusion indépendants, à vocation publique, créés entre les deux guerres mondiales pour offrir des programmes radiophoniques au public.

Dans certains pays, la radiotélévision de service public désigne une ou plusieurs institutions existantes, alors qu'ailleurs il s'agit d'un idéal (Syvertsen, 1992). Selon les cas, la notion de radiotélévision de service public fait référence à un organisme ou un secteur particulier du système de radiotélévision, ou c'est le système tout entier qui peut être considéré comme un service



public. Parfois, le service public est considéré comme un objectif de développement. Mais si dans de nombreux cas, la radiotélévision de service public est effectivement « en crise » (voir Rowland et Tracey, 1990), l'idéal qu'elle représente demeure à coup sûr très vivant.

Il n'est pas nécessaire ici de revenir sur les origines de la radiotélévision de service public, sinon pour rappeler qu'aussi bien l'institution que l'idéal qu'elle incarne (ou une certaine conception de cet idéal) ont pour origine l'expérience de la BBC et de son fondateur, Sir John Reith (voir McDonnell, 1991). La BBC constitue encore aujourd'hui, dans le monde entier, le modèle de référence de la radiotélévision de service public, notamment aux yeux des gouvernements qui s'efforcent de créer ou de revivifier leur système national de radiotélévision. Certes, il est souvent impossible de dissocier l'idéal d'une institution de sa pratique concrète, mais cela est indispensable en l'occurrence. Or, si la BBC demeure probablement l'exemple le plus réussi d'une radiotélévision nationale de service public et le Royaume-Uni l'un des pays qui ont le mieux su anticiper le nouveau contexte du XXI^e siècle et s'y adapter, elle ne constitue pas forcément un modèle approprié ou facilement transposable. Par contre, l'idéal qu'elle incarne est universel dans la mesure où l'on peut dire que les valeurs démocratiques sont universelles.

Il n'est pas facile de répondre à la question « Qu'est-ce que la radiotélévision de service public ? » mais une réponse raisonnablement complète a été proposée il y a quelques années par la Broadcasting Research Unit (aujourd'hui disparue) du Royaume-Uni dans une brochure publiée en 1985 (BRU, 1985-1988. Voir aussi Barnette et Docherty, 1991).

Cette brochure énumérait les éléments de la radiotélévision de service public « à préserver dans tous les systèmes conçus pour fournir les services de radiotélévision à mesure que se développe l'utilisation des nouvelles technologies de la communication. Il ne s'agit donc pas de défendre les institutions de service public (de radiotélévision) telles qu'elles existent aujourd'hui ; ce dont il s'agit, c'est de *l'ensemble du paysage audiovisuel* » (souligné par l'auteur).

L'approche de la BRU appuyait l'idée selon laquelle il fallait considérer la radiotélévision comme un environnement global. Ses « principes fondamentaux » peuvent se résumer comme suit :

1. Être accessible à tous (géographiquement) ;
2. Plaire à tous (goûts et intérêts) ;
3. Prêter une attention particulière aux minorités ;
4. Contribuer au sentiment d'identité et de communauté national ;
5. Se tenir à l'écart des intérêts en place ;
6. S'assurer un financement direct auquel tous contribuent ;
7. Rechercher une programmation de qualité plutôt que la plus grande écoute possible ;
8. Édicter des directives qui libèrent les réalisateurs de programmes au lieu de les entraver.

Cette liste des caractéristiques du service public met en évidence les risques inhérents à un tel exercice. Si certains principes (l'accessibilité, par exemple) se passent d'explication, d'autres (« contribuer au sentiment d'identité nationale ») sont hautement problématiques dans la mesure où dans de nombreux États (y compris la Grande-Bretagne) le problème de l'identité nationale n'est pas pleinement résolu. « Se tenir à l'écart des intérêts en place » suppose une situation idéale où les institutions de radiotélévision elles-mêmes n'ont pas d'intérêts propres à défendre. Et qui peut décider, en vertu de quels critères, ce que doit être une « programmation de qualité » ?

Le vrai problème n'est cependant pas d'améliorer cette liste mais de voir comment on peut appliquer un tel ensemble de principes. Cela montre en tout cas la double nécessité de revenir à des valeurs encore plus fondamentales concernant la radiotélévision et son rôle dans la société (voir Blumler, 1992).

« Les jugements de valeur traditionnels sur les objectifs de la radiodiffusion de service public sont de mauvais conseil pour les radiodiffuseurs et les décideurs lorsqu'ils doivent déterminer les ressources qu'il convient d'attribuer à la radiotélévision publique dans son ensemble et à ses composantes », concluait Robin Foster sur les bases du débat public en Grande-Bretagne dans un rapport de 1992 destiné au David Hume Institute (Foster, 1992, p. 24). L'analyse de Foster l'amenait à suggérer de consulter les téléspectateurs et auditeurs sur le niveau des ressources à consacrer à divers types de programmes – proposition qui avait peu de chances de séduire les radiodiffuseurs ou les décideurs, bien qu'elle fût logique et conforme aussi bien aux objectifs déclarés des pouvoirs publics en matière de radiotélévision qu'au



discours dominant sur la souveraineté du consommateur. « Pour pouvoir définir la mission de l'audiovisuel public en matière de radiotélévision, il faudrait d'abord trouver les moyens de savoir ce que le public attend de l'audiovisuel public et l'inciter à participer aux décisions touchant ce qui va lui être proposé » (Foster, 1992, p. 31). Mais, autre question importante, que faut-il entendre en l'occurrence par « le public » ?

Bon nombre d'auteurs ont tenté de redéfinir cette notion de public en fonction de l'évolution de la nature des médias en cette fin du XX^e siècle (voir par exemple Curran, 1991 ; Garnham, 1992 ; Dahlgren, 1994). Si cette évolution s'impose comme une évidence pour certains acteurs du paysage audiovisuel – les publicitaires par exemple, qui conçoivent leur cible en termes de marché, ou les radiodiffuseurs motivés par l'audimat, qui la quantifient en tant qu'audience – elle l'est moins pour les radiodiffuseurs publics et les responsables des politiques gouvernementales. Smith (1991) a fait l'observation suivante :

La radiotélévision se situe dans la sphère publique et nous avons affaire à elle à la fois en tant que consommateurs et en tant que citoyens. Il n'y a pas de définition immuable de la dimension de service public en matière de radiotélévision. Elle change en fonction de l'évolution du paysage politique et de la notion de besoin dans la société... Dans le contexte de la multiplication des programmes et des canaux commerciaux, le service public lui-même change de tonalité, sans que diminue la part prépondérante de ses significations premières, fruits de la rareté des fréquences mais aussi de la propre nature de la radiotélévision. Alors que la radiotélévision commerciale est liée au monde social par les marchés, le service public tire sa légitimité du rôle que jouent ses spectateurs en tant que citoyens.

La notion de citoyenneté a de sérieuses incidences sur la radiotélévision. La citoyenneté ne peut être passive. C'est une notion politique qui évoque l'image de Tom Paine et du combat incessant pour la liberté, l'égalité et la fraternité (Keane, 1991, 1994). Lorsque la radiotélévision de service public est liée à l'idée de citoyenneté, il faut logiquement qu'elle soit découplée du pouvoir autoritaire de l'État. Mais elle ne saurait être transformée en simple produit de consommation. C'est là une question non pas de principe mais de finalité. Le point essentiel qui distingue la

radiotélévision de service public de celle du secteur privé est que cette dernière est uniquement guidée par des impératifs commerciaux tandis que la première, malgré la diversité des formes qu'elle revêt selon les époques et les lieux, obéit nécessairement à une autre logique.

Il est indispensable de comprendre les subtilités inhérentes à cette distinction. Dans le domaine de la radiotélévision publique traditionnelle, il y a deux écoles de pensée concernant l'activité commerciale. Selon les uns, les objectifs du service public et les objectifs commerciaux sont totalement incompatibles et ne sauraient être combinés dans un service unique. Pour les autres, ces objectifs peuvent coexister et radiotélévision publique et privée peuvent se faire concurrence sur le marché publicitaire, au bénéfice de chacune. Sans prétendre trancher la question, je voudrais suggérer une troisième approche conceptuelle et structurelle : à supposer que certaines activités de radiotélévision puissent être financées commercialement et d'autres non, pourquoi ne pas redistribuer les profits du secteur commercial pour financer le secteur non commercial ? Cette approche systémique est en partie adoptée par certains pays qui définissent juridiquement leur système national de radiotélévision comme service public légitimant l'intervention régulatrice de l'État, mais nulle part on ne la met en œuvre en utilisant le produit des activités lucratives pour subventionner les autres. On estime simplement – pour des raisons idéologiques et non logiques – qu'il faut laisser au secteur privé la production télévisuelle commercialement viable et trouver un autre moyen de subventionner l'activité télévisuelle non rentable. Pourtant, il serait tout aussi logique d'affirmer que, dans la mesure où la base sociale de la télévision est le service public, les profits du secteur lucratif devraient être redistribués à l'intérieur du système. Si cette formule a peu de chances d'être appliquée, ce n'est pas en raison d'un défaut conceptuel mais en raison de la mainmise du secteur privé sur la radiotélévision.

De fait, les dirigeants mondiaux de l'industrie télévisuelle ont littéralement retourné ce raisonnement afin de revendiquer pour le produit qu'ils vendent le label « service public ». Dès 1960, Frank Stanton, dirigeant de CBS, proclamait qu'« un programme qui intéresse une part importante des téléspectateurs est par là même ... d'intérêt public » (cité dans Friendly, 1967, p. 291).



Plus récemment, c'est Rupert Murdoch qui affirmait : « Quiconque, dans le respect des lois, fournit à un prix abordable un service que le public attend assure un service public » (cité dans Ellis, 1994, p. 1). Dans la mesure où « le public » désigne en l'occurrence l'ensemble du marché des consommateurs de télévision, cette affirmation est bien entendu juste, ce qui montre une fois de plus combien il importe de faire preuve de rigueur sur le plan de la terminologie. Cela étant, l'idée de service public est minée par la désaffection du public pour les programmes des chaînes publiques existantes. Dans bien des cas, cette érosion est encouragée par l'utilisation abusive faite des mots « service public » par des gouvernements qui cherchent à utiliser la radiotélévision au service de leur politique en prétendant agir dans l'intérêt général.

Comme le fait remarquer Ellis (1994), le rôle permanent de l'État-nation n'est pas d'agir comme le garant de l'unité nationale ou le dépositaire de l'essence de l'identité nationale mais de résoudre les antagonismes par la négociation et de fixer les limites acceptables de la conduite en société. Dans ce contexte, il est impératif que soit établi un consensus qui maintienne la cohésion de la société civile indépendamment des disparités des éléments qui la composent. Un tel consensus ne peut se fonder que sur un ensemble commun de conventions, qui de plus en plus s'appuient sur les rites de la communication. Le rôle de la radiotélévision de service public dans ce contexte est d'offrir un espace dans lequel il soit possible d'explorer et de résoudre les antagonismes sociaux et non de se prêter à l'accroissement des divergences comme la radiotélévision commerciale multicanaux a tendance à le faire. « Cessant d'être un agent de l'unité nationale, la radiotélévision de service public peut offrir le forum dans l'enceinte duquel la culture émergente des identités multiples pourra concilier ses antagonismes » (Ellis, 1994, p. 14). Explorer de nouvelles possibilités de consensus au lieu de l'imposer est aux antipodes de l'ancien rôle de la radiotélévision de service public – ce qui explique dans une large mesure pourquoi les stratégies traditionnelles des grandes radiotélévisions nationales de service public sont dépassées et pourquoi elles ont tant de mal à s'adapter à une nouvelle raison d'être. « Nous avons été tellement obnubilés par les défis internes posés à la radiotélévision de service public que nous n'avons pas su

voir la profonde transformation du public que la radiotélévision est censée servir » (Ellis, 1994, p. 16).

La radiotélévision de service public est avant tout un bien public (Garnham, 1994) ; or, « les biens publics sont des biens que la personne privée ne peut s'approprier. Lorsqu'un tel bien est fourni, aucun membre de la collectivité ne peut être exclu de sa consommation. Par conséquent, les biens publics doivent être produits par des institutions autres qu'une économie de marché et distribués par un mécanisme différent de ceux du marché » (Berger, 1990, p. 128). Il s'agit d'abord de déterminer ce qui fait de la radiotélévision publique un bien public, chose qui n'est pas d'une évidence immédiate ; c'est qu'Yves Achille (1994) veut dire lorsqu'il affirme que la radiotélévision de service public souffre d'une crise d'identité. Achille parle d'une triple crise : d'identité, de financement et de fonctionnement. Si l'on pouvait résoudre la crise d'identité, la question du financement – qui est essentiellement un problème de volonté politique – pourrait être résolue. Quant au problème de fonctionnement, dans les pays où il existe une solide tradition du service public, seul un réexamen radical des structures institutionnelles existantes lui paraît susceptible de faire entrer la radiotélévision de service public dans le XXI^e siècle en lui assignant un nouveau rôle avec quelque chance d'emporter l'adhésion du public et des politiques.

Dans un environnement professionnel qui traite le public comme un ensemble de clients ou de consommateurs, le rôle de la radiotélévision publique est de s'adresser aux gens en tant que citoyens. Elle ne peut le faire que si elle est perçue comme un instrument de développement culturel et social et non comme un service alternatif marginal à la périphérie d'une vaste industrie culturelle (voir Raboy, *et al.* 1994)⁷. Cela implique un nouveau rôle, repensé, pour l'État national, qui doit se considérer davantage comme un architecte que comme un ingénieur ; autrement dit, son rôle consiste à concevoir et faciliter le fonctionnement d'un système national de radiotélévision comportant de multiples éléments et non à diriger une radiotélévision nationale à vocation spécifique.

« Le choix crucial », comme l'a fait observer Graham Murdock, « n'est pas, comme le supposent de nombreux commentateurs, entre le contrôle de l'État et un marché très peu réglementé, mais entre des politiques destinées à revigorer des



systèmes de communications publiques qui sont relativement indépendants de l'État comme du marché et des politiques qui visent à les marginaliser ou à les éliminer » (Murdock, 1992, p. 18). Il s'agit de créer « un nouveau type d'espace public de communication, ancré dans un engagement constructif en faveur des nouvelles formes de diversité politique et culturelle » (Murdock, 1992, p. 40)⁸.

Un des nouveaux domaines conceptuels les plus difficiles à ouvrir est celui qui concerne l'invention de nouveaux moyens de remplir la mission du service public en dépassant l'exclusivisme des institutions traditionnelles. Une approche novatrice d'intervention stratégique dans le domaine de la radiotélévision publique pourrait s'inspirer d'expérience acquise en matière de développement durable. La théorie du développement, naguère fondée sur l'idée que l'introduction de systèmes de communication perfectionnés, accélérerait la « modernisation » des sociétés traditionnelles et donc le développement économique, social et politique, a peu à peu admis que des micro-systèmes de communication horizontale au niveau de la base sont plus à même de favoriser l'autonomie et le développement endogène (O. Siochru, 1992).

Dans ce contexte, les technologies des petits médias, les possibilités d'expression culturelle autochtone qu'offrent des moyens tels que le théâtre, les marionnettes et la vidéo, les échanges entre communautés via l'ordinateur, les télécommunications et la radiotélévision peuvent mieux répondre aux objectifs de la communication démocratique que les institutions traditionnelles de la radiotélévision organisées de manière centralisée au niveau national. Dans les pays où de telles institutions n'existent même pas, il peut être beaucoup plus fructueux politiquement d'essayer de réaliser les objectifs d'une radiotélévision de service public au niveau communautaire. Cela ne supprime nullement la nécessité d'une télévision nationale mais, comme souvent en matière de développement, les choix à opérer impliquent des priorités. De fait, la demande sociale de radiotélévision à l'échelon local et régional est forte même dans les pays les plus développés, et une des critiques exprimées avec le plus d'amertume contre les radiotélévisions publiques nationales dominantes porte sur leur tendance à négliger les besoins locaux et régionaux pour se recentrer sur des services nationaux prestigieux.

La radiotélévision de service public dans le monde

Dans cette section, j'élaborerai une typologie des divers modèles de radiotélévision qu'on rencontre dans le paysage radiotélévisuel contemporain. L'exercice étant nécessairement semé d'embûches, j'en appelle à une certaine indulgence du lecteur. La typologie se veut inclusive plutôt qu'exhaustive dans la mesure où elle vise à brosser un tableau exact des types existants, mais ne prétend pas rendre compte de toutes les situations existantes.

Avant toute chose, je distinguerai deux niveaux généraux que j'appelle le « systémique » et l'« institutionnel ». Disons pour clarifier cette distinction qu'un système de radiotélévision mixte dans lequel on trouve à la fois des radiodiffuseurs de service public et des radiodiffuseurs commerciaux privés est un type de modèle systémique et qu'un radiodiffuseur de service public national, une entreprise de radiotélévision privée ou un radiodiffuseur communautaire est un modèle institutionnel.

En dépit de la rapidité du mouvement de mondialisation, la radiotélévision s'inscrit toujours, du point de vue juridique, dans le cadre des frontières nationales. En dépit de l'intérêt plus ou moins grand que portent à cette question les quelque 200 États-nations du monde, chacun d'entre eux est amené à un moment ou à un autre à prendre des décisions fondamentales concernant la radiotélévision, ne serait-ce que pour distribuer les fréquences qui lui sont allouées par les conventions internationales. Ces différentes décisions ont pour résultat immédiat la mise en place dans chaque pays d'un système national de radiotélévision, constitué d'un ou plusieurs éléments.

Malgré la grande diversité qui se manifeste d'un pays à l'autre, on peut identifier essentiellement trois types de systèmes en fonction de leur « noyau », à savoir des systèmes qui, tout en englobant éventuellement d'autres formes de radiotélévision, sont essentiellement construits autour d'un « noyau » constitué par un modèle institutionnel déterminé. La notion de « noyau » comporte un fort élément historique, car, nous le verrons, le contexte actuel est caractérisé dans bien des cas par un important mouvement qui tend à éloigner la radiotélévision nationale de ses bases traditionnelles en direction d'autre chose qui, pour l'heure, peut n'être pas facile à cerner. A l'heure actuelle, on peut identifier trois types principaux de système de radiotélévision, à savoir :



(i) les « systèmes à noyau de service public », (ii) les « systèmes à noyau d'entreprise privée » et (iii) les « systèmes à noyau étatique ». Cette dernière catégorie se caractérise en outre par des subdivisions que nous appellerons les systèmes « résiduels », « émergents » et « transitoires ».

Les systèmes centrés sur un noyau de service public

Ces systèmes se sont constitués autour des anciens monopoles de service public (de la plupart des pays d'Europe occidentale) ou là où des radiodiffuseurs publics indépendants occupaient historiquement le centre du système (Canada, Australie, Japon). Modèle prédominant en Europe jusque dans les années 80, le monopole de service public était caractérisé par son strict mandat de service public et l'absence de concurrence directe, ainsi que par une autonomie à l'égard de l'État plus ou moins grande selon les pays et leurs traditions en la matière. Presque tous ces monopoles sont devenus aujourd'hui des systèmes de propriété « mixte » et certains avanceraient que, sous l'effet de la poussée du secteur commercial dans beaucoup de ces pays, la radiotélévision de service public sous sa forme traditionnelle prend un caractère de plus en plus périphérique, à tel point qu'on peut même la considérer comme une forme résiduelle en voie de disparition. C'est certainement là une vision par trop apocalyptique, étant donné surtout que, dans quelques-uns de ces cas, l'ensemble du système est encore juridiquement constitué en service public. En tout état de cause, aucun pays n'a renoncé à avoir une radiotélévision publique de type classique et, partout où elle existe, aucune nouveauté importante ne saurait intervenir dans le domaine de la radiotélévision sans la prendre en compte⁹.

Les systèmes mixtes combinant propriété publique et propriété privée ont été expérimentés d'abord au Canada et en Australie à l'ère de la radio. En Europe, depuis les années 50, la Grande-Bretagne et la Finlande avaient des « duopoles » dans le domaine de la télévision. Le système mixte est devenu peu à peu le modèle prédominant en Europe occidentale et c'est vers lui qu'on s'est dirigé plus ou moins ouvertement dans beaucoup d'autres régions du monde ; il fonctionne soit sous le régime de la séparation économique des deux secteurs (comme en Australie, au Royaume-Uni ou en Suède, où la radiotélévision de service

public est coupée du marché de la publicité), soit sous le régime de la concurrence pour la publicité (le cas extrême étant celui de l'Espagne, où la télévision publique est exclusivement financée par la publicité, au même titre que le secteur privé). A mesure que les radiodiffuseurs publics se mettent à offrir des services par abonnement, ce domaine s'ouvre à son tour à la concurrence au niveau du financement. Les systèmes mixtes sont caractérisés par une forte concurrence pour les parts d'audience et, dans les systèmes plus anciens où les traditions du service public restent fortes, par une réglementation visant à assurer que la radiotélévision du secteur privé contribue au bien-être général de la collectivité et aux objectifs sociaux et culturels assignés à la radiotélévision.

On peut aussi distinguer entre les systèmes mixtes « matures » des démocraties les plus anciennes et les plus stables, qui ont une économie relativement forte, et les systèmes « immatures » des sociétés émergentes, en phase de transition. Les systèmes mixtes matures, comme celui du Canada, sont en outre caractérisés par diverses modalités de subvention croisées qui débouchent sur une hybridation croissante de la radiotélévision tant publique que privée (par exemple, la présence de la publicité ou l'existence de moyens de financement publics également accessibles aux radiodiffuseurs du secteur public et à ceux du secteur privé). La concurrence tend à être plus sévère dans les systèmes mixtes « plus jeunes » (comme en France ou en Suède) mais elle aboutit en général à un gommage troublant des traits distinctifs qui différencient les radiotélévisions publique et privée (Atkinson, 1993 ; Paracuellos, 1993 ; Achille et Miège, 1994). Néanmoins, aux yeux de certains analystes, la structure mixte de la propriété constitue encore une garantie du pluralisme et de la diversité de la radiotélévision largement préférable à ce que permet la formule alternative du modèle centré sur l'entreprise privée (Syvertsen, 1994).

Les systèmes centrés sur l'entreprise privée

Ce sont les systèmes nationaux qui se sont constitués autour des pratiques de la radiotélévision commerciale et où le rôle de l'État se limite traditionnellement à l'attribution des fréquences et à la réglementation de l'activité des entreprises privées de radiotélévision. Le plus important exemple d'un tel système est évidemment celui des États-Unis. Les systèmes ayant pour noyau



l'entreprise privée sont la règle dans la majeure partie de l'Amérique latine et dans une partie de l'Asie ; ils ont joué un rôle historique important dans la radiotélévision commerciale transfrontières émanant de pays comme le Luxembourg. Un système à base d'entreprise privée n'est pas nécessairement incompatible avec le souci de réglementer la radiotélévision en vue de l'intérêt public ; on le constate avec le travail de la Commission fédérale américaine des communications. Dans la plupart des pays où le réseau principal de radiotélévision appartient au secteur privé, des formes alternatives ont vu le jour pour offrir une gamme de programmation qui normalement ne pourrait s'insérer dans les horaires établis par des radiodiffuseurs à vocation commerciale. On en trouve le meilleur exemple aux États-Unis mêmes avec le National Public Radio and Public Broadcasting System. Dans une bonne partie de l'Amérique latine, la principale formule de radiotélévision pouvant se substituer à la radiotélévision privée est celle qui s'ancre dans les communautés.

Les systèmes à noyau étatique

Ils comprennent les systèmes « résiduels » des pays qui n'ont pas encore rompu avec la tradition du radiodiffuseur national unique et monolithique,¹⁰ ainsi que les systèmes « émergents » qui, tout en étant construits autour d'un radiodiffuseur contrôlé par l'État, son propriétaire, sont en train de s'ouvrir à des voix alternatives commerciales et communautaires, systèmes comme on en trouve dans certaines contrées d'Asie et d'Afrique où la démocratisation est à l'ordre du jour. De nombreux pays de ces régions s'attachent à élaborer de nouveaux modèles adaptés à leurs besoins spécifiques, et les systèmes émergents sont en train d'expérimenter diverses formules associant des éléments publics, privés et communautaires dans une optique selon laquelle la radiotélévision est envisagée comme moyen de développement social. L'Afrique du Sud, où un radiodiffuseur nommément désigné comme service public fut pendant tant d'années un des principaux instruments politiques de l'État de l'apartheid, offre un des exemples les plus stupéfiants de ce que nous appelons un système de radiotélévision émergent¹¹.

Les pays d'Europe centrale et orientale naguère membres du bloc soviétique et l'ex-URSS représentent ici un sous-groupe

spécial que nous qualifierons de « transitoire », dans la mesure où ils paraissent vouloir se rapprocher des modèles actuellement prédominants. On y assiste à l'établissement de systèmes de radiotélévision pluralistes sur les fondations d'anciens monopoles d'État de style autoritaire. Ces systèmes sont à présent très divers, et en évolution si rapide que toute tentative de classification détaillée est vouée à être rapidement dépassée. En règle générale, tous ces pays ont introduit certains éléments de radiotélévision commerciale privée et conservé certains éléments de la radiotélévision publique qu'il était possible de faire passer plus ou moins directement d'une situation où tout est contrôlé par l'État aux conditions normales du marché. Certains se sont aussi mis en devoir d'établir des radiodiffuseurs publics à la manière de l'Europe de l'Ouest, et aussi de ménager un espace pour un secteur 'civique' ou communautaire¹².

Une des caractéristiques frappantes de la situation actuelle dans l'ensemble du monde est la remarquable fécondation mutuelle des diverses formes de radiotélévision qui a pour effet de rétrécir rapidement l'éventail des différences systémiques entre les systèmes de base qu'on vient de décrire. Il est, d'ailleurs, évident qu'on va vers un système médiatique mondial – qui nécessitera, à terme, que les problèmes concernant la radiotélévision soient traités dans une enceinte politique mondiale¹³. Mais des différences considérables entre les catégories spécifiques d'entreprises télévisuelles subsistent, ce qui nous incite à aborder le second niveau de notre typologie, celui des modèles institutionnels.

Par modèles institutionnels, nous entendons les formes particulières de radiotélévision qu'on trouve sur tout l'éventail des systèmes de base existants. Ils sont caractérisés par différentes formes de propriété et de contrôle, différents types de mandat, de mode de financement, différentes catégories de contenu et de rapport au public. Les types institutionnels de radiotélévision ne sont pas indépendants des systèmes dans lesquels ils se développent, et ils existent souvent en symbiose avec leurs voisins. Les grandes catégories principales sont les suivantes : (i) radiotélévision publique nationale ; (ii) radiotélévision publique alternative ; (iii) radiotélévision commerciale privée ; (iv) services à propriétaires multiples (partenariats public-public et public-privé et entreprises conjointes) ; (v) radiotélévision communautaire ; (vi) radiotélévision d'État.



Sans doute certains systèmes et certaines institutions se révéleront-ils réfractaires à une classification précise, mais cette typologie est suffisamment complète pour nous permettre de cerner les principales tendances de la radiotélévision dans le monde d'aujourd'hui. La possibilité d'identifier les différents modèles institutionnels peut en outre être un élément d'inspiration important pour les planificateurs et les décideurs de la radiotélévision.

La radiotélévision publique nationale

La caractéristique de ce modèle est son statut plus ou moins indépendant vis-à-vis de l'État national – plus ou moins car, en dépit du fait que la loi inscrive son rapport au gouvernement du moment dans le cadre des conditions du marché, certains aspects essentiels comme le financement et la structure administrative restent soumis à des décisions politiques¹⁴. Les radiodiffuseurs du service public national composent un large éventail de sous-catégories en fonction du mode de financement, du mandat et de la relation au secteur commercial (Paradis, 1994). Théoriquement, leurs ressources financières peuvent provenir d'une redevance des usagers d'une subvention directe de l'État, de recettes de publicité, d'abonnements ou encore d'une combinaison quelconque de ces éléments. En Europe, par exemple, le financement de la BBC est assuré exclusivement par la redevance des usagers, tandis qu'en Espagne, la TVE n'est alimentée que par les recettes de la publicité. La CBC canadienne et l'ABC australienne reçoivent chacune des crédits votés par le parlement, complétés au Canada par la publicité télévisée. La NHK japonaise est financée à titre principal par un contrat volontaire passé avec les détenteurs de postes de télévision. Dans tous ces pays, le débat sur l'avenir de la radiotélévision de service public est centré sur le maintien dans son principe et dans la loi du mandat des radiodiffuseurs classiques du service public national, mais il est essentiel de faire la distinction entre la critique du rôle des radiodiffuseurs traditionnels du système public national et la pérennisation de l'idée de radiotélévision publique¹⁵. Un sous-produit important de la critique des institutions de la radiotélévision publique a été la prolifération de nouveaux types de services publics de radiotélévision, surtout à partir des années 80.

La radiotélévision publique alternative

On peut grouper dans cette catégorie les « services seconds » dérivés des institutions de la radiotélévision publique nationale dans de nombreux pays qui ont des systèmes à base de service public. Ces services ont en général une mission spécifique, par exemple celle de répondre à des goûts culturels minoritaires ou aux besoins d'une radiotélévision régionale, ou parfois encore (comme en Suède) ils ont pu être créés pour offrir la possibilité de choisir un second programme au temps du monopole du service public. D'autres exemples plus intéressants, en tant que modèles originaux, sont des créations récentes comme Channel 4 en Grande-Bretagne, le Special Broadcasting Service (SBS) en Australie ou la chaîne culturelle franco-allemande ARTE¹⁶. Il s'agit dans tous ces cas de radiodiffuseurs indépendants auxquels est attribué un service public dans un cadre précis fixé par les pouvoirs publics nationaux en dehors des structures institutionnelles des principales organisations publiques de radiotélévision.

Les spécificités politiques liées dans certains pays aux traditions de leur radiotélévision publique ont aussi généré des structures mises en place par des pouvoirs publics « infranationaux », comme les services de télévision éducative des provinces du Canada, ou les chaînes émettant dans les régions autonomes d'Espagne (Garitaonandia, 1993). L'existence d'une palette de services – différenciés par le type de propriété, le mode de financement, le mandat, le public cible – rehausse sensiblement en général la diversité des programmes et constitue un bon indicateur de l'équilibre systémique entre le type généraliste et les formes plus spécifiquement ciblées de radiotélévision publique. Il convient de ranger aussi dans cette catégorie le service américain PBS, bien qu'il ait été créé comme alternative au réseau commercial principal de radiotélévision dans le système qui est le prototype du modèle centré sur l'entreprise privée.

La radiotélévision commerciale privée

Bien qu'étant en voie d'universalisation, puisqu'elle est maintenant partout présente en dehors des systèmes monolithiques étatisés (la Suisse constituant une rare exception), l'entreprise privée de radiotélévision n'en est pas moins caractérisée par une différencia-



tion importante selon la portée, le type de service et le mode de propriété. La prolifération des canaux, la mondialisation et la radiotélévision ciblée sont en train de faire du réseau classique des États-Unis un modèle archaïque, alors même que sa mise en place commence à peine dans de nombreuses régions du monde. L'arrivée des services de télévision par abonnement et des services vidéo à la carte soumet à forte pression le système classique de radiotélévision financée par la publicité. La réaction ne s'est pas fait attendre, sous la forme d'une vague de fusions entre des radiodiffuseurs, des sociétés de production et des propriétaires de réseaux de distribution (entreprises d'exploitation du câble et du satellite) et avec la tendance à l'internationalisation accompagnée de la création de conglomerats multimédias d'envergure mondiale. En même temps, la radiotélévision commerciale fait l'objet d'une réglementation locale qui varie beaucoup selon les pays, et il en est où les radiodiffuseurs privés sont tenus de contribuer de manière précise à la réalisation des objectifs nationaux en matière de radiotélévision. Dans les variantes émergentes et transitoires des anciens systèmes étatisés, la radiotélévision commerciale est souvent à l'avant-garde de l'élaboration des nouveaux systèmes, surtout lorsque ce sont des forces locales indépendantes qui l'animent.

Les services à propriétaires multiples

La prolifération des canaux s'est donc accompagnée d'une hybridation des services de radiotélévision qui a en outre donné naissance à de nouveaux partenariats entre des radiodiffuseurs publics et des entreprises privées. Divers services spécialisés au Canada, ou les nouvelles chaînes de radiodiffusion mondiale de la BBC établies en partenariat avec Pearson PLC, en sont des exemples. En Russie, la conversion d'Ostankino en une entreprise conjointe alliant l'État russe (51 %) à l'entreprise privée (49 %) peut devenir le prototype du mode de création de nouveaux services publics de radiotélévision dans les systèmes transnationaux (encore qu'on puisse émettre des doutes quant à l'étendue de la dimension « publique » de ces services ; voir Richter, 1995). Il convient aussi d'adjoindre à cette catégorie un certain nombre d'exemples originaux de services multinationaux ayant une vocation de service public comme la chaîne francophone internationale TV5 ou la chaîne ARTE déjà citée¹⁷.

La radiotélévision communautaire

Traitée souvent à la légère comme quantité négligeable sous prétexte de marginalité, la radiotélévision communautaire se compose d'une multitude proliférante d'entreprises de radiotélévision autonomes, souvent très localisées, qui ne se prévalent ni d'une motivation commerciale ni du soutien des pouvoirs publics (tout en présentant certaines caractéristiques de la radiotélévision publique et d'autres de la radiotélévision privée, et constituant parfois de précieuses alternatives à des formes monopolistiques dominantes). Dans certaines situations, la radiotélévision communautaire bénéficie d'un statut juridique officiel et a sa place réservée dans le système, pourvu qu'elle sache se procurer les ressources nécessaires.

La radiotélévision communautaire a en général peu accès aux sources de financement classiques, car elle n'intéresse guère les annonceurs (si tant est que la réglementation en vigueur ne l'exclue pas du marché publicitaire) et vient loin derrière la radiotélévision publique classique dans l'ordre des attributions de fonds publics. Néanmoins, elle constitue souvent un vecteur approprié pour associer la participation démocratique à la base et la poursuite de certains objectifs des pouvoirs publics, notamment dans le domaine du développement. La radiotélévision communautaire autonome peut le plus souvent compter sur l'appui de son public, mais cela ne suffit pas toujours pour asseoir une activité soutenue. Depuis le milieu des années 80, les producteurs de radio et de vidéo communautaires ont établi leur profession au niveau mondial par l'intermédiaire d'organisations telles que la World Association of Community Radio Broadcasters (AMARC) et l'association internationale de vidéo Vidéazimut. La radiotélévision communautaire est probablement, avec la libre entreprise de radiotélévision, le modèle le plus répandu ; on le rencontre à peu près partout sous des formes très diverses (voir par exemple, Thede et Ambrosi, 1991 ; Girard, 1992 ; Jankowski, Prehn et Stappers, 1992 ; Lewis, 1993 ; Rushton, 1993).

La radiotélévision d'État

A l'opposé des modèles reposant sur le secteur privé ou sur des institutions indépendantes du secteur public, il y a un ensemble



de pays qui maintiennent encore les activités de radiodiffusion sous un contrôle étroit – en accordant plus ou moins d'autonomie aux systèmes de radiodiffusion proprement dits. La radiodiffusion d'État peut, toutefois, recouvrir un large éventail d'activités, notamment la radiodiffusion nationale dans les systèmes étatisés qui appartiennent aux catégories émergente et transitoire décrites plus haut et la radiodiffusion internationale produite à l'usage de l'étranger par des pays qui font de la radiodiffusion un instrument de politique étrangère, mais aussi la radiodiffusion en général dans les pays qui ont un système médiatique monolithique. Cependant, il ne suffit pas de dire que la radiodiffusion d'État se situe à l'opposé de la radiodiffusion de service public, car on fait aussi un peu vite l'amalgame entre elle et l'idée de l'intervention de l'État au niveau législatif ou réglementaire pour assigner un cadre d'intérêt général à l'activité radiophonique et télévisuelle – critique chère aux partisans du libre jeu du marché.

Perspectives de la radiodiffusion de service public

Après avoir approfondi l'idée de service public de radiodiffusion et élaboré une typologie des principaux modèles systémiques et institutionnels de radiodiffusion fonctionnant dans le monde actuel, le moment est venu de clarifier notre conception de la radiodiffusion de service public dans le nouveau contexte mondial et de préciser le rôle que pourraient jouer plusieurs catégories d'institutions de radiodiffusion investies d'une mission de service public ainsi que les stratégies permettant de traiter diverses contraintes déjà identifiées.

En liant l'idée de radiodiffusion publique à la notion de citoyenneté, nous avons vu qu'il était nécessaire de garantir son découplage à la fois du pouvoir politique de l'État et de l'arbitrage économique du marché. Il ne s'agit pas tant, pour y parvenir, d'adopter telle ou telle structure ou formule de financement que de définir un ensemble d'objectifs et de pratiques fondés sur les principes démocratiques et d'adhérer à l'idée que la radiodiffusion peut être un outil de développement social et culturel.

Le survol que nous avons fait de la situation mondiale nous a permis de mesurer le riche vécu associé aux systèmes existants de radiodiffusion. Il nous porte aussi à croire qu'il n'existe

pas de modèle parfait pour un service public de radiotélévision mais que certains modèles sont plus aptes que d'autres à satisfaire aux idéaux de la radiotélévision publique.

Je voudrais maintenant envisager quelques approches d'un certain nombre de problèmes liés à la radiotélévision. Il ne s'agit pas dans mon esprit d'avancer des « propositions », ce qui supposerait une dose de pragmatisme que je préfère pour l'heure abandonner à d'autres, mais plutôt de préciser une manière d'appréhender la radiotélévision publique et d'y réfléchir qui laisse apercevoir des mesures pouvant paraître justifiées, indépendamment de leur praticabilité politique.

L'histoire de la radiotélévision dans le monde jusqu'à l'époque actuelle comprise montre que seule une action publique constante peut permettre à la radiotélévision de réaliser son potentiel. Si l'on regarde en arrière, on constate que ce sont la pression du public, l'intérêt bien compris des radiotélévisions et une conjoncture sociopolitique favorable qui ont amené les gouvernements d'un certain nombre de pays, européens surtout, à créer des institutions de radiotélévision publique en les tenant à l'écart de la politique et en les protégeant des effets du marché. Partout où ce modèle a été adopté, la radiotélévision de service public est devenue l'institution centrale de l'espace public démocratique, prenant une place de plus en plus grande à mesure que s'étendait l'emprise de la radiotélévision sur la vie des citoyens et jouant un rôle majeur dans la démocratisation de la vie publique.

L'indépendance par rapport à la politique et l'autonomie par rapport au marché sont devenues les critères majeurs de la définition de l'espace public mais ce sont aujourd'hui des valeurs relatives, eu égard au développement mondial de la radiotélévision. Aucun organisme de radiotélévision ne peut désormais fonctionner en faisant fi des pressions du marché et si la politique fait sentir sa présence de manière plus aiguë dans certaines situations que dans d'autres, elle n'est jamais loin du centre. Qui plus est, le service public est confronté à une vague croissante de scepticisme et de critiques politiques, au point que son évolution récente a pu être qualifiée de « combat autour du déclin, du changement et du renouveau » (Tracey, 1994).

Dans le même temps, les limites de la radiotélévision commerciale, magnifique courroie de transmission des divertissements populaires à l'intention des masses, devenaient de plus en



plus évidentes (Garnham, 1994). L'environnement multicanal constitue un double défi pour l'audiovisuel public, obligeant les radiodiffuseurs traditionnels à s'adapter et à ouvrir des perspectives nouvelles (Avery, 1993). Dans les nouvelles démocraties en particulier, il s'agit de réaliser un difficile équilibre structurel entre la création de nouvelles institutions de service public et les pressions qui s'exercent en faveur de l'intégration au marché mondial.

La radiotélévision a été conçue à des fins commerciales, mais la radiotélévision publique a été introduite à des fins de développement culturel et de démocratisation. En créant des institutions appropriées et en mettant en place une politique générale à cet effet, diverses autorités étatiques ont mis la radiotélévision au service de l'intérêt général. Il n'y a pas de raison pour que cela ne continue pas d'être la règle aujourd'hui.

Pour qu'il en soit ainsi, il faut d'abord que chaque autorité assigne à la radiotélévision des objectifs généraux bien définis. Il faut ensuite que les pouvoirs publics reconnaissent la nécessité de l'indépendance des organismes de radiotélévision, et que ceux-ci, pour leur part, acceptent des mécanismes qui garantissent l'exercice responsable de leur mandat (Blumler et Hoffmann-Riem, 1992). Il faut enfin que l'environnement de la radiotélévision soit organisé et structuré de manière à optimiser l'utilisation qui peut être faite de toutes les ressources du système.

Cela requiert un processus que l'on peut qualifier de socialisation du secteur de la radiotélévision. Il n'y a pas de raison de prélever les excédents produits par les composantes bénéficiaires de l'activité de radiotélévision aussi longtemps qu'il n'est pas possible d'atteindre les objectifs d'intérêt général de la radiotélévision sans subsides de l'État. La radiotélévision privée devrait être tenue par la loi de contribuer aux objectifs globaux et les radiotélévisions publiques devraient être autorisées à mener des activités lucratives – sans être obligées de se faire concurrence pour subvenir à leurs besoins.

Compte tenu en particulier du nouveau contexte technologique de l'environnement multicanal, on doit pouvoir organiser la radiotélévision de façon à concilier le marché et le service public en respectant la liberté de choix des consommateurs sans renoncer à l'information des citoyens. Les téléspectateurs regardent des programmes, non des chaînes. C'est pourquoi il convient que la concurrence en matière de télévision s'exerce au

niveau de l'offre de programmes, les producteurs indépendants tentant d'obtenir des commandes des chaînes publiques. La mise en place et l'entretien de l'infrastructure technique peuvent rester soumis aux lois du marché, mais les services d'acheminement des programmes doivent faire l'objet d'une réglementation tarifaire.

Par contre, la programmation devrait être assurée par les entreprises publiques, en consultation avec les conseils des usagers. Supposons qu'il y ait sur un territoire donné deux entreprises publiques de radiotélévision : l'entreprise A aurait pour mandat d'offrir une programmation généraliste d'intérêt public alors que la mission de l'entreprise B serait d'attirer l'audience la plus large possible. Le fonctionnement de l'entreprise A pourrait être financé par les profits générés par l'entreprise B. Grâce à la multiplicité des canaux, aux possibilités d'enregistrement vidéo et à la technologie du *playback*, il serait possible de satisfaire les objectifs, tous deux d'intérêt général, d'information civique et de respect du consommateur en évitant et le gaspillage de ressources qu'entraînerait la concurrence entre le public et le privé. En même temps, un tel système pourrait s'accommoder de l'existence d'un secteur privé, de diffuseurs réglementés et de producteurs de contenus soumis à la concurrence. Il y aurait également place pour toute une gamme de services publics, du niveau national au niveau local.

Depuis le début des années 80, l'audiovisuel est le lieu d'un affrontement idéologique entre des modèles opposés de société mais aussi entre des conceptions différentes de la démocratie, de la culture et de l'économie (Rowland et Tracey, 1990). Selon les uns, l'intérêt général requiert l'existence d'institutions publiques ayant pour mandat d'intervenir stratégiquement pour garantir la qualité, la diversité et l'indépendance de la radiotélévision, garantie que les autres arrangements institutionnels ne sauraient fournir ; les autres estiment qu'il n'est ni nécessaire ni légitime de réglementer les médias et de formuler en la matière une politique officielle les concernant.

Ceux qui préconisent l'approche du service public doivent montrer concrètement quels sont les arrangements institutionnels susceptibles de répondre à leurs objectifs et pourquoi cela passe forcément par la réglementation et la définition d'une politique officielle (Hoffmann-Riem, 1992). Il leur faut d'abord préciser la fonction que la radiotélévision de service public est appelée à



remplir dans le nouvel environnement audiovisuel, et en particulier ce qui distingue l'audiovisuel public de l'audiovisuel privé (voir par exemple Wolton, 1992a).

Il est permis de soutenir que la radiotélévision privée peut aussi remplir des missions de service public. Toutefois, il est peu probable qu'elle essaierait de le faire si elle n'y était poussée par la concurrence et l'exemple des radiotélévisions publiques. Cela renvoie à l'un des arguments les plus subtils en faveur de la radiotélévision publique : elle donne le ton au marché, joue le rôle de catalyseur et sert d'exemple à tous les services de radiotélévision (Hultén, 1995). Cela montre aussi la nécessité de concevoir la radiotélévision comme un environnement écologique, exigeant un régime sain de produits équilibrés ainsi que des mesures favorisant sa croissance et sa protection (Raboy, 1993). L'équilibre a jusqu'à une époque récente été garanti par la distinction entre services publics et privés mais il est aujourd'hui menacé par deux phénomènes : le déséquilibre systémique qui favorise puissamment les services commerciaux privés et les effets de la commercialisation sur les services publics.

Ce déplacement ne peut être contrebalancé que par un mouvement opposé : la création de davantage d'organismes ayant une mission de service public et l'élimination des pressions exercées par les critères commerciaux. Au-dessus de cela, il y a légitimation de la consécration de la radiotélévision en tant que service public et, conséquemment, l'idée de considérer le cadre général de la radiotélévision comme un environnement de service public. C'est à ce niveau qu'il convient d'envisager les développements politiques tels que la résolution du Conseil de l'Europe mentionnée au début de ce chapitre. Cependant, il ne faut pas se contenter de prévoir un rôle spécifique pour les institutions de service public : c'est la radiotélévision privée qu'il faut considérer comme structure complémentaire, fournissant des services que les institutions publiques peuvent se permettre d'abandonner, et non l'inverse comme c'est le cas actuellement. Nous avons besoin d'une déclaration mondiale définissant la radiotélévision comme un service public, composé de divers éléments dotés chacun de dispositifs structurels et de buts spécifiques, mais tous au service de l'amélioration de l'humanité. Sur la base d'une telle position d'ensemble, chaque unité politique pourrait légitimement définir une politique publique de la radiotélévision sur son territoire.

Pour réussir, toute radiotélévision doit avoir pour moteur les programmes. Mais la radiotélévision publique a pour motivation les finalités de sa politique tandis que la radiotélévision privée est motivée par le profit. La radiotélévision publique est celle qui poursuit un objectif : élever la qualité de la vie publique en donnant aux individus et aux groupes sociaux les moyens d'une participation plus active et plus équitable. La radiotélévision motivée par le profit cherche uniquement à élargir son public. La radiotélévision motivée par les finalités de sa politique cherche à atteindre le public le plus large possible de la manière la plus efficace, à la lumière de l'objectif spécifique du programme concerné.

Les radiodiffuseurs ont leur propre vocabulaire pour mesurer ces facteurs ; selon eux, la radiotélévision privée se préoccupe de part d'audience, du nombre de téléspectateurs ou d'auditeurs suivant ses programmes à un moment donné, alors que le service public s'intéresse plutôt à la fidélisation du public, c'est-à-dire au nombre de personnes qu'il touche dans la durée. Une autre caractéristique dont il faut tenir compte mais qui est plus difficile à apprécier est l'intensité de l'expérience radiotélévisuelle et l'impact qu'elle peut avoir sur l'existence des auditeurs ou des téléspectateurs. La radiotélévision publique cherche à atteindre les gens, à les émouvoir, à les transformer. La radiotélévision privée, de par sa nature, vise à leur donner envie de consommer et, d'abord, de consommer davantage des programmes qu'elle diffuse.

Cette série de distinctions peut sembler sommaire, mais il importe davantage d'examiner dans quelle mesure la radiotélévision de service public actuelle a intégré les objectifs de la radiotélévision privée. En fait, un des griefs les plus répandus dans les pays où le secteur de la radiotélévision est le plus développé est qu'il est de plus en plus difficile de distinguer les programmes du service public de ceux des chaînes privées, surtout lorsque les deux secteurs diffusent de la publicité. Les législateurs et les responsables des politiques sont d'ailleurs plus à blâmer que les radiodiffuseurs pour cet état de choses. En obligeant le service public à affronter le privé sur son propre terrain – la conquête d'une audience de masse – on a aplani les différences. Par contre, là où le secteur privé a dû affronter le service public sur le terrain de la qualité des programmes, on constate une amélioration de la qualité globale des prestations radiotélévisuelles.



Un aspect fondamental de la radiotélévision de service public est l'universalité de l'accès. Cette universalité est de plus en plus problématique à mesure que la radiotélévision évolue vers un modèle de choix ponctuel analogue à celui du kiosque à journaux, qui offre un ensemble de services variés et où le consommateur choisit et paie en fonction de son choix. Dans ce contexte, il est essentiel que la radiotélévision publique propose d'abord un service de programmes de nature généraliste offerts à tous et, dans l'idéal, gratuits. A mesure que nous allons vers des systèmes de distribution par signaux de plus en plus nouveaux et sophistiqués, les pouvoirs publics devront faire en sorte que chacun ait accès aux systèmes du service public. En même temps, les systèmes devront être organisés de façon à éviter des situations où des services de meilleure qualité, plus intéressants, plus gratifiants et en dernière analyse plus autonomisants peuvent être obtenus aux niveaux « supérieurs » de la radiotélévision, à des prix qui excluent les usagers les plus défavorisés.

Telle est la base des arguments en faveur d'une voie publique sur l'autoroute de l'information que font valoir les groupes et les organisations non gouvernementales défendant l'intérêt général dans les débats nationaux et internationaux sur les nouvelles structures de l'information. La question est plus vaste que celle de la radiotélévision, mais celle-ci est à la pointe du débat. La convergence technologique va exiger de nouveaux modèles conceptuels et opérationnels de communication électronique basés sur les contenus, mais quel que soit dans un tel contexte l'avenir de la radiotélévision classique, la défense de l'intérêt général passe nécessairement par une réglementation garantissant l'accès au système non seulement des utilisateurs passifs mais aussi de tous ceux qui ont quelque chose à communiquer.

D'où l'argent doit-il venir ? D'abord, dans la mesure où les autorités politiques, avec l'appui du public, sont prêtes à faire de la radiotélévision une priorité, il peut venir des ressources collectives de la société même. Au Canada, il a été estimé récemment que l'on pouvait compenser la baisse des crédits de la radiotélévision publique en réduisant de 1 % l'augmentation prévue des dépenses militaires. Comme on l'a dit au début de ce chapitre, c'est une question de volonté politique. La nécessité de crédits publics pour financer le service public est incontournable mais,

même s'il en est ainsi, une part majeure du financement requis peut venir du système lui-même. Si la radiotélévision est reconnue comme un service public, la redistribution des profits tirés des activités commerciales pour subventionner les autres activités est légitime.

Quelques remarques pour conclure

Dans le contexte de la mondialisation et de la mise en place d'une infrastructure mondiale de l'information et de la communication, la question de la radiotélévision de service public acquiert aussi une nouvelle dimension internationale. Parlant des infrastructures de l'information, le Secrétaire général de l'Union internationale des télécommunications souligne que « l'écart entre riches et pauvres est infiniment plus grand dans le domaine de l'information que dans celui des services de base » (Tarjanne, 1995). L'ouverture des autoroutes de l'information est une raison supplémentaire de mettre l'accent sur le service public comme égalisateur, niveleur et composante essentielle des politiques de communication au service du développement (voir par exemple *L'Afrique face aux autoroutes de l'information*, 1995). A côté de ceux qui, depuis le centre du réseau médiatique et économique mondial, réclament des infrastructures nationales et mondiales, on commence à entendre ceux qui demandent une « infrastructure d'information publique » qui tienne compte des droits démocratiques des citoyens, ainsi qu'une « infrastructure mondiale pour le développement durable » (Schreibman, Priest et Moore, 1995).

La question de la radiotélévision de service public est au cœur du débat actuel sur les médias (Siune et Truetzschler, 1992). Elle préoccupe ceux qui croient encore à la mission sociale des médias mais redoutent qu'elle ne soit devenue inopérante dans le nouvel ordre mondial soumis à la pression implacable de la technologie et du marché. Mais c'est là une vision à court terme. La question de la radiotélévision de service public appelle d'urgence de nouvelles approches qui dépassent les évidences et n'hésitent pas à contredire les idées reçues (Gustaffson, 1992). Il ne s'agit pas de défendre un territoire institutionnel particulier, comme on le prétend souvent. Il s'agit plutôt d'inventer quelque chose de neuf, en se rappelant que le service de radiotélévision est un bien appartenant à tous.



Notes

1. En gros, le texte assigne à la radiotélévision de service public les neuf objectifs traditionnels suivants : (i) un point de référence commun à tous les membres du public ; (ii) une tribune ouverte à un large débat public ; (iii) une couverture impartiale de l'information ; (iv) une programmation pluraliste, innovante et variée ; (v) une programmation qui à la fois attire un large public et soit attentive aux besoins des minorités ; (vi) un miroir des différentes idées et croyances ayant cours dans des sociétés pluriethniques et multiculturelles ; (vii) la diversité du patrimoine culturel national et européen ; (viii) des productions originales de producteurs indépendants ; (ix) l'offre aux spectateurs et aux auditeurs d'un vaste choix de programmes que ne propose pas le secteur commercial (Conseil de l'Europe, 1994).
2. Voir Raboy (1996) qui rend compte d'une étude réalisée conjointement par le Conseil mondial de la radio et de la télévision et le laboratoire de recherche en matière de politique de la communication (Département de la communication) de l'Université de Montréal avec le soutien de l'UNESCO et de l'Agence Canadienne pour le développement international.
3. Le CNN Cable News Network, créé à Atlanta en 1980, a aussi diffusé ses programmes par satellite à partir de 1985.
4. La réflexion critique sur les médias tend à porter essentiellement sur la télévision et cela apparaît clairement dans ce texte. Toutefois, nous utilisons systématiquement le terme radiotélévision pour montrer que nous faisons référence à la fois à la radio et à la télévision.
5. On comptait en 1992 un milliard de récepteurs de télévision dans le monde, répartis en gros comme suit : 35 % en Europe (y compris l'ex-URSS) ; 32 % en Asie ; 20 % en Amérique du Nord (y compris les Caraïbes) ; 8 % en Amérique latine ; 4 % au Moyen-Orient ; 1 % en Afrique. Le nombre des récepteurs en service augmentait de 5 % par an, et les dépenses mondiales consacrées aux programmes de télévision s'élevaient à 80 milliards de dollars (*The Economist*, 1994, à partir des chiffres de l'UNESCO).
6. Les sous-produits paradoxaux de la mondialisation dans le domaine de la radiotélévision sont innombrables. A titre d'exemple, on retiendra que le service de radiotélévision publique des États-Unis (PBS) a une part d'audience par habitant plus importante au Canada qu'aux États-Unis (Paradis, 1994).
7. Par développement culturel, j'entends « le processus par lequel les êtres humains acquièrent les ressources individuelles et collectives nécessaires pour participer à la vie publique » (Raboy, Bernier, Sauvageau, et Atkinson, 1994, p. 292).
8. Penser le public en tant que citoyens requiert aussi une attitude moins paternaliste vis-à-vis du citoyen en tant que consommateur. Lord Reith serait sans doute horrifié par la suggestion de son compatriote Alan Peacock d'utiliser les fonds publics pour « encourager les consommateurs à élargir leur expérience des activités culturelles et favoriser la liberté d'accès au « marché de la culture » de telle sorte que les innovateurs culturels puissent affronter les institutions établies » (Peacock, 1991, p. 11). En d'autres termes, investir l'argent public au niveau de la consommation aussi bien que dans la

production, dans l'espoir de stimuler la demande et de laisser les mécanismes du marché remplacer les choix bureaucratiques. Même si cela risque de déplaire aux radiodiffuseurs publics, l'effet produit sur l'audiovisuel public pourrait être salubre.

9. C'est encore le Royaume-Uni qui fournit à bien des égards le modèle le plus stimulant en ce domaine, par la capacité d'adaptation du système aux nouveaux besoins en matière de service public, une formule de financement très complète, le soutien évident du public et la résistance aux tendances impérieuses de divers programmes, fussent-ils économiques ou politiques.
10. Nous introduisons volontairement un jugement de valeur et un élément de pronostic dans le qualificatif de « résiduels » par lequel nous caractérisons ces systèmes.
11. L'utilisation d'un tel système de classification présente cependant des dangers qui sautent aux yeux sitôt qu'on étudie des cas spécifiques. Le cas de l'Inde, par exemple, défie toute classification simple en raison du rôle historique particulier du radiodiffuseur Doordarshan. Certains seraient sans doute tentés de se demander s'il faut considérer le système de radiotélévision indien comme un service public ou comme un système étatique et, dans ce dernier cas, s'il s'agit d'un système « émergent » ou « résiduel ». En ce domaine, la frontière dans chaque pays est souvent tenue entre service public et radiotélévision d'État, surtout en période de crise politique, et l'on pourrait soutenir que l'autorité légale ultime de l'État à laquelle est soumise la radiotélévision s'impose aussi aux systèmes centrés sur l'entreprise privée. Disons simplement que si une typologie peut être utile pour les besoins de l'analyse générale, l'examen approfondi de chaque cas est nécessairement plus révélateur.
12. Voir Kleinwachter (1995). Kleinwachter décrit un « modèle participatif » idéal que les militants de la cause médiatique en Europe centrale et orientale ont cherché à mettre en place dans le prolongement immédiat des événements de 1989. Ce modèle aurait associé le droit à la liberté d'expression du premier amendement de la constitution américaine, la conception britannique de la radiotélévision en tant que service public, les garanties constitutionnelles de la liberté de l'audiovisuel existant en Allemagne, la protection de la culture et de la langue nationales existant en France, des notions internationales relatives au droit de communiquer, le pluralisme néerlandais, les approches scandinaves de la radiotélévision locale et des subventions de l'État sans contrôle des pouvoirs publics, enfin le libéralisme économique luxembourgeois. Selon Kleinwachter, on peut distinguer dans l'évolution de la radiotélévision en Europe centrale et orientale depuis 1989 quatre étapes successives : (1) prise de conscience de l'espace de liberté offert par les médias ; (2) frustration ; (3) combat politique pour le contrôle des médias, et en particulier de la télévision nationale ; enfin, le stade actuel : (4) mise en place de nouvelles institutions, publiques et privées, basées sur le droit, indépendantes de l'autorité gouvernementale, livrées à la concurrence du marché, et s'efforçant de s'intégrer dans des schémas et des cadres audiovisuels européens transnationaux. Avec des variations d'un pays à l'autre, la tendance générale est au remplacement des systèmes monopolistes, propriété de l'État et contrôlés par le parti, par des systèmes indépendants et



- pluralistes mais, en général, « les nouveaux systèmes de radiotélévision des anciens pays du bloc de l'Est, confrontés aux réalités de la vie quotidienne, ont désormais le choix entre le contrôle interne par les pouvoirs publics et le contrôle externe par les forces du marché » (Kleinwachter, 1995, p. 44).
13. En Europe, on peut aussi identifier un système de radiotélévision international (ou régional à l'échelle mondiale), dans la mesure où l'Union européenne s'efforce d'influencer le développement de l'audiovisuel, mais le cadre légal et réglementaire de la radiotélévision continue à être du ressort de chaque État membre, même s'il est tenu de respecter les règles de l'Union (voir Venturelli, 1994).
 14. Voir par exemple la décision de la Cour constitutionnelle allemande, datant de février 1994, selon laquelle le financement de la radiotélévision publique doit être garanti par la constitution et protégé des revirements d'opinion des décideurs politiques. La Cour fonde son argumentation justifiant le cadre légal donné à l'indépendance financière de la radiotélévision de service public sur la position selon laquelle la radiotélévision privée ne peut pas à elle seule remplir la mission de service public de la radiotélévision (Eberle, 1994).
 15. Voir Syvertsen (1992). En Scandinavie plus particulièrement, le débat sur la radiotélévision est lié à la critique générale de la bureaucratie de l'État providence. Voir Hultén, 1992, Prehn et Jensen, 1993 ; Sepstrup, 1993.
 16. En ce qui concerne ce modèle de « chaîne seconde », voir Chaniac et Jézéquel (1993). En général, la légitimation de ce type de chaîne procède d'une logique de fidélisation de l'audience plutôt que de conquête d'une part de marché. Dans certains pays, le débat entre les partisans d'une grande chaîne généraliste et ceux qui préconisent une programmation « culturelle » spécialisée partage les tenants de la radiotélévision de service public ; voir, par exemple, l'échange de vues entre Dominique Wolton (1992b) et Jérôme Clément (1992) dans *Le Monde* à l'occasion du lancement d'ARTE.
 17. Chose intéressante, on trouve dans cette catégorie des exemples de services de radiotélévision nationaux, internationaux et mondiaux. Si la définition d'un service national nous paraît aller de soi, nous appelons service « international » un service qui repose sur la participation d'au moins deux pays et service « mondial » une entreprise de radiotélévision émanant d'un centre unique et destinée à toucher un public mondial.

Références

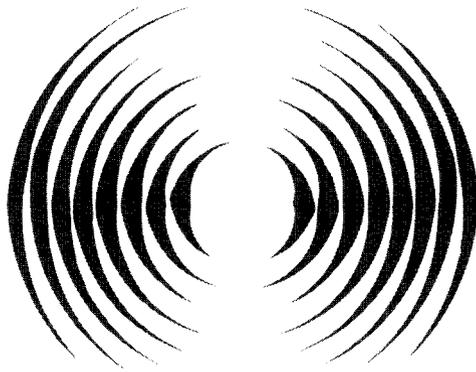
- Achille, Y. 1994. *Les télévisions publiques en quête d'avenir*. Grenoble, Presses universitaires de Grenoble.
- Achille, Y. et Miège, B. 1994. 'The Limits to the Adaptation Strategies of European Public Service Television'. *Media, Culture and Society* (16(1)), pp. 31-46.
- Atkinson, D. 1993. *La crise des télévisions publiques européennes : ou la propagation du syndrome canadien*. Québec, Institut québécois de recherche sur la culture.
- Avery, R.K. 1993. *Public Service Broadcasting in a Multichannel Environment*. New York, Longman.

- Barnett, S. et Docherty, D. (1991). 'Purity or Pragmatism: Principles of Public-Service Broadcasting'. Dans J.G. Blumler et T.J. Nossiter (dir. publ.), *Broadcasting Finance in Transition*. New York : Oxford University Press, pp. 23-37.
- Berger, J. (1990). 'Market and State in Advanced Capitalist Societies'. Dans *Economy and Society: Overviews in Economic Sociology*. A. Martinelli et N.J. Smelser (dir. publ.). Londres, Sage.
- Blumler, J.G. 1992. *Television and the Public Interest: Vulnerable Values in West European Broadcasting*. Londres, Sage.
- Blumler, J.G. et Hoffmann-Riem, W. 1992. 'Toward Renewed Accountability in Broadcasting'. Dans *Television and the Public Interest: Bulnerable Values in West European Broadcasting*. J.G. Blumler (dir. publ.). Londres, Sage.
- Broadcasting Research Unit. 1985/1988. *The Public Service Idea in British Broadcasting: Main Principles*. Londres, BRU.
- Carey, J.W. 1989. *Communication as Culture: Essays on Media and Society*. Boston, Unwin & Hyman.
- Caron, A.H. et Juneau, P. (1992). *Le défi des télévisions nationales à l'ère de la mondialisation*. Montréal, Presses de l'Université de Montréal.
- Chaniac, R. et Jézéquel, J.-P. (1993). « Une chaîne culturelle : pourquoi ? » *Dossiers de l'audiovisuel* 48, pp. 7-9.
- Clément, J. (1992). « Arte, enfin l'Europe! » *Le Monde*, 26 septembre, p. 42.
- Collins, R. (1990). *Television: Policy and Culture*. Londres, Unwin and Hyman.
- Conseil de l'Europe (1994). *Les médias dans une société démocratique*. Projets de résolutions et projet de déclaration politique. Quatrième Conférence ministérielle européenne sur la politique des médias. Prague, 7-8 décembre. Strasbourg, Conseil de l'Europe, MCM-CDMM (94) 3 prov. 1.
- Curran, J. (1991). 'Rethinking the Media as a Public Sphere'. Dans *Communication and Citizenship: Journalism and the Public Sphere in the New Media Age*. P. Dahlgren et C. Sparks (dir. publ.). New York, Routledge, pp. 27-57.
- Dahlgren, P. (1994). 'The Media, the Public Sphere and the Horizon of Civil Society'. European Film and Television Studies Conference. Londres.
- Eberle, C.-E. (1994). 'Judgment of the Licence Fee by the German Federal Constitutional Court: Media Policy Prospects'. (Inédit), ZDF.
- Ellis, J. (1994). 'Public Service Broadcasting: Beyond Consensus'. European Film and Television Studies Conference. Londres.
- Foster, R. (1992). *Public Broadcasters: Accountability and Efficiency*. David Hume Institute. Edinburg, Edinburgh University Press.
- Friendly, F.W. (1967). *Due to Circumstances Beyond our Control*. New York, Vintage Books.
- Garitaonandia, C. (1993). 'Regional Television in Europe'. *European Journal of Communication* 8(3), pp. 277-294.
- Garnham, N. (1992). 'The Media and the Public Sphere'. Dans *Habermas and the Public Sphere*. C. Calhoun (dir. publ.). Cambridge, MIT Press, pp. 359-376.
- Garnham, N. (1994). 'The Broadcasting Market and the Future of the BBC'. *The Political Quarterly* 65(1), pp. 11-19.
- Girard, B. (1992). *A Passion for Radio: Radio Waves and Community*. Montréal, Black Rose Books.



- Gustafsson, K.E. (1992). 'Five Second Thoughts'. *The Nordicom Review of Nordic Mass Communication Research* 1, pp. 73-76.
- Habermas, J. (1989). *Structural Transformation of the Public Sphere*. Cambridge, MIT Press.
- Hoffmann-Riem, W. (1992). 'Protection of the Communications Order through Broadcasting Supervision: Objectives, Instruments, Experiences'. Policy Research Paper n° 21. Melbourne, CIRCIT.
- Hultén, O. (1992). 'The Nordic Model of Broadcasting Liberalization'. *Irish Communication Review* 2, pp. 46-54.
- Hultén, O. (1995). 'Diversity or conformity? Television programming in competitive situations'. *Nordicom Review of Nordic Mass Communication Research*.
- Jankowski, N., Prehn, O. et Stappers, J. (1992). *The People's Voice: Local Radio and Television in Europe*. Londres, John Libbey.
- Keane, J. (1991). *The Media and Democracy*. Londres, Polity Press.
- Keane, J. (1994). *Tom Paine: A Political Life*. Boston, Little, Brown.
- Kleinwachter, W. (1995). 'From the Mountains of Visions to the Valleys of Reality: New Legal Frameworks for Broadcasting in Eastern and Central Europe'. *Canadian Journal of Communication* 20(1), pp. 25-44.
- L'Afrique face aux autoroutes de l'information. « Appel des participants », 16-18 mars 1995, Tunis.
- Lewis, P. (1993). *Les médias alternatifs : entre les réseaux planétaires et la vie locale*. Paris, Editions UNESCO.
- McDonnell, J. (1991). *Public Service Broadcasting: A Reader*. Londres, Routledge.
- Murdock, G. (1992). 'Citizens, Consumers and Public Culture'. Dans M. Skovmand et K. Schroder (dir. publ.), *Media Cultures: Reappraising Transnational Media*. Londres, Routledge, pp. 17-41.
- O Siochru, S. (1992). *Global Sustainability: Telecommunications and Science and Technology Policy*. Report to the EC's FAST Programme. Dublin, Nexus.
- Paracuellos, J.-C. (1993). « Quel avenir pour la télévision publique ? » *Communication et langages* 98, pp. 21-42.
- Peacock, A. (1991). 'Economics, Cultural Values and Cultural Policies'. *Journal of Cultural Economics* 15(2), pp. 1-18.
- Pietersee, J.N. (1994). « Globalisation as Hybridisation ». *International Sociology* 9(2), pp. 161-184.
- Prehn, O. et Jensen, E. F. (1993). 'Public Service and the Television Marketplace: The Case of the Nordic Countries in a Changing European Television Landscape'. Dans *Small Nations: Big Neighbour*. R. de la Garde, W. Gilsdorf et I. Wechseltmann (dir. publ.). Londres, John Libbey, pp. 217-235.
- Raboy, M. (1993). 'Towards A New Ethical Environment for Public Service Broadcasting'. *Studies of Broadcasting* 29, pp. 7-35.
- Raboy, M. (1996). *Public Broadcasting for the Twenty-First Century*. Londres, John Libbey.
- Raboy, M., Bernier, I., Sauvageau, F. et Atkinson, D. (1994). 'Cultural Development and the Open Economy: A Democratic Issue and a Challenge to Public Policy'. *Canadian Journal of Communication* 19(3/4), pp. 291-315.
- Richter, A. (1995). 'Public Broadcasting in Russia?'. Discours au Mitteldeutsches Medienforum, Leipzig, 30 mai.

- Rowland, W.D., Jr. et Tracey, M. (1990). 'Worldwide Challenges to Public Service Broadcasting'. *Journal of Communication* 40(2), pp. 8-27.
- Rushton, D. (1993). *Citizen Television: A local Dimension to Public Service Broadcasting*. Londres, John Libbey.
- Schreibamn, V., Priest, W.C. et Moore, R.K.(1995). 'A Call for Establishment of 'The Cyberspace Society''. *Federal Information News Syndicate*, 17 avril 1995. Disponible sur fins@access.digex.net.
- Sepstrup, P. (1993). 'Scandinavian Public Broadcasting: The Case of Denmark'. Dans *Public Service Broadcasting in a Multichannel Environment*. R.K. Avery (dir. publ.), *op. cit.*, pp. 93-109.
- Servaes, J. (1993). 'Beyond "Europe 1992" : Communication and Cultural Identity in Small Nation States'. *Telematics and Informatics* 10(4), pp. 321-343.
- Sinclair, J. (1994). 'Culture and Trade: Some Theoretical and Practical Considerations on "Cultural Industries".' Association internationale des études et recherches sur l'information, Séoul.
- Siune, K. et Truetzschler, W. (1992). *Dynamics of Media Politics*. Londres, Sage.
- Smith, A. (1991). 'Public Service Broadcasting: Legacy or Prophecy?' International Television Studies Conference, Londres.
- Syvetsen, T. (1992). *Public Television in Transition*. Oslo, Norges allmennvitenskapelige forskningsrad.
- Syvetsen, T. (1994). 'The Transformation of European Television: A Goodbye to Pluralism?'. Association internationale des études et recherches sur l'information, Séoul.
- Tarjanne, P. 'Africa and the Information Superhighway'. 18 mars 1995, Tunis.
- The Economist*. 'Feeling for the Future'. A survey of television. 12 février 1994.
- Thede, N. et Ambrosi, A. (1991). *Video the Changing World*. Montréal, Black Rose Books.
- Tracey, M. (1994). 'The Future of Public Service Broadcasting: Bye, Adios, Vaya Con Dios, Au revoir, Ciao, You're Outta Here - Maybe'. INPUT Conference, Montréal.
- UNESCO. Commission internationale d'étude des problèmes de la communication. 1980. *Plusieurs voix, un seul monde*. Paris, UNESCO.
- Van Cuilenburg, J. et Slaa, P. (1993). 'From Media Policy Towards a National Communications Policy: Broadening the Scope'. *European Journal of Communication* 8(2), pp. 149-176.
- Venturelli, S.S. (1994). 'The Imagined Transnational Public Sphere in the European Community's Broadcast Philosophy: Implications for Democracy'. *European Journal of Communication* 8, pp. 491-518.
- Wolton, D. (1992a). « La télévision privée est-elle la solution à tous les maux ? ». *Le Devoir*, 5 février.
- Wolton, D. (1992b). « Arte, la culture et la télévision ». *Le Monde*, 23 septembre, pp. 40-42.



CHAPITRE 2 La radiotélévision
de service public,
pourquoi faire ?

Pierre Juneau

Président

Conseil mondial pour la radio et la télévision

Montréal, Québec, Canada



Introduction

Le romancier et académicien français bien connu Jean d'Ormesson a pu écrire que les deux principales institutions susceptibles de contribuer au développement culturel (au sens large) de son pays étaient l'éducation et la télévision. Par « développement culturel », il n'entendait pas seulement faire référence aux arts mais plus généralement au développement des facultés mentales et d'imagination qui permettent à chacun d'apporter un supplément de sens à sa vie et à celle de la société où il vit.

Lorsque la radio a été inventée dans les années 20, bon nombre de nos dirigeants se sont émerveillés des promesses offertes par cet extraordinaire instrument de culture, d'éducation et d'information des populations. Aujourd'hui, si on reprend souvent le même discours, également à propos de la télévision, la volonté d'exploiter au mieux ces nouveaux moyens technologiques semble beaucoup moins affirmée. Les responsables des politiques de tous les pays ont trop souvent laissé la radiotélévision tomber dans une trivialité superficielle en tendant à devenir un instrument commercial. Cette tendance, née en Amérique du Nord, s'est rapidement propagée aux pays européens et est en train de gagner le reste du monde. Les pays du tiers monde ne seront pas épargnés, en dépit de la nécessité criante pour eux d'avoir une télévision qui réponde aux besoins culturels, sociaux, éducatifs et économiques de leur population.

Bien entendu, les téléspectateurs des pays en développement ont droit comme ceux du reste du monde à une télévision de divertissement ; on sait d'ailleurs que les comédies ou les dramatiques peuvent parfaitement exprimer la culture et l'identité, mais aussi les aspirations et les inquiétudes de la population. Mais n'y a-t-il pas aussi un risque de voir ces extraordinaires instruments de communication complètement dominés par des

industries qui considèrent leurs auditeurs non pas comme des citoyens mais comme de simples consommateurs livrés sans défense au matraquage des publicitaires ?

Selon Dominique Wolton, l'Europe de l'Est elle aussi serait « prête à plonger dans le monde séduisant de la télévision commerciale et de la déréglementation, même si le prix à payer pour les délices de la télévision commerciale est la perte assurée de l'identité culturelle – avec les risques de retour de bâton que cela implique ».

Le paysage audiovisuel a énormément changé et ce n'est évidemment pas fini. L'offre de services de télévision est de plus en plus abondante. Et les gouvernements et organes de contrôle des démocraties libérales s'aperçoivent qu'ils n'ont guère de marge de manœuvre, confrontés qu'ils sont à de multiples pressions : pressions socio-économiques en faveur de la multiplication des chaînes ; pressions des téléspectateurs qui veulent accéder aux prodiges des nouvelles technologies ; concurrence de pays voisins qui ont su exploiter plus rapidement ces nouvelles possibilités ; pressions, enfin, des industriels qui souhaitent rentabiliser ces avancées technologiques et des publicitaires toujours en quête de nouveaux moyens de faire passer leurs messages.

Un autre facteur à considérer est l'extrême fascination que l'audiovisuel exerce sur les jeunes depuis déjà plusieurs décennies. Cela aussi a contribué à la prolifération des services de télévision dans le monde entier. Toutes ces pressions sociales font sentir leurs effets. L'apparition d'un univers télévisuel multicanaux est la conséquence du progrès technologique – ondes hertziennes, câble coaxial, fibres optiques, satellites, numérisation et compression des signaux. La multiplication des chaînes ne peut qu'intensifier la concurrence pour les parts de marché.

En Amérique du Nord comme en Europe de l'Ouest, les gens passent en moyenne trois heures par jour à regarder la télévision ou à écouter la radio – ce qui veut dire que beaucoup n'allument jamais leur poste alors que d'autres regardent et écoutent beaucoup plus que la moyenne. Les entreprises commerciales dépensent des milliards de dollars pour faire transmettre à ce public leurs messages commerciaux. Quant aux politiciens, ils attribuent souvent aux médias à tort ou à raison leur réussite ou leur échec.



Si la télévision et la radio monopolisent ainsi l'attention, comment se fait-il que nous n'ayons pas utilisé ces médias plus activement, avec plus d'imagination, au service de l'éducation, de la culture et du progrès social ? Lors de l'avènement de la radio au début des années 20, les dirigeants politiques dans leur ensemble manifestèrent leur enthousiasme devant les perspectives de progrès social ouvertes par ce nouveau moyen de communication. Au Canada, le Premier ministre R.B. Bennett déclarait le 18 mai 1932 à la Chambre des communes :

A ce stade de notre développement national, nous sommes confrontés à des problèmes tout à fait spécifiques que nous devons chercher à résoudre par tous les moyens disponibles. La radio peut contribuer à la résolution de tous ces problèmes. Il incombe donc au parlement de préserver cet outil pour qu'il profite au maximum à l'ensemble de la population.

Aux États-Unis, le futur Président républicain Herbert Hoover, alors ministre du commerce, déclarait en 1924 à une commission de la Chambre des représentants :

La communication radiophonique ne saurait être considérée comme une simple activité commerciale menée à des fins lucratives privées, pour une publicité privée ou pour distraire les curieux. C'est un bien public, investi de la confiance du public et qui doit être considéré essentiellement du point de vue de l'intérêt public, dans la même mesure et sur la base des mêmes principes que nos autres services publics.

Au Royaume-Uni, Lord Reith, premier directeur général de la BBC, déclarait : « Mettre une invention scientifique aussi importante au service exclusif du divertissement aurait été prostituer ses pouvoirs et faire injure à la personnalité et à l'intelligence du public. »

Sans prétendre bien entendu condamner indistinctement tout ce qui se fait actuellement sur les ondes, force est de constater que les craintes exprimées par des gens comme Bennett, Hoover, Lord Reith et bien d'autres concernant le risque de voir la publicité commerciale entraîner la radiodiffusion sur la pente du divertissement et de la banalité plutôt que dans le sens du progrès culturel et social étaient tout à fait fondées.

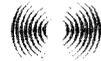
La radiotélévision et la publicité commerciale

A mesure que les années passaient, le développement de la radiotélévision en Amérique du Nord et en Europe de l'Ouest a effectivement eu pour moteur – à de rares exceptions près – la logique des publicitaires et des marchands de loisirs (l'industrie du divertissement). Dans les sondages d'écoute qui contrôlent de façon très rigide ce secteur, l'échec ou le succès se mesurent non pas en jours, en semaines ou en mois, mais en minutes voire en secondes d'audimat. Et ces succès ou ces échecs se traduisent par des écarts de recettes se montant à des millions pour ne pas dire des milliards de dollars.

Dans un système de concurrence strictement commerciale, les programmes qui font baisser l'audience sont exclus, au profit des émissions de divertissement dont on sait qu'elles attirent un large public. Ajoutons qu'une telle approche se caractérise également par l'exploitation systématique de la violence et l'élimination impitoyable des programmes qui exigent trop d'attention de la part du téléspectateur ou ralentissent le rythme de l'action.

Autre conséquence, le fait que les télévisions publiques se sentent souvent tenues de concurrencer la télévision commerciale sur son terrain quand elles n'y sont en fait contraintes par des considérations financières. En effet, quelle que soit leur taille, elles sont toutes confrontées au même dilemme : il s'agit d'un média dont la vocation est de s'adresser aux masses. Dès lors, elles sont forcément en concurrence avec les chaînes commerciales dont nous avons vu qu'elles doivent conquérir une part d'audience aussi large que possible pour leurs annonceurs de quart d'heure en quart d'heure. Si, d'une part, l'audience de la télévision publique est trop réduite, les autorités de tutelle risquent d'en conclure qu'il s'agit d'un luxe élitiste. Si, à l'inverse, la télévision publique s'efforce d'élargir son audience en faisant appel aux mêmes formules frivoles que ses concurrentes privées, c'est la mission du service public qui risque de se trouver remise en cause.

C'est pourquoi, quand on considère ce qu'est la télévision, ou que ce sont la plupart des radios dans les pays dits développés, on est en droit de se demander si de tels médias peuvent vraiment servir le développement dans les pays en



développement. On comprend dès lors que des gens aux prises avec des problèmes de société très concrets comme le logement, le chômage, la pauvreté, la santé, les migrations ou la violence ne mettront pas la radiotélévision au premier rang des priorités nationales.

Malheureusement, il résulte de ce concours de circonstances que les pays en développement du Sud ou de l'Est, ou les pays qui sortent d'une expérience totalitaire, risquent de ne pas bénéficier de réseaux médiatiques voués à la diffusion de la connaissance, à la compréhension des problèmes de leur société et de leur avenir. Très souvent, ils ont plus de chances d'hériter, à travers un processus comparable au dumping, des sous-produits de l'« industrie du divertissement » de nos pays du Nord.

Il y a là un problème qui oblige à s'interroger non seulement sur le rôle de la radiotélédiffusion comme instrument de développement des pays pauvres, mais aussi sur son rôle dans les pays riches.

Devant le Forum économique mondial réuni à Davos (Suisse) en février 1992, le Président de la République tchèque, Vaclav Havel, a évoqué les problèmes de notre civilisation qui lui paraissent les plus préoccupants. Après avoir parlé de l'environnement, il a poursuivi en mentionnant « l'écart dramatique qui se creuse entre la richesse du Nord et la pauvreté du Sud, les risques de famine, l'épuisement des ressources de la biosphère et des ressources minérales de notre planète » et enfin « le développement de la culture de la télévision commerciale », autant d'aspects selon lui d'une « menace générale qui pèse sur l'humanité ».

On peut juger ce point de vue trop pessimiste ou exagéré, mais c'est peut-être parce que notre environnement médiatique est devenu si envahissant que nous en avons pris l'habitude et que nous avons du mal même à imaginer une situation différente. C'est parce que nous avons peut-être perdu notre capacité à réagir que nous avons besoin de philosophes et de dramaturges comme Havel pour nous rappeler la situation dramatique de notre planète.

À supposer que les appréhensions concernant l'image frivole ou triviale que donnent souvent nos programmes de radio et de télévision soient fondées, pourquoi devrions-nous

accepter cet état de choses au niveau des politiques nationales ou mondiales ? Ne pouvons-nous pas réagir comme ceux qui s'émerveillèrent des possibilités des nouvelles technologies de la radiodiffusion, en faisant à notre tour un effort pour imaginer comment mieux les utiliser ?

Ne peut-on concevoir une façon beaucoup plus inventive d'utiliser les médias, notamment dans les pays en développement, pour aider les gens à comprendre les problèmes et les ressources de la société à laquelle ils appartiennent ?

La démocratie ne se définit-elle pas comme l'élévation constante et progressive du niveau de participation de tous les citoyens aux décisions qui affectent leur existence, et pas seulement comme la possibilité accrue offerte aux spécialistes – politiciens, enseignants, comptables, ingénieurs, fonctionnaires, artistes ou penseurs – de discuter et gérer les affaires politiques ? C'est en ce sens que ce qu'on appelle les moyens de communication de masse – parce qu'ils sont accessibles aux gens ordinaires et peuvent toucher l'ensemble de la société – revêtent une importance stratégique, à condition d'être utilisés au bénéfice des citoyens et pas seulement comme un moyen d'atteindre des consommateurs potentiels.

On parle beaucoup et avec enthousiasme du rythme accéléré du progrès technologique dans le domaine des communications électroniques. La référence constante aux autoroutes de l'information est devenue le refrain quelque peu fastidieux d'une claque omniprésente. Mais lequel de ces thuriféraires enthousiastes oserait sérieusement prétendre que ce progrès va de pair avec une amélioration du contenu des médias regardés et écoutés par le plus grand nombre – c'est-à-dire tous ces gens anonymes qui constituent la base de la démocratie ?

Certes, on ne peut nier le caractère remarquable du progrès continu des technologies de la communication, au service des entreprises, des pouvoirs publics et des universitaires. Par contre, on ne constate guère d'amélioration dans le mode d'utilisation des « médias communautaires », à savoir la radio et la télévision. Sommes-nous donc condamnés à avoir d'un côté des autoroutes de l'information ultraperformantes réservées aux entreprises, aux pouvoirs publics et aux universitaires et de l'autre des divertissements et des jeux « pour les masses » comme on disait naguère ?



Radiotélévision de service public et diversité culturelle

Une approche « service public » de la radio et de la télévision, par opposition à une approche strictement commerciale, contribuerait également à enrichir la diversité culturelle de notre planète.

« La diversification des communautés humaines », a écrit A.N. Whitehead dans « La science et le monde moderne », « est indispensable pour mettre en marche et nourrir l'odyssée de l'esprit humain. L'existence d'autres nations aux mœurs différentes n'est pas une malédiction, mais un don du ciel. Les hommes attendent de leurs voisins qu'ils soient assez semblables à eux pour les comprendre, assez différents pour éveiller leur curiosité et assez grands pour justifier leur admiration ». T.S. Eliot observait en 1948 :

Quand je considère ce que j'appellerai la culture satellite, je vois deux raisons de refuser sa totale absorption dans la culture dominante. La première objection est si fondamentale qu'elle ne se discute même pas : c'est l'instinct de tout organisme vivant à persister dans sa propre existence... La culture anglaise n'aurait absolument rien à gagner s'il devenait impossible de distinguer les Gallois, les Écossais et les Irlandais des Anglais. Le résultat évident serait que nous deviendrions tous des « Britanniques » sans relief et indiscernables les uns des autres, à un niveau de culture inférieur à celui de nos différentes régions.

Selon les circonstances (et la personne qui l'emploie), le mot « culture » peut désigner les arts ou la façon dont les gens se comportent, leur cuisine et leurs manières et table, ou se référer aux biens intellectuels ou aux divertissements. On emploie d'ailleurs de plus en plus l'expression « industries culturelles » pour parler du cinéma, de la télévision, du disque, de la presse périodique, etc.

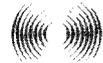
Dans ses « Notes pour une définition de la culture », T.S. Eliot écrit que la culture « ... inclut l'ensemble des activités et intérêts caractéristiques d'un peuple : le jour du Derby, les régates de Henley, Cowes, le 12 août, la finale de la Coupe, les courses de lévriers, le billard électrique, les fléchettes, le fromage Wensleydale, le chou bouilli en tranches, les betteraves au vinaigre, le néogothique et la musique d'Elgar ».

A cette brillante énumération, il est plus commode, quand on parle du service public, de préférer une définition un peu plus rigoureuse, qui parle d'expression et d'interprétations formalisées de la nature, du comportement humain ou des aspirations ou des objectifs des individus. En ce sens, on peut dire que la culture est l'image qu'un pays se renvoie à lui-même et projette vers les autres, quelle que soit la technique d'expression utilisée : théâtre, cinéma, télévision, roman, musique, peinture, architecture ou ballet.

C'est évidemment cela qui fait l'intérêt d'un peuple et le rend digne de l'attention du reste du monde. C'est la manière dont les gens – les individus – d'un pays expriment leurs aspirations et leurs espoirs ou parlent de leur passé et de leur avenir. C'est ce qui leur tient à cœur. A l'image même de la vie, la culture est quelque chose d'infiniment divers et qui évolue constamment. L'identité d'un pays trouve bien entendu son expression dans le style et les œuvres de ses citoyens, et non dans les définitions gouvernementales. Elle est le résultat d'un processus, et non pas de définitions. C'est pourquoi on attend des gouvernements démocratiques qu'ils se bornent à établir des cadres suffisamment souples pour faciliter l'expression culturelle de la population, sans s'occuper des contenus ou du style.

La culture, c'est bien sûr la préservation et l'appréciation des réalisations du passé, mais elle est aussi innovation, création. Elle est ce qui permet à une nation de se sentir égale à une autre, sinon en richesse du moins en dignité. C'est la souveraineté de l'esprit. En ce sens, la culture est au cœur même de la souveraineté politique. Il ne peut y avoir de souveraineté politique et donc de maîtrise de notre présent et de notre avenir sans autonomie, sans vitalité culturelle.

Certains pensent que les forces du marché sont à même d'offrir à la population les meilleurs services de radiotélévision possibles. Quant à nous, au Conseil mondial pour la radio et la télévision, nous estimons que la radiotélévision est un domaine qui concerne la société au même titre que l'éducation, et que des politiques et des institutions publiques au service des citoyens et de la société sont nécessaires. Et nous croyons qu'il n'est pas besoin pour cela de sacrifier l'indépendance et la liberté d'expression.



Cette attitude est parfois interprétée – à tort – comme anti-américaine. La culture américaine est une réalité que nous devons explorer et non pas redouter, de même que nous devons nous montrer curieux de la culture chinoise, africaine, espagnole, japonaise, allemande, française ou arabe. Il existe selon nous un problème beaucoup plus fondamental que la menace de la « culture américaine », problème que les décideurs doivent aborder de front : celui du rôle que doit jouer la télévision dans notre environnement.

A l'avènement de la radio, et puis de la télévision, la plupart des pays ont décidé que ces médias seraient mis au service de l'éducation, de la culture, de l'information et utilisés pour divertir et éclairer. Mais ces objectifs sont loin d'avoir été poursuivis toujours et partout avec constance, volonté ou compétence. En outre, les dernières avancées technologiques et industrielles soulèvent d'énormes interrogations sur la manière de réaliser ces objectifs initiaux. Quoi qu'il en soit, le point essentiel était et demeure pour chaque pays de définir des orientations fondamentales. Mener à bien une politique quelle qu'elle soit est toujours quelque chose de difficile, mais le problème se complique énormément si l'on n'a pas clairement défini des options fondamentales.

Il m'est arrivé de qualifier un système qui abandonne entièrement l'audiovisuel au marché et à l'industrie de regrettable erreur responsable de graves frustrations culturelles non seulement aux États-Unis, mais aussi dans le reste du monde. C'est une raison de juger préoccupante l'évolution de la télévision partout et notamment dans les pays où elle peut se transformer d'instrument de contrôle politique et d'engourdissement intellectuel en véhicule de la publicité et des divertissements commerciaux.

La grande question est donc de savoir si la télévision doit être considérée essentiellement comme une industrie fabriquant un « produit » commercial et étroitement associée aux publicitaires ou si c'est d'abord une institution appelée à permettre à l'ensemble de la population d'accéder à la culture, à la connaissance et à des divertissements de qualité. En d'autres termes, la télévision doit-elle être assimilée à l'éducation nationale et à d'autres services publics ou considérée strictement comme un instrument du profit ?

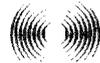
En outre, la culture est-elle une valeur qui doit être partagée par tous comme l'éducation ou doit-elle rester un luxe réservé à ceux qui en ont les moyens ? Et comment devons-nous utiliser dans cette perspective les instruments extrêmement puissants qu'on appelle la radio et la télévision ?

Aux États-Unis, l'industrie des loisirs déploie des efforts considérables pour combattre les politiques culturelles du genre de celles que je viens d'esquisser. Cela n'a bien entendu rien à voir avec la défense de la culture américaine, et encore moins avec le souci de diversifier les choix culturels dans le monde. C'est uniquement une question de commerce, d'industrie et de profit. Soit dit en passant, je n'ai jamais entendu un écrivain américain se plaindre que ses livres n'étaient pas diffusés au Canada par exemple, ou un cinéaste américain déplorer que ses films ne soient pas projetés en Europe.

Une politique culturelle ou audiovisuelle ne saurait chercher à empêcher l'accès à un pays des œuvres d'écrivains, de musiciens ou d'artistes d'autres pays du monde, y compris les États-Unis. Et en général il faut reconnaître que ce n'est pas le cas. Cette politique doit viser à permettre aux gens de talent de n'importe quel pays de trouver un public pour leurs œuvres. Il est évident qu'une approche strictement commerciale de la télévision – même dans les marchés les plus vastes et les plus riches – n'est pas compatible avec des objectifs culturels. Et cette approche est encore moins réaliste dans des pays moins peuplés et d'ailleurs dans la plupart des pays du monde.

En conséquence, l'élément le plus fondamental de toute politique de radiotélévision nous paraît être le maintien, le développement et le soutien d'institutions de service public solides et politiquement indépendantes. L'histoire de la radio et de la télévision publiques depuis 50 ou 60 ans a mis en évidence les nombreux écueils qui menacent ces institutions, les nombreuses faiblesses qu'elles peuvent accuser et les nombreuses erreurs qu'elles peuvent commettre. Il est toutefois plus sage de chercher à réformer ce qui existe que de prétendre changer le système.

La télévision privée ne saurait, bien entendu, être exemptée de toute responsabilité sociale ou culturelle. Si l'exercice de ces responsabilités exige certains encouragements fiscaux, voire une aide directe, selon les techniques qui ont été appliquées à l'industrie du cinéma, il convient d'envisager cette possibilité.



Quelques remarques pour conclure

Le progrès technique, avec les « autoroutes de l'information », va permettre de multiplier le nombre des canaux audiovisuels selon diverses formules : télévision payante, télévision à la carte ou télévision interactive. L'une des conséquences néfastes de cette évolution sera l'accentuation de la concurrence et du mercantilisme. On s'inquiète beaucoup actuellement de la violence au cinéma et à la télévision, mais on peut s'attendre, dans un contexte de concurrence plus aiguë, à une recrudescence plutôt qu'à un recul de la violence.

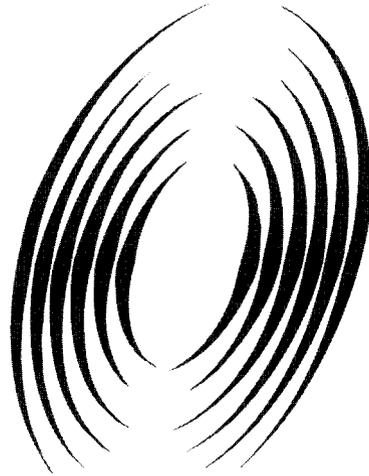
Les pays devront insister davantage sur l'aspect positif, c'est-à-dire sur ce que peuvent apporter une radio et une télévision fondées sur l'idée de service public. Je n'ai rien contre le commercial. Nous avons besoin d'intensifier les échanges, pour stimuler l'activité économique, mais nous avons aussi besoin de davantage d'éducation, et de meilleure qualité, de plus de formation, de plus de diffusion du savoir, d'une meilleure compréhension du monde qui nous entoure. Et nous en avons besoin pour l'ensemble du public car en démocratie c'est chaque individu qui a le droit et, heureusement, parfois aussi, la possibilité de participer aux choix politiques fondamentaux.

Il n'est guère aujourd'hui de tâche plus importante dans le vaste domaine de la culture que de repenser le rôle que pourraient jouer la radio et la télévision au service de l'éducation, de la citoyenneté, des valeurs démocratiques et de l'enrichissement intellectuel de nos sociétés et des individus qui les composent.

Cela suppose à la fois de l'imagination et des qualités d'homme d'État, car on est là dans un domaine où la motivation ne saurait être le profit : il ne s'agit de rien moins que d'apporter à l'ensemble de l'humanité, dans les pays développés comme dans les pays en développement, la substance dont les esprits et les imaginations ont besoin pour faire de chacun un citoyen vraiment libre et un être humain à part entière.

Référence

T.S. Eliot (1948). « Notes pour une définition de la culture », Faber & Faber.



CHAPITRE 3 Les services mondiaux
de radiotélévision par satellite :
contribution à l'éducation
et à la culture

Anura Goonesekera

Asian Mass Communication Research
and Information Centre
Singapour



Introduction

Ce chapitre propose un aperçu général et une analyse du contenu et de l'orientation des services de radiotélévision par satellite, en s'intéressant plus particulièrement à la région d'Asie. Il examine aussi les possibilités qu'ils offrent pour la promotion de l'action culturelle et éducative et envisage des moyens de la dynamiser. En ce qui concerne l'apport de la radiotélévision par satellite dans le domaine éducatif, nous examinerons ses potentialités tant pour l'enseignement formel que pour l'éducation non formelle. Quant à ses apports dans le domaine de la culture, nous les envisagerons du point de vue des contenus et des sources des programmes mais aussi sous l'angle de la valeur qui leur est attribuée en tant que produits culturels.

Le cadre théorique d'ensemble pourrait être celui du multiculturalisme. On songe ici essentiellement à différentes collectivités qui revendiquent leurs droits et leur identité culturelle dans une situation où il existe une multiplicité de centres de valeurs et de traditions. La radiotélévision par satellite a précipité des groupes aux vécus historiques et culturels divers dans une expérience médiatisée commune de la réalité contemporaine. Dans cette réalité construite, le centre s'est déplacé de l'intérieur de chaque État-nation vers des points situés en dehors de lui. L'effort visant à maîtriser les conséquences de ce déplacement est au cœur des problèmes auxquels sont confrontés les pays qui produisent des services de radiotélévision par satellite comme ceux qui les reçoivent.

La révolution en cours dans le domaine des services de radiotélévision par satellite résulte de la convergence d'avancées technologiques réalisées dans trois domaines : l'informatique, les télécommunications et la radiotélévision. Historiquement, ces trois secteurs ont eu des évolutions indépendantes et distinctes, mais avec les progrès de la numérisation ils sont aujourd'hui en voie de

convergence. La convergence technique de l'informatique et des télécommunications a donné naissance au secteur de la technologie de l'information qui a connu ces derniers temps un essor rapide. Ce secteur, qui comprend le développement des logiciels de télécommunications, le calcul et le déploiement des réseaux électroniques, s'appuie sur des investissements importants dans la recherche et le développement. Les modifications correspondantes des institutions et des politiques ont aussi été relativement bien anticipées. Toutefois, le processus connexe de convergence dans le secteur de la radiotélévision, c'est-à-dire entre les télécommunications et la radiotélévision, n'a pas eu un degré de progression comparable, ce qui a abouti à créer une certaine confusion.

Dans le secteur de la technologie de l'information, l'accent est mis sur la libéralisation et la déréglementation, qui donnent aux entreprises privées la liberté d'investir dans des technologies liées à celles de l'information, notamment dans les réseaux de télécommunication. A notre avis, il n'est pas faux de dire que cette logique économique détermine les politiques appliquées en matière de technologie de l'information dans beaucoup de pays d'Asie, comme la Malaisie, l'Indonésie, Singapour et la Thaïlande, où l'on encourage les investisseurs locaux et étrangers à développer les services de télécommunication. En revanche, dans le cas de la radiotélévision par satellite, une autre logique paraît prévaloir, qui n'est pas d'ordre économique. En ce domaine, la politique des pouvoirs publics est, semble-t-il, subordonnée à une volonté politique de sauvegarder un espace public de pluralisme et de souveraineté nationale. Il en est résulté par moment des affrontements entre des organisations médiatiques multinationales opérant dans le domaine de la radiotélévision commerciale par satellite et des gouvernements. Dernièrement, l'échec retentissant d'un programme diffusé en Inde par Star Television, dans lequel Mahatma Gandhi était qualifié de « bâtard banian », illustre bien la tension qui existe entre la politique publique des États et les intérêts commerciaux des radiodiffuseurs transnationaux opérant à l'extérieur des frontières des pays qui reçoivent leurs émissions. L'affaire Gandhi a abouti à l'émission d'un mandat d'arrêt permanent sur le territoire indien à l'encontre de Rupert Murdoch et de quelques collaborateurs de Star TV! (*The Independent*, 6 juillet 1995).

Les apports de la radiotélévision par satellite dans le domaine éducatif et culturel doivent en outre être examinés dans



les contextes économiques, sociaux et politiques où les émissions doivent avoir lieu. De manière très générale, les contextes sont doubles. D'une part, on assiste au phénomène de transformation de la radiotélévision en marchandise. L'émission de programmes transmis par satellite est considérée comme une opération commerciale dans laquelle les produits culturels sont appréhendés comme des valeurs marchandes qui ne peuvent procurer de bénéfices aux investisseurs que dans la mesure où un marché de masse est prêt à les consommer. D'autre part, on constate une politisation qui porte à considérer les émissions étrangères transmises par satellite comme des intrusions dans le domaine de souveraineté de l'État-nation. Ce trait est plus prononcé dans les pays récepteurs où le régime politique en place a tendance à voir dans ces émissions des menaces pour la stabilité du pays. A la limite, l'interprétation politisée de ces services y voit un impérialisme culturel qui s'exerce à partir du ciel. Pour le combattre, les régimes politiques prennent des mesures préventives, la plus courante à ce jour étant l'imposition de restrictions à l'usage des antennes paraboliques, qui permet de contrôler l'accès direct des citoyens aux programmes transmis par satellite. En pareil cas, les problèmes que soulève la radiotélévision par satellite prennent donc un caractère politique. Ce qui est en jeu est le pouvoir politique du gouvernement d'un pays qui voit dans la radiotélévision transmise par satellite une interférence potentiellement dangereuse. Les problèmes relatifs aux apports éducatifs et culturels de la radiotélévision par satellite peuvent ainsi se révéler étroitement liés aux questions plus explosives touchant la réification de la culture et la politisation de la radiotélévision.

Prédominance des programmes occidentaux

Une des observations qu'on fait le plus couramment sur l'influence culturelle de la communication par satellite en Asie a trait à la prédominance des programmes occidentaux et à la séduction irrésistible qu'ils exercent sur les publics autochtones d'Asie en les éloignant de leurs valeurs culturelles traditionnelles (Yeap, 1994). Elle est corroborée par la quantité considérable de programmes proposés par des pays étrangers, en particulier les États-Unis. Par exemple, Sen (1993) a relevé qu'en 1990 les produits des médias américains représentaient 75 % des recettes générées par la

radiotélévision et la télévision par câble et 85 % des recettes de la télévision à péage dans le monde entier. En outre, 55 % de l'ensemble des locations de films projetés en salle et 55 % des locations de films en cassette par des particuliers concernent des produits américains ; quant aux disques et autres enregistrements américains, la moitié des recettes mondiales de l'industrie du disque leur est imputable. On estime aussi qu'environ 20 % des quelque 700 récepteurs satellites de la région Asie-Pacifique servent à la transmission d'émissions de télévision. Cette proportion va sans doute s'accroître considérablement dans l'avenir car la région compte les deux tiers des téléspectateurs potentiels du monde. Le tableau 1 indique le nombre (élevé) de satellites géostationnaires qui sont en service ou dont le lancement est prévu dans la région Asie-Pacifique.

Tableau 1.
Satellites géostationnaires dans la région Asie-Pacifique

<i>Pays</i>	<i>Nb de satellites</i>	<i>Date de lancement</i>	<i>Couverture</i>
Australie	4	1985, 87, 92, 94	Australie, NZ, PNG
Hong Kong	4	1990, 94(2), 96	Régionale
Inde	5	1990, 92, 93, 94 RAD*	Sous-continent indien
Indonésie	6	1983, 87, 90, 92 95, 96	Régionale
Japon	13	1988(2), 89, 90 90(2), 91, 92(2), 94, 95(2), 97	Japon/Faisceau international
Corée	2	1995	Corée
Malaisie	1	1995	Asie du S-E
R.P. de Chine	4	1988, 90, 94, 95	Asie du S-E
Thaïlande	2	1993, 94	ANASE
Tonga	8	1983, 94, 96(2) 97, RAD (2)	Régionale

* RAD = reste à décider.

Source : *Asian Communications*, juin 1994.



Toutefois, on ne peut mesurer l'influence culturelle des émissions uniquement en fonction de la quantité de programmes disponibles. Il y a un facteur plus déterminant : le pourcentage des émissions disponibles effectivement regardées par les téléspectateurs. Certaines des premières études consacrées à la mondialisation de la radiotélévision étaient des enquêtes sur la circulation mondiale des émissions de télévision (Nordenstreng et Varis, 1974 ; Varis, 1985). Ces études portaient essentiellement sur la part de l'offre d'émissions étrangères dans les programmes nationaux. Elles ont analysé, par exemple, la proportion d'éléments importés dans les programmes diffusés par les chaînes nationales et les pays d'où provenaient ces importations. Leur conclusion a été que « dans les pays en développement, les médias empruntent un pourcentage élevé de leur contenu culturel et récréatif à un petit nombre de pays industrialisés, et surtout à quelques grands réalisateurs de ces pays » (MacBride, 1980, p. 203). Comme le font observer Sepstrup et Goonasekera (1994), ces premières études n'avaient pas de cadre conceptuel commun. Elles partaient de l'hypothèse selon laquelle la circulation internationale des émissions de télévision avait des effets culturels et économiques dans des régions déterminées et sur des groupes déterminés de téléspectateurs. « Outre les théories générales relatives à l'impérialisme des médias, cette hypothèse était la seule 'théorie' sur laquelle était fondée la collecte des données, de sorte qu'il n'existait pour ces études aucun cadre conceptuel commun. » (Sepstrup et Goonasekera, 1994, p. 12).

Les premières études se concentraient sur l'offre d'émissions étrangères dans les médias nationaux. On présumait que cette offre serait suivie de la consommation de ces émissions. On n'a commencé que récemment à examiner systématiquement les données distinctes relatives à la consommation réelle d'émissions étrangères. L'offre d'émissions étrangères ne constitue qu'un niveau (le premier) d'un processus d'acculturation des médias transnationaux. Elle est une condition nécessaire, mais non suffisante, de la propagation d'influences culturelles dans les pays receveurs. Il y a d'autres étapes, comme le montre la figure 1.

Figure 1. Niveaux des flux transnationaux d'émissions de télévision

<i>Variable indépendante</i>		<i>Variable dépendante</i>
1. Flux internationaux d'émissions de télévision	→	Transnationalisation de l'offre de télévision
2. Transnationalisation de l'offre totale	→	Transnationalisation de la consommation
3. Transnationalisation de la consommation totale	→	Effets culturels potentiels

(Voir Sepstrup et Goonasekera (1994), pour une application de ce modèle dans un certain nombre de pays d'Europe et d'Asie.)

D'après ce modèle théorique, il faudra, pour comprendre ce que sont les apports de la télévision mondiale à l'éducation et à la culture, analyser l'offre de produits de la télévision mondiale dans un pays mais aussi la consommation qu'en font effectivement divers groupes dans ce pays. Le modèle reconnaît que si l'offre de produits est un préalable de la consommation de ces produits, la compréhension de leurs effets culturels sur les pays récepteurs veut que l'on traite l'offre et la consommation comme deux variables distinctes.

En 1990, l'AMIC a lancé avec l'aide de l'UNESCO une étude de l'offre et de la consommation d'émissions de télévision dans quatre pays de la région Asie-Pacifique : l'Australie, l'Inde, les Philippines et la République de Corée (Sepstrup et Goonasekera, 1994). L'étude a examiné le contenu des émissions étrangères que les téléspectateurs pouvaient recevoir de trois sources, à savoir les émissions étrangères programmées par les chaînes nationales, des émissions pouvant être captées par débordement sur les chaînes nationales d'un pays voisin et les émissions transmises par satellite sur toute la planète par des réseaux comme CNN et Star TV. Elle s'est appuyée sur un échantillon de données relatives à une période de deux semaines. Le tableau 2 indique la part des émissions importées dans l'offre nationale totale d'émissions de télévision par catégorie d'émission pour les quatre pays étudiés.

On voit que l'offre totale d'émissions étrangères varie considérablement selon les pays. Elle est de 54,2 % en Australie, mais de 8,3 % en Inde. On constate que les dramatiques et les films constituent la catégorie d'émission la plus programmée dans tous les pays, sauf l'Inde, où il apparaît que les émissions sportives ras-



semblent l'essentiel des émissions étrangères. Il convient toutefois de préciser qu'à l'époque où l'échantillon indien a été composé l'équipe de l'Inde de cricket jouait des matches internationaux qui étaient retransmis par la télévision indienne, ce qui explique peut-être la prédominance des émissions sportives dans cet échantillon.

Du point de vue de la consommation, les dramatiques et les films forment la catégorie la plus populaire. En Australie et aux Philippines, les programmes étrangers se taillent la part du lion avec 75,3 % et 46,3 % respectivement. En Corée, la proportion tombe à 19,6 % et en Inde, elle n'est que de 0,2 %. Cependant, la situation a radicalement changé en Inde depuis 1992, à partir du moment où l'on a pu y capter gratuitement Star TV. En septembre 1992, on estimait que Star TV avait pénétré 3,7 % des foyers dans l'ensemble de l'Inde, 5 % dans les zones urbaines et entre 15 et 20 % dans les grandes villes (Karnik, 1993). Il est certain que le potentiel de réception d'émissions étrangères des Indiens est beaucoup plus important aujourd'hui qu'il ne l'était en 1991, au moment où cette étude a été réalisée.

Tableau 2. Part des programmes importés dans l'ensemble de l'offre nationale d'émissions de télévision, par catégorie d'émissions

Catégorie d'émissions	Australie		Inde		Philippines		Corée	
	M*	%	M	%	M	%	M	%
1. Drama/films	2167,7	36,2	20,2	2,6	688,9	14,4	171,8	4,6
2. Divert./variétés	434,8	7,3	0,0	0,0	404,3	8,4	71,0	1,9
3. Musique	29,4	0,5	0,0	0,0	84,0	,8	0,0	0,0
4. Sports	113,6	1,9	35,7	4,5	21,8	0,4	5,0	0,1
5. Actualités	178,5	3,0	0,0	0,0	31,1	0,6	20,1	0,5
6. Information	0,0	0,0	2,0	0,3	158,6	3,3	8,0	0,2
7. Arts	22,7	0,4	0,0	0,0	46,6	0,9	59,0	1,6
8. Éducation	292,0	4,9	7,1	0,9	9,3	0,2	0,0	0,0
9. Religion	0,0	0,0	0,0	0,0	116,6	2,4	0,0	0,0
10. Autres	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Total	3245,0	54,2	65,0	8,3	1555,0	32,7	335,0	8,9

M* = minutes. Source : Sepstrup et Goonasekera (1994), *La transnationalisation de la télévision en Europe et en Asie*.

Le tableau 3 indique le coefficient d'utilisation des émissions programmées par la télévision nationale. Il s'agit ici de déterminer le pourcentage de l'ensemble des programmes offerts aux téléspectateurs qui est effectivement regardé.

Tableau 3.
Coefficients d'utilisation de l'offre nationale d'émissions

<i>Origine</i>	<i>Australie</i> %	<i>Inde</i> %	<i>Philippines</i> %	<i>Corée</i> %
Intérieure	4,4	12,0	1,9	3,9
Étrangère	2,1	3,1	2,6	5,4
Offre totale	3,2	11,3	2,2	4,0

Source : Sepstrup et Goonasekera (1994), *La transnationalisation de la télévision en Europe et en Asie*.

En Australie, les téléspectateurs ont effectivement consommé 4,4 % de la durée d'émission pour les programmes de production nationale et 2,1 % pour les programmes étrangers. Les données indiquent que très peu des programmes diffusés ont été effectivement regardés, d'où la forte concurrence pour les parts de marché. En Corée et aux Philippines, le taux d'utilisation est plus élevé pour les programmes étrangers que pour les émissions de production nationale.

Du point de vue des influences culturelles, on peut conclure de cette constatation que celles-ci ne sont peut-être pas aussi vastes qu'on l'imagine. S'agissant d'évaluer les influences culturelles, l'important n'est pas ce qui est programmé mais ce qui est regardé. Or, il s'avère que le pourcentage des programmes effectivement regardé est très faible et que les téléspectateurs font des choix très sélectifs. Nul doute que le paysage audiovisuel en Asie a énormément changé depuis 1990, année où furent rassemblées les données de cette étude. Ses conclusions sont donc à considérer avec prudence. On retiendra surtout la nécessité de mener des recherches systématiques dans la durée pour appréhender l'influence culturelle des émissions transmises par satellite.

Une autre crainte exprimée couramment par les critiques de la programmation d'émissions étrangères concerne le risque de



voir les producteurs locaux imiter les programmes étrangers, créant ainsi des clones d'une valeur culturelle douteuse. Ils font valoir qu'on aboutirait à terme à une homogénéisation des formats d'émissions, celles-ci commençant à se ressembler à tel point qu'on ne pourrait plus les distinguer les unes des autres que par le générique ou la langue. Ce pourrait être la mort de l'activité locale. Cependant, l'effet de clonage n'est qu'une forme extrême de l'adaptation ou de l'« autochtonisation » des émissions. L'influence des émissions étrangères sur la définition des formats d'émission dans les pays récepteurs est plus subtile et plus variée. Comme l'a fait remarquer Lee (1991), l'absorption et l'« autochtonisation » des produits culturels étrangers peuvent être plus ou moins grandes en fonction du degré d'absorption de la forme et du contenu des cultures étrangères.

On peut ainsi distinguer jusqu'à quatre modes d'absorption. Lee les baptise comme suit : (i) à la manière du perroquet, soit l'adoption en bloc du format étranger (effet de clonage) ; (ii) à la manière de l'amibe, qui garde le contenu mais non la forme (par exemple, les émissions de jeux) ; (iii) à la manière du corail, qui garde la forme mais modifie le contenu (par exemple, des paroles locales sur des mélodies étrangères) ; enfin, (iv) à la manière du papillon, qui absorbe et « autochtonise » la culture étrangère au point qu'on peut difficilement distinguer ce qui est étranger de ce qui est autochtone. Par exemple, on dit volontiers qu'un grand metteur en scène de cinéma comme Satyajit Ray sait marier dans son art le meilleur des techniques cinématographiques européennes et la connaissance qu'il a des nuances culturelles de l'Inde. La forme que revêtent l'absorption et l'indigénisation est influencée par de nombreux facteurs, comme les demandes du public, les forces et les faiblesses relatives des productions locale et étrangère, la concurrence d'autres cultures et leurs effets stimulants, le changement démographique, la ténacité des artistes et les politiques des pouvoirs publics (Lee, 1991, p. 52).

La prolifération des émissions diffusées par satellite a, cependant, beaucoup affaibli le pouvoir qu'avaient les gouvernements nationaux de décider de ce qu'il y avait lieu de programmer. Il en est plus particulièrement ainsi dans les pays où les antennes paraboliques ne sont pas prohibées et où leur utilisation ne fait l'objet d'aucun contrôle, comme en Inde (voir tableau 4).

Tableau 4.
Possession d'antennes paraboliques

<i>Sans restriction</i>	<i>Autorisée</i>	<i>Soumise à restriction</i>
Australie	Bangladesh	Chine
Hong Kong	Inde	Malaisie
Corée	Myanmar	Singapour
Taiïwan	Philippines	

Source : *Asia-Pacific Broadcasting*, février 1994.

Selon Karnik (1993), c'est la couverture en direct de la guerre du Golfe, début 1991, par CNN qui a inauguré l'ère de la radiotélévision transnationale par satellite en Inde. Quand l'impact de l'événement commençait à s'atténuer, Star TV fit son apparition avec ses quatre chaînes anglophones et donna un coup de fouet à la télévision transnationale. Par ailleurs, ATN, qui est reliée à Moscou par l'intermédiaire d'un satellite russe, et ZeeTV, qui émet de Hong Kong, visaient aussi le public indien (Karnik, 1993). Les sociétés indiennes de télévision par câble ont élargi l'audience de la télévision transnationale par satellite en retransmettant ses programmes sur leurs réseaux câblés. Le câble est, d'ailleurs, le principal moyen de transmission de ces programmes en Inde parce que les antennes paraboliques sont encore trop chères pour que beaucoup d'Indiens puissent en posséder. Une conséquence manifeste de l'avènement de la télévision transnationale diffusée par satellite a été la baisse du taux d'écoute des émissions de Doordarshan, qui jouissait auparavant d'un quasi-monopole des émissions de télévision en Inde. Ses émissions très populaires, comme Mahabharat, franchissaient la barre des 90 % de taux d'écoute. Aujourd'hui, l'indice d'écoute du programme le plus populaire, le film hindi, n'est plus que de 49 % et le feuilleton le plus populaire, « le Livre de la jungle », est tombé à 36 % (Karnik, 1993). Il n'y a pas beaucoup de statistiques fiables sur l'audience de la télévision transnationale par satellite en Inde. Un sondage réalisé à Ahmedabad et Bombay indique que les chaînes anglophones ont une audience plus faible ; elle est de 2 % pour MTV à Ahmedabad et de 14 % pour STAR Plus à Bombay.



Il convient toutefois de noter avec Karnik (1993) que l'influence culturelle de la télévision transnationale par satellite ne se limite pas à la petite fraction de la population qui a accès à ses programmes. Outre l'« effet de clonage » qui résulte de l'imitation par des producteurs locaux des émissions étrangères populaires, on observe également un effet de « sanscristation » ou d'émulation de la part de ceux qui se trouvent au bas de l'échelle sociale et économique et recourent à l'imitation des façons de faire des classes supérieures comme moyen d'ascension sociale.

La situation est très différente au Japon, où les émissions de télévision étrangères n'ont pas particulièrement percé, sauf aux tout débuts de la télévision japonaise (de la fin des années 50 au milieu des années 60) où bon nombre de mélodrames populaires américains étaient programmés aux heures de grande écoute et obtenaient des indices d'écoute fort élevés (Hagiwara, 1993). Depuis le milieu des années 60, les programmes importés ont perdu peu à peu de leur popularité, en raison principalement du renforcement de l'industrie japonaise de la télévision facilitée par la croissance de l'économie japonaise. L'acquisition de récepteurs de télévision par la population rurale a été aussi un important facteur de chute des taux d'écoute des programmes importés ; les gens de la campagne ont en effet manifesté une forte préférence pour les émissions produites dans le pays et se sont souvent plaints de ce que les dramatiques occidentales étaient trop compliquées et incompréhensibles (Ito, 1989).

Utilisation de la radiotélévision par satellite dans le domaine de l'éducation

Si l'axe majeur des programmes mondiaux retransmis par satellite en Asie a porté sur les émissions de divertissement et les nouvelles de l'actualité mondiale, des expériences internationales n'en ont pas moins été menées dans l'utilisation du vecteur satellite à des fins d'éducation et d'enseignement formel et non formel. Nous en citerons deux.

La première de ces initiatives est celle des Pan Pacific Educational and Communication Experiments by Satellite (PEACESAT). Les objectifs fondamentaux du projet étaient

(i) d'élever la qualité et de renforcer la capacité des établissements d'enseignement dans le Pacifique en facilitant le partage de ressources peu abondantes et en amenant des possibilités d'éducation dans des zones lointaines ou isolées, (ii) d'améliorer les prestations de services professionnels dans des zones à population clairsemée grâce au support des télécommunications et (iii) de faciliter l'application des possibilités offertes par la technologie satellitaire à la résolution de problèmes sociaux internes et à un développement mondial pacifique (King et Sanderson, 1983). Parmi les activités diverses menées dans le cadre de ce projet, citons un cours postuniversitaires portant sur l'étude de la communication et de l'avenir. Le programme reliait par satellite des étudiants d'Honolulu, de Wellington, de Papouasie-Nouvelle-Guinée, des îles Cook, des îles Nioué, de Fidji et de Nouvelle-Calédonie. La plupart des étudiants qui y ont pris part ont été étonnés de la quantité de matériel, insoupçonnée à première vue, qui a pu ainsi être mise au jour sur le terrain. Les échanges mutuels, empreints d'honnêteté, ont transcendé les barrières culturelles. Le cours a été dans l'ensemble une réussite.

L'autre projet est le Network College of Communication in the Pacific (NCCP) qui est coordonné par le département de la communication de l'Université de Hawaii et le East-West Centre. Le NCCP est une association des instituts de recherche en communication et des départements d'université enseignant des cours de troisième cycle dans le domaine de la communication dans la région Asie-Pacifique. Ses objectifs sont de faciliter des recherches en collaboration dans le domaine de la communication dans cette région, de constituer un corps de connaissances dont le contenu se rapporte spécifiquement à l'Asie et au Pacifique, de renforcer l'enseignement postuniversitaire à l'aide de la technologie liée au satellite et de développer le fonds de connaissances en ligne dans l'ensemble de la région¹.

Ces deux projets ont un caractère international en ce sens que leur but fondamental est de relier des établissements universitaires et de recherche dans différents pays, mais l'Asie compte également plusieurs projets nationaux de radiotélévision par satellite dans des pays spécifiques, dont la promotion de l'éducation est un des objectifs primordiaux. Nous donnons ici des précisions sur deux de ces projets: le Satellite



Instructional Television Experiment (SITE) en Inde et le projet de satellite Palapa en Indonésie. L'un et l'autre ont fait date dans l'application de la technologie du satellite à l'enseignement à distance en Asie.

En Inde, l'expérience du SITE a commencé en 1975 avec l'utilisation du satellite américain ATS-6. Des émissions de télévision conçues spécialement à cet effet ont été transmises vers 2.330 villages répartis dans six États² (Rajan, 1987). Leur contenu éducatif n'était pas basé sur le programme scolaire. La plupart des émissions étaient produites en hindi et doublées dans les langues régionales. Chaque « capsule », d'une durée d'environ 22 minutes, était le résultat d'un travail intensif en ateliers réunissant des spécialistes de l'éducation, des producteurs de télévision et des scientifiques. Les effets bénéfiques du SITE ont été, entre autres, les suivants : amélioration de la fréquentation scolaire, enrichissement du vocabulaire des enfants, propension des enfants à chercher des renseignements complémentaires à d'autres sources, notamment livresques. Chez les adultes, on a observé que les femmes analphabètes acquéraient des connaissances nouvelles, on était mieux informé de ce qui se passait dans le pays, l'analphabétisme n'était plus un obstacle majeur à l'acquisition de savoirs nouveaux ; les normes de santé et d'hygiène s'élevaient, les méthodes d'élevage et d'agriculture étaient améliorées. Le projet SITE avait un caractère ponctuel. Certes, il ne serait pas envisageable dans le cadre de programmes réguliers « normaux » de maintenir le même niveau de mobilisation des ressources, de dévouement et de motivation des agents que celui auquel a atteint cette expérience. Néanmoins, le SITE a montré qu'une méthodologie praticable pour la mise en place d'un réseau de communication par satellite à des fins d'éducation et de développement est à la portée des pays dits pauvres.

L'Indonésie est le premier pays d'Asie à avoir disposé d'un satellite opérationnel pour ses propres besoins. Palapa a été lancé en 1976 et sert, à des degrés divers, pour le téléphone, le télex, le télégraphe, la radio et la télévision. Il a aussi été mis à contribution pour un projet pilote d'éducation en matière de développement reliant 11 universités dans les îles orientales. Ce projet, lancé en 1980, relie les campus de ces universités pour faciliter entre elles le partage de ressources humaines et institutionnelles peu

abondantes. Ses objectifs primordiaux étaient la formation d'instructeurs et l'enseignement agricole. Le projet était mené en liaison avec deux universités américaines, Washington State University et le Centre for Instructional Media and Technology de l'Université du Connecticut (Rajan, 1987). Palapa est aussi employé pour l'instruction des étudiants de l'« université ouverte » (Universitas Terbuka) de Djakarta – qui a quelque 150.000 étudiants inscrits.

Outre la part qu'il a prise à l'enseignement formel, Palapa aussi apporté sa pierre à la consolidation de la nation indonésienne en répandant l'emploi d'une langue commune, le bahasa Indonesia.

Selon Sumardjan (1991, p. 15), « la télévision remplit irrésistiblement une fonction d'agent de diffusion du basha Indonesia. Elle est, dans ce domaine, l'égale de la radio. Sans les deux médias électroniques, l'usage du basha Indonesia ne se serait pas propagé aussi rapidement parmi les groupes ethniques du pays. Cette fonction de diffusion a été renforcée par Palapa qui accroît la vitesse de propagation de la langue nationale dans l'ensemble de la population. Palapa s'est révélé être un instrument efficace dans ce processus de création d'une langue commune. »

Les axes de développement des services de radiotélévision par satellite

Il découle de ce qui précède que dans la plupart des régions du monde les services de radiotélévision par satellite se sont développés dans trois directions. Les satellites ont d'abord été utilisés par des pays particuliers à des fins de développement national. Tel est le cas de Palapa en Indonésie et celui d'Insat en Inde. En pareil cas, les acteurs clés sont alors les gouvernements. Les mobiles sont la promotion de l'unité nationale, la quête de la sécurité nationale et la poursuite du développement social. La radiotélévision éducative tient une place importante dans ce dispositif.

Le deuxième axe est la mise en place de services de satellite mondiaux en général par des multinationales comme CNN ou par des sociétés publiques de radiotélévision comme la BBC. Il s'agit d'entreprises commerciales fonctionnant selon les lois



du marché, qui, ces dernières années, se sont multipliées dans le monde entier. Ce sont elles qui ont suscité les plus sérieuses préoccupations, du fait que le principe qui les gouverne est celui de la primauté de l'intérêt commercial. Si, dans l'utilisation faite de la technologie du satellite par les gouvernements nationaux, nous avons pu discerner une politisation des programmes de satellite correspondant à un programme politique servant les intérêts des groupes au pouvoir, nous percevons dans la mise en place des services mondiaux basés sur le satellite une mercantilisation de tout ce qui touche à ces services, à commencer par la mercantilisation des produits culturels. Il y a et il continuera à y avoir une tension entre les services mondiaux de la radiodiffusion commerciale relayée par satellite et les gouvernements des pays qui reçoivent ces produits. Nous pensons que cette tension s'accroîtra lorsque les politiques de liberté des échanges de l'OMC/GATT, de l'APEC et de l'ALENA entreront pleinement en application. Si notre lecture de la situation s'avère juste, les produits culturels tels que les programmes de télévision, les films et la musique seront des marchandises sur un marché libre, et les pays les plus puissants tels que les États-Unis et le Japon auront de puissants moyens de faire pénétrer ces produits dans les autres pays. Les produits culturels locaux et autochtones risquent de se trouver confrontés à des défis d'un genre nouveau. Il y a dans ce domaine des recherches à mener avec la plus grande attention.

Le troisième axe suivant lequel se sont déployés les services mondiaux fournis par le satellite est celui de la prestation de services spéciaux par des groupes de professionnels. L'expérience du PEACESAT et le projet NCCP sont à cet égard deux exemples de l'utilisation de la technologie du satellite à des fins éducatives. Il y a d'autres projets dans lesquels les services relayés par satellite étaient axés sur la santé et l'éducation en milieu rural (voir, par exemple, Stevenson, 1985). L'évolution future dans le domaine des services de radiodiffusion par satellite verra peut-être de nombreux gouvernements nationaux lancer leur propre radiodiffusion internationale par satellite. Ce faisant, ces gouvernements estimeraient devoir prendre les devants et se donner les moyens de réagir pour empêcher que leur pays soit voué au rôle de l'éternelle victime. « Le seul moyen de rétablir l'équilibre et de donner aux gens la possibilité

de juger par eux-mêmes est que les pays dont la population constitue le public des émissions créent et fassent rayonner dans le monde leur propre foyer de nouvelles d'actualité, de commentaires, d'interprétations, d'amplification et d'explication » (*Business Times*, 16 novembre 1993, cité par Yeap, 1994).

Singapour s'est d'ores et déjà donné une dimension régionale avec les émissions de télévision qu'elle diffuse dans la région et la vente du journal *Singapore's Straits Times* qui fait figure de source d'informations de première main sur l'actualité asiatique (Yeap, 1994). Il est à prévoir que beaucoup d'autres pays d'Asie lanceront leurs propres services régionaux de télévision par satellite. L'Inde, l'Indonésie, la Malaisie et la Thaïlande sont au nombre des pays capables de lancer ce type de service dans un proche avenir. Voir au tableau 5 la liste des services satellite qui ont été proposés pour la période 1995-1997 dans la région Asie-Pacifique.

Encourager les fonctions culturelles et éducatives de la radiotélévision par satellite

Etant donné cette transformation relativement rapide du paysage de l'audiovisuel relayé par satellite, il convient d'adopter une approche éclectique pour proposer des moyens d'encourager les fonctions culturelles et éducatives de la radiotélévision par satellite. Avant tout, il s'agit de cerner les faits et leurs conséquences aussi nettement que possible. Comme on l'a indiqué dans la première partie de ce chapitre, il faut savoir non seulement ce qui est proposé aux téléspectateurs mais quel pourcentage ils en regardent effectivement. Dès lors, une recherche empirique permanente est une condition *sine qua non* si l'on veut pouvoir s'appuyer sur une compréhension du phénomène pour encourager ses fonctions éducative et culturelle.

Deuxièmement, il faudra peut-être, au moins au stade initial, monter des projets spéciaux destinés à encourager la fonction éducative et la fonction culturelle, et plus particulièrement cette dernière. Il conviendrait d'atteler à cette tâche des groupes de professionnels. A cet égard, on obtiendra le meilleur rapport coût/efficacité en en chargeant des organismes non gouvernementaux.



Tableau 5.
Services de satellite proposés dans la région Asie-Pacifique

1995	1996/1997 (lancement prévu)	
1 ^{er} trimestre	AsiaSat 2	Intrasat 2
PanAm Sat 4	Intelsat VIII	Palapa C3
2 ^e trimestre	ArabSat 2	Rimsat 5
Intesat VII	Rimsat 6	
Iransat 1	Thaicom 3	
Koreasat 4	Unicom 1	
Rimsat 4	Unicom 2	
3 ^e trimestre	Intelsat VII	
Insat 2C		
JCSAT 3		
Palapa C1		
4 ^e trimestre	Globostar 3	
Koreasat 3		
Intrasat VII		
SATAC		

Source : *Asia-Pacific Broadcasting*, juin 1994.

Troisièmement, il convient d'envisager sérieusement la formulation d'un code de déontologie commun, constitué d'un ensemble minimum de principes d'éthique, auquel tous les opérateurs de la radiotélévision par satellite devront souscrire pour ne pas faire de tort aux audiences ou aux gouvernements des pays receveurs. L'Asian Broadcasting Union travaille à l'élaboration d'un tel ensemble de principes directeurs (Menon, 1994). Certains universitaires ont suggéré que soit établi un régime réglementant l'exploitation des ressources du ciel à la manière du droit de la mer et de sa formulation par la communauté internationale. Dans l'immédiat, le moins qu'on puisse faire est de rassembler les

documents relatifs à l'ensemble des législations publiques internationales en train de se constituer dans ce domaine. Ce travail comprendra notamment une étude des conventions, des coutumes et des pratiques internationales susceptibles de se condenser un jour en droit international.

Quatrièmement, il doit y avoir des émissions d'éducation du public traitant de problèmes sociaux ciblés comme les relations sexuelles dans l'adolescence, la prostitution des enfants, la violence, etc. Au lieu d'accuser la télévision transnationale de tous les maux, les chaînes de télévision locale devraient améliorer leurs propres émissions en les rendant plus attrayantes, surtout aux yeux du public jeune (Chu, 1994).

Cinquièmement, il conviendrait d'institutionnaliser certains moyens formels de reconnaître les contributions de la radiotélévision par satellite à la culture et à l'éducation. On pourrait s'inspirer pour ce faire de récompenses déjà instituées pour reconnaître l'excellence en matière de radiotélévision, comme le prix du Japon pour les émissions de radiotélévision éducative patronné par NH et l'UNESCO. Il serait bon de susciter parmi les opérateurs de radiotélévision par satellite un esprit de compétition visant l'excellence à cet égard.

Sixièmement, il y a lieu d'encourager la mise en place d'un mécanisme de commercialisation de produits culturels émanant de pays divers. Il s'agirait essentiellement d'ouvrir la possibilité de puiser des émissions à des sources variées connues des opérateurs de radiotélévision. On ne sait pas grand chose, à l'heure actuelle, des émissions programmables en dehors de celles qui sont produites aux États-Unis, au Royaume-Uni et, dans une moindre mesure, au Japon. Et donc, même s'ils le désirent, les radiodiffuseurs ne peuvent se procurer des programmes à des sources inaccoutumées, sauf s'ils sont prêts pour ce faire à partir en voyage d'exploration.

Quelques remarques pour conclure

Pour finir, il convient de prendre un peu de recul et d'élargir au champ philosophique notre réflexion sur les problèmes qui se posent. Commençons par reconnaître la formidable variété des données culturelles et les considérations d'ordre éthique qui se dégagent de cette diversité des nations. La technologie du



satellite a mis en œuvre une vaste palette de contacts culturels entre des gens de pays divers. Elle offre des possibilités sans précédent pour établir des liens culturels et identitaires plus étroits. En sens inverse, elle suscite aussi des craintes de domination culturelle et d'oblitération des identités ethniques. L'histoire a cependant montré quelle force et quel pouvoir d'adaptation ont les cultures autochtones traditionnelles et comment elles sortent parfois renforcées des épreuves qui les menacent. L'histoire montre aussi que lorsque des pays ont à faire face à l'intrusion culturelle de l'étranger, il risque de se produire une réaction brutale et destructrice contre toutes les influences étrangères, bonnes ou mauvaises. Le plus urgent, peut-être, au point où nous en sommes du développement de la radiodiffusion transmise dans le monde entier par satellite, est de pourvoir à une éducation systématique du public, tant formelle qu'informelle, sur la nature du phénomène en cours. Un effort permanent de recherche est nécessaire à cet effet. Il faut qu'un discours public informé puisse être entendu dans les médias, dans les écoles et à travers un débat public.

Ce que ne doit pas manquer de nous faire comprendre la mondialisation de la radiodiffusion par satellite, c'est que nous vivons tous dans le même monde. Il a ses bons et ses mauvais côtés, le mal y côtoie l'innocence. Aucune région du monde n'a le monopole du bien ; aucune n'est entièrement mauvaise. Or, les émissions diffusées par satellite facilitent une communication à travers les cultures grâce à laquelle les gens ont tendance à être mieux informés, plus conscients, et qui peut-être fait régresser l'esprit de clocher. Elle peut faire progresser une certaine unité au sein de la diversité des êtres et contribuer à l'émergence d'une culture plus tolérante et consensuelle transcendant les frontières nationales. Le réflexe de se barricader pour se protéger de l'« intrusion » des influences culturelles étrangères équivaut peut-être à se mettre un bandeau sur les yeux en espérant pouvoir ainsi avancer plus sûrement à travers la jungle entre gouffre et précipice. L'emprise planétaire des médias est un fait accompli, et pour longtemps, avec lequel nous devons apprendre à vivre. Pour tirer le meilleur parti possible de ses potentialités bénéfiques, il faut l'appréhender comme une chance qui s'offre d'ouvrir les yeux par l'éducation et l'expérience au lieu de les fermer dans la crainte et l'ignorance.

Notes

1. Les institutions qui font partie du NCCP sont les suivantes. Faculté des arts de la communication (Université de Chulalongkorn) ; AMIC ; School of Communication Studies (Université technologique de Nayang), Singapour ; Institute for Development Communication (Université des Philippines) ; CIRCIT, Australie ; Department of Communication Studies (Victoria University), Nouvelle-Zélande ; Centre for Educational Research, Nouvelle-Zélande ; David Lam Centre for International Communication (Simon Fraser University), Canada ; Programme in Cultural Studies at East-West Centre et Department of Communication (Université de Hawaïi).
2. Andhra Pradesh, Bihar, Karnataka, Madhya Pradesh, Orissa et Rajasthan.

Références

- Chu, G. (1994). 'The Impact of Transnational Television Broadcasting upon the People of the Asian-Pacific Region'. Document présenté au Séminaire sur le développement de la télévision dans la région Asie-Pacifique, Djakarta, Indonésie.
- Hagiwara, S. (1993). 'Mass Media and Cross Cultural Communication: Japanese Study'. Interim Report, AMIC Collection, Singapour.
- Ito, Y., cité dans Hagiwara (1993).
- Kamik, K.S. (1993). 'Socio-cultural and Economic Impact of Transnational Broadcasting and Cable TV'. Publication de l'International Broadcasting, Cable and Satellite Conference, New Delhi.
- King, S.S. et Sanderson, R. (1983). 'Communication and the Future: an Experiment in Satellite Education'. Document présenté à l'AMIC, EWCI, Chiangmai University Seminar on Improving Content and Methodology of Communication Education and Research, Chiangmai, 21-31 mars 1983.
- Menon, V. (1994). 'Satellite Broadcasting in Asia: The State of Play'. Document présenté à la Commonwealth Broadcasting Association General Conference, Vancouver, Canada.
- Rajan, M.S. (1987). 'Satellite Applications in Distance Education through TV and Radio', *Distance Learning*, vol. 1, Manille, Asian Development Bank.
- Sen, A. (1993). 'The Impact of American Pop Culture in the Third World', *Media Asia*, vol. 20, n° 4, AMIC, Singapour.
- Sepstrup, P. et Goonasekera, A. (1994). *La transnationalisation de la télévision en Europe et en Asie*, Paris, UNESCO.
- Stevenson, J. (1985). 'Satellite for Health and Rural Education', *Intermedia*, vol. 13, n° 6.
- Sumardjan, S. (1991). 'The Social and Cultural Effects of Satellite Communication on Indonesian Society', *Media Asia*, vol. 18, n° 1, pp. 15-19.
- Tracey, M. (1994). 'Satellite Broadcasting'. Document présenté à la Commonwealth Broadcasting Association General Conference, Vancouver, Canada.
- Yeap, S.B. (1994). 'The Emergence of an Asian Centered Perspective: Singapore's Media Regionalization Strategies', *Media Asia*, vol. 21, n° 2, pp. 63-71.



CHAPITRE 4 Le cas de
l'Europe occidentale

Alfred Smudits
MEDIACULT
Vienne, Autriche



Introduction

La société européenne traverse à l'heure actuelle un processus de mutation, une transformation rapide et irréversible de son paysage audiovisuel qui oblige les radiodiffuseurs de service public à redéfinir leur rôle dans le contexte de la politique culturelle et démocratique. Cette mutation est encore en cours et son issue est incertaine. Les systèmes de radiotélévision nationaux et supranationaux, les intérêts du secteur privé dans les industries médiatiques nationales et transnationales, le comportement du public et les nouvelles flambées de développement sont autant de variables en jeu, dont dépend non seulement la puissance économique et culturelle des radiodiffuseurs de service public mais aussi leur survie économique et culturelle.

Ce chapitre s'applique à cerner les évolutions et les questions fondamentales sans entrer dans le détail des événements en cours – tâche impossible et qui n'aurait pas grand sens, étant donné la vitesse à laquelle les choses changent. Il porte sur les pays d'Europe occidentale. Bien que le terme « Europe occidentale » ne s'applique plus, depuis 1989, à la définition d'une zone géographique ou politique nettement délimitée, il désigne dans le présent chapitre les pays qu'on disait d'Europe de l'Ouest avant l'ouverture de l'Europe de l'Est. Cette approche exclut toute référence aux problèmes spécifiques des pays d'Europe centrale, orientale et méridionale où de grandes réformes sont en cours.

Bien que le terme de radiotélévision s'applique aussi à la radio, l'accent est mis surtout sur la télévision, du simple fait qu'elle est économiquement et culturellement plus puissante. Il faut ici préciser que la radio peut se permettre d'appliquer des principes différents parce que ses activités nécessitent moins d'investissements. Dans l'ensemble, cependant, le développement

et les problèmes de la radio sont très proches de ceux de la télévision, et il n'apparaît pas nécessaire d'en donner une analyse distincte.

La transformation du paysage médiatique

Dans les années 80, une transformation fondamentale est intervenue dans le paysage médiatique européen. La radiotélévision de service public était incontestablement prédominante jusqu'au début de la décennie. Sauf au Royaume-Uni, où, dès 1959, des stations de télévision commerciale avaient été admises à émettre aux côtés de la BBC, les organismes de service public ont détenu un monopole de la radiotélévision jusqu'à la fin des années 70. En Italie, la radio commerciale a été autorisée au milieu des années 70 et la télévision commerciale l'a été en 1980 ; à partir du début des années 80, des initiatives de dérégulation ont été lancées dans presque tous les pays. Au début des années 90, le système de radiotélévision de service public implanté en Europe était devenu un système à deux volets, avec des opérateurs commerciaux fonctionnant en parallèle et en concurrence avec les opérateurs de la radiotélévision publique.

Ce changement est intervenu pour des raisons avant tout technologiques, mais il est en partie imputable aussi à des transformations d'ordre économique et politique. Les nouvelles technologies de la communication – d'abord la télévision par câble, puis la télévision par satellite, mais aussi la vidéo – ont modifié les bases d'évaluation politique et économique de la radiotélévision, ce qui a conduit à remettre en cause le rôle des radiodiffuseurs de service public.

Le rôle traditionnel de la radiotélévision

Dès le départ, en Europe, la radiotélévision s'est trouvée investie d'une importante mission démocratique et culturelle. Elle a été chargée de fournir à la population entière des informations, de l'éducation et des divertissements de qualité. Ce sont là les principaux éléments d'un service culturel de base et du mandat culturel, éducatif et d'information.

Cette attitude se fondait essentiellement sur la Convention européenne sur les droits de l'homme de 1950 qui, d'une



part, déclare dans son article 10 que « Toute personne a droit à la liberté d'expression. Ce droit comprend la liberté d'opinion et la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées sans qu'il puisse y avoir ingérence d'autorités publiques et sans considération de frontière », mais qui, d'autre part, précise que « Le présent article n'empêche pas les États de soumettre les entreprises de radiodiffusion, de cinéma ou de télévision à un régime d'autorisations ». Dans une interprétation de cet article, la Cour internationale des droits de l'homme souligne que toute mesure visant à restreindre la liberté des médias doit être justifiée par « un besoin social pressant » (Conseil de l'Europe, 1993, p. 2).

Pour des raisons d'ordre économique, seul un monopole régi par la puissance publique était à même de s'acquitter des tâches que requérait de la radiotélévision sa mission culturelle, éducative et d'information. Les théoriciens de l'économie considéraient même la radiotélévision sous sa forme classique comme le parfait exemple d'un « monopole naturel ». Ils étaient d'avis que de par sa nature technologico-économique, la radiotélévision avait tendance à s'arroger une situation de monopole et que, pour des raisons d'ordre démocratique, il apparaissait nécessaire de soumettre ce monopole au contrôle de l'État (Blaukopf, Hofecker et Smudits, 1985). Tel était, au début des années 80, le sentiment partagé des pays européens.

Des directives relatives à l'exécution de la mission d'information, d'éducation et de divertissement (mandat culturel) avaient été établies, qui fixaient les critères d'objectivité, de pluralité d'opinions, de qualité, etc., à respecter (Shaughnessy et Fuente Cobo, 1990). L'infrastructure technique était censée garantir un service desservant l'ensemble de la population. La loi était garante des ressources financières des radiodiffuseurs du service public, qui étaient soit fournies directement par l'État (qui percevait des taxes), soit procurées par un système de redevances (Grande-Bretagne, Norvège, Suède), souvent complété par une part réglementée de recettes publicitaires.

La prestation de service à la totalité de la population était donc une des principales caractéristiques des radiodiffuseurs de service public, la contrepartie étant que personne ne pouvait, théoriquement, recevoir autre chose que ce qui était offert, parce qu'il n'y avait rien d'autre. Les usagers ne pouvaient pas non plus

fournir la preuve d'un « refus de réception », et c'était l'argument en faveur de la redevance obligatoire. La critique du système était centrée sur le fait qu'étant sous le contrôle de l'État, il était économiquement et politiquement tributaire des partis au pouvoir.

Les causes du changement : innovations technologiques et politiques des pouvoirs publics

Vers la fin des années 70, des innovations technologiques ont suscité un débat sur un nouvel ordre audiovisuel. Les conférences CAMR (Conférence administrative mondiale des radiocommunications) en 1977 et 1979, où fut élaboré un nouveau plan d'attribution des fréquences en Europe, et la réception satellite, qui a commencé en 1982, ont représenté un défi tant pour les systèmes nationaux de radiotélévision que pour les organisations supranationales.

En 1982, le Conseil de l'Europe a adopté une *Déclaration sur la liberté d'expression et d'information* dans laquelle il est stipulé que le développement continu de la technologie « devrait servir à promouvoir le droit, sans considérations de frontières, d'exprimer, de rechercher, de recevoir et de communiquer des informations et des idées, quelle que soit leur source » (Conseil de l'Europe, Comité des ministres). C'était là une réinterprétation de l'article 10 de la Convention européenne sur les droits de l'homme dans l'intérêt de la « libre circulation ».

Les progrès de la technologie de la télévision par câble ont débouché sur une remise en question du principal argument servant à justifier le monopole naturel, étant donné que ceux qui reçoivent la télévision par câble peuvent être identifiés et ne paient que lorsqu'ils reçoivent des programmes de télévision par le réseau câblé. Ces changements ont préparé le terrain pour l'avènement d'un marché de libre concurrence. L'argument selon lequel la radiotélévision appelle inéluctablement une situation de monopole a été refoulé à l'arrière-plan. La légitimité du maintien du monopole de l'État a été remise en cause. Ces idées étaient professées avant tout par les industries médiatiques désireuses de s'ouvrir de nouvelles possibilités de bénéfices sur un nouveau marché libre de la radiotélévision, mis aussi par les formations sociales qui comptaient sur la déréglementation pour ouvrir la porte à la démocratisation.



La transformation de la physionomie politique de plusieurs pays européens qui ont souscrit à une politique de déréglementation intégrale (et pas seulement dans le domaine de la radiotélévision) a eu finalement pour effet de faire adopter cette attitude dans l'ensemble de l'Europe. Les « grands » pays (Italie en 1980, Allemagne et France en 1984) ayant ouvert la voie, les « petits » pays, partiellement débordés par la communication transfrontières, durent leur emboîter le pas. A la fin des années 80, tous les pays européens, procédant à des allures différentes et privilégiant tel ou tel média selon les cas, avaient modifié leur paysage audiovisuel. Les systèmes nationaux de radiotélévision étaient désormais déréglementés, les opérateurs privés étaient admis sur le marché et l'État facilitait le développement de l'infrastructure technologique, s'en faisant le promoteur et participant, à l'occasion, à son fonctionnement. Par ailleurs, dans tous les pays d'Europe sauf l'Autriche, on reçoit, outre les programmes des radiotélévisions de service public, les chaînes de télévision commerciale qui émettent dans le pays.

Les régimes d'autorisation auxquels sont soumises les stations de radio commerciales varient d'un pays à l'autre ; ce qu'ils ont en commun est, d'une part, l'absence de directives concernant les programmes, en dehors des règles relatives au contenu des spots publicitaires, à la protection des jeunes et l'interdiction de la pornographie et, d'autre part, le fait qu'ils privilégient l'aspect commercial. Dans certains cas, les ententes commerciales sont soumises à des restrictions visant à éviter la formation de monopoles (Robillard, 1993), mais qui sont difficiles à faire respecter en raison du manque de transparence des structures de propriété.

La déréglementation avait pour objectifs, dans l'esprit et à la lettre, de servir les intérêts des entreprises médiatiques, d'ouvrir de nouveaux marchés et de créer un paysage audiovisuel pluraliste où la diversité soit garantie par la concurrence commerciale et où un public informé ait le choix entre une multitude de canaux pour sélectionner les programmes qui l'intéressent. Toutes les demandes, y compris les demandes minoritaires, susciteraient une offre. Le but ultime était un nouvel ordre audiovisuel national autorisant le libre jeu des forces du marché aussi dans le secteur de la radiotélévision, le préalable de l'ouverture de ce marché libre de la radiotélévision étant la mise en place d'une infrastructure

appropriée (systèmes de distribution de la télévision par câble). Ce « préalable » devait être soumis à l'autorisation de l'État et en dernier lieu fourni par lui.

Dès que les programmes transmis par satellite ont pu être reçus – d'abord par l'intermédiaire de satellites émetteurs dont les signaux alimentaient des systèmes câblés et, plus tard, par satellites de transmission directe, dont les programmes pouvaient être reçus dans les foyers – il devint évident que ceux qui affirmaient que l'introduction des nouvelles technologies de la communication mettait fin à la légitimité d'un monopole naturel avaient avancé l'argument comme prétexte pour ouvrir la porte à la privatisation. Parce que ce qui vaut pour la réception des programmes classiques transmis par la voie hertzienne classique vaut aussi pour la réception des émissions transmises directement par satellite, il n'y a aucun moyen de savoir qui reçoit les programmes. De plus, il est bientôt apparu que les opérateurs privés se lançaient aussi dans la compétition pour l'attribution des fréquences terrestres et réussissaient en général à percer s'ils parvenaient à les obtenir.

Enfin, on n'a pas tardé à constater que si la déréglementation débouchait sur une multiplication des chaînes, elle entraînait aussi une tendance vers la concentration. Il convient donc d'observer que l'avènement des nouvelles technologies n'a pas encore réfuté la loi du « monopole naturel » appliquée à la radiotélévision.

Trois types d'organisation de radiotélévision

Les caractéristiques des organisations de radiotélévision entrées en scène à l'occasion de la déréglementation sont essentiellement les suivantes : la plupart des chaînes privées sont financées par les recettes de la publicité ; quelques chaînes de télévision à péage (mais aussi des programmes de radio payants), qui émettent sans diffuser d'annonces commerciales, proposent des émissions thématiques et de qualité supérieure (programmes sectoriels, films relativement récents) et sont financées par leurs abonnés.

Le paysage médiatique déréglementé se compose donc de trois types d'organisation de radiotélévision. Ce sont :

1. Les radiodiffuseurs de service public chargés d'une mission culturelle définie par la loi, qui sont censés offrir des



programmes à l'ensemble de la population et dont le financement est assuré par des redevances et des recettes publicitaires ;

2. Les chaînes commerciales, dont la programmation n'est assujettie qu'à une réglementation très sommaire ; financées par les recettes de la publicité, elles touchent un vaste public ;

3. Les chaînes de télévision à péage, elles aussi soumises à très peu de règles, qui s'adressent des publics spécifiques plus exigeants ou plus aisés et sont financées exclusivement par leurs abonnements.

Ces organisations de radiotélévision sont désormais couplées avec le magnétoscope, nouvelle technologie qui permet une programmation individuelle et imprime sa marque sur le paysage audiovisuel. Ces changements intervenus dans le paysage audiovisuel ont eu, en bloc, un impact sensible sur le comportement du public ; les gens peuvent choisir entre différentes sources (ce qui n'était pas le cas au temps du monopole de la radiotélévision publique) et ne peuvent plus être considérés comme une totalité homogène.

On peut résumer de la façon suivante l'état de la radiotélévision depuis l'introduction des nouvelles technologies de la communication :

1. Dans presque tous les pays d'Europe, des chaînes commerciales privées se sont établies aux côtés des radiodiffuseurs de service public ;

2. La radiotélévision commerciale est considérée essentiellement comme un produit (marchandise et service) et non comme un bien culturel (service de type fondamental, mission culturelle) ;

3. Les radiotélévisions nationales sont attentives à la demande, car les chaînes les plus écoutées sont celles qui ont les meilleures chances de survie ; la légitimité des radiodiffuseurs de service public est ainsi remise en cause ;

4. Les paysages audiovisuels nationaux sont influencés et façonnés sous bien des aspects par des facteurs transfrontières ; ils le sont en termes technologiques par les programmes transmis par satellite, en termes économiques par l'interdépendance économique, en termes juridiques par la législation appliquée aux médias, en termes culturels par la part décroissante des programmes nationaux. En conséquence, les systèmes nationaux de radiotélévision perdent une partie de leur public ;

Lorsque les radiodiffuseurs commerciaux entrent en concurrence directe avec les radiodiffuseurs de service public, ce sont les principes de premiers qui s'imposent aux seconds.

Les problèmes suscités par la déréglementation

La situation créée par la déréglementation est essentiellement la suivante : (i) il y a davantage de chaînes, davantage de marchés pour les programmes, davantage de temps d'antenne pour les émissions commerciales ; (ii) la concurrence s'exerce au niveau des programmes, des téléspectateurs et des parts du marché de la publicité ; (iii) les groupes de médias et les investissements se sont internationalisés ; (iv) les opérateurs de télévision et les entreprises médiatiques ont tendance à se concentrer (Peters, 1990).

On observe des signes d'une industrialisation de la création culturelle et de la communication culturelle, dont la progression s'accompagne d'une commercialisation et d'une médiatisation croissantes (Smudits, 1988). On dispose désormais de véhicules techniques de plus en plus nombreux pour le transport des produits culturels. Le chargement et le fonctionnement de ces véhicules obéissent aux principes de la rationalité économique. Cet ensemble de caractéristiques génère un certain nombre de problèmes très spécifiques qui ont trait essentiellement à la fonction et à la légitimité des radiotélévisions de service public. Ces problèmes proviennent pour la plupart de la dynamique de la déréglementation, qui fonctionne de la manière suivante.

Les chaînes privées sont financées principalement par les recettes de la publicité. On ne peut obtenir de fortes recettes publicitaires qu'avec des programmes obtenant des scores élevés à l'audimat. Les programmes qui font les meilleurs scores sont ceux qui « ratissent » le plus large ; ce ne sont donc pas les programmes minoritaires. Qui plus est, les bénéfiques d'une entreprise de radiotélévision commerciale sont inversement proportionnels au coût des programmes. Il s'ensuit que le « meilleur » programme (selon le paradigme commercial) est celui qui coûte le moins cher et qui attire un vaste public, tandis que le « moins bon » est celui qui coûte très cher et n'est regardé que par un petit nombre de téléspectateurs.



Productions intérieures, marché du travail culturel et identité culturelle

La dynamique décrite ci-dessus a un impact sur les productions intérieures, sur le marché du travail culturel et sur l'identité culturelle. Les productions intérieures ont la réputation d'avoir un prix de revient élevé, sans que le succès en soit pour autant assuré. Le coût de production d'une émission nouvelle est à peu près dix fois plus élevé que le prix d'achat d'un programme sur le marché international (Sonnenberg, 1990). De plus, il n'est pas certain que le public fasse bon accueil à une nouveauté, tandis qu'on peut se faire une idée des chances d'acceptation d'un programme acheté sur la base de ses prestations antérieures.

C'est un argument de nature à inciter les chaînes à acheter à bas prix sur le marché international des programmes au succès plus ou moins assuré et à les dissuader de financer leurs propres productions. En règle générale, les productions réalisées sur place emploient des travailleurs culturels et des artistes autochtones. Il s'ensuit que les entreprises nationales de radiotélévision sont des agents importants du marché du travail culturel d'un pays. Moins de productions réalisées sur place, c'est moins de possibilités d'emploi et de revenu pour les travailleurs culturels et les artistes autochtones.

Dans une société où les médias électroniques sont les instruments les plus importants pour véhiculer, transmettre et mettre en valeur les particularités de la langue et de la culture d'une population, le marché du travail dans les « médias électroniques » a un rôle important à jouer dans la préservation et le développement d'une identité culturelle indépendante. Si, pour des raisons économiques, on ne fait pas appel au marché du travail culturel, il en résulte à terme un effondrement de l'infrastructure de la production audiovisuelle, les travailleurs culturels et les artistes s'en vont ailleurs et les productions réalisées dans le pays sont appelées à disparaître du marché. Il y a là un danger pour l'identité culturelle du pays.

Les incertitudes touchant le droit d'auteur ont un effet indirect sur le marché du travail culturel. Les travailleurs culturels et les artistes ont à faire face aux pertes de revenu dues à l'absence de règles définies en matière de paiement des droits d'auteur dans le cas de la communication transfrontière. Bien qu'il soit fait un

usage transnational de leurs œuvres, il manque encore dans de nombreux secteurs un accord international régissant leur rétribution (diffusion par câble et par satellite). Du fait que le flou de la situation en matière de droit d'auteur permet d'utiliser quasi gratuitement les œuvres existantes, les opérateurs de chaînes se sentent naturellement portés à réutiliser des programmes existants au lieu d'en produire de nouveaux.

La déréglementation a amené une augmentation spectaculaire du nombre de chaînes qui a fait enfler la demande de programmes sur le marché international de l'audiovisuel. Il ressort de diverses études que les chaînes de télévision européennes ont un déficit de programmation qui se situe entre 400.000 et 250.000 heures d'émission. Selon des estimations prudentes, il faudrait produire en Europe 37.500 heures d'émission supplémentaires par an (Sonnenberg, 1990).

Du fait de l'augmentation de la demande de programmes, les prix des séries à succès ont tendance à augmenter et le prix de revient de la production sur place apparaît alors relativement moins élevé. Néanmoins, seules quelques chaînes commerciales en pleine réussite se sont, jusqu'ici, montrées prêtes à investir dans leurs propres productions. Cela ne change rien au fait que, pour l'heure encore, les chaînes utilisent des reprises, des séries à bon marché ou des programmes de variétés de préférence à leurs propres productions pour boucher les trous de leur programmation.

Le plus gros fournisseur du marché européen est, bien sûr, l'industrie audiovisuelle américaine. En 1987, plus de 25 % des heures d'émission programmées dans les pays de la Communauté européenne étaient fournis par les États-Unis d'Amérique et, pour les années 90, la proportion est estimée à quelque 40 %, augmentation qui est en grande partie le fait des chaînes commerciales.

La taille des marchés nationaux

La possibilité plus ou moins grande qu'a un pays de conserver une industrie audiovisuelle en état de marche et capable de générer une production conséquente de produits qui lui sont propres est largement fonction de la taille du marché intérieur. Les petits pays ou ceux qui ont des industries culturelles faibles sont aux



prises avec le problème dû au fait que leurs propres productions n'ont aucune chance d'amortir leur coût sur le marché intérieur. Il en va autrement dans les grands pays ou ceux qui ont des industries culturelles fortes qui peuvent vendre leurs propres productions à l'étranger après avoir fait des bénéfices sur le marché intérieur. Ce mécanisme fonctionne au détriment des petits pays vis-à-vis des grands et de l'Europe vis-à-vis des États-Unis.

En Europe occidentale, cinq grands pays (France, Allemagne, Grande-Bretagne, Italie, Espagne) sont ainsi opposés à 15 États relativement petits (sans compter les micro-États). Ces pays ont pour la plupart des cultures politiques, des traditions et des économies qui se ressemblent. Un groupe de travail sur les médias audiovisuels et la politique culturelle dans les petits pays européens, créé en 1988, a identifié cinq aspects structurels caractéristiques des systèmes médiatiques dans les petits pays, qui sont les suivants (Trappel, 1991) :

1. **La dépendance** : la situation de la radiotélévision dans les petits pays évolue dans la dépendance à l'égard des grands pays, surtout lorsqu'il y a une communication transfrontière. Dans les années 80, pendant que la déréglementation était en cours dans les grands pays, les petits pays ne pouvaient que réagir en fonction de ce qui se passait dans les grands ;

2. **La pénurie de ressources** : les capitaux, les savoir-faire, la créativité, la main-d'œuvre et la taille du public dont disposent les petits pays sont restreints ; dès lors, il est difficile, sinon impossible, de conserver ou de développer une industrie culturelle indépendante ;

3. **La taille du marché** : il n'y a pas de marché intérieur, tant au niveau de la consommation qu'à celui de la production, pour de grandes productions pouvant amortir leur prix de revient ; les petits pays n'ont que des publics minoritaires ;

4. **La vulnérabilité** : les entreprises médiatiques des petits pays sont de plus en plus tributaires d'investissements réalisés par de grandes entreprises qui ont toutes leur siège dans de grands pays. Les budgets publicitaires nationaux des petits pays sont souvent amoindris par l'effet des activités de voisins « forts » ;

5. **La communication transfrontière** : elle offre à la population des petits pays la possibilité de recevoir gratuitement de nombreuses chaînes qui rend difficilement défendables les

redevances relativement élevées de la radiotélévision de service public ;

6. **Le déclin du corporatisme** : jusqu'à présent, les décisions de politique médiatique prises dans les petits pays reposaient sur un consensus entre les organismes publics et les principaux groupes d'intérêts nationaux. L'internationalisation et la législation édictée par des organismes supranationaux ont opéré un déplacement des positions habituelles des agents de la politique médiatique qui tend à contrarier la poursuite de politiques médiatiques essentiellement nationales.

Une des caractéristiques de l'Europe est la diversité de ses cultures et de ses langues. Les petits pays ou les pays qui appartiennent à une aire linguistique de peu d'extension sont défavorisés par rapport aux grands pays ou aux pays qui appartiennent à une grande aire linguistique, car le coût du doublage et du sous-titrage y constitue souvent un obstacle important à l'achat de programmes. Un moyen de résoudre ce problème est la coproduction multilatérale, encore qu'elle ne résolve pas la question du prix de revient du doublage. C'est la raison pour laquelle les coproductions sont essentiellement réalisées par des pays qui appartiennent à une même aire linguistique. Il est à noter que les difficultés que crée l'existence d'une multiplicité d'idiomes dépassent le champ de la langue parlée et touchent aussi celui du langage de l'image, qui peut faire obstacle à l'acceptation même après doublage.

Des tendances vers la concentration

Le coût élevé des programmations attrayantes et la nécessité de produire pour de vastes marchés ont obligé les entreprises à former des groupes de dimension européenne et mondiale. Les avantages globaux de la combinaison des potentiels sont les suivants : (i) avantages de coût (répartition des coûts fixes, effets d'apprentissage économies d'échelle et de portée) ; (ii) avantages de puissance (l'information peut être mal utilisée en tant qu'article marchand) ; (iii) facilité d'accès aux marchés étrangers ; (iv) avantages de temps (accélération du développement des produits) ; (v) effet général de synergie (Heinrich, 1994).

Les combinaisons d'entreprises peuvent être horizontales et associer des entreprises du même type (par exemple, deux



sociétés de production), verticales et associer des entreprises médiatiques de types différents (par exemple, une société de production et une société de distribution) ou diagonales et associer des entreprises médiatiques et des entreprises non médiatiques. Une analyse de 207 fusions réalisées dans le secteur de la télévision a montré que 30 % d'entre elles étaient horizontales, 24 % verticales et 20 % diagonales (Heinrich, 1994). Quatre des vingt plus grands groupes de médias d'Europe ont leur siège en Allemagne, trois en France, trois en Grande-Bretagne, deux en Italie et un au Luxembourg.

La programmation des stations commerciales

La dynamique de la déréglementation a débouché sur une structure de la programmation tout à fait spécifique des chaînes commerciales. De nombreuses études montrent que la part des émissions de divertissement dans la programmation des radiodiffuseurs commerciaux est disproportionnée (voir, par exemple, Sonnenberg, 1990 ; Krüger, 1993). Ce trait est en rapport étroit avec le fait qu'ils diffusent nettement moins de productions maison que les radiodiffuseurs de service public. Une étude à grande échelle a permis de constater que, même au stade de la définition de leur propre rôle, les chaînes commerciales font passer le divertissement avant l'information et l'éducation, alors que les radiodiffuseurs du service public privilégient l'éducation par rapport à l'information et au divertissement (Achille et Miegé, 1994).

Le fait que les chaînes commerciales aient tendance depuis peu à programmer davantage d'émissions d'information et qu'elles aient même commencé à investir dans leurs propres productions, tandis que certains radiodiffuseurs de service public semblent vouloir accentuer leur aspect commercial, ne suffit pas à confirmer l'hypothèse d'une convergence des chaînes commerciales et des chaînes du service public. Une étude de la situation en Allemagne a abouti à la conclusion que « les similitudes croissantes entre les chaînes commerciales et la radiotélévision de service public ne sont qu'un aspect superficiel et trompeur, car toutes similitudes structurelles entre les stations commerciales et les chaînes du service public sont compensées par les différences très nettes qu'on observe au niveau du contenu de la programmation » (Krüger, 1993).

Position de l'Union européenne et du Conseil de l'Europe sur les questions relatives aux médias

La gamme des problèmes qui se posent en liaison avec les fonctions éducatives et culturelles de la radiotélévision en général et de la radiotélévision de service public en particulier témoigne manifestement du fait que les solutions nationales sont inadéquates pour le maintien et l'éventuelle extension de ces fonctions.

C'est la raison pour laquelle les institutions supranationales européennes compétentes, après avoir fait le lit de la déréglementation, sont intervenues dès que ses premiers effets se sont manifestés. L'Union européenne et le Conseil de l'Europe ont pris l'initiative de la rédaction des principes directeurs applicables au futur paysage médiatique. A l'origine, l'objectif prioritaire était à la fois de déréglementer et d'harmoniser les règles nationales en matière de radiotélévision afin de permettre une communication transfrontière sans accroc ou, dans le cas de l'Union européenne, de mettre en place un marché intérieur pour les médias électroniques. Corriger les facteurs du marché international qui faisaient obstacle au développement d'une industrie européenne de l'audiovisuel indépendante et forte ne tarda pas à devenir un objectif supplémentaire, dont la réalisation était appelée à faciliter l'approvisionnement des organisations européennes de radiotélévision en programmes audiovisuels produits dans les frontières de l'Europe.

Phase I : Harmonisation et promotion de l'industrie audiovisuelle européenne

En 1982, le Conseil de l'Europe a adopté la *Déclaration sur la liberté d'expression et d'information*, ouvrant la voie à l'harmonisation des règles régissant la radiotélévision dans les pays européens.

Le premier document pertinent a été présenté en 1984 à la Commission de l'Union européenne. Le « Livre vert – Télévision sans frontières » (Commission, 1984) – plaidait la cause de la déréglementation dans un texte où la télévision était appréhendée comme service plutôt que comme accessoire culturel. Le principe de la libre circulation des marchandises et des services devait s'appliquer à la télévision au même titre qu'à toutes les autres marchandises et le régime de la télévision devait être rendu conforme



aux règles du marché intérieur européen. La « Directive télévision sans frontières » de la Communauté européenne, de 1989 (Richtlinie, 1989), contenait les premières dispositions ayant force obligatoire concernant la part de la publicité (maximum de 20 %), le parrainage financier et la protection de la jeunesse. A propos du temps d'antenne qui, sur une chaîne donnée, n'était pas occupé par les nouvelles de l'actualité, la publicité, les débats télévisés et les sports, la directive recommandait qu'il serve, à raison de 50 % minimum, à programmer des œuvres d'origine européenne.

Le caractère non contraignant de la recommandation était souligné par la spécification que ses dispositions devaient être respectées dans la mesure où elles étaient praticables et financièrement réalisables. Même si aucune quote-part précise n'était fixée pour les programmes d'origine européenne, on peut interpréter ce texte comme une tentative de réglementation de la situation dans l'intérêt de la préservation de l'identité européenne. En 1986, la première d'une série de quatre conférences ministérielles européennes sur la politique des communications de masse eut lieu à Vienne à l'initiative du Conseil de l'Europe sur le thème de « l'avenir de la télévision en Europe ». La deuxième, réunie à Stockholm en 1988, fut consacrée au thème de la « politique européenne des communications de masse dans un contexte international ».

Lors de ces deux conférences, le principal sujet à l'ordre du jour fut l'évaluation globale du nouveau paysage médiatique et des moyens spéciaux de promouvoir l'industrie audiovisuelle européenne. Le résultat des débats se traduisit par le lancement en 1988 du programme de promotion EURIMAGE, destiné à stimuler la production européenne de programmes, et par l'adoption en 1989 de la *Convention européenne sur la télévision transfrontière* (Conseil de l'Europe, 1989), qui n'a toutefois été ratifiée à ce jour que par un tiers des États membres. Les parts minimales attribuées par la convention aux programmes d'origine européenne étaient à peu près les mêmes que celles qu'indiquait la directive de l'Union européenne.

En 1990, l'Union européenne a lancé le programme MEDIA (Mesures pour encourager le développement de l'industrie audiovisuelle) qui, comme EURIMAGE, avait pour but de promouvoir l'industrie audiovisuelle européenne. MEDIA porte sur six domaines : (i) la distribution, (ii) l'amélioration des

conditions de production, (iii) la formation de base et la formation avancée, (iv) l'élaboration de modèles de financement, (v) l'utilisation des œuvres audiovisuelles et (vi) le développement de « marchés secondaires ».

Le programme MEDIA n'était pas conçu pour subventionner les coûts de production de projets cinématographiques. Cette tâche est dévolue, d'une part, aux organismes nationaux de promotion du cinéma qui ne sont pas liés à MEDIA et, d'autre part, au projet EURIMAGE créé par le Conseil de l'Europe. Le programme MEDIA vise principalement des mesures d'appoint destinées à faciliter la mise en place d'une infrastructure fonctionnelle. Le troisième programme de promotion dans l'ensemble de l'Europe de l'industrie audiovisuelle, EUREKA AUDIOVISUEL, a été lancé lors d'une conférence ministérielle tenue à Paris en 1989. Ce programme englobe également les pays de l'Europe centrale et orientale. Outre son objectif de stimulation de la production, EUREKA AUDIOVISUEL vise à accompagner le lancement de la télévision à haute définition. Il a mis en place en 1992 un Observatoire européen qui doit fournir des données sur le développement des médias audiovisuels en Europe.

Toutes ces initiatives témoignent de l'intérêt croissant que les pays d'Europe portent au renforcement de la production audiovisuelle européenne devant lui permettre de répondre à l'accroissement de la demande de produits de fabrication nationale/européenne provoqué par la déréglementation et la multiplication des chaînes qui en est résultée. Dans le sillage de la déréglementation, on observe des signes d'une volonté de déréglementation sur le marché européen par opposition au marché international de l'audiovisuel. Il s'agit avant tout de réduire la part prépondérante des produits américains dans le secteur audiovisuel en apportant au marché des correctifs protectionnistes. Dans les négociations du GATT (General Agreement on Tariffs and Trade) et du GATS (General Agreement on Trade in Services) en 1994, ce que voulait obtenir l'Europe était évident. La France et la Belgique, en particulier, ont fini par avoir raison de l'opposition des États-Unis en obtenant que les produits audiovisuels soient exclus de la clause de la nation la plus favorisée, en faisant valoir que les produits audiovisuels ne sont pas des services au sens classique du terme et doivent, par conséquent, être exclus du GATT.



Le fait que les Français n'aient pu compter sur le ferme appui de tous les autres pays européens montre que la position européenne sur l'importance culturelle des produits audiovisuels européens n'est, pour diverses raisons, pas aussi uniforme que ne pourrait le laisser penser les programmes de promotion (Abrechtskirchinger, 1993).

Phase II : concentration et pluralisme

En 1991, la troisième Conférence ministérielle européenne sur la politique des communications de masse, consacrée au thème « Quel avenir pour les médias en Europe dans les années 1990 ? », a été réunie à Nicosie (Chypre) ; la quatrième, sur le thème « Les médias dans une société démocratique », s'est tenue à Prague en 1994. Lors des deux conférences, la menace que représente pour le pluralisme culturel et le rôle de la radiotélévision de service public la tendance croissante à la concentration a été au cœur des débats. Cela indiquait bien que des réserves s'accumulaient au sujet d'une déréglementation injustifiée et qu'on envisageait la possibilité d'une réglementation nationale ou supranationale.

Le « Document vert – pluralisme et concentration des médias sur le marché interne », publié par la Commission de l'Union européenne en 1992, témoigne de ce que l'Union européenne se fait au moins le relais de l'idée d'une déréglementation. Arguant du fait que la déréglementation a engendré des tendances manifestes à la concentration, le Document vert pose la question de savoir si et comment le pluralisme culturel et la pluralité des opinions devraient être protégés. La Commission a avancé les trois propositions suivantes :

1. L'Union européenne ne doit pas intervenir parce que chaque État dispose des instruments requis pour garantir le pluralisme ;

2. Un échange d'informations intensif et institutionnalisé sur les progrès de la concentration devrait faciliter la promulgation de lois nationales antitrust ;

3. L'harmonisation des différentes mesures est souhaitable et devrait être mise en œuvre par la Commission de l'Union européenne avec le concours d'un comité des médias indépendant.

L'opposition au centralisme et le fait généralement admis que les tendances à la concentration dans le secteur des médias sont difficiles à mettre en évidence ou à éliminer rétroactivement

ont empêché jusqu'ici qu'une décision soit prise sur cette question. La Commission européenne a cependant pris des mesures concrètes à l'encontre des tendances à la concentration. En novembre 1994, elle a interdit, pour des motifs de lutte contre la cartellisation, la formation de Media Service GmbH (MSG), société conçue en commun par les groupes Bertelsman et Kirch associés à l'entreprise publique Deutsche Telekom. La société qu'il avait été ainsi prévu de mettre sur pied était destinée à jouer un rôle clé dans le futur système de télévision numérique à péage. Autrement dit, la Commission entend au moins protéger les marchés futurs contre les positions dominantes. L'avenir dira si et dans quelle mesure ces initiatives auront été efficaces, compte tenu de la diversité des moyens auxquels les groupes peuvent recourir pour masquer leurs activités.

La clause d'impact culturel du traité de l'Union européenne

Le Traité de Maastricht est le premier document dans lequel l'Union européenne ait pris position sur la politique culturelle. S'il est difficile actuellement d'évaluer l'influence que cette position pourra avoir sur les politiques appliquées dans le domaine des médias, elle mérite assurément un examen attentif. Référence est faite à une certaine « clause d'impact culturel » au paragraphe 4 de l'article 128 du Traité de Maastricht, ainsi libellé : « La Communauté tient compte des aspects culturels dans son action au titre d'autres dispositions du présent Traité ». Ce passage peut être interprété comme signifiant qu'il pourra être fait opposition aux décisions de politique médiatique incompatibles avec les politiques culturelles. Aux termes de cet article, il est à l'évidence légitime de rouvrir le débat sur la fonction culturelle de la radio-télévision à l'intérieur de l'Union européenne, où elle a été caractérisée comme étant un service. Toutefois, la façon dont les objections au titre de la clause d'impact culturel devraient être formellement présentées est encore indéterminée.

Les initiatives du domaine de la politique des médias des institutions multilatérales de l'Europe se sont jusqu'ici rapportées à au moins deux phases distinctes :

1. La première phase, qui s'étend jusqu'à la fin des années 80, marquée par la multiplication des chaînes et une demande



croissante de programmes, est celle où l'on s'est penché pour la première fois sur la situation nouvelle créée par la déréglementation. Au cours de cette phase, on s'est attaché surtout à mettre en place des règles communes applicables à la communication transfrontière et à protéger et renforcer la position de l'industrie audiovisuelle européenne sur le marché mondial ;

2. La deuxième phase est celle au cours de laquelle on a envisagé de plus en plus sérieusement l'idée d'une déréglementation d'un paysage audiovisuel où l'impact de la commercialisation, avec notamment les tendances à la concentration et la menace exercée contre le pluralisme, était sans cesse plus évident. Dans cette phase, commencée au début des années 90, on a cherché à ranimer le débat sur le rôle de la radiotélévision dans une société démocratique et à assigner une fonction capitale à la radiotélévision de service public.

La déréglementation et la radiotélévision de service public

La situation qui est devenue celle de la radiotélévision de service public à la suite de la déréglementation se présente de la façon suivante.

La déréglementation et la communication transfrontière obligent la radiotélévision de service public à opérer dans un milieu où règne une concurrence pour laquelle elle n'est pas armée. Si elle accepte le jeu de la concurrence, elle court le risque de ne pouvoir s'acquitter de sa mission culturelle et de perdre en conséquence son droit légitime à percevoir des redevances ou à recevoir des fonds publics. Si elle refuse d'entrer dans le jeu de la concurrence, elle risque de ne pouvoir se hisser à la hauteur des attentes quantitatives correspondant à un « service de base » et de se trouver réduite à la dimension d'une chaîne minoritaire, ce qui, là encore, supprimerait la légitimité de son droit à un financement.

Le rôle futur des radiotélévisions de service public a été analysé et discuté dans un certain nombre de documents et d'études indiquant tous que celles-ci redéfinissent leur rôle, leurs tâches et leurs buts dans un environnement médiatique déréglementé et faisant état des mesures requises pour protéger leur statut et leurs bases de financement. Une étude des « Limites des stratégies d'adaptation de la télévision de service public en

Europe » (Achille et Miege, 1994) a relevé quatre stratégies distinctes adoptées par des radiotélévisions de service public face à l'arrivée des chaînes privées :

1. Miantien du statu quo (Allemagne, Belgique) ;
2. Opposition (BBC) ; reprise de quelques éléments de programmation des chaînes commerciales (dramatiques), et renforcement simultané des normes de qualité élevées de programmes d'information à tendance éducative ;
3. Identification (Espagne, Italie) ; concurrence dans le domaine du divertissement léger ;
4. Affrontement partiel (France) ; autocommercialisation d'une chaîne et préservation du rôle traditionnel de l'autre chaîne.

La stratégie adoptée est fonction des conditions du marché et des antécédents historiques, c'est-à-dire de la façon dont les radiotélévisions de service public définissent leur rôle. Il ressort de ce qui précède qu'il y a plus d'une solution aux problèmes des radiotélévisions de service public et que leur protection passe par l'élaboration de stratégies spécifiques dans chaque pays en fonction de la situation qui lui est propre. On peut toutefois légitimement parler d'une nécessité fondamentale de redéfinir le rôle des radiotélévisions de service public.

Redéfinir le rôle des radiotélévisions de service public

Face à la grave menace qui pèse sur la légitimité de la radiotélévision de service public, il est impératif de redéfinir ses missions. Le Conseil de l'Europe a souligné à plusieurs reprises l'importance du rôle de la radiotélévision de service public pour la démocratie et la culture, et l'a fait récemment avec la plus grande vigueur lors de la Conférence ministérielle sur les médias, tenue à Prague en 1994. La résolution n° 1, contenue dans le document final intitulé « Les médias dans une société démocratique », traite de « L'avenir du service public de la radiodiffusion » et souligne qu'il y a des efforts à faire pour « maintenir et développer un service public de la radiodiffusion fort dans un environnement caractérisé par une offre de services de programmes de plus en plus concurrentielle et par un contexte technologique en mutation rapide ». (Conseil de l'Europe, 1994, Rés. n° 1).

Les tâches de la radiotélévision de service public sont énumérées en détail. Les plus remarquables sont (i) le pluralisme



et l'intégration, (ii) la prestation d'un service fondamental à l'ensemble de la population et aux minorités, (iii) la promotion de la tolérance, de l'indépendance et de l'objectivité dans le domaine de l'information et d'une programmation de qualité comportant une proportion significative de productions originales et (iv) la prestation de services qui ne sont pas normalement fournis par les radiodiffuseurs commerciaux (Conseil de l'Europe, 1994). Ainsi donc, on continue à estimer que la radiotélévision de service public tire sa légitimité de la prestation d'un service de base et de l'accomplissement de sa mission culturelle.

La prestation d'un service de base

En ce qui concerne ce service de base, il faut se rendre compte que la réceptivité de la population dans un environnement médiatique déréglementé où beaucoup d'autres programmes lui sont proposés est nécessairement différente de ce qu'elle peut être dans l'environnement classique où la radiotélévision de service public détient un monopole. Si l'on devait évaluer les services qui intéressent un large public en fonction de l'audimat, il n'y aurait pas moyen de concilier la tâche de diffuser des émissions destinées à l'ensemble de la population avec celle de pourvoir aux besoins des minorités. La redéfinition nécessaire de la notion de service de base dans un environnement médiatique déréglementé et soumis à la concurrence ne saurait signifier que la radiotélévision de service public sera désormais jugée sur la base des taux d'écoute mais bien plutôt qu'elle fait office de correctif aux programmes proposés par les chaînes commerciales.

En ce qui concerne le service de base, la radiotélévision de service public doit fonctionner comme un correctif apporté au marché en produisant et/ou en offrant des programmes qui, sans elle, ne seraient ni produits ni diffusés et dont la production et la diffusion sont souhaitables dans l'intérêt de la démocratie. Outre la tâche de pourvoir aux besoins des minorités ethniques, religieuses, linguistiques mais aussi locales, il ne faut pas oublier le travail de traitement de l'information et d'archivage qui se situe au-delà de la fonction de compte rendu de l'actualité et attribuée à la radiotélévision de service public une fonction analogue à celle des archives électroniques ou même des musées.

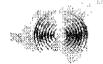
La définition du service de base s'applique aussi à l'offre de programmes à caractère éducatif considérée comme correctif au déficit de connaissances qui menace. La question de savoir si et dans quelle mesure cette offre sera reçue par de larges couches de population est à analyser dans le contexte de la politique éducative. Le rôle de la radiotélévision de service public serait avant tout de préparer le terrain.

La mission culturelle

Dans un environnement médiatique déréglementé et livré à la concurrence, la mission culturelle va évidemment de pair avec une fonction de correction des lois du marché. Il s'agit de faciliter la production de programmes qui ne sont pas susceptibles d'attirer un public de masse sur le marché libre et qui seraient par conséquent exclus en fonction des seuls critères commerciaux. Cela ne peut se faire que moyennant un consensus politique en vertu duquel ces programmes sont considérés comme des biens culturels valables au service du développement de valeurs éthiques et esthétiques socialement désirables et liés à la reproduction ou à l'approfondissement de l'identité culturelle.

La radiotélévision de service public doit en particulier être chargée des tâches suivantes : (i) offrir à de petites entreprises culturelles que défavorise la concurrence des grosses industries culturelles ou à de jeunes artistes et travailleurs culturels inconnus la possibilité d'accéder au marché ; (ii) porter une attention spéciale à la création culturelle régionale et locale, souvent désavantagée par la concurrence des industries culturelles établies dans les centres urbains et (iii) aider des groupes socialement défavorisés à accéder au marché avec leurs activités culturelles.

La mission culturelle de la radiotélévision de service public comprend nécessairement la promotion du marché intérieur du travail culturel, de la production audiovisuelle intérieure et de l'identité et de la diversité culturelles. Etant donné sa mission culturelle, la radiotélévision de service public peut aussi être considérée comme étant le service de recherche et développement associé à la production des richesses culturelles qui n'ont guère de chances ou aucune chance d'être mises en valeur sur le marché libre. Dans une étude réalisée pour le Conseil de l'Europe, Blaukopf (1990) résume ces concepts de la façon suivante.



Pour accomplir leur tâche de promotion de la diversité culturelle et de l'unité européenne, elles devront avoir l'assurance que ce qu'elles pourront perdre en attrait aux yeux de la masse du grand public en conséquence du fait qu'elles s'emploient à répondre à des besoins culturels ne sera pas utilisé comme argument contre elles. Cette assurance peut revêtir la forme d'un soutien matériel aux programmes culturels. Mais plus important encore est le soutien moral qui provient du consensus de l'ensemble d'une société qui estime que l'utilisation des technologies de communication à des fins culturelles est aussi indispensable que l'existence des bibliothèques nationales, des musées, des établissements d'enseignement, etc.. Cet encouragement moral ne peut se déployer à soi seul, mais on peut en susciter les effets par des mesures précises de promotion en faveur de la production et de la diffusion de biens culturels et par des déclarations de politique générale, tant au niveau européen qu'à celui de chaque État, en faveur d'un élément spécifique du patrimoine culturel européen, qui est la culture de la radiotélévision européenne (Blaukopf, 1990, p. 49).

La nouvelle mission ou fonction qui peut être assignée à la radiotélévision de service public dans le paysage de la radiotélévision de tel ou tel pays est indissociable du système de financement de la radiotélévision de service public. Les mesures pertinentes ne peuvent aboutir que si les conditions sous-jacentes sont établies de manière formelle, que ce soit en fixant les proportions minimales (quotas) que doivent représenter ces programmes ou par des mesures de stimulation (prix, festivals spécialisés) permettant aux travailleurs culturels et aux artistes d'offrir leurs productions aux radiotélévisions de service public. Enfin, et surtout, il faut que des moyens de financement suffisants soient mobilisés à l'appui de ces mesures.

La taille des marchés intérieurs

La prestation de services de base et l'accomplissement d'une mission culturelle sont des tâches dont l'importance varie selon la taille du pays et le type d'entreprise. Dans les petits pays dont les industries culturelles sont faibles, l'existence d'une radiotélévision de service public solidement établie est un facteur capital de la vie d'une culture audiovisuelle indépendante. Mais il est évident aussi dans les grands pays que les fonctions éducative et

culturelles dans un environnement déréglementé sont assumées en grande partie par la radiotélévision de service public.

Il n'existe encore, à ce jour, aucune chaîne culturelle commerciale (Roberts, 1990 ; Blaukopf, 1990) et les chaînes transnationales qui se sont donné une étiquette culturelle, comme ARTE, entreprise franco-allemande, ou 3 SAT, la chaîne commune des radiotélévisions de service public germanophones, sont les fruits d'une coopération entre radiotélévisions de service public. Une fois reconnue la nécessité de protéger la radiotélévision de service public, il faut que la loi en garantisse l'existence et le financement. Si l'on veut que la radiotélévision de service public s'acquitte de la mission démocratique de fournir une information indépendante, gratuite et pluraliste et de remplir une fonction de recherche et développement au service du développement culturel, il faut que ces tâches et ces fonctions soient inscrites officiellement dans une charte de la radiotélévision qui garantisse son indépendance et fixe les normes à satisfaire, mais surtout garantisse la disponibilité des fonds nécessaires pour satisfaire à ces normes.

Aux termes du document final de la Conférence ministérielle de Prague sur la politique des communications de masse, l'État a le devoir de « garantir l'indépendance des radiodiffuseurs de service public contre toute interférence politique et économique », principalement par des « structures appropriées telles que des conseils internes pluralistes ou d'autres organes indépendants », cependant que « le contrôle et la responsabilité des radiodiffuseurs de service public, en ce qui concerne en particulier l'exécution de leurs missions et l'utilisation de leurs ressources, doivent être garantis par des moyens appropriés » (Conseil de l'Europe, Rés. n° 1, DH-MM (95) 4, p. 38).

En ce qui concerne le financement, le document déclare que « les États participants s'engagent à maintenir et, si nécessaire, établir un cadre de financement sûr et approprié garantissant aux radiodiffuseurs de service public les moyens nécessaires à l'exécution de leurs missions. Il existe un certain nombre de sources de financement pour soutenir et promouvoir le service public de la radiodiffusion, telles que : la redevance, les subventions publiques, les revenus de la publicité et du parrainage, les revenus tirés de la vente de leurs œuvres audiovisuelles et des accords de programmation. Le cas échéant, un financement peut également



être assuré à travers l'offre de services thématiques payants complétant le service de base » (Conseil de l'Europe, Rés. 1, DH-MM (95) 4, p. 38).

Il est impossible de dire lequel des deux modèles de financement est préférable, de celui qui s'appuie sur des redevances ou des subsides publics (fiscalité) ou de celui qui repose sur des redevances et des recettes publicitaires ; tout dépend des caractéristiques et des traditions du pays. Toutefois, il y a lieu de penser que le fait de ne pas dépendre des recettes de la publicité permet de rester à l'écart de la concurrence commerciale. Une étude comparative internationale sur la capacité de réaction des radiodiffuseurs conclut que dans les pays où la radiotélévision de service public est financée exclusivement par des redevances ou des subventions de l'État (cas de la Grande-Bretagne et de la Suède), les chaînes publiques et les chaînes commerciales se font concurrence avant tout sur le terrain du journalisme ; dans les pays où la concurrence entre les chaînes publiques et les chaînes commerciales s'étend au domaine économique (celui des recettes publicitaires), la radiotélévision de service public en a été affaibli. Il est apparu également que lorsque la concurrence entre les opérateurs privés est soumise à une réglementation stricte, comme c'est le cas en Grande-Bretagne, les deux secteurs ont leur part de responsabilité (Woldt, 1994).

Une fois cernés les principaux facteurs qui ont une influence sur le sort de la radiotélévision de service public dans un environnement déréglementé, il faut encore souligner que, si l'on croit que celle-ci a une importante fonction démocratique et culturelle à remplir aussi dans un paysage médiatique déréglementé, il est impératif de rechercher des mesures efficaces permettant d'assurer le service de base redéfini et d'accomplir la mission culturelle redéfinie. Comme il faut justifier le financement de la radiotélévision de service public par des redevances ou des fonds publics et déterminer quelles doivent être les sources de financement, il semble que le cadre de référence nécessaire soit une économie de marché culturelle (Blaukopf, 1990).

Dans la mesure où il y a, semble-t-il, un antagonisme manifeste entre l'approche de l'économie de marché et l'approche culturelle, la notion occidentale d'économie de marché porte en elle la possibilité de surmonter cet antagonisme. La théorie économique et les politiques économiques ont montré pendant des

décennies que le but à poursuivre n'est pas l'obtention d'une économie de marché bridée mais celle d'une « économie de marché sociale », c'est-à-dire une politique économique régie par les lois du marché mais régulée par des considérations sociales intervenant en faveur des fractions économiquement faibles de la population et au bénéfice de l'ensemble de la société. De manière analogue, il faut faire gagner du terrain à la notion d'« économie de marché culturelle », concept selon lequel il convient d'imposer des limites au mécanisme du marché chaque fois que des intérêts culturels sont en jeu.

Radiotélévision de service public et économie de marché culturelle

Dans un environnement médiatique déréglementé, la légitimation de la radiotélévision de service public se ramène essentiellement à la question de savoir si les mesures de politique culturelle visant à imposer des correctifs aux lois du marché sont légitimes du point de vue de l'économie de marché. Le fait que, dans les programmes de radiotélévision financés par la publicité, l'entreprise de divertissement prenne le pas sur le l'éducation du téléspectateur peut servir à justifier des mesures visant à maintenir un juste équilibre entre culture, divertissement, information et éducation. La nécessité d'intervenir dans le développement du système de production et de diffusion des programmes audiovisuels a été soulignée à maintes reprises, et l'a été aussi dans une optique économique.

Le Livre blanc britannique sur la radiotélévision dans les années 90 applique à l'évaluation des organisations de radiotélévision les trois critères suivants : concurrence, choix et qualité. Certains correctifs (« garde-fous ») sont jugés nécessaires pour contrecarrer les effets d'une économie de marché qui peuvent être jugés indésirables.

Il y a sur la scène internationale des éléments qui autorisent à penser que même sur un marché plus ouvert, où peuvent exister un grand nombre de services, quelques services ont beaucoup plus de succès que les autres et fixent sur eux une grande partie du temps d'écoute (...). Il devra y avoir des mesures de protection d'ordre réglementaire, concernant



notamment la propriété des médias, pour assurer que soient exploitées les possibilités d'offrir au téléspectateur un éventail de choix plus large et plus varié (Home Office, 1988, p. 5).

On peut juger que ces garanties sont en contradiction avec les lois du marché ; aussi faut-il que leur légitimité repose essentiellement sur des considérations d'ordre culturel. Il y a toutefois des limites à ce type d'intervention ; elles ne sauraient être conçues comme des instruments propres à déstabiliser le fonctionnement d'une économie de marché. Ces mesures correctives ne peuvent se justifier que par rapport à des besoins culturels spécifiques que le marché libre est incapable de satisfaire ou ne peut satisfaire qu'au prix d'une baisse de qualité (voir Fohrbeck et Wiesand, 1989).

Selon une étude réalisée à la demande de l'Union européenne, il semblerait que les « mesures correctives » prises par les gouvernements soient appelées, bien que changeant de nature, à continuer à jouer un rôle déterminant dans l'avenir. Les auteurs de cette étude sont parvenus à la conclusion « que l'intensification de la concurrence dans le domaine de la télévision ne réduira pas le rôle que jouent les pouvoirs publics en organisant le système audiovisuel d'un pays, mais aura pour effet de modifier la nature de ce rôle. Au lieu de se situer essentiellement sur le plan statutaire et politique, l'intervention du gouvernement prendra progressivement un caractère régulateur et économique » (Lange et Renaud, 1988, p. 3).

Ces conclusions peuvent servir à rectifier l'idée toujours en vogue selon laquelle la déréglementation aura pour effet (i) de mettre entièrement fin à l'intervention de l'État, (ii) de faire prévaloir la souveraineté du consommateur et (iii) de promouvoir une concurrence loyale. La communication culturelle dans le champ de la déréglementation est influencée par l'antagonisme « entre les lois du marché et les impératifs du service public » (Milano, 1989). Les mesures de politique culturelle peuvent aider efficacement à surmonter cette contradiction en favorisant la production de marchandises culturelles non seulement dans l'intérêt de l'ensemble de la société mais aussi pour le plus grand bien des radiodiffuseurs commerciaux privés dont les programmes dépendent de la possibilité de disposer de produits culturels et de l'existence de créateurs de culture.

Les mesures de politique culturelle correspondant au concept d'« économie de marché culturelle » ne sont pas destinées à contredire les lois du marché mais plutôt à renforcer les apports culturels qu'on peut attendre d'une économie de marché. Dans cette perspective, la distinction entre services de radiotélévision publics et privés cesse d'être déterminante ; ce qui compte est la présence ou l'absence de règles fondées sur les principes de l'économie de marché culturelle (et s'appliquant pareillement aux services de radiotélévision publics et privés). La question n'est donc pas d'abolir ou de protéger la radiotélévision de service public mais de mettre en place une politique des médias fondée sur des valeurs culturelles et fournissant un cadre réglementaire approprié pour l'ensemble des services de radiotélévision publics et privés. La mise en application de cette idée ancrée dans la notion d'économie de marché culturelle passe par des mesures judicieuses visant à garantir le financement d'un système ainsi réglementé. Or, il n'y a rien à inventer en ce domaine car on peut d'ores et déjà repérer dans plusieurs pays d'Europe une panoplie de mesures conçues comme correctifs du marché (dans l'intérêt de la culture). Ce sont notamment les suivantes.

Prélèvement sur les revenus procurés par la publicité

Au Royaume-Uni, une partie des revenus des sociétés privées de télévision, qui provient de la publicité, est affectée au financement d'une chaîne de télévision, Channel 4, qui est tenue de s'acquitter d'obligations culturelles précises. En Islande, une fraction des recettes publicitaires doit être consacrée à des activités culturelles sur le terrain et dans les médias. Aux termes de la loi islandaise de 1985 sur la radiotélévision, 10 % des recettes de toutes les annonces publicitaires passant à la radio et à la télévision doivent être versés à un fonds culturel des services de radiotélévision.

Soutien à la formation des créateurs de culture

L'idée qu'il faut trouver des moyens d'assurer la formation des créateurs de biens culturels est inscrite dans le projet de loi fédérale sur la radio et la télévision qui a été discuté au début des années 90 en Suisse. L'article 50 de ce projet de loi stipule que les redevances que doivent payer les radiodiffuseurs en échange de



l'octroi de l'autorisation d'émettre doivent servir, en premier lieu, à financer la formation de créateurs de programmes et la recherche dans le domaine des médias.

L'emploi des recettes perçues sur la taxation des cassettes vierges

Une taxe sur la vente des cassettes vierges a été introduite en République fédérale d'Allemagne en 1985. En France, l'article 38 de la loi sur le droit d'auteur de 1985 stipule qu'une fraction notable du produit de cette taxe doit être utilisée à des fins collectives, telles que la formation professionnelle des artistes, l'aide directe à la création et la diffusion en direct de manifestations artistiques par les médias. La loi autrichienne sur le droit d'auteur (1980) contient des dispositions analogues. On y trouve la volonté clairement indiquée de transférer une partie de l'argent dépensé pour l'acquisition des supports techniques de la communication culturelle vers d'autres secteurs de l'économie. Au départ, une fraction de ces revenus ne pouvait être utilisée qu'à des fins sociales, mais la loi sur le droit d'auteur a été révisée en 1986 et permet désormais aux sociétés qui les perçoivent de créer des fonds à vocation sociale et culturelle. A peu près de même, le décret espagnol de mars 1989 stipule que 20 % du montant total des recettes de la taxe sur les cassettes vierges doivent être affectés à l'aide aux jeunes auteurs d'œuvres d'art et aux artistes du spectacle.

Taxation de la consommation de biens médiatiques

Un autre moyen de se procurer des fonds pour financer la promotion de la culture est la taxation de la consommation de biens médiatiques. Les Autrichiens qui possèdent des postes de télévision ou de radio ont à payer la redevance usuelle, à laquelle s'ajoute une surtaxe, sorte de « centime pour la culture ». L'idée sous-jacente est que les consommateurs de programmes médiatiques se doivent de contribuer à la préservation et au développement de la culture nationale. Ce « centime pour la culture », qui semble être un cas unique dans les pays européens, peut être perçu comme une mesure s'inscrivant dans le cadre de la défense de l'identité culturelle. On peut certainement concevoir le prélèvement d'une surtaxe du même type sur la consommation des

programmes de télévision par câble et par satellite, dont les recettes seraient reversées à la radiotélévision de service public.

Quelques remarques pour conclure

Tous les exemples précédemment cités, ainsi que bien d'autres qui pourraient l'être, tendent à montrer que la notion d'« économie de marché culturelle » a cessé d'être un modèle abstrait donnant lieu à des discussions théoriques et qu'elle représente désormais une tendance très nette qui s'inscrit dans les politiques culturelles, médiatiques et juridiques de bon nombre d'États européens. Ces catégories de mesures devront en outre s'appliquer non seulement à la radiotélévision de service public mais à l'ensemble du paysage audiovisuel. Là encore, il s'agit de bien voir que l'essentiel, en ce qui concerne la déréglementation, n'est pas de savoir si les services de radiotélévision sont publics ou privés mais bien de savoir si le cadre d'application de la politique en vigueur dans le domaine des médias correspond ou non aux principes d'une économie de marché culturelle (et englobe les services privés et les services publics).

Il s'agit de discuter non pas de l'abolition des garanties entourant la radiotélévision de service public mais d'une politique des médias fondée sur des valeurs culturelles et fournissant un cadre réglementaire approprié pour la radiotélévision publique et la radiotélévision privée. L'avenir de la radiotélévision de service public dans un paysage médiatique européen déréglementé dépendra principalement de la question de savoir si et dans quelle mesure les chaînes publiques et les chaînes commerciales pourront souscrire aux principes d'une économie de marché culturelle.

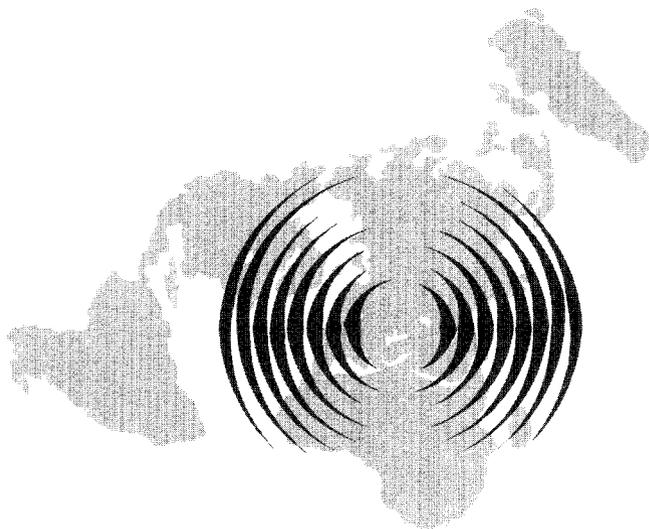
Références

- Achille, Y. et Miège, B. (1994). 'The limits to the Adaptation Strategies of European Public Service Television', *Media, Culture and Society*, vol. 16, pp. 31-46.
- Albrechtskirchinger, P. (1993). « Film und Fernsehen: – eine kulturelle Besonderheit? » (Cinéma et télévision – une particularité culturelle ?) *Das GATS-Abkommen und die audiovisuelle Kultur, das BULLETIN des Europäischen Medieninstituts (Düsseldorf) Ausgabe 10, Nr. 4, pp. 16-18.*



- Blaukopf, K. (1990). 'The Role of Communication Technologies in the Safeguarding and Enhancing of European Unity and Cultural Diversity'. Étude réalisée par MEDIACULT à la demande du Conseil de l'Europe, Vienne, MEDIACULT.
- Blaukopf, K., Hofecker, F.O. et Smudits, A. (1985). « Technologie und kulturelle Identität » (Technologie et identité culturelle). Studie im Auftrag des Bundesministers des Inneren der Bundesrepublik Deutschland, Vienne, MEDIACULT.
- Conseil de l'Europe (1989). *Convention européenne sur la télévision transfrontière*, 5 mai.
- Conseil de l'Europe (1993). 'The Council of Europe and Media Freedom'. Contribution du Conseil de l'Europe au séminaire CSCE sur la liberté des médias, Varsovie, 2-5 novembre.
- Conseil de l'Europe (1994). Quatrième Conférence ministérielle européenne sur la politique des communications de masse. Déclaration politique, résolutions et déclarations (DH-MM (95)4), Prague.
- Fohrbeck, K. et Wiesand, A.J. (1989). *Von der Industriegesellschaft zur Kulturgesellschaft?* (De la société industrielle à la société culturelle ?) Munich, C.H. Beck.
- Heinrich, J. (1994). « Medien und Markt » (Les médias et le marché). Europäische Konzentrationstendenzen, *kulturpolitische mitteilungen*. Zeitschrift der Kulturpolitischen Gesellschaft (Hagen) Nr. 65, pp. 22-28.
- Home Office, Broadcasting Department (1988). 'White Paper, Broadcasting in the 1990s: Competition, Choice and Quality'. Londres, novembre.
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1984). *Fernsehen ohne Grenzen*. (Télévision sans frontières). Grunbuch über die Errichtung des gemeinsamen Marktes für den Rundfunk, insbesondere Satellit und Kabel, Bruxelles.
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften (1992). *Pluralismus und Medienkonzentration am Binnenmarkt* (Pluralisme et concentration des médias sur le marché intérieur). Bewertung der Notwendigkeit einer Gemeinschaftsaktion. Grünbuch der Kommission ; Bruxelles, Dokument KOM(92).
- Konferenz der Vertreter der Regierungen der Mitgliedsstaaten (1992). Politische Union. Wirtschafts – und Währungsunion. Vertrag über die Europäische Union, Protokolle. Schlußakte (Wortlaut des Vertrags vom 7, Bruxelles, UPUEM/d 63) (Faksimile).
- Krüger, U.M. (1993). « Kontinuität und Wandel im Programmangebot » (Continuité et changements de programmes), Programmstrukturelle Trends bei ARD, ZDF, SAT.1 und RTL. 1986-1992, Media Perspektiven (Frankfurt), Nr. 6, pp. 246-266.
- Lange, A. et Renaud, J.L. (1988). *The Future of European Audiovisual Industry*. Manchester, European Institute for the Media.
- Milano, E. (1989). 'Between the Laws of the Market-place and the Imperatives of the Public Service', *EBU Review*, July.
- Peters, B. (1990). « Fernsehen in Europa » (La télévision en Europe). Die Bedeutung für Wirtschaft und Arbeitsmarkt. In Kleinstüber, Hans J. ;

- Wiesner, Volkert et Wilke, Peter (dir. publ.), *EG-Medienpolitik*. Fernsehen in Europa zwischen Kultur und Kommerz, Berlin, Vistas, pp. 55-96.
- Richtlinie des Rates vom (1989). « Oktober 1989 zur Koordinierung bestimmter Rechts und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedsstaaten über die Ausübung der Fernsehaktivität », *Amtsblatt der EG*, Nr. I. 298, pp. 23-27.
- Roberts, J.P.L. (1990). 'The Implications of the Globalisation of Television and its Cultures', *Communications: The European Journal of Communication*, vol. 15, n° 3, pp. 213-223.
- Robillard, S. (1993). « Eine Einschätzung des Grünbuchs zur 'Medienkonzentration' der EG-Kommission » (Evaluation du Livre vert sur la concentration des médias de la Commission de la CE), *das BULLETIN* des Europäischen Medieninstituts (Düsseldorf) Ausgabe 10, Nr. 4, pp. 15-17.
- Shaughnessy, H. et Fuente Cobo, C. (1990). *The Cultural Obligations of Broadcasting*. Manchester: The European Institute for the Media.
- Smudits, A. (1988). « Industrialisierung des Kulturschaffens ». (Industrialisation de la production culturelle), *SWS Rundschau*, 28 Jahrgang, Heft 2, pp. 253-263.
- Sonnenberg, U. (1990). « Programmangebote und Programmproduktion in den Ländern der Europäischen Gemeinschaft » (Programmes et production de programmes dans la CE). In Kleinsteuber, Hans J. ; Wiesner, Volkert et Wilke, Peter (dir. publ.). *EG Medienpolitik*. Fernsehen in Europa zwischen Kultur und Kommerz, Berlin. Vistas, pp. 97-124.
- Trappel, J. (1991). *Medien, Macht, Markt* (Médias, pouvoir, marché). Medienpolitikwesteuropischer Kleinstaaten. Wien: St. Johann/Pongau, Österreichischer Kunst – und Kulturverlag.
- Woldt, G. (1994). « Grundlagen der gesellschaftlichen Verantwortung im Fernsehen. Eine vergleichende Untersuchung in zehn Ländern » (Fondements de la responsabilité sociale à la télévision), *das BULLETIN* des Europäischen Medieninstituts (Düsseldorf), 11 Jahrgang, Nr.3, September, pp. 14-17.



CHAPITRE 5 L'Europe orientale et centrale
état des lieux

Youri Khiltchevski

Association internationale
pour la culture et le développement
Moscou, Fédération de Russie



Introduction

Lorsqu'on réfléchit aux processus auxquels nous assistons actuellement, on ne peut pas ne pas conclure que le monde en cette fin du XX^e siècle arrive à un tournant. Il ne s'agit pas simplement du passage à une étape nouvelle de l'histoire du monde. Nous vivons le commencement d'une nouvelle ère de civilisation, moment où l'ordre ancien s'enfonce dans le passé tandis que s'avancent au premier plan de puissantes tendances naissantes vers l'intégration de dimensions planétaires, de progrès scientifiques et technologiques considérables et de changements fondamentaux dans les conditions de vie et de travail des êtres humains. Les formes du développement social et le monde intérieur des gens passent par des transformations radicales et une réévaluation universelle des valeurs morales et des idéaux est en cours.

Ces processus ouvrent de vastes perspectives, riches de possibilités et pleines de dangers pour l'avenir de l'humanité. La situation géopolitique totalement inédite qui est en train de prendre forme sur les vastes étendues de l'Europe et de l'Asie à la suite de la chute des régimes communistes et de la désintégration de l'URSS exige une étude de l'ensemble des problèmes qui se posent et la mise au point d'une façon nouvelle de concevoir la coopération entre la communauté internationale et l'Europe orientale*.

La tournure des événements dans cette région confirme que la démocratisation est un processus semé d'écueils et de

* Par Europe orientale, on entend la région comprenant l'Europe centrale et l'Europe de l'Est et du Sud-Est, c'est-à-dire les territoires des anciennes républiques soviétiques et autres pays socialistes, à l'exception de la République démocratique allemande. Le terme classique d'Europe orientale, quoiqu'inapproprié à bien des égards, est employé ici pour simplifier.

contradictions et que, dans leur transition vers une organisation de l'État et un système de développement social radicalement nouveaux, ces pays auront à surmonter quantité de crises économiques et politiques.

Un auteur tchèque a décrit en ces termes la situation telle qu'elle lui apparaissait : « Bien sûr, si vous avez un aquarium, vous pouvez faire une soupe de poisson, même si je doute qu'elle ait beaucoup de saveur. Mais tenter de transformer la soupe en aquarium garni de poissons vivants serait une première dans l'histoire de l'humanité ». Dans ces conditions, on ne saurait surestimer le rôle de la culture, de l'éducation et des organisations médiatiques qui ont le pouvoir d'unir ou de désunir les gens, de stabiliser ou de déstabiliser la situation.

Après les époques de domination de l'imprimé, l'image et le son sont devenus les principaux véhicules de diffusion de la culture et des composantes inaliénables de la politique culturelle nationale. La télévision et la radio sont incontestablement les meilleurs moyens de « démocratiser la culture » parce qu'elles portent les grands événements culturels à la connaissance de gens qui ne peuvent pas y assister directement parce qu'ils ont lieu trop loin et que les gens n'ont pas les moyens de se déplacer ou n'y sont pas prédisposés par leur mode de vie et leur éducation. Ce sont là des facteurs de première importance dans l'évaluation de l'état actuel de la culture et de l'éducation dans les pays d'Europe orientale et surtout dans les pays de l'ex-URSS. La télévision et la radio, qui continuent à être pratiquement gratuites, sur fond d'augmentations multiples du coût des livres et des billets d'entrée aux concerts, aux expositions et au théâtre, occupent la plus grande partie du temps de loisir dont disposent les gens dans ces pays.

En Europe orientale, où l'interpénétration des réformes et de l'économie de marché forme un tableau hétéroclite, il faut souligner l'importance de la culture pour le développement économique : « La culture est la clé de la modernisation de la société et elle ne doit pas être obscurcie par la dynamique du marché. De fait, elle doit être soutenue financièrement, et cela plus particulièrement pendant la période de transition »¹.

L'évaluation de la situation actuelle de la culture et de l'éducation dans les programmes des médias électroniques d'Europe orientale permet de tirer un certain nombre de conclu-



sions et de suggérer certaines mesures visant à stimuler les fonctions culturelles et éducatives de la télévision et de la radio. Il paraît utile d'appeler l'attention sur les problèmes auxquels sont confrontées les organisations médiatiques en Europe orientale. Elles ont été réorganisées à la hâte dans un cadre public et étatique et sont caractérisées par une pénurie chronique de ressources financières et par des bases juridiques imparfaites. A la recherche de nouveaux modèles et de nouvelles sources de financement, butant sur la difficulté de réformer la télévision et la radio étatisées et publiques et d'élaborer leurs propres formules commerciales, alors que les pouvoirs publics ne se préoccupent pas assez de formuler une politique de soutien aux fonctions culturelle et éducative des médias, ceux-ci sont véritablement aux prises dans la région avec des problèmes énormes et accablants.

Dans l'ensemble, la télévision est allée au devant du public de masse en cherchant à répondre à ses désirs. Elle propose plus de diversité, mais le public est en train de perdre le goût de la culture et la qualité des programmes culturels et éducatifs a baissé. Est-il possible, dans ces conditions, d'éviter un heurt frontal entre les fonctions culturelle et éducative de la télévision et ses intérêts commerciaux ? Y a-t-il un parallèle entre les processus qui se déploient en Europe orientale et ce qu'on observe dans les pays du tiers monde ? Que faut-il faire pour empêcher l'érosion de la culture et des traditions nationales sous l'effet de la culture de masse ? Ces questions, parmi d'autres, précisent la nature du défi à relever pour la communauté internationale aux prises avec le problème des moyens de stimuler la coopération entre les pays de cette région et les autres. Cette approche a reçu le soutien du Directeur général de l'UNESCO, Federico Mayor, qui a déclaré que c'est par la culture, l'éducation, le transfert du savoir-faire, l'information et la communication que nous pourrions réduire le déséquilibre, l'inégalité, l'injustice et les autres maux ordinaires du chaos international qui se substitue aujourd'hui à l'équilibre artificiel de la terreur².

Les moyens de communication de masse des pays d'Europe orientale, et par-dessus tout la télévision et la radio, doivent, compte tenu de leur situation et de leur influence exceptionnelles, devenir un instrument efficace pour mener à bien cette tâche.

Le rôle des moyens de communication de masse dans la mise en œuvre des politiques culturelles

L'effondrement de l'URSS et du système communiste dans les pays d'Europe orientale a sapé les fondations sur lesquelles ils étaient construits. La région s'est ouverte aux vents historiques du changement chassant les vestiges de l'ancien régime. Mais tout en les balayant, ces vents apportent les signes avant-coureurs d'autres grands bouleversements à venir. Le risque de voir éclater diverses crises nationalistes, ethniques, sociales et politiques est bien réel. Les événements dont nous sommes témoins aujourd'hui en Yougoslavie ou en Russie peuvent se reproduire dans d'autres régions du monde postcommuniste, où règnent de façon caractéristique le vide des communications et l'entropie culturelle.

La guerre froide est finie, cela ne fait aucun doute. Mais il serait prématuré de solder ses comptes et de la consigner aux archives du passé. Ses leçons doivent rester présentes à nos mémoires. Mais cela n'est qu'une partie du problème. Nous y avons investi un capital intellectuel et moral considérable et elle a formé notre vision du monde. Aujourd'hui, la démocratie toute neuve est menacée par deux tendances opposées qui sont, d'une part, la destruction des cultures nationales par ce qu'on appelle l'impérialisme culturel ou la civilisation standardisée et, d'autre part, la tendance des cultures nationales à s'isoler et à ériger leurs spécificités et l'identité nationale en absolu. Le sort de la démocratie ne dépend donc pas tant de l'état de l'économie que de l'arrière-plan culturel et de la santé morale de la société. Là achoppent la mondialisation et la démocratie.

Vaclav Havel observe que les pays d'Europe orientale ont conquis la liberté mais qu'ils sont loin de jouir d'une véritable démocratie et d'économies fonctionnant sans heurts. Pour y parvenir, les dirigeants politiques doivent veiller à ne pas confondre les fins et les moyens et choisir les voies appropriées³.

Nous devons nous défaire de l'idée illusoire que les pays économiquement arriérés doivent commencer par renforcer leur situation financière pour s'occuper ensuite de réaliser la démocratie. La mondialisation du changement social et l'interdépendance croissante des nations rendent caduque l'image d'une voie vers la démocratie qui serait un étroit sentier où l'on progresserait en file



indienne sur les traces des prédécesseurs, en appliquant les mêmes recettes et en se conformant aux mêmes modèles. Cependant, par-delà la diversité de leurs aspects et leurs spécificités, les processus à l'œuvre en Europe orientale nécessitent un traitement analytique unifié.

Il ne faut pas oublier qu'aucun autre domaine de la technologie n'a eu une influence aussi forte et universelle sur les conditions d'existence, les façons de penser et les systèmes de perception de l'homme que la technologie auditive et visuelle qui se développe actuellement à la vitesse de l'éclair. Les médias électroniques exercent une puissante influence sur la société moderne, remplissant le temps de ses loisirs et recréant ses énergies. Ils informent, enseignent, éduquent et distraient, tout en modifiant le mode de pensée, la vision du monde et la culture de la société.

Les médias jouent un rôle primordial dans les processus d'intégration ou de désintégration culturelle des nations. De même que la radiophonie assimile la langue comme son outil principal et, en la transformant jusqu'à un certain point, la présente comme une norme nationale, la télévision assimile et modifie les rites collectifs. Il serait bien hasardeux d'affirmer que la télévision est un lieu de culte de la société moderne et que c'est du « Grand frère » plutôt que des parents et des éducateurs qu'on y apprend les vraies valeurs. Difficile d'admettre aussi la thèse selon laquelle la télévision a contribué à établir « l'exterritorialité » de la personne et les médias électroniques ont distendu le lien étroit entre le lieu où vit l'homme et son accès à l'information (soit dit en passant, on porte aussi cette accusation contre la littérature et contre la presse).

En réalité, les gens se servent souvent des nouvelles technologies et des nouvelles formes de culture pour réaffirmer des coutumes anciennes. Les visions de mondes nouveaux et de nouveaux horizons que véhiculent les émissions nationales et internationales sont, le plus souvent, utilisées pour réaffirmer les idées et les croyances du passé. La radiotélévision offre toutefois de nouvelles formes de préservation de l'ancien et de création du nouveau capables d'attirer un public aussi vaste que la société entière. Les reportages en direct sur le lieu des événements liés aux réformes en cours en Europe orientale font apparaître que les journalistes abandonnent toute prétention à l'objectivité et se

font les porte-parole d'idées nationales. Les événements récents portent à douter de la validité des conclusions de bien des soviétologues qui voient dans la télévision un puissant instrument du processus d'intégration et selon lesquels la télévision nationale usurpe le rôle de protecteur du patrimoine national.

La télévision a un pouvoir d'unification nationale mais, notamment en URSS, elle suscite l'indignation des gens qui vivent à la périphérie de l'État central. Tant en URSS que dans les pays d'Europe orientale, l'efficacité limitée de l'organisation publique des moyens de communication de masse a été attestée par le décalage grandissant entre les proclamations de fierté et d'unité nationales émises par les agences de presse semi-officielles et ce qu'étaient réellement les sentiments et les traditions des gens qui, en général, accueillaient ces déclarations avec un mélange d'apathie et de cynisme.

Dans le domaine de la culture, les médias sont considérés non seulement comme un moyen de livrer la culture au consommateur mais aussi comme un facteur technique et esthétique sans lequel et en dehors duquel la culture du XX^e siècle ne saurait exister. Les médias possèdent une valeur artistique et une valeur d'information, moyennant quoi ils se développent selon les lois de l'art et, malgré leur jeune âge dans l'histoire, prétendent se hisser à la hauteur des traditions ancestrales du développement de la richesse spirituelle.

S'il y a un problème de communication entre les cultures, il est indissolublement lié au problème de la culture comme moyen de communication. Comment, par quels moyens et sous quelles formes la communication de masse s'effectue-t-elle dans le champ d'un certain support culturel ? – tout cela dépend des mécanismes de communication qui opèrent au niveau de la transmission des messages culturels, des mécanismes d'enregistrement et de réévaluation de la culture du passé dans le temps historique et actuel de son existence. Ce processus de formation du système de communication culturelle n'est pas encore achevé mais, à long terme, il peut devenir un système universel.

Le rôle éducatif et culturel des médias a été reconnu par beaucoup de personnalités de premier plan du monde de la science et de la culture. En réponse à une question sur la façon d'adapter l'art à la radio et la radio à l'art, Bertold Brecht a dit : « Le principal est de se servir et de l'art et de la radio, en les subordonnant à



des finalités purement pédagogiques »⁴. Le sociologue K. Popper dit la même chose lorsqu'il met en relief l'influence de la télévision sur les générations montantes : « Aux yeux d'un enfant, la télévision fait partie de son monde. Il peut apprendre ou ne pas apprendre à faire la distinction entre le monde réel et le monde illusoire de la télévision ... Mais ne pas s'autoriser à prendre au sérieux sur le plan émotionnel ce que montre la télévision est une tâche à peu près insurmontable »⁵. Les scientifiques sont d'accord pour dire que la télévision peut concourir au développement de notre civilisation ou la détruire.

La télévision remplit communément trois fonctions : l'information, l'éducation et le divertissement. La question en suspens est celle du mode de répartition de ces fonctions à l'antenne, question de savoir ce qui prédomine et ce qui est occulté. Aujourd'hui, le pluralisme culturel et moral gagne du terrain dans les médias d'Europe orientale et les téléspectateurs et les auditeurs continuent d'avoir des intérêts et des habitudes divergents. L'augmentation de la durée des loisirs (souvent imputable non au progrès technologique mais à la montée du chômage), la diversification des centres d'intérêt, les différences qui se manifestent entre divers groupes sur le plan des attitudes morales, des attentes et des goûts, tout cela entraîne une fragmentation de la masse du public. Le trait distinctif des publics de téléspectateurs dans les pays d'Europe orientale dans les années 90 est leur instabilité ; les téléspectateurs n'hésitent pas à passer d'une chaîne à l'autre pour trouver « leur programme ». Aux dires de divers chercheurs, la moitié seulement des habitants des grandes villes d'Europe orientale regardent les programmes de télévision du début à la fin. L'autre moitié passe sur d'autres chaînes dans les dix minutes qui suivent le début de l'émission qu'ils regardent.

Une autre tendance importante découle d'un grand changement intervenu dans la structure par âge de la population. L'instabilité sociopolitique et économique de l'Europe orientale à la fin du XX^e siècle a eu pour conséquence une baisse de la natalité. Les audiences sont devenues plus âgées et il a fallu modifier largement en conséquence les politiques de programmation. Les enfants constituent toujours une des fractions les plus importantes de la population de téléspectateurs. On estime

qu'ils passent 16 heures par semaine en hiver et 12 heures en été à regarder la télévision. Tous ces facteurs ont imposé aux entreprises de télévision une nouvelle tâche, celle de trouver un public pour chacun de leurs programmes. Pour y parvenir, elles doivent se montrer attentives aux tendances de la société et aux changements sociaux et ajuster en conséquence leurs politiques de programmation.

Dans ce contexte, l'étude des programmes de la télévision russe réalisée récemment par des sociologues de Moscou ne manque pas d'intérêt. Les données qu'ils ont recueillies, quoique partielles, donnent une idée de ce que sont les priorités des téléspectateurs russes.

Dans le grand public des téléspectateurs, on constate une tendance régulière à l'augmentation de la place des émissions de divertissement (deux tiers du temps d'antenne) et un pourcentage relativement élevé (environ un quart du temps d'antenne) des émissions sociopolitiques et d'information (indice d'un haut degré de politisation de la société russe). Tous les autres genres, y compris la culture et l'éducation, représentent moins de 10 %, et sont programmés le matin et tard le soir aux heures où l'écoute est la plus faible⁶. Ces chiffres parlent d'eux-mêmes, si l'on considère que le temps consacré chaque semaine à la télévision par un habitant moyen des pays de la CEI a plus que décuplé entre les années 60 et les années 80⁷ et continue à croître en raison de la propagation universelle de la vidéo et de la télévision par câble.

Sur ces bases, il n'est pas difficile de composer la formule du succès télévisuel d'une chaîne théorique auprès du public le plus large possible. La formule impose des règles simples : renoncer aux émissions culturelles et éducatives et au travail journalistique, limiter la programmation des téléfilms de vulgarisation scientifique aux films de voyage et ouvrir les portes le plus largement possible aux feuilletons, aux films de long métrage, aux spectacles en tous genres et aux actualités télévisées.

Qu'advendra-t-il si tout le monde se soumet à cette formule du succès ? Augmenter à tout prix le taux d'écoute des programmes (stratégie qui sera inmanquablement adoptée par les chaînes commerciales) aboutira à une compression se traduisant par l'exclusion de beaucoup de genres d'émissions destinées à des publics restreints de téléspectateurs. Les premières touchées seront les émissions éducatives et les programmes consacrés aux



arts, dont les taux d'écoute, en règle générale, ne dépassent pas 2 à 4 %.

Ce chiffre est-il trop élevé ou trop bas ? Ni l'un ni l'autre, en l'occurrence. Le public d'une pièce de théâtre filmée et retransmise à la télévision est des centaines ou des milliers de fois plus nombreux que le public du théâtre lui-même. Une approche différenciée des traditions culturelles nationales dans la programmation télévisuelle telle que celle qui a été pratiquée en Pologne a permis d'augmenter le public de téléspectateurs jusqu'à des niveaux de 15 à 17 %. Avec l'inévitable augmentation prochaine (tendance appelée à durer) du nombre de chaînes de télévision, le public de chaque chaîne va rapidement décroître. Alors, ces mêmes 2 à 4 % paraîtront beaucoup plus impressionnants qu'aujourd'hui.

En même temps, dans des pays comme la Russie ou la Bulgarie, beaucoup d'émissions culturelles sont programmées à la télévision et ne sont regardées que par 5 % des téléspectateurs, soit un huitième de ceux qui regardent les films de cinéma, un cinquième de ceux qui regardent les journaux télévisés et même moins que ceux qui regardent les annonces publicitaires⁸.

Pour expliquer les raisons de cette vogue nouvelle des émissions de divertissement dans les pays d'Europe orientale, le producteur polonais Zanussi fait remarquer que naguère, en Russie et dans les autres pays d'Europe orientale, les gens consacraient plus de temps à lire et à aller au théâtre parce qu'ils n'avaient pas la liberté ordinaire mais avaient beaucoup de temps libre. A présent, ils ont beaucoup de liberté mais peu d'argent. Se sentant déprimés et fatigués, il ne leur reste qu'à « regarder les spectacles les plus primitifs qui soient »⁹. Ce n'est pas un hasard si ces séries interminables que sont les feuilletons télévisés sont comparés à de vieilles pantoufles usagées. La préférence manifestée par le public à leur égard s'explique aisément si l'on songe que plus la situation économique, sociale et politique s'aggrave dans le pays, plus la fonction compensatoire des médias se fait fortement sentir. Le grand public fuit les dures réalités de la vie pour se réfugier dans des distractions qui ne portent pas à conséquence (il faut reconnaître, cependant, que l'engouement suscité par ce type de productions lors de son apparition sur le marché de la télévision des pays de la CEI est quelque peu retombé, car le public a tendance à en être saturé).

C'est dans ce contexte qu'il convient d'apprécier l'évolution du degré d'intérêt manifesté par le public pour la télévision en général et pour certains programmes en particulier. Le syndrome de la méfiance universelle s'est étendu aussi à la télévision et à la radio : 25 % seulement des Russes leur font confiance¹⁰. Autrement dit, la confiance sans borne qu'avait le public dans une télévision conçue comme une encyclopédie de masse de la vie culturelle stimulant l'intérêt pour le savoir et le goût des arts s'est transformée en une acceptation passive du divertissement.

Certaines personnes regardent rarement la télévision parce qu'elles sont bien informées, absorbées par leur activité professionnelle et qu'elles peuvent se permettre d'aller directement au spectacle. Mais pour la plupart des téléspectateurs, la télévision est la principale et assez souvent la seule voie d'accès à la culture et au savoir. Trait caractéristique, les principaux consommateurs de programmes culturels et éducatifs n'appartiennent pas à la catégorie des téléspectateurs cultivés. Ils constituent un public télévisuel permanent (formé principalement de personnes âgées, et surtout de femmes, de citadins et de villageois). L'étude des goûts et des habitudes de ces catégories de téléspectateurs, l'habileté d'un dosage fait en fonction des intérêts contradictoires du public, et surtout le contenu des programmes culturels et éducatifs sont les clés du succès ou de l'échec. La prétendue popularisation de la culture par la télévision est souvent un leurre parce qu'elle dépouille la culture de ce qui fait son charme singulier et son attrait et ne stimule pas l'analyse indépendante et le sens critique.

L'analyse des critères culturels auxquels répondent les émissions de télévision et de radio est souvent menée suivant des principes diamétralement opposés : soit on considère la télévision et la radio comme les vecteurs de la culture quel que soit le contenu des programmes, soit on confère le label culturel aux seuls programmes auxquels participent des artistes, des acteurs et des auteurs. Dans ce contexte, il paraît judicieux du point de vue méthodologique de se référer aux recommandations des experts du Conseil de l'Europe qui proposent de nommer programmes culturels ceux qui transmettent des informations sur des manifestations culturelles, promeuvent une manifestation culturelle ou artistique, diffusent cette manifestation parmi les téléspectateurs



sous une forme compréhensible par des moyens auditifs et visuels et crée une valeur artistique intrinsèque, caractéristique de la télévision¹¹.

Au cours des deux dernières années, la répartition des créneaux entre les chaînes commerciales de télévision et de radio a été peu ou prou achevée en Europe orientale. La montée en flèche du nombre de participants à cette activité qui avait caractérisé la période précédente est terminée. La période actuelle est marquée par une concurrence accrue et une lutte pour la survie. La réalité n'a pas vu se concrétiser les espoirs de réaliser des bénéfices lucratifs grâce à la publicité, laquelle, selon certaines estimations, ne peut servir à financer qu'un tiers des entreprises de télévision et de radio dans un pays comme la République tchèque, pour ne citer qu'un exemple. De ce fait, les investissements étrangers qui avaient précédemment afflué dans ce secteur sont en train de fondre. Il va sans dire qu'avec leurs taux d'écoute relativement faibles, les programmes culturels et éducatifs sont les premières victimes de la situation.

La situation financière des sociétés publiques de télévision et de radio est à l'image de ce qui se passe d'une manière générale dans les pays de la CEI. Les fonds publics ne peuvent couvrir qu'environ la moitié du budget minimal des entreprises de télévision et de radio (en fait, il n'est pas rare qu'ils n'y suffisent pas) ; or, 80 % de ces fonds servent à payer les services de communication ; il ne reste donc pratiquement pas d'argent pour financer les émissions elles-mêmes¹². Les sociétés commerciales qui sont engagées pour financer les chaînes publiques transfèrent celles-ci en sociétés mi-publiques, mi-commerciales appliquant une politique de financement de la culture et de l'éducation avec « les restes des crédits budgétaires », ce qui a pour effet de saper le moral du personnel.

Le seul moyen de modifier cette situation est de réviser de fond en comble la politique de financement de la radiotélévision publique et d'élaborer une stratégie des sociétés publiques en tant qu'institutions investies de la mission de maintenir l'unité de la nation, sa culture et son esprit. La spécialisation et la conquête d'un public plus ou moins permanent est pour les chaînes de télévision publiques un des moyens de sortir de l'impasse. A cet égard, l'expérience d'un petit nombre de chaînes non commerciales indépendantes proposant des programmes qui ont

un taux d'écoute modeste (comme la chaîne ARTE en France) est très intéressante, en dépit de la position paradoxale des adversaires de ce type d'initiative. Ils jugent en effet que « c'est une manière d'inviter les grandes chaînes publiques à se débarrasser du fardeau des programmes culturels »¹³.

Reste que pour valoriser le rôle de la télévision et de la radio dans l'accomplissement de leurs fonctions éducative et culturelle, il faut d'abord définir une conception claire et nette de ce qu'est une chaîne publique à vocation culturelle et éducative, améliorer la qualité de programmes culturels tournés vers le public à atteindre et mettre à contribution pour les créer les meilleurs auteurs et producteurs, et des acteurs connus, des scientifiques renommés, des critiques et des spécialistes réputés.

Situation de la radiotélévision en Europe orientale

Pour discerner les moyens d'améliorer la prestation des grands médias électroniques au service de la préservation et de la floraison de la culture et du relèvement du degré d'éducation du public, il faut examiner en détail la situation de la radiotélévision en Europe orientale au milieu des années 90.

Chacun sait que la télévision n'a jamais l'air d'être ce que la société voudrait qu'elle soit et que, pourtant, elle est toujours à l'image de la société. Peut-être est-ce pour cette raison que la principale caractéristique de la télévision des pays d'Europe orientale en son état actuel est sa situation critique. Le premier des signes en est la non-compréhension de son rôle dans la société moderne. Dans les années de la perestroïka (restructuration), la télévision a été dans la société une force de destruction ; elle a fait crouler les vieux principes, les dogmes et les stéréotypes. Aujourd'hui, hélas, forte du pouvoir de destruction ainsi accumulé, la télévision est incapable de s'identifier à une force stabilisatrice et constructive. Qu'est-elle censée faire au point où en sont les choses ? S'occuper de former la conscience collective et de l'orienter dans l'intérêt du progrès et de la société ? Ou simplement présenter aux yeux du public un constat de la situation et informer la population du pays de ce qui se passe dans diverses fractions de la société ? Ou encore, faut-il que la télévision épouse le mouvement de la conscience publique et donc s'efforce de ne l'influencer en



aucune façon tout en s'attachant à répondre à ses appels ? Une avalanche de questions capitales a fondu sur les médias mais on ne leur a pas encore donné de réponses claires.

Autre signe de la crise en cours : le sentiment que la télévision se suffit à elle-même en tant qu'institution publique, comme si elle était une valeur en soi existant en dehors de la société. Ainsi la voit-on programmer des émissions à tendance purement esthétique employant exclusivement les moyens techniques de la télévision mais dépourvues de contenu. Il y a, par ailleurs, un ensemble de phénomènes de crise qui découlent du fait que l'État ne comprend pas ce que sont la situation, le rôle et les modes de développement des moyens de communication de masse, et notamment de la télévision et de la radio. Il n'y a pas de lois ou d'actes législatifs clairs s'appliquant à la télévision, et les politiques économiques ne comportent aucun axe de priorité dans ce domaine. D'où le chaos et la spontanéité, sorte de mouvement brownien qui caractérise le développement des médias électroniques.

La crise de la transmission des signaux de télévision et de radio a atteint un point critique. L'option « lourde-légère » alliant terre et air adoptée au tout début du développement de l'implantation de la télévision dans les pays d'Europe orientale prévoyait la transmission des signaux non par satellite mais à l'aide d'un réseau terrestre de stations relais. Du fait de cette décision, jusqu'à 80 %, et parfois même davantage, des crédits servent à financer la transmission au public des signaux de télévision. Par ailleurs, dans les pays de la CÉI, les signaux ne peuvent être reçus que sur deux canaux publics. Ces canaux sont utilisés non seulement par la télévision nationale mais par les chaînes publiques de la télévision régionale, qui sont plus de 90 dans la seule Russie. Dans les régions reculées où l'accès à la culture est difficile, les radiodiffuseurs locaux interrompent les émissions culturelles et éducatives qui sont diffusées sur les chaînes nationales aux heures de grande écoute pour diffuser à leur place des programmes locaux qui, en général, sont de mauvaise qualité et obéissent à des mobiles commerciaux.

Quelques mots, à présent, sur la crise de la compréhension des intérêts nationaux et supranationaux dans le champ de l'information transfrontière. Quelle est l'essence de ces intérêts ? La Russie, par exemple, souhaite-t-elle transmettre des signaux de

télévision sur son seul territoire ou (comme c'était le cas naguère) au-delà de ses frontières ? Dans quelle mesure les républiques naguère soviétiques et d'autres pays d'Europe orientale souhaitent-ils recevoir des programmes russes ? Les compagnies nationales des actuels pays de la CEI étaient fortement tributaires des programmes émis à Moscou. Lorsque ces pays eurent acquis leur souveraineté et, par voie de conséquence, le droit d'utiliser les ondes en toute indépendance, ils se sont trouvés face à une situation dans laquelle leur potentiel était manifestement insuffisant pour garnir les ondes de leurs propres produits.

Un autre aspect caractéristique de la télévision et de la radio d'État dans cette partie du monde est l'apparition et le développement rapide sur les marchés de la radio et de la télévision d'organisations commerciales privées de radiotélévision qui produisent elles-mêmes des programmes et qui livrent aux compagnies publiques de télévision et de radiodiffusion une rude concurrence pour la conquête du public¹⁴. Les progrès foudroyants apparus au début des années 90 dans la technologie de la vidéo et de la télévision par câble ont eu une incidence considérable sur la structure des loisirs des populations des pays d'Europe orientale.

Nous partageons, dans l'ensemble, l'avis de nombreux experts qui considèrent que les médias électroniques sont passés, après des années de léthargie, par une phase d'affaiblissement et sont actuellement en quête permanente de nouvelles voies d'avenir¹⁵. Dans ce contexte, il est extrêmement important de discerner comment les moyens de communication de masse peuvent remplir leurs fonctions culturelle et éducative dans la situation de crise généralisée qui est la leur dans cette région.

Par exemple, la chaîne spécialisée des universités russes prend en charge actuellement une part considérable du travail fait en Russie dans l'exercice des fonctions culturelles et éducatives. Les émissions de vulgarisation scientifique, d'enseignement des langues et les programmes artistiques représentent sur cette chaîne jusqu'à 45 % du temps d'antenne et les programmes pour les enfants en occupent 20 %. L'écoute maximale atteinte par cette chaîne dépasse les 40 millions de téléspectateurs (dans la partie européenne de la Fédération de Russie)¹⁶.

L'efficacité de cette chaîne est encore très perfectible. Le taux d'écoute de la plupart de ses émissions est en moyenne de



l'ordre de 1 ou 2 % et, dans le meilleur des cas, ne dépasse pas 4 %. Les raisons de ce peu d'impact sont une pénurie aiguë de fonds pour financer la production de programmes, l'incapacité de programmer des émissions aux heures de grande écoute, à quoi s'ajoutent la structure dépassée et l'inefficacité (pour cause de moyens de financement insuffisants) de son personnel professionnel permanent.

Signalons qu'à l'heure de la rédaction de ce chapitre, le gouvernement de la Russie, massivement sollicité par des groupes de pression commerciaux et politiques étudiait au moins quatre projets de liquidation de cette seule et unique chaîne culturelle et éducative visant à en faire une entreprise commerciale, sous prétexte qu'elle coûtait trop cher pour le budget de l'État. La même épée de Damoclès est suspendue au-dessus d'*Orpheus*, la seule chaîne de radio consacrée à la musique classique, dont l'activité a été récemment récompensée par l'attribution d'un prix de l'UNESCO.

En Bulgarie, le programme éducatif populaire est diffusé le matin sur la première chaîne de la télévision nationale bulgare ; la radio nationale diffuse aussi plusieurs émissions à caractère culturel et éducatif. Dans ses 18 heures de programme destinées à un public de 3,5 millions de personnes, la chaîne *Khristo Botev* présente des sujets sur les arts plastiques, la littérature, la musique, ainsi que des débats sur des thèmes choisis pour des auditeurs de différentes catégories sociales et de divers groupes d'âge. Le programme spécialisé *Orpheus* est consacré à l'art classique. Le programme spécial de vulgarisation scientifique *Znaniye* (quatre heures d'antenne par jour) est une sorte d'université radiophonique traitant des sciences sociales, des sciences de la nature et des langues étrangères.

Le programme national *Radio Bartok*, en Hongrie, est une chaîne littéraire et musicale diffusant principalement de la musique classique pour un public d'amateurs éclairés. La radio publique hongroise diffuse 700 heures d'émission par semaine, dont : 28 % sont consacrées à la musique classique, 27 % à la musique légère et 5 % aux programmes littéraires. Les émissions éducatives représentent 13 % du temps d'antenne de la chaîne nationale de télévision hongroise, qui reste la chaîne la plus populaire.

Beaucoup de chaînes de télévision spécialisées, dont celles que nous avons citées, estiment que la complexité et

l'importance des sujets scientifiques et culturels abordés ne sauraient exclure pratiquement aucun des genres d'entreprise créatrice que permet la télévision moderne. Il n'y a pas que des enseignants chevronnés qui puissent mettre des problèmes complexes à la portée des téléspectateurs. Les chaînes éducatives s'emploient donc assidûment à réunir les aides matérielles dont elles ont besoin pour produire des films de long métrage sur la culture, le droit, l'économie, des sujets de vulgarisation scientifique et des spectacles de variétés.

Un nouveau projet annoncé en janvier 1995 constitue un excellent exemple de coopération internationale dans l'utilisation des médias à des fins éducatives en Europe orientale. Ce projet, inscrit dans le cadre de la Nouvelle initiative européenne, comprend des cours radiophoniques d'anglais et de russe qui seront programmés par le « World Service » de la BBC et des stations de radio d'Europe orientale. Ces programmes seront accompagnés d'auxiliaires visuels, tels que des manuels et des cassettes audio, qui seront reproduits sur place pour être mis à la disposition de toute personne désireuse d'étudier l'anglais, qu'elle travaille ou soit à la recherche d'un emploi, qu'elle soit femme au foyer, ouvrier ou étudiant. Les cours radiophoniques seront produits dans 19 langues d'Europe centrale et orientale. La chaîne radiophonique russe *Radio-1* et les réseaux radiophoniques nationaux d'Ukraine et de Biélorussie ont déjà commencé leur diffusion.

Au stade de transition où en est actuellement le développement social et économique des pays d'Europe orientale, il importe de réserver des créneaux d'initiatives prioritaires dans le domaine de la culture et de l'éducation sur les chaînes de radio et de télévision et d'y mettre en œuvre des programmes concrets aux niveaux régional et interrégional. Dans cette Europe moderne si changeante, une nécessité organique voudrait qu'il existe, en dehors du cadre strict des projets relevant des États, une enceinte publique européenne qui soit un lieu de discussion, d'échange d'idées et de promotion d'initiatives culturelles et éducatives. Il est question, par exemple, de créer une chaîne éducative paneuropéenne. L'idée est intéressante et, dans ce contexte, les discussions devraient se concentrer sur le rôle spécifique de cette chaîne dans ses rapports avec les sociétés publiques nationales de radio et de télévision et sur les problèmes linguistiques, techniques et financiers.



Autres exemples, celui de l'initiative du Congrès international des télévisions des pays de la CEI, tenu à Kiev en octobre 1994, qui s'est prononcé en faveur d'une chaîne internationale de télévision par satellite émettant sous la devise « la culture par la télévision », et la proposition de Cable Plus, importante société tchèque de télévision par câble, visant la création d'une union de la télévision par câble en Europe orientale chargée de mettre au point les principes à appliquer et les initiatives coordonnées à prendre dans le domaine de la législation, de la technologie et du financement de la télévision par câble. En application de ces idées, il pourrait être demandé à l'Union européenne de radio-diffusion de mettre en place une chaîne paneuropéenne, Euroculture, sur le modèle des chaînes de télévision *Eurosport* et *Euronews* déjà en activité et dont on sait la popularité.

Quelques propositions pour améliorer les programmes éducatifs et culturels

L'activité de l'Union européenne ouvre aussi certaines perspectives de coopération. Dans un programme spécial destiné aux pays d'Europe orientale, elle a privilégié le soutien à l'intégration culturelle et à la préservation des cultures des petits peuples, questions jugées prioritaires. Prenant en compte tout l'éventail de ces problèmes, l'UNESCO pourrait mettre au point un programme spécial destiné à encourager les fonctions culturelles et éducatives des moyens de communication de masse en Europe orientale, les échanges et la production en commun de programmes de télévision et de radio sur des sujets culturels et éducatifs. Par ailleurs, l'expérience nous a enseigné qu'il est recommandé d'éviter de produire des programmes de dimension mondiale et qu'il vaut mieux se concentrer sur un nombre restreint de projets pilotes établis avec soin dans le cadre de quelques pays choisis ou au niveau d'une région.

Dans le cadre de ces projets, on pourrait mener des études spéciales de ces processus dans des pays en voie de transformation économique et étudier les manières possibles d'utiliser la technologie moderne des moyens de communication de masse pour enregistrer et préserver les œuvres des patrimoines nationaux et culturels.

Un atelier, organisé avec le concours de l'UNESCO, auquel participeraient des experts des principales sociétés publiques européennes de radiodiffusion et de télévision, pourrait constituer une étape de la mise en œuvre de ce programme. Son objet principal serait d'informer les participants des pays d'Europe orientale des principales exigences (thématiques, techniques, liées à la créativité, à la forme et au contenu) auxquelles sont soumis les programmes scientifiques, éducatifs et culturels des pays développés orientaux et occidentaux. Il serait également judicieux de créer sous les auspices de l'UNESCO un marché international de la télévision et d'organiser un festival de films de long métrage et de programmes éducatifs. Le programme pourrait comporter l'installation dans les pays d'Europe orientale de studios de télévision et de radio produisant des émissions expérimentales.

Il convient de signaler les propositions visant la réalisation en commun (afin d'améliorer la qualité et de réduire les coûts de production) de programmes de télévision traitant de la connaissance des valeurs humaines universelles et d'études portant sur des problèmes tels « les médias sans frontières », « les médias et la démocratie », etc. Il importe ici de trouver des sources de financement de ces catégories de programmes et d'études afin de leur éviter le sort de projets comme celui de *Route de rêve*.

Sachant que l'UNESCO ne dispose pas de ressources suffisantes pour lui permettre d'entreprendre cette tâche, il faudrait s'efforcer de mettre à profit le vaste réseau de relations et d'influences entourant cette institution pour organiser le « mariage » des sources nationales de financement avec les investisseurs potentiels étrangers. Dans ce contexte, il y a lieu de prendre en ligne de compte les moyens financiers des entreprises commerciales privées relativement solides et nombreuses qui, en Europe orientale, s'intéressent au patronage d'activités culturelles. Soutenir ces initiatives par le truchement des commissions nationales et les mettre en rapport avec l'ensemble des fonds internationaux, associations et autres organisations non gouvernementales qui composent le système de l'UNESCO serait pour elles un stimulant appréciable, avec pour complément des dotations de l'État au titre de la culture et de l'éducation.

Il semble probable également que la haute qualité du personnel et le prestige international de la culture russe et des autres cultures d'Europe orientale soient de nature à inciter des firmes



et des banques étrangères importantes, et notamment celles qui coopèrent déjà avec des pays d'Europe orientale, à s'associer au financement de vastes et prestigieux projets. Peu enclines à investir massivement dans l'économie des pays de l'Est, les sociétés étrangères sont plus disposées à faire des investissements dans la culture non seulement à des fins lucratives mais aussi à cause du prestige qui s'y attache. Pour l'UNESCO et d'autres organisations internationales du système des Nations Unies, appuyer ces généreuses initiatives et coordonner leur action avec celle d'organismes comme le Conseil de l'Europe, le Conseil nordique et l'Union européenne sont des tâches de toute première importance.

Des recommandations qui feraient autorité pourraient être émises sous l'égide de l'UNESCO à l'intention des gouvernements des pays d'Europe orientale à propos du développement et de l'utilisation optimale des potentialités des moyens de communication de masse dans le domaine de la culture et de l'éducation. On peut dès maintenant tenter de formuler les grandes lignes de telles recommandations. Les États doivent se mettre en devoir d'établir ou d'améliorer des organismes indépendants non commerciaux, opérant à des fins non lucratives qui exploiteront et diffuseront les acquis des programmes de dimension nationale portant sur la culture nationale et la culture mondiale et ceux des programmes à caractère éducatif. Le mobile du profit doit être exclu de ce type d'activité des médias. Elle doit être financée sur le budget de l'État, par des fonds publics ou moyennant des collectes spéciales organisées à la télévision.

Des recommandations pourraient être adressées aux pouvoirs publics des pays d'Europe orientale pour les inviter à s'attacher, dans leur travail de rédaction et d'amélioration des instruments législatifs régissant la télévision et la radiodiffusion, à prévoir les normes et les mécanismes en vertu desquels les compagnies commerciales seraient tenues de réserver une partie de leur temps à des émissions culturelles et éducatives. On pourrait subordonner à une telle clause l'octroi des autorisations. Une autre possibilité serait d'en faire une commande de l'État. Une troisième formule consisterait à instituer des réductions d'impôts au bénéfice des producteurs de produits télévisuels qui se spécialiseraient dans la création de programmes scientifiques, culturels et éducatifs et des radiodiffuseurs qui les transmettraient.

Une technique fiable, mais très mal utilisée dans les pays d'Europe orientale, pour renforcer les fonctions culturelles et éducatives des moyens de communication de masse, consiste à faire dans les périodiques et les publications spécialisées une publicité plus efficace et plus détaillée aux émissions culturelles et éducatives. L'établissement par les sociétés de télévision du matériel d'annonce de ces programmes devrait être incorporé à la commande de l'État et financé sur le budget.

Les organisations de radiotélévision dans les pays de la CEI opèrent dans un vide juridique, et cela constitue une entrave considérable à l'activité des sociétés de télévision et de radio. La loi fédérale sur la télévision et la radiodiffusion adoptée en Russie en 1995 devra combler cette lacune. La loi dit que l'État « promeut par tous les moyens à sa disposition le développement de la télévision et de la radiodiffusion en vue d'une large diffusion de l'éducation et de la culture, de la protection des mœurs et de la morale publiques » (article 1) ; « crée les conditions nécessaires à la préservation et au développement de la culture nationale ; assure le développement culturel et esthétique en diffusant et propageant les valeurs culturelles » (article 6). Sur la base de ces objectifs, l'État s'engage à recourir à l'octroi de permis et autres politiques légales afin « d'encourager la production de programmes de télévision et de radio aux fins de l'éducation esthétique des téléspectateurs et des auditeurs de la radio, de leur participation à la richesse spirituelle de la culture nationale et mondiale et du développement de la créativité et du goût artistique » (article 27). En outre, les compagnies publiques de télévision et de radio sont tenues de diffuser des programmes culturels et éducatifs d'une durée de 30 à 80 minutes sans les interrompre par des annonces publicitaires¹⁷.

Il est à noter que l'obligation de diffuser des programmes culturels et éducatifs s'applique à tous les détenteurs d'un permis d'exploitation qui s'occupent de transmettre des émissions de télévision et de radio. Si cette approche doit à l'avenir être étendue aux compagnies privées, comme c'est le cas dans bon nombre de pays d'Europe, la culture et l'éducation seront assurées du soutien de la loi.

En revanche, il est impossible de cultiver la moralité dans les médias exclusivement par des mesures de droit visant à les faire concourir à la culture mondiale ; il est également impossible



d'y parvenir par l'usage de la force. Une des solutions possibles consiste à adopter un code de déontologie applicable en premier lieu aux responsables éditoriaux et aux producteurs du réseau de télévision et de radio. La haute moralité des collaborateurs des médias qui diffusent la culture repose sur leur pleine connaissance et leur respect rigoureux d'un certain nombre de préceptes énoncés par l'historien et auteur Paul Johnson à la douzième Conférence mondiale des moyens de communication de masse¹⁸. Ils comprennent notamment l'impératif pour les opérateurs des moyens de communication de masse d'être pleinement conscients de ce que leur principale fonction est d'éduquer les gens en communiquant des informations. Telle est en effet leur vocation morale et leur principale contribution à l'amélioration de la culture mondiale.

Conclusion

En résumé, on observera que les moyens de communication de masse en Europe orientale sont aujourd'hui en proie à de multiples contradictions. Un de leurs principaux problèmes est le peu d'intérêt que la société manifeste pour la culture. Il ne peut être résolu par une augmentation du nombre d'émissions de télévision ou de radio poursuivant des buts culturels et éducatifs.

Les sondages d'opinion réalisés en Europe orientale confirment que les orientations du monde de la culture ne jouent pas un rôle très important par rapport à des attitudes du public qui ont radicalement changé. Aujourd'hui, il n'y a pas grand-chose de commun entre les goûts de la majorité et les besoins de l'art. Ces dernières années, la télévision s'est appliquée à répondre aux exigences d'un public de masse. Cependant, la qualité de ses programmes culturels a régressé parce qu'ils visaient le téléspectateur moyen conformément à des normes moyennes. Il semble que cette tendance ne puisse être bridée ou contenue que par une stratégie minutieusement élaborée, tenant compte des goûts et du degré d'éducation du public et employant des approches différentes et un langage spécial dans les émissions télévisées à caractère culturel et éducatif.

La participation de l'État au financement des émissions de télévision et de radio constituera sa contribution à la culture,

indépendamment des taux d'écoute et de ce que pourront rapporter les émissions culturelles. La nécessité de maintenir une puissante télévision publique relève de l'intérêt national et de la politique de l'État, de la mission de cultiver les goûts esthétiques et de protéger la morale publique. La société moderne, notamment en Russie, ne peut adhérer à ces principes en faisant exclusivement confiance à la télévision commerciale. Toute la difficulté est de faire en sorte que le processus extrêmement complexe de transformation des moyens de communication de masse gérés par l'État se déroule en correspondance avec le développement de nombreuses entreprises commerciales indépendantes. Créer des conditions de travail normales pour les chaînes de radiotélévision tant privées que publiques, élaborer des instruments normatifs pertinents réglementant leur coexistence et tenant en compte les intérêts de la culture et de l'éducation, telles sont les composantes majeures de la politique culturelle de l'État. La fonction éducative de la télévision et de la radiodiffusion est particulièrement d'actualité dans le contexte des processus sociaux complexes dont les effets se font sentir dans la société postcommuniste.

Éduquer les gens, c'est les soustraire à l'état d'impuissance et les aider à comprendre ce dont ils sont eux-mêmes capables et ce dont la société tout entière est capable. Cette tâche définit le rôle sans cesse plus grand des médias dans l'exercice d'une influence positive sur la jeune génération. La télévision fait partie du monde d'une personne et son influence peut être déterminante pour le développement intellectuel, affectif et moral des adolescents. On perçoit ici toute la vérité de la maxime moderne selon laquelle les enfants ont trois parents, la mère, le père et la télévision.

Il n'est pas facile d'évoquer l'avenir des fonctions éducatives et culturelles des médias parce que l'évolution des transformations sociales et politiques que connaissent bon nombre de pays de la région est imprévisible. Toutefois, la tendance générale vers une plus grande différenciation des processus de communication reflète la situation sur le plan culturel et éthique à l'ère de la révolution scientifique et technologique. La principale caractéristique de la situation nouvelle dans les domaines de la culture et de la communication est qu'elle est en changement incessant. Selon toute apparence, les progrès de la science et de la technologie déboucheront sur une nouvelle communication



artistique interactive qui pourrait jeter les bases d'un type d'art entièrement nouveau. La forme la plus haute de diffusion de la culture sera un art indissolublement lié aux moyens de communication de masse. Telle est la tendance qui se dessine, si tant est qu'on puisse prévoir l'avenir. Le progrès social et culturel complique la communication dans le domaine de la culture, en stimulant le développement des moyens de communication de masse et l'émergence de nouveaux systèmes qui répondent aux normes de complexité plus élevées de l'information transmise, qui doit être compacte, vivante et facile à comprendre. Ces médias modifiés prendront place dans la culture moderne non comme véhicules de l'information mais comme systèmes artistiques indépendants.

L'activité des médias en Europe orientale a été un facteur de changement dans les fonctions de la culture ; elle peut aider à résoudre dans ce domaine un certain nombre de problèmes urgents. Les productions artistiques des moyens de communication de masse – tant rétrospectives (mise à jour du patrimoine culturel) que prospectives (création) – suscitent des possibilités éducatives sans précédent et tendent à favoriser l'instauration d'une communication avec l'art sur un plan individuel. Le développement des possibilités techniques et des moyens technologiques des médias renforce cette tendance, qui en arrive à faire figure d'élément ordinaire de la pratique culturelle, correspondant à un besoin de culture sensible chez un grand nombre de gens. Dans cette optique, on peut supposer que les fonctions éducatives des moyens de communication de masse tiendront une place croissante et qu'elles serviront de guides d'intégration et d'orientation dans la situation sociale et économique complexe des pays en question.

Avec le concours de l'UNESCO et d'autres organisations internationales, il est possible de coordonner et de renforcer sous tous ses aspects le développement de la coopération entre les pays de cette région et à l'échelle de toute l'Europe, mais aussi d'intensifier les contacts au niveau international dans ce domaine d'activité des médias. L'unité de la culture et de la civilisation européennes et la nécessité de préserver l'espace culturel européen définissent les bases sur lesquelles il convient de lancer des projets et des programmes concrets dans ce domaine de la coopération internationale.

Notes

1. Beaud, P. et Pidoux, J.Y. (1992). *Cultural Policies of Television Companies in Europe*, Institut de sociologie des médias, Université de Lausanne, p. 11.
2. Rapport sur l'activité de l'Organisation au Conseil exécutif de l'UNESCO, 12 octobre 1992.
3. Courrier de l'UNESCO, juin-juillet 1992.
4. Brecht, B. (1977). *O littérature (Remarques sur la littérature)*, Moscou, p. 96.
5. Popper, K. (1985). *Okritoe obcestvo i ego vragi* (La société ouverte et ses ennemis), Moscou, p. 32.
6. Fialkov, A. et Charikov, A. « Reitingom prigovorennie » (Condamné par l'audimat), *Literaturnaya Gazeta*, 30 novembre 1994, p. 8.
7. *Izvestia*, 15 novembre 1994.
8. *Développement culturel*, n° 63, 1985, p. 4.
9. *Moscow News*, n° 6, 1993, p. 10.
10. *Arguments and Facts*, Moscou. 1995, n° 6, p. 5
11. 'Public Broadcasting and the Arts'. CC-CO (94), Conseil de l'Europe, Vol. 7, n° 12, p. 6.
12. *Nezavisimaja Gazeta* (La revue indépendante), 31 juillet 1993.
13. *Le Monde*, 26-27 avril 1992.
14. Noël, P. (1993-1994). 'Mass Media and Minority Cultural Expression for Joint Vocational Training Courses'. Institut national de l'audiovisuel, p. 24.
15. Gross, L. (1995). *The International World of Electronic Media*, California State University, McGraw-Hill Inc., p. 191.
16. Cette information émane du Département de sociologie de la Société de radiotélévision russe.
17. Le projet de loi fédérale sur la radiotélévision, adopté en première lecture par la Godsuma de la Fédération de Russie.
18. Johnson, P. (1982). 'Contribution of the Mass Media to Culture', *Compass*, n° 187.



CHAPITRE 6 La libéralisation de la
radiotélévision : incidences
sur les fonctions éducatives et
culturelles de la radiotélévision
en Afrique subsaharienne

Charles Okigbo

Coordonnateur exécutif

African Council for Communication Education

Nairobi, Kenya



Introduction

Les moyens modernes de communication de masse, radio, télévision, journaux et magazines, ont été introduits en Afrique par les colonialistes européens. Mais bien avant cela, les Africains avaient déjà une foule de dispositifs pour communiquer entre eux. Par exemple, l'Égypte avait un système très élaboré d'écriture et d'impression, antérieur la civilisation moderne, et les Tiv du Nigéria se servaient de trompes pour transmettre par un système de relais des messages codés vers des villages très éloignés. Aujourd'hui, sur tout le continent, on utilise simultanément les médias modernes et des moyens de communication anciens qui ont refait surface après avoir été longtemps relégués dans des fonctions subalternes.

Les gouvernements coloniaux et les communautés de colons établies en Afrique surent apprécier la valeur des moyens modernes de communication de masse et ne perdirent pas de temps pour les introduire en Afrique. La BBC a commencé à émettre en 1922 ; deux ans après, en 1924, les premières émissions de radio avaient lieu en Afrique du Sud. Trois ans plus tard, en 1927, la radio fonctionnait au Kenya. C'était à peu près le moment où les premières stations de radio américaines commençaient à émettre pour un public d'auditeurs réguliers.

La BBC s'employa efficacement à mettre en place de nombreuses stations de radio dans les territoires sous contrôle britannique. Les Français eurent une action tout aussi étendue, influencée quant à elle par deux facteurs. D'abord, la politique culturelle d'assimilation pratiquée par la France trouvait dans la radio un bon instrument de propagation ; en second lieu, les colonies françaises s'étendaient du sud au nord sur un territoire géographique allant des confins du Gabon au Maroc qui se prêtait parfaitement à l'installation de toute une série de stations relais.

Même en ce qui concerne l'installation de stations de télévision, l'Afrique n'a pas eu beaucoup de retard sur le reste du monde. Les premières émissions de télévision expérimentale eurent lieu aux États-Unis dans les années 20, mais il fallut attendre 1941 pour voir démarrer la télévision commerciale. Les débuts de la télévision en couleurs datent de 1953 (Emery et Emery, 1978). La première station de télévision d'Afrique tropicale fut installée en 1959 dans la Western Region du Nigéria. A partir de là, la télévision s'est propagée à la vitesse d'un feu de brousse. Au Kenya, Alex Rothney créa dès 1960 la Heath Robinson Television Station (Abuoga et Mutere, 1988) et l'Eastern Nigerian Television fut fondée à la même époque. Entre 1960 et 1965, la télévision s'implanta dans de nombreux pays d'Afrique au sud du Sahara, notamment au Ghana, au Nigéria, en Sierra Leone, au Zaïre, au Burkina Faso, en Côte d'Ivoire et au Sénégal. Les pays qui n'avaient pu monter d'emblée dans le wagon de tête leur ont emboîté le pas plus récemment, les derniers en date étant le Cameroun (1985), le Tchad (1987) et la Tanzanie continentale (1992). La radio et la télévision ont rempli au sud du Sahara la double fonction de prolonger dans une dimension nouvelle les moyens de communication traditionnels et d'introduire des nouveautés technologiques.

Libéralisation de la radiotélévision

Beaucoup de pays d'Afrique subsaharienne vivent actuellement une véritable « renaissance » de leur indépendance politique. Alors que la première indépendance politique fut octroyée (à contrecœur) par les régimes coloniaux, la seconde indépendance est en passe d'être arrachée des mains de régimes militaires et de gouvernements civils despotiques. Ce vent de changement démocratique qui souffle sur les pays d'Afrique a suscité – en en bénéficiant – l'apparition de cas de plus en plus nombreux de pluralisme des médias. Il y a entre le multipartisme et le pluralisme des médias des rapports complexes qui font qu'il est difficile de déterminer lequel des deux précède l'autre. Dans certains cas, la revendication de structures fondées sur le multipartisme a débouché sur le pluralisme des médias et l'octroi d'autorisations à des radiodiffuseurs privés ; dans d'autres, c'est un parti unique ou même un régime militaire qui a octroyé ces autorisations.



Le mouvement de déréglementation de la radiotélévision, conduisant à autoriser des entrepreneurs privés à devenir propriétaires et opérateurs de stations de radio et de télévision, a gagné en vigueur et en durée dans l'Afrique subsaharienne. Un certain nombre de pays d'Afrique subsaharienne ont entrepris des études ou créé des commissions sur la libéralisation de la radiotélévision, et beaucoup ont d'ores et déjà octroyé des licences d'exploitation à des opérateurs privés. Pour ne citer que quelques exemples, le Mali a plus de 15 stations de radio privées en service ; la National Broadcasting Commission du Nigéria (NBC) a octroyé des autorisations d'émission à une station de radio et six chaînes de télévision, ainsi qu'à 11 stations de retransmission par câble et par satellite qui sont maintenant entièrement opérationnelles.

Une étude récente sur les radiodiffuseurs privés en Afrique orientale et méridionale a conclu à l'existence probable d'un certain schéma récurrent s'étendant à l'ensemble de l'Afrique subsaharienne et suivant lequel :

1. Les autorisations d'émission privée sont souvent octroyées à des personnes ayant des relations étroites avec le gouvernement ;
2. Ces nouvelles stations commerciales diffusent un programme restreint de musique populaire et d'émissions religieuses ; et
3. Étant donné qu'elles sont tributaires de leurs recettes publicitaires, il est souvent non rentable d'émettre dans toutes les langues nationales ou de chercher à fidéliser un public en dehors des grandes villes (Article 19, 1995, p. 1).

Les nouvelles stations indépendantes ne répondront pas aux espoirs placés en elles si ce sont des responsables gouvernementaux qui les possèdent en sous-main. En Ouganda, par exemple, le rédacteur en chef du quotidien gouvernemental et le chef d'une agence de renseignement sont, dit-on, respectivement directeur et actionnaire des deux stations de radio existantes. En Zambie, le vice-ministre des finances s'est vu octroyer un permis d'émission. Au Kenya, la seule station de télévision non gouvernementale (Kenya Television Network) est la propriété du parti au pouvoir, le KANU. Un deuxième permis d'exploitation de télévision privée a été octroyé à Stella-vision, société du même groupe que le magazine *Weekly Review*.

La restructuration de la radiotélévision qui est en cours en Afrique a produit diverses manifestations pluralistes, qui ne

sont pas toutes positives. Comme l'observe Bourgault (1995, p. 99) : « dans certains cas, le 'pluralisme' a permis à davantage d'opérateurs étrangers d'accéder aux audiences africaines ». Citons comme exemples de participation d'intérêts étrangers à la privatisation des ondes les cas de Radio France International, Africa n° 1 et BBC Afrique, qui constituent en ce moment des réseaux de radiodiffusion en Afrique francophone. En Afrique anglophone, la situation est moins sérieuse mais tout aussi troublante. Les stations privées d'Ouganda sont réputées appartenir en partie à des expatriés et la station kényane de télévision privée KTN est maintenant dirigée par un journaliste britannique.

En dépit de leurs limites, les nouvelles stations privées d'Afrique sont porteuses de grandes espérances pour la démocratie, la liberté des médias, la mobilisation sociale et elles opèrent une subtile remise en cause du monopole de la radiotélévision d'État. Chaque pays, et même chaque station, se doit de faire face à la nouveauté dans le contexte de sa compréhension des fonctions et des responsabilités de la radiotélévision privée.

Les fonctions de la radiotélévision

Les fonctions éducatives et culturelles de la radiotélévision en Afrique subsaharienne se ramènent à la structure et aux fonctions de la communication humaine en général. La structure de la communication à l'intérieur d'une société quelconque est un reflet des chaînes culturelles du pouvoir, du jeu, de l'éducation, de la socialisation et du commerce, entre autres préoccupations humaines essentielles. Une telle structure est révélatrice de ce qui est permis, toléré ou interdit, mais aussi des rapports entre les individus ou les groupes. Par essence, la structure délimite les fonctions de communication dans la société, et c'est à l'intérieur de leurs paramètres que sont discernables les fonctions de la radiotélévision dans telle ou telle société, en l'occurrence celles de l'Afrique subsaharienne.

Fonctions générales

Observant comment la communication est un aspect de la vie quotidienne à tous les niveaux des sociétés humaines, Lasswell



(1972) a défini les trois fonctions clés de la communication comme étant :

1. La surveillance de l'environnement, révélant les menaces et les possibilités affectant le champ des valeurs de la communauté et de ses composantes ;
2. La corrélation des composantes de la société dans leur réaction à l'environnement ;
3. La transmission de l'héritage social d'une génération à la suivante.

Ces trois fonctions mettent en relief les grandes catégories d'utilisation de la communication aux fins de l'éducation et de la culture – encore qu'elles laissent dans l'ombre deux autres fonctions importantes, le divertissement et la promotion économique. Se plaçant du point de vue de l'individu plutôt que de celui de la société, Schramm (1972, p. 19) appelle la communication « le grand outil relationnel » qui « relie les individus entre eux, rendant possible le fonctionnement des groupes et la vie harmonieuse des sociétés ». La radiotélévision est le vecteur relationnel suprême qui, en dépit de son pouvoir d'attraction sur un public massif, permet à chacun des individus formant le public d'établir un rapport personnel avec des chaînes, des émissions ou même des acteurs et des actrices. La radiotélévision occupe aussi une position centrale dans l'examen des deux fonctions supplémentaires de la communication, à savoir le divertissement et la promotion économique.

La radiotélévision en Afrique subsaharienne a été à la hauteur des attentes qu'elle a suscitées du point de vue des fonctions générales de la communication en société. A travers toute la région, il est abondamment avéré que tant les vieilles stations publiques que les nouvelles stations privées ont joué des rôles notables dans chacun des domaines de la surveillance, de la corrélation, de l'éducation culturelle, du divertissement et de la promotion économique. Et sur chacun de ces axes, le rôle joué peut se subdiviser en fonctions culturelle et éducative, l'une et l'autre ayant des répercussions significatives dans la région.

Les fonctions éducatives

Les médias électroniques ont des potentialités immenses en tant qu'instruments d'amélioration de l'enseignement formel et de

l'éducation non formelle en Afrique subsaharienne. Leur mise en place à l'ère coloniale visait en partie à faciliter l'éducation de leur audience formée des élites locales et des étrangers qui encadraient l'administration publique ou le secteur privé. Dès ses débuts en Afrique, la radiodiffusion publique a été conçue comme un outil d'enseignement essentiel tant dans le cadre de l'école formelle que dans le secteur non formel à l'usage général. Les premières émissions comprenaient des tâches scolaires et de l'instruction civique ; elles tendaient à mobiliser l'opinion publique en faveur des gouvernements coloniaux et des politiques qu'ils appliquaient.

Par exemple, dans l'ancienne Gold Coast (Ghana), le gouverneur Hudson, qui eut le mérite de voir le parti qui pouvait être tiré de la radiodiffusion, « voulait que la radio fût un instrument d'éducation à l'intérieur et en dehors de l'école », le poste émetteur devant consacrer « une demi-heure par jour aux écoles ». Trait remarquable, c'est à la direction de l'éducation qu'était confiée la responsabilité de ce rôle éducatif de la radio (Ansah, 1985, p. 2). Aux yeux du gouverneur Hudson, les bienfaits à attendre pour l'éducation de l'innovation de la radio éducative ne faisaient aucun doute :

Au moyen de cette innovation, il sera possible de rester directement en contact avec un corps enseignant influent qui est largement dispersé et avec l'adolescent et l'adolescente qui vont à l'école. Je ne doute pas de la réussite de cette émission ... ni de son effet salubre et conséquent sur ... les maîtres et les écoliers qu'elle est destinée à atteindre (Hudson, 1939).

La fonction éducative de la radiodiffusion publique n'était pas (et n'est toujours pas) très éloignée de son utilisation en vue de créer des idées et des attitudes favorables au gouvernement. L'enseignement de l'école et l'éducation du grand public sont en général censés avoir un effet de contagion progressive sur l'opinion publique. Le gouverneur Hudson avait judicieusement noté à propos de son programme innovateur de radio éducative que ses contenus étaient « de grande valeur comme moyen de transmettre des informations ou une propagande urgente à une fraction intelligente et pondérée de la communauté qui est capable d'exercer une forte influence dans le bon sens sur



l'opinion publique » (Hudson, 1939). Le sentiment d'Hudson et ce qu'il attendait des premières opérations de radiodiffusion ne se limitaient pas à la scène ghanéenne. Le fait est que ses émissions étaient destinées à franchir les frontières du Ghana et qu'elles furent en effet captées au Nigéria, en Sierra Leone, en Afrique du Sud et en Afrique de l'Est.

Au Nigéria, les premières émissions de radio furent un instrument d'éducation civique entre les mains des administrateurs coloniaux. Ce fut le mauvais usage fait de la radio sous contrôle des autorités centrales qui fut à l'origine de la création de la première station de télévision au Nigéria. Le gouverneur de la colonie ayant refusé au leader de l'opposition, le chef Obafemi Abolowo, la possibilité de défendre son parti contre certaines accusations, celui-ci réagit en créant WNBS/TV, avant même le gouvernement fédéral.

Le premier Président du Ghana, Kwame Nkrumah (1965, p. 3) était vibrant d'enthousiasme au sujet du rôle éducatif de la télévision lorsqu'il indiqua à l'inauguration de Ghana Television que « la télévision ghanéenne sera utilisée pour compléter notre programme d'éducation et susciter un vif intérêt pour le monde qui nous entoure ... Son objet primordial sera l'éducation au sens le plus large et le plus pur ».

Les émissions éducatives sont difficiles à classer ; elles comprennent des émissions destinées aux enfants scolarisés, aux apprenants adultes et au grand public. Elles comprennent aussi des campagnes d'information du public visant à instruire les auditeurs et les téléspectateurs au sujet des concepts et des méthodes du développement social. Si l'on accepte cette conception élargie de la radiotélévision éducative, on constate que plus de 20 % des émissions diffusées sur les ondes des pays de l'Afrique subsaharienne correspondent à des programmes éducatifs – telle est la conclusion d'une enquête de l'UNESCO (1989) sur la radio éducative dans un certain nombre de pays.

La radiotélévision éducative en Afrique est une entreprise truffée de difficultés, non seulement « parce qu'elle génère des guerres de prérogatives entre les ministères intéressés », comme l'observe Bourgault (1995, p. 88), mais aussi en raison de ses potentialités comme arme politique et comme outil de transformation. Les parties prenantes, notamment les organisations confessionnelles, les pouvoirs publics et les organismes professionnels,

sont toutes animés du désir de dicter le contenu des programmes éducatifs. Dans certains pays, le gouvernement ou le parti au pouvoir ont mis en place des organismes para-étatiques chargés de la radiotélévision éducative, tandis que dans d'autres, des unités d'éducation ont été créées au sein de l'appareil de radiotélévision de l'État.

L'usage éducatif pouvant être fait de la radio n'a pas échappé aux autorités françaises dont dépendait la radiodiffusion sur les territoires français d'Afrique subsaharienne. Les multiples stations relais qui parsemaient l'Afrique tropicale francophone diffusaient des programmes éducatifs dont la production était centralisée et qui visaient à élever le niveau de connaissances des Africains qui étaient jugés aptes à intégrer le processus d'assimilation de la culture et de la civilisation françaises. De ce point de vue, les Français mettaient surtout l'accent sur les fonctions culturelles de la radiodiffusion.

Les fonctions culturelles

La radiotélévision est, par nature, un support qui appelle la participation, et ce n'est pas un hasard si les premières chaînes publiques ont été chargées de rôles précis de diffusion d'informations culturelles. La chaîne nigériane WNBS/TV a remporté un succès instantané avec sa programmation strictement locale dont le contenu reflétait les trésors de la culture yoruba. L'exemple enviable de promotion culturelle créé par elle ne put être égalé par la télévision fédérale nigériane lorsqu'elle fut lancée, un an plus tard.

Le contenu des premières émissions de télévision nigérianes était très axé sur des aspects positifs de la culture africaine. La technologie était certes importée, mais les premiers radiodiffuseurs se sont efforcés d'adapter les valeurs et les formes culturelles au langage du nouveau moyen de communication. On trouvait au programme des représentations théâtrales locales, des danses folkloriques, des contes et des reportages sur des festivités autochtones. Et il n'est guère surprenant que les dramatiques autochtones et d'autres spécificités culturelles se soient ensuite maintenues à l'antenne.

Si les stations qui furent les premières à diffuser des émissions de radio en Afrique jouèrent un rôle notable comme agents



de transmission de l'information culturelle, certaines d'entre elles n'avaient pas été conçues à l'origine pour desservir les populations autochtones. Au Kenya, les intérêts et les besoins des colons étaient jugés plus importants que les besoins culturels et éducatifs des autochtones. Toutefois, quand vint l'indépendance, il devint impératif d'établir une programmation répondant aux besoins culturels des auditoires africains, qui non seulement jouissaient désormais d'une plus grande liberté politique mais avaient un pouvoir économique accru qui leur permettait de se procurer plus facilement des postes de radio et de télévision.

Même dans les pays francophones, où les médias électroniques servaient à promouvoir l'assimilation, une vague nouvelle de révolution culturelle africaine trouva à s'exprimer dans des contenus au caractère local accentué, conçus pour promouvoir les aspects les plus positifs de la culture africaine. Il y a non seulement à l'heure actuelle davantage d'émissions dans les langues locales mais, chose plus importante, toutes sortes de manifestations, de symboles et d'objets d'art procédant de la culture africaine sont aujourd'hui monnaie courante au menu de la radiotélévision.

La culture est un phénomène évolutif, et non statique. Par conséquent, la culture africaine telle que le dépeignent les médias contemporains devrait refléter l'image des évolutions contemporaines. A l'évidence, c'est le cas de certaines dramatiques, de certains spectacles musicaux et de programmes de débats télévisés. Du point de vue de l'attention qu'elles portent à leurs rôles éducatif et culturel, on constate une différence remarquable entre les chaînes de radio et de télévision publiques et privées d'Afrique tropicale : les premières programment des contenus plus sérieux que les secondes, qui sont davantage motivées par le mobile du profit, par la concurrence pour des parts de marché et par d'autres éléments de l'idéologie de la libre entreprise.

Les ondes sont censées être la propriété du public, dont les intérêts sont dignes d'être servis par les opérateurs de radio et de télévision. La libéralisation croissante de la radiotélévision ne peut qu'entraîner une multiplication du nombre de stations privées et, à terme, une intensification du climat de concurrence. Ces facteurs sont appelés à avoir nombre de répercussions importantes pour les fonctions éducatives et culturelles de la radiotélévision.

Les répercussions de la libéralisation

Beaucoup d'évolutions politiques et sociales observées en Afrique subsaharienne offrent des exemples de l'effet de ricochet par lequel des événements survenant dans un pays entraînent des événements analogues dans les États voisins. Pendant les années 60, ce fut l'indépendance politique qui, dans beaucoup de pays, alla de pair avec la création de stations de radio et de télévision. Ceux qui héritèrent de l'indépendance politique ne tardèrent pas à se transformer en despotes s'appuyant sur un parti unique et il s'ensuivit des coups d'État en chaîne. Dernièrement, l'Afrique a connu deux révolutions simultanées qui ont amené une démocratie accompagnée de partis multiples et le pluralisme des médias.

La libéralisation de la radiotélévision est un des éléments marquant la mise en place des structures propres au pluralisme des médias. Bien que la radiotélévision ait fonctionné sous l'égide des gouvernements et qu'elle ait donc dans toute la région un long passé de service public, elle est de plus en plus privatisée dans les nombreux pays qui ont autorisé des entrepreneurs privés à posséder et exploiter leurs propres stations. Cette évolution aura nécessairement des répercussions dans le contexte de l'éducation et celui de la culture.

Les fonctions éducatives

En ce qui concerne les fonctions éducatives, la conséquence la plus évidente de la libéralisation de la radiotélévision est la focalisation excessive des nouvelles chaînes privées sur le profit au détriment des types de contenu éducatif que le gouverneur Hudson s'employait à promouvoir dans le Ghana d'avant l'indépendance. Certes, beaucoup de chaînes publiques de radio et de télévision diffusent régulièrement des programmes éducatifs à l'intention d'auditeurs et de téléspectateurs qui sont sur les bancs des écoles, mais les nouvelles stations privées tournent davantage leur attention vers des cibles publicitaires.

La stratégie prédominante est une programmation axée sur le divertissement qui diffuse de la musique à la radio et des feuilletons à la télévision. Au Nigéria, par exemple, la nouvelle station privée *Ray Power FM 100* a fait un tabac sur le marché avec



ses programmes musicaux. Cependant, en ce qui concerne l'éducation, les chaînes gérées par l'État restent encore les meilleures écoles électroniques, avec en première position la chaîne publique basée à Enugu qui doit son succès à son « université des ondes » dont les programmes d'apprentissage à distance permettent à ses étudiants d'obtenir les diplômes de l'Institute of Management and Technology.

Il est difficile de dire combien de temps les chaînes publiques actuelles pourront continuer à diffuser des programmes éducatifs ou des émissions scolaires face à la concurrence de plus en plus agressive des chaînes privées récemment apparues. Une longue tradition de radio et de télévision publiques risque d'être mise en péril par ces stations privées à vocation commerciale, à moins que des mesures appropriées ne soient prises pour qu'il en aille autrement.

Un bon exemple de station de radio privée dans l'Afrique d'aujourd'hui est Radio Horizon-FM au Burkina Faso. La station, qui a reçu son permis en 1990, fait figure de modèle pour les autres opérateurs privés. Bien qu'elle ait un contenu éducatif, cet aspect n'est pas aussi important aux yeux des programmeurs que les éléments de divertissement. Le Président-directeur général Moustapha Thiombiano s'en explique en ces termes : « J'ai fondé cette station de radio pour aider les masses. Je voulais amener de la joie à la radio » (Topic, 1995). L'éducation n'est pas entièrement mise de côté mais il est évident que ce qui fait la force de la chaîne est un éventail largement ouvert qui combine de la musique, des langues et des programmes destinés aux auditeurs de tous âges. Devant le succès manifeste d'Horizon-FM, la chaîne publique est en train d'adopter elle aussi une approche de la programmation qui fait une plus grande part à la musique. Le résultat net est que non seulement les stations privées ne se préoccupent pas suffisamment du contenu éducatif mais, et c'est plus grave, certaines chaînes publiques se mettent à présent au diapason des stations privées.

L'éducation non formelle

Les chaînes publiques en Afrique subsaharienne sont un support fiable de la vie publique et de l'éducation civique, encore que le plus souvent elles expriment surtout le point de vue

officiel sur les affaires en cours. Cette tradition d'éducation non formelle dans le domaine de la vie publique risque de ne pas être poursuivie par les nouvelles chaînes privées, dont beaucoup apparaissent hostiles à tout contenu civique sérieux. Les chaînes publiques ont été les principaux supports de l'éducation des gens pour des problèmes sociaux tels que la planification familiale, l'égalité entre les sexes, le développement de l'agriculture et même l'harmonie des rapports interethniques. La volonté de promouvoir l'acceptation d'idées nouvelles en matière de développement a souvent conduit à recourir à des discussions informelles, à des exercices de démonstration ou à des formules de mise en scène théâtrale. De très nombreux éléments portent à croire que beaucoup de choses ont pu être apprises et enseignées à travers les contenus aussi bien sérieux que distrayants des chaînes publiques, et plus spécialement dans le cas d'émissions conçues sur mesure en vue d'objectifs de développement spécifiques.

Or, omnubilées par l'idée de faire des bénéfiques, les stations privées nouvellement apparues en Afrique subsaharienne n'ont pas encore joué un rôle de quelque importance en ce qui concerne cette utilisation de la radio et de la télévision pour l'animation de la vie publique, la formation du citoyen et l'éducation au développement. Si les stations privées continuent à privilégier comme elles le font actuellement la musique et le pur divertissement, leurs auditeurs et leurs spectateurs seront privés de l'apport des connaissances essentielles que transmettent d'ordinaire les chaînes publiques.

L'actualité internationale

Quel est le comportement des nouvelles stations privées en matière de couverture des nouvelles de l'actualité internationale, et que valent-elles à cet égard par rapport aux chaînes publiques ? Bon nombre des chaînes publiques sont pour leurs auditoires une source permanente de nouvelles de l'actualité internationale. La présentation de ces nouvelles reflète souvent les partis pris ou les penchants diplomatiques et idéologiques de leur gouvernement. Cet inconvénient mis à part, les chaînes se montrent dans l'ensemble plutôt utiles, sauf dans les situations où elles servent de porte-voix au gouvernement en place. En pareil cas, le public



complète ses informations à l'écoute de chaînes internationales comme la British Broadcasting Corporation, la Voix de l'Amérique et Radio France International.

Les chaînes privées ne fonctionnent pas depuis suffisamment longtemps pour permettre des comparaisons sur la base de données appropriées, mais il y a épisodiquement des indications certaines du fait que leur couverture de l'actualité internationale laisse à désirer. Pour des raisons de coût et en vertu du présupposé contestable que leurs auditeurs et téléspectateurs ne s'intéressent pas aux nouvelles internationales, les opérateurs de station privée ont tendance à n'assurer qu'une couverture minimale de l'actualité internationale.

Un auditeur qui n'écouterait régulièrement que les nouvelles chaînes de radio privées vivrait vraisemblablement jour après jour sans avoir vent des principaux événements du monde, contrairement à ses concitoyens à l'écoute des radios publiques. Si les stations privées ne font pas l'effort de s'intéresser davantage aux aspects éducatifs et à la couverture de l'actualité internationale, elles nourriront une génération « crétinisée » par la radio et la télévision qui ignorera presque tout des problèmes de l'actualité internationale.

La radiotélévision, en Afrique subsaharienne comme dans le reste du monde, n'a pas été à la hauteur de ce qui était attendu d'elle comme outil de création d'une compréhension internationale. A mesure que le monde devient plus interdépendant, « il n'est plus possible d'isoler, sur notre planète, la souffrance ou le bonheur de certains de la qualité de vie des autres » (Coulombis et Wolfe, 1986, p. 406). Les problèmes du sous-développement ne peuvent plus être confinés dans les limites de certaines régions du monde.

Une perspective internationaliste sur les problèmes du développement mondial tient que s'ils n'apparaissent pas capables de porter atteinte au bien-être de toute l'humanité, il n'y sera pas remédié, et que s'il n'y est pas remédié, ils iront croissant dans une spirale qui débouchera, pour le malheur de tous, sur des catastrophes intérieures et internationales. La radiotélévision a le pouvoir de servir à éclairer les événements internationaux et à promouvoir la compréhension internationale. C'est là un des défis qu'ont à relever les nouvelles chaînes privées de l'Afrique subsaharienne.

L'éducation politique

C'est dans le domaine de l'éducation politique que les nouvelles stations privées ont les meilleures chances de montrer ce qu'elles sont capables de faire. Comme beaucoup d'entre elles sont indépendantes, au lieu d'être entre les mains d'un propriétaire ou d'un opérateur qui est l'émanation d'un gouvernement ou d'un parti politique, elles sont plus à même d'être objectives dans leur compte rendu de la vie politique et donc de pourvoir à l'éducation politique dont on a si grand besoin en Afrique pour la promotion et le maintien de la démocratie. Mais, comme l'ont appris les délégués réunis à la sixième conférence de l'Association mondiale des radiodiffuseurs communautaires (AMARC), tenue à Dakar (Sénégal) en janvier 1995, les nouvelles stations privées n'ont pas nécessairement amené un choix plus large ni même de meilleures programmations. Aux dires d'un des participants, dans certains pays « où la radio a été libéralisée, une foule de stations ont fait leur apparition en adoptant toutes la même formule. Elles émettent quantité de musiques importées et d'autres éléments d'argumentaires commerciaux destinés à attirer les annonceurs publicitaires » (Mwangi, 1995, p. 6).

La médiocre prestation des radiodiffuseurs privés en ce qui concerne l'aptitude à proposer une éducation politique objective et équilibrée peut s'expliquer par leur crainte d'une répression de la part du pouvoir et par leur volonté de ne pas risquer d'être assimilés à un groupe quelconque qui ne serait pas favorable au gouvernement en place. Les stations « d'opposition » sont toujours des exceptions en Afrique subsaharienne, et elles le resteront longtemps encore étant donné que l'autorité publique régissant l'audiovisuel ou le gouvernement a la haute main sur l'attribution des permis d'exploitation des stations privées.

Une des tâches les plus difficiles qui s'offrent aux radiodiffuseurs privés en Afrique subsaharienne est celle de montrer l'exemple d'un traitement objectif, responsable et équilibré de l'actualité politique et d'éviter de tomber dans les slogans politiques à la diffusion desquels les chaînes publiques ont fini par être associées. Selon le propriétaire et opérateur pionnier de la première chaîne privée burkinabé, Moustapha Thiombiano : « trente ans durant, depuis le moment où la plupart des États africains ont accédé à l'indépendance, la prédominance à la radio des



slogans politiques sur le libre échange d'éléments d'information et de culture a freiné le développement et fait beaucoup de dégâts dans les esprits et les façons de penser des Africains » (Topic, 1995, p. 36).

Si Thiombiano et ses collègues opérateurs de station privée n'adoptent pas une attitude plus positive, plus engagée, sur la question de l'éducation politique, d'ici trente ans, ils seront eux aussi accusés d'être passés à côté de la possibilité qui s'offre d'accélérer le développement et de faire advenir l'authentique culture politique propre à nourrir une démocratie durable en Afrique.

Il faudrait que les stations privées se joignent à d'autres structures sociales pour promouvoir la stabilité politique et encourager la croissance de la culture balbutiante de la démocratie politique. Les stations privées peuvent contribuer à l'ordonnement d'une intériorisation générale des normes élémentaires de la démocratie et accompagner les mouvements démocratiques à la base. La stabilité politique et la démocratie ne peuvent exister durablement que cultivées sur place. C'est là une des tâches qui sont dévolues aux stations privées.

Les fonctions culturelles

La radio et la télévision ont débarqué en Afrique tropicale plus tard que la presse imprimée, mais elles en sont arrivées à faire partie intégrante des personnes. Elles forment aujourd'hui des prolongements de l'individu et de sa communauté. La radio a pénétré jusque dans les villages les plus reculés. Quant à la pénétration et à l'impact de la télévision, les données empiriques relatives au nombre de récepteurs en service ou achetés chaque année n'en rendent pas compte de manière appropriée. La radio et la télévision sont des outils culturels et l'arrivée récente des stations privées a beaucoup de répercussions significatives, notamment l'impérialisme culturel, l'afro-radiotélévision, la fierté culturelle et la stabilité politique.

L'impérialisme culturel

Les médias font à ce point partie de notre vie qu'ils exercent, pense-t-on, une certaine influence sur notre réception des cultures.

Cela devient possible, en effet, non seulement à travers le contenu des émissions, mais aussi du fait de pratiques journalistiques, de valeurs et de styles de présentation. Dans la mesure où ces influences sont négatives et étrangères aux cultures africaines, elles constituent un impérialisme culturel. Dans les pays francophones d'Afrique tropicale, les chaînes publiques de radiotélévision ont été accusées de mener une « croisade pour la culture française » (Nyamnjoh, 1988). Il y a de multiples signes de « dépendance à l'égard des entreprises françaises, du matériel français, de l'aide française et des experts français ». Même les émissions de radio et de télévision scolaires sont animées de l'intention de promouvoir la langue et la culture françaises.

La situation n'est pas aussi sérieuse en Afrique anglophone, mais les signes de l'influence britannique y sont néanmoins patents. Après tout, la BBC n'est pas pour rien dans la création d'au moins 15 stations de radio en Afrique tropicale et le modèle BBC de radiotélévision de service public a été adopté dans beaucoup de pays anglophones. La question critique est cependant la suivante : comment l'entrée en scène de la radiotélévision privée modifie-t-elle les influences étrangères pernicieuses qui s'exercent sur la radiotélévision et la culture africaines ? Les nouveaux radiodiffuseurs privés ne sont pas des champions de la culture africaine et ne se sont pas non plus montrés hostiles aux contenus culturels étrangers. En fait, pour des raisons de prix de revient et de difficulté de se procurer des productions locales, beaucoup de chaînes privées se rendent plus coupables que les chaînes publiques d'importation de programmes étrangers.

On constate à travers tout le continent une tendance à l'augmentation des importations de programmes étrangers qui va de pair avec l'intensification de la programmation d'émissions de divertissement. Si l'on en croit Bourgault (1995, p. 106), « aujourd'hui, dans beaucoup de pays d'Afrique, la part des programmes importés représente de 50 à 70 % et plus de la programmation ». On trouve au nombre des programmes importés des rediffusions de séries américaines comme *Dallas*, *Dynasty* et *The Jeffersons*, qui sont à présent en concurrence avec des feuilletons sud-américains et australiens, et plus spécialement *Lady of the Roses* et *Neighbours*.

L'esthétique proprement africaine de la radiotélévision brille par son absence, du fait de l'adoption des formats de



production et de présentation occidentaux. La radiotélévision publique a été maintenue sous la contrainte par une culture insidieuse du parrainage politique qui adulait les politiciens et les hauts personnages de l'État et décourageait toute échappée vers des méthodes créatrices inusitées. Les espoirs placés dans la radiotélévision privée pour faire sauter ce carcan n'ont pas encore été satisfaits mais on ne désespère pas de voir intervenir un changement d'orientation positif qui ferait une place accrue à des aspects de la culture autochtone africaine.

« Afro-radiotélévision »

La technologie de la radio et de la télévision est universelle mais les techniques et les contenus ont besoin d'être adaptés pour correspondre aux cultures des radiodiffuseurs et du public. On observe en Afrique subsaharienne une tentative non coordonnée faite par des radiodiffuseurs locaux pour incorporer aux formats de radio et de télévision des éléments de communication traditionnelle. Ainsi, au Nigéria, la radio et la télévision sont largement utilisées pour annoncer les décès et les obsèques ; au Cameroun, elles servent à faire parvenir des messages personnels dans l'intérieur du pays. Ces annonces étant payantes, les stations privées tendent à en faire un usage maximum.

Il faudrait pouvoir incorporer davantage d'éléments traditionnels de la culture africaine à la radiotélévision contemporaine. Un peu partout dans le monde, la radio et la télévision s'intègrent à l'évolution des cultures et des peuples. En Afrique, la radio et la télévision se doivent d'intégrer aux émissions d'aujourd'hui une part plus grande de la riche culture populaire. Pour que la radio et la télévision marquent de leur empreinte le développement culturel africain, il faut donc qu'elles soient africanisées en étant amenées à incorporer davantage d'éléments d'authentique culture africaine.

Les pays africains peuvent faire un apport significatif au développement de la radiotélévision dans le monde, en particulier en ce qui concerne les opérations médiatiques menées à la base. Les médias communautaires ne sont pas une invention africaine, mais l'esprit communautaire qui caractérise tant de sociétés africaines a donné une coloration inhabituelle à de nombreux projets axés sur les médias dans les communautés de base en

Afrique. Il y a, par exemple, le projet Karate Kids en Afrique de l'Est et de l'Ouest, les clubs d'auditeurs de radio du Zimbabwe, les clubs Wonsuom au Ghana et la Small Systems Video Technology (technologie vidéo appliquée aux petits systèmes) de l'Université de Zambie. Une nouvelle génération de radiodiffuseurs africains utilisant des formes de créativité spécifiquement africaines et construisant à partir des moyens de communication orale traditionnels de l'Afrique peuvent ouvrir des horizons nouveaux à la radio et à la télévision considérées comme outils d'instruction et de divertissement.

La fierté culturelle

Les médias internationaux, et plus spécialement occidentaux, ont été accusés de projeter une image essentiellement négative de l'Afrique par un traitement de l'actualité qui privilégie les éléments d'information négatifs sans faire la part des choses. Ces temps derniers, la couverture médiatique de l'actualité africaine a eu tendance à broser le tableau d'un continent en proie aux conflits, au chaos, à la famine, à la pauvreté et à l'instabilité politique. Ce traitement de l'information alimente le sentiment diffus qu'il s'agit d'un continent maudit, incapable de réel progrès. Il en résulte en définitive un pessimisme général qui gagne pêle-mêle les Africains, les Africanistes et les membres de la communauté mondiale.

Les journalistes et les dirigeants politiques africains n'ont pas fait grand-chose pour contrecarrer la flambée d'afropessimisme, et les médias africains ne se sont pas non plus employés de manière systématique à projeter une image plus positive (sans pour autant tomber dans la propagande) du continent et de ses possibilités de développement. Il se passe pourtant en Afrique tant de choses qui mériteraient un traitement objectif de la part des médias africains. Une campagne en faveur d'un traitement plus positif des choses de l'Afrique pourrait réserver un rôle utile aux radiodiffuseurs privés.

Certaines des chaînes publiques de radiotélévision ne se sont pas employées à promouvoir énergiquement la culture africaine parce qu'elles ployaient sous le fardeau de leur histoire coloniale ou étaient bridées par l'attitude générale de réticence à l'égard de la culture africaine qu'on constate chez les gens



– attitude d'ailleurs plus sensible en Afrique de l'Est qu'en Afrique de l'Ouest. Les nouvelles chaînes privées pourraient se porter à l'avant-garde du mouvement visant à rendre les Africains fiers de leur culture.

Les acteurs principaux

Il importe d'identifier les acteurs principaux du nouveau jeu de la radiodiffusion libéralisée en Afrique subsaharienne. Le gouvernement reste l'acteur au rôle le plus déterminant puisque c'est de lui que dépend en dernier ressort (soit directement à travers son ministère de tutelle soit indirectement par l'intermédiaire des commissions d'agrément qu'il crée) l'approbation ou le rejet des candidatures à la création des stations de radio et de télévision. Comme l'a montré Article 19 dans son étude récente des médias en Afrique orientale et méridionale, la plupart des personnes auxquelles ont été octroyés des permis d'émission appartiennent aux milieux d'affaires proches du gouvernement ou sont des responsables gouvernementaux.

Les partis d'opposition au Kenya et l'Église catholique en Ouganda risquent de devoir attendre un changement de gouvernement pour recevoir une réponse favorable à leurs demandes de permis d'émission. La radio et la télévision sont des outils de communication si puissants que les gouvernements africains ne sont guère pressés de les placer entre les mains de politiciens de l'opposition. Ceux-ci ne se conduisent pas autrement lorsque la roue tourne et les porte au pouvoir à leur tour, comme l'ont montré aux Zambiens les rapports du Président Chiliba avec les médias.

Le deuxième acteur important est le groupe d'entrepreneurs privés auxquels a été octroyée l'autorisation d'exploitation d'une station privée. D'ordinaire, ces entrepreneurs ne se différencient guère de responsables gouvernementaux par leur ligne politique ou leurs orientations culturelles, et dans bien des cas, ils agissent par procuration pour le compte d'un politicien. Ce type de situation tend à restreindre les possibilités d'utilisation objective et critique des nouvelles stations privées pour promouvoir le changement dans le domaine éducatif et culturel. C'est pourquoi on ne risque guère de se tromper en concluant que, même si beaucoup de stations privées reçoivent l'autorisation

d'émettre en Afrique subsaharienne, plus cela change plus c'est la même chose.

Si un véritable changement doit intervenir dans le comportement des stations alternatives, il est plus que probable qu'il viendra de radiodiffuseurs communautaires, lesquels constituent le troisième groupe d'acteurs sur cette scène. Certains critiques sont d'avis que c'est l'échec de la radiotélévision publique qui a donné aux groupes d'action communautaire l'impulsion nécessaire pour solliciter l'autorisation de gérer des stations émettrices.

La radiodiffusion communautaire revêt des formes diverses dans différentes parties du monde. Dans les pays occidentaux, elle apparaît comme la voix des marginaux, en Amérique latine comme la voix de la révolution populaire, mais en Afrique elle doit encore se renforcer pour devenir un mouvement de quelque importance. Cependant, même à ce stade initial, elle possède la force d'engagement des communautés et la capacité d'être plus objective et plus critique que les radiodiffuseurs publics et privés. La seule limite à ses possibilités d'utilisation à des fins éducatives et culturelles est l'imagination des opérateurs. Toutefois, plus que ses homologues publiques et privées, la radiodiffusion communautaire risque d'être victime d'un complexe schizophrénique quant à sa mission dans la société et c'est ce qui peut nuire le plus à l'efficacité de son action éducative et culturelle.

Conclusion

Les moyens de communication de masse traditionnels et modernes ont joué, les uns et les autres, des rôles très importants dans le développement global de l'Afrique subsaharienne, en particulier dans le domaine de l'éducation et de la culture. La radio et la télévision, quoique d'introduction plus récente que les médias imprimés, n'ont jamais été à la traîne comme instruments de surveillance de l'environnement, de corrélation entre les composantes de la société, de transmission de l'héritage culturel, de divertissement de la population et d'éducation dans des contextes aussi bien formels que non formels.

La vie politique de la région a été influencée sous d'importants aspects par la radio et la télévision. Leur introduction a pris un tour politique et elles n'ont cessé jusqu'à présent d'être



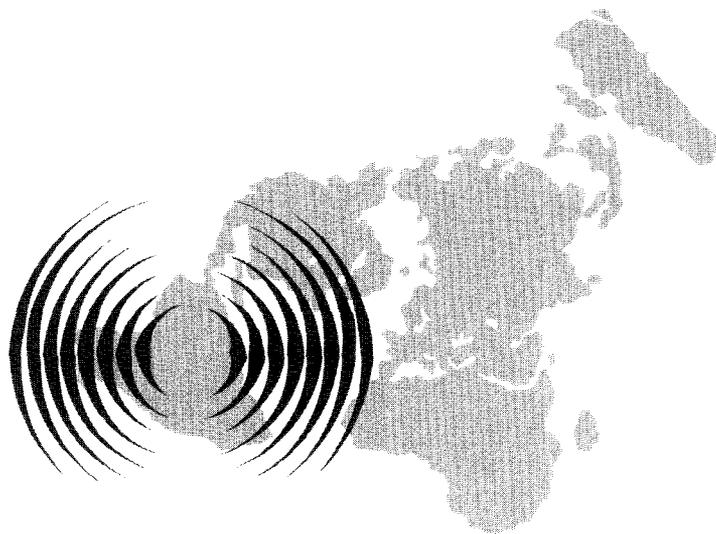
utilisées comme outils politiques, car il s'est avéré qu'elles constituaient des armes puissantes d'éducation et de propagande politiques entre les mains des administrateurs coloniaux, puis des dirigeants de mouvements nationalistes, des despotes au pouvoir sous le régime du parti unique et, plus récemment, aux mains de politiciens partisans d'un régime de pluralité des partis. Sous l'effet conjugué des formes nouvelles que revêt le jeu politique démocratique et des attentes croissantes que suscitent les possibilités d'utilisation des médias pour promouvoir le développement éducatif et culturel, la radiotélévision est confrontée à des demandes nouvelles, en particulier en ce temps qui voit s'accroître le nombre des opérateurs privés et communautaires.

Les nouvelles stations privées n'ont pas porté l'attention voulue à leurs fonctions éducatives sous forme d'émissions scolaires, de programmes d'instruction civique et d'informations sur l'actualité et la vie politique. La place accordée à la musique étrangère n'a pas favorisé l'utilisation de toutes leurs possibilités pour promouvoir la culture africaine. En outre, le fait que leurs opérateurs soient des partisans du pouvoir politique central leur a interdit une participation objective et critique à la promotion d'une évolution politique démocratique. Ces insuffisances mises à part, l'avenir de la radiotélévision en Afrique subsaharienne s'annonce sous un jour brillant.

Les programmes éducatifs diffusés par la radio et la télévision ne perdront rien de leur popularité en Afrique, d'autant que les équipements éducatifs deviennent de plus en plus inadaptés et que la technologie moderne de la communication permet d'atteindre plus facilement des villages isolés. L'utilisation des médias dans le domaine du développement culturel est aussi destinée à s'amplifier dans la mesure où la radio et la télévision en particulier seront appelées à s'engager avec plus de mordant dans la promotion de la culture africaine et l'opposition active à l'impérialisme culturel. La libéralisation de la radiotélévision élargit le champ d'intervention potentiel de ses opérateurs et multiplie par conséquent les possibilités d'utilisation des stations aux fins du développement éducatif et culturel. Faire en sorte que les possibilités qui s'offrent se transforment en prestations concrètes, tel est le défi à relever pour les chaînes publiques et privées à l'ère de la libéralisation de la radiotélévision en Afrique subsaharienne.

Références

- Abuoga, J. et Absalom, M. (1988). *The History of the Press in Kenya*, Nairobi, African Council for Communication Education.
- Ansah, P. (1985). Golden Jubilee Lecture: Ghana Broadcasting Corporation, Tema, Ghana Publishing Corporation.
- Article 19 (1995). *Who Rules the Airwaves? Broadcasting in Africa*, Londres, Article 19 janv./fév.
- Bourgault, L.M. (1995). *Mass Media in Sub-Saharan Africa*, Indianapolis, Indiana University Press.
- Couloumbis, T.A. et Wolfe, J.H. (1986). *Introduction to International Relations: Power and Justice*, New Delhi, Prentice-Hall.
- Emery, E. et Emery, M. (1978). *The Press and America*, Englewood Cliffs, Prentice-Hall.
- Hudson, A. (1939). 'Despatches to the Colonial Office, Letter N° 20, January 11', Ghana National Archives.
- Lasswell, H. (1972). 'The Structure and Function of Communication in Society'. In Schramm, Wilbur and Donald Roberts (eds), *The Process and Effects of Mass Communication*, Urbana, University of Illinois Press.
- Mwangi, W. (1995). 'Feeding the Voices: Highlights of the Sixth World Assembly for Community Broadcasters', *EcoNews Africa*, vol. 4, n° 3, 9 fév.
- Nkrumah, K. 'Speech on the Inauguration of Ghana Television, July 31, 1965', Tema, State Publishing Corporation.
- Nyamnjoh, F. (1988). 'Broadcasting in Francophone Africa: Crusading for French Culture', *Gazette*, vol. 42, n° 2.
- Schramm, W. (1972). 'Nature of Communication Between Humans', in Schramm, Wilbur and Donald Roberts (dir. publ.), *op. cit.* Topic, N° 203. Washington D.C., United States Information Service, 1995.
- UNESCO (1989). *Rapport sur la communication dans le monde*. Paris, UNESCO.



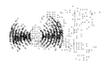
CHAPITRE 7 **Amérique latine :**
la radio et la télévision
communautaires, services publics
de radiotélévision¹

Rafael Roncagliolo

Président

Association mondiale des radiodiffuseurs communautaires
(AMARC)

Lima, Pérou



Introduction

On a beaucoup dit, et à juste raison, que ce siècle aura été un des plus courts de l'histoire, étant donné qu'il a commencé en 1914 avec la première guerre mondiale, à moins que ce ne soit en 1917 avec la révolution soviétique, et s'est achevé avec la chute du mur de Berlin et le morcellement de l'Europe orientale.

Ces dates semblent bien indiquer les bornes et coordonnées politiques de notre ^{XX}^e siècle. Du point de vue technologique et culturel, cependant, le siècle a commencé en 1896, avec l'avènement simultané de la radio et du cinéma, autrement dit des télécommunications et de la communication audiovisuelle. Pour reprendre la métaphore de McLuhan², l'humanité est ainsi entrée dans sa quatrième galaxie de la communication – la première étant formée de dizaines de milliers d'années de communication vocale, la deuxième des quelques milliers d'années d'écriture et la troisième de cinq siècles d'impression et de livres.

La quatrième galaxie correspond aux cent dernières années, celles des moyens de communication électroniques ; elle sera vraisemblablement suivie d'une nouvelle galaxie faite de bits et de bytes, de technologie de l'information, de « communication » (ou « infocommunication ») et d'autoroutes de l'information, grâce à quoi la livraison des biens culturels à domicile par câble et téléphone remplacera la culture consommée en des lieux précis (théâtres, universités, rassemblements politiques, bureaux de vote)³.

Les modèles primitifs⁴

La concurrence privée et le financement par la publicité faisaient sans aucun doute partie modèle initial d'organisation des activités radiophoniques inauguré aux États-Unis par le Radio Act de 1912. Les affaires, qui ont commencé par la vente de récepteurs, se sont

vite étendues à celles d'annonces publicitaires faisant la réclame de produits en vente dans le commerce, pour se déployer ensuite dans la promotion commerciale des musiques à la mode et la retransmission de manifestations sportives et culturelles de masse.

Un deuxième modèle a été inauguré le 30 octobre 1917 (selon l'ancien calendrier orthodoxe) avec la station de radio du Conseil révolutionnaire des commissaires du peuple russe. Comme d'autres moyens de communication, la radio était censée être au service de l'État et du parti. Cette forme de monopole d'État est celle à laquelle ont recouru ouvertement ou en sous-main diverses dictatures militaires en Amérique latine, mais elle n'a été fermement établie et fondée en droit qu'à Cuba à partir de 1960.

Le troisième modèle – le service public – a vu le jour avec la British Broadcasting Corporation, qui a commencé ses émissions le 14 novembre 1922. Suivant ce paradigme, la radiodiffusion (et ultérieurement la télévision) était financée par des taxes sur la possession et la vente de postes récepteurs de radio, la publicité commerciale étant laissée de côté. Ce système s'est généralisé un peu partout en Europe, puis a été introduit dans les colonies d'Afrique et d'Asie, si bien qu'à la fin des années 60, la plupart des pays du monde avaient des stations radiophoniques de service public, et quelques-uns seulement conservaient le premier ou le second modèle.

La radiodiffusion en Amérique latine

La première émission de radio diffusée en Amérique latine date du 26 août 1920, jour où la toute nouvelle Radio Argentina a retransmis l'opéra de Wagner Parsifal donné au théâtre du Coliseo, à Buenos Aires, au moyen d'un émetteur de 5 watts. A partir de ce moment, les ondes argentines ont vu s'installer et se développer successivement Radio Sudamérica en 1922, Radio Belgrano et Radio Splendid en 1924, Radio Mitre en 1925 et Radio Municipal en 1929.

Le Mexique a rejoint l'Argentine sur les ondes le 9 octobre 1921 avec la station de radio Tarnava Notre Dame créée à Monterrey ; il a été suivi de Cuba en octobre 1922, puis du Brésil la même année, où la firme Westinghouse a réalisé une émission sur le mont Corcovado, au sommet duquel les touristes peuvent maintenant admirer le célèbre Christ de Rio de Janeiro. Le Brésil



soutient d'ailleurs que la première transmission de la voix humaine sur ondes hertziennes eut lieu dans la baie de Rio quelques jours avant l'obtention par Marconi de son brevet britannique.

Le Pérou commence à émettre en 1925, le Venezuela en 1926, l'Uruguay en 1929, l'Équateur en 1930, et à cette époque il y a des stations de radio en service dans pratiquement chacun des pays de la région. Dans tous ces pays la radiodiffusion est alors une entreprise commerciale privée, à l'exception toute symbolique de quelques stations de radio éducative nationales.

Il n'y a donc rien d'étonnant à ce que ce même modèle ait été appliqué trente ans plus tard à l'avènement de la télévision, à quelques exceptions près dues aux préoccupations qu'inspirait à certains gouvernements le pouvoir des moyens de communication audiovisuels. Ainsi, au Chili et en Bolivie, la télévision fut confiée aux universités et, en Colombie, l'État se réserva la gestion des chaînes, concédant par ailleurs la programmation sur appel d'offres au titre des marchés publics (les sociétés de programmation étant alors comparables aux sociétés privées de radiotélévision existant dans d'autres pays). En outre, plusieurs pays ont vu s'établir des monopoles d'État (l'Argentine sous Perón, Cuba à partir de 1960) ou des organes de télévision d'économie mixte (le Pérou sous le régime des derniers gouvernements militaires). Néanmoins, l'aspect le plus courant et le plus constant a été la prédominance des stations radiophoniques commerciales financées par la publicité.

L'Amérique latine est, en ce qui concerne ses systèmes de radio et de télévision, une région atypique, voire exotique ; cela pour trois raisons :

Premièrement, à cause de la façon dont ses services de radiotélévision ont été organisés. Les stations de radio et les chaînes de télévision non commerciales représentent moins de 15 % des émissions et des auditeurs⁵. Tous les pays ont des stations de radio publiques mais certains, comme l'Équateur et le Paraguay, n'ont pas de chaîne de télévision publique, nonobstant le fait que dans la plupart d'entre eux les premières émissions de télévision ont eu lieu sur l'initiative des ministères de l'éducation.

Deuxièmement, parce que l'infrastructure et les niveaux de transmission et la consommation de messages radiodiffusés et audiovisuels sont tels qu'il y a pléthore plutôt que pénurie d'émissions. Voici quelques exemples⁶ :

1. Les pays ont en moyenne 500.000 heures d'émission de télévision, soit 444 % de plus que les pays d'Europe latine ;

2. Au Venezuela, en Colombie et au Panama, le rapport du nombre de magnétoscopes au nombre de récepteurs de télévision est plus élevé qu'en Belgique ou en Italie ;

3. En Bolivie, le rapport du nombre de stations de télévision (75) au nombre de postes de télévision (10.000) est un des plus élevés du monde, ce qui indique clairement que le nombre d'émission n'est pas lié au degré de développement économique ;

4. En Argentine, deux familles sur trois sont raccordées à la télévision par câble, et il y a dans le pays plus de 2.000 sociétés qui offrent ce type de service.

Troisièmement, en raison du développement rapide des groupements sociaux et des réseaux qui font fonctionner les instruments de communication, comme on l'expose ci-après.

La radio communautaire

Rigoureusement parlant, la radiodiffusion communautaire remonte aux années 40, décennie durant laquelle fut créée Radio Sutatenza en Colombie et où furent ainsi jetées les bases d'Acción Cultural Popular, première initiative systématique d'éducation par la radio. Ce mouvement s'est propagé et s'est ensuite consolidé sur ses bases à travers l'ALER (Association latino-américaine d'éducation radiophonique). L'établissement de ce lien intime entre la radio et l'éducation est à la base même de la notion de service public et a marqué la naissance des médias communautaires en Amérique latine.

A peu près à la même époque, la révolution de 1952 en Bolivie a donné naissance aux stations de radio des mineurs, des paysans et des catholiques, inaugurant ainsi la tradition latino-américaine des stations de radio communautaires⁷. Il importe ici de se rappeler que cette avant-garde des stations de radio est apparue en liaison avec des organisations et des mouvements sociaux, qui de la sorte faisaient d'elles des expressions précoces et authentiques de la société civile.

Pendant les années 60, et surtout dans les années 70 et 80, le mouvement des radios et des télévisions communautaires s'est propagé avec pour fer de lance les stations communauté-université. L'apparition formelle des organisations non gouverne-



mentales a permis de mettre sur pied des stations de radio qui se livrent une concurrence acharnée pour les faveurs du public, comme on peut l'observer au Pérou entre les stations de Radio Cutivalú à Piura, Onda Azul à Puno et Yaraví à Arequipa.

Les stations de radio communautaires peuvent être petites et informelles, associées éventuellement à des réseaux de haut-parleurs, ou relativement importantes avec même une implantation urbaine ou métropolitaine. Le signe qui les distingue est dans tous les cas leur attitude à l'égard de la promotion de l'éducation et du développement et leur aptitude à la mettre en œuvre.

Ces instruments de communication ont été d'abord organisés en réseaux nationaux et régionaux comme l'ALER et, plus récemment, se sont regroupés au sein de l'Association mondiale des radiodiffuseurs communautaires (AMARC) dont les membres sont répartis dans tous les pays de la région. En adhérant au mouvement international que représente l'AMARC, les stations de radio communautaires d'Amérique latine suivent le courant anti-monopoliste des radios libres européennes, des stations de radio éducative africaines et des stations des minorités ethniques et des universités américaines.

Vidéo populaire et télévision communautaire

Les groupes communautaires n'ont pas été longs à tirer parti de l'entrée en scène de la vidéo⁸. A l'époque des débuts du Mouvement pour la vidéo populaire en Amérique latine, dans les années 80, une distinction importante a été opérée entre la vidéo en tant que produit et la vidéo en tant que processus. Dans la vidéo-produit, le but de la production de matériels audiovisuels était de créer un objet destiné à être programmé, transmis, reçu et consommé. La vidéo-processus était, en revanche, une manière différente de se servir du matériel en traitant le magnétoscope et la bande comme de simples outils au service de l'histoire orale, de la mémoire collective, de la conscience de groupe et des processus d'auto-instruction et d'organisation populaire autonome.

S'étant initiés à ces deux catégories de pratiques, les groupes de vidéo populaire se sont lancés successivement dans cinq types différents de productions :

1. **Le registre vidéo.** Il correspond au processus vidéo à l'état pur et consiste à utiliser la vidéo pour consigner l'histoire

d'une communauté, petite ou grande, et pour appuyer le processus d'organisation de la communauté, qui en constitue à la fois le sujet et l'objet. Le registre vidéo fait souvent suite à des expériences antérieures faites au niveau local avec l'imprimé, la radio ou des montages de diapositives.

2. **La vidéo collective.** C'est aussi une forme de vidéo-processus, bien qu'elle serve en fait à produire des bandes, soit à l'usage du groupe lui-même soit pour une diffusion limitée.

3. **La vidéo événements spéciaux.** Production de vidéos qui sont présentées sur des places publiques et dans des fêtes populaires, pour susciter un débat collectif, comme l'ont fait TV Viva au Brésil et Lu-Pan-Gua en Bolivie.

4. **La vidéo contre-informations.** Sous des régimes de dictature, les vidéos contre-informations (tel le travail de Teleanálisis au Chili) ont servi à fournir une autre version des faits et des informations d'actualité, en contradiction et en opposition avec les « versions officielles » des événements.

5. **La vidéo au service de la diffusion de masse.** Enfin, une forte tendance s'est dessinée en Amérique latine, parmi des groupes de vidéo de la base, à effacer l'opposition entre vidéo et télévision en obtenant du temps d'antenne dans les médias. Beaucoup de groupes ont ainsi entrepris de produire des vidéos spécifiquement destinées à une diffusion de masse.

Cet élargissement des populations cibles a conduit les groupes de vidéo populaire à s'intéresser de plus en plus à l'art dramatique et à la réalisation de productions de meilleure qualité, le tout débouchant sur l'installation de nombreuses stations de télévision communautaire gérées par des groupes sociaux, des paroisses, des municipalités et des organisations de citoyens.

Les réseaux actuellement en place

L'Amérique latine est incontestablement une terre de réseaux. Le fait qu'elle constitue une entité multinationale étroitement cimentée par la géographie, la langue et l'histoire y a nourri une capacité d'organisation et de communication intrarégionale qui est elle aussi atypique.

Dans ce contexte, le manque de vitalité de l'Unión latino-americana y del Caribe de Radiodifusión (ULCRA) n'est pas surprenant dans la mesure où il reflète la précarité précédemment



évoquée des services publics de radio et de télévision qui la composent. Il y a, par ailleurs, un grand nombre d'organisations qui se consacrent au développement de la radio et de la télévision communautaires.

En novembre 1994, le « Groupe des huit » – formé, comme son nom l'indique, de huit organisations régionales – a monté à Quito (Équateur) un *Festival latino-américain et caraïbe des fans de radio et de télévision*, auquel ont participé plus de 400 groupes venus de tous les pays de la région. Le Festival a prouvé que la radio et la télévision communautaires n'étaient plus un phénomène marginal dans le champ régional de la communication et qu'elles jouaient un rôle majeur, désormais reconnu, dans le monde de la radiotélévision.

La réflexion théorique qui sous-tend l'idée de service public

En Europe, il y a toujours eu une distinction tranchée entre la *rentabilité économique* qui gouverne l'entreprise commerciale et le mobile de la *rentabilité socioculturelle* qui justifie les entreprises de service public⁹. Cette dichotomie n'a jamais existé en Amérique latine, où la télévision et la radio publiques, au lieu d'être axées sur le service public, sont avant tout des instruments politiques et n'ont pu avoir aucun impact important sur le plan socioculturel.

En fonction des données de l'expérience latino-américaine, on peut discerner derrière les opérations de radiotélévision trois mobiles distincts.

1. **Le mobile de la rentabilité économique**, qui caractérise les entreprises commerciales, dans lesquelles la communication est financée par la publicité tandis que le marché primaire des récepteurs est subordonné au marché secondaire des annonceurs qui achètent des publics, selon le schéma classique analysé par Dallas Smythe.

2. **Le mobile de la rentabilité politique**, qui caractérise les pouvoirs publics ou les appareils de parti qui utilisent la radio et la télévision comme instruments de domination, de manipulation et de coercition, autrement dit de pouvoir. Tel est le raisonnement des systèmes autoritaires, et les médias gérés par l'État en Amérique latine sont marqués de son sceau.

3. **Le mobile de la rentabilité socioculturelle.** Il correspond à l'idéal européen de service public et, en Amérique latine, il a été mis en œuvre non par l'État mais par des organisations non gouvernementales sans but lucratif à travers lesquelles s'organise et s'exprime la société civile.

La radio et la télévision communautaires se définissent donc en fonction de ce mobile socioculturel, qui correspond à l'idée de service, et en fonction de ses buts qui sont de renforcer la démocratie et de mettre en œuvre un développement autonome. Cette définition permet de mettre un terme aux malentendus suivants.

La radio et la télévision communautaires ne sont pas définies par un statut juridique mais par les mobiles de leur action. Elles peuvent être enregistrées aussi bien comme entreprises publiques que comme entreprises privées (stations universitaires, régionales et municipales). L'important est qu'il s'agisse d'entreprises à but non lucratif et sans finalité partisane.

Leur taille ou celle de leur public sont sans importance. Leur nature communautaire n'est pas synonyme de petite taille ou d'agencement informel. En fait, les stations qui fonctionnent en Amérique latine s'efforcent toutes d'améliorer leur niveau technique et celles qui sont en voie de création cherchent à s'établir avec des moyens matériels adéquats ; tel est, par exemple, le cas de Radio Trinidad FM au Paraguay.

On peut encore moins prétendre que propriété communautaire est synonyme d'indigence esthétique, de qualité inférieure ou d'ennui. Le discours et les dénonciations qui caractérisent incontestablement ces médias à leurs débuts cèdent vite le pas à une communication distrayante et enjouée qui touche à tous les aspects de la vie humaine.

La conquête d'un statut légal

Depuis deux ans, l'existence de ces médias communautaires a commencé à donner lieu à une série de mesures législatives visant leur légalisation.

Le **Chili** a d'ores et déjà dans ses codes une loi qui s'applique aux stations de radio ayant une couverture minimale, qui autorise une puissance FM maximale de 1 watt ; elle interdit, toutefois, la vente d'espace publicitaire, ce qui constitue encore



une mesure discriminatoire. En **Colombie**, par contre, pays dont la constitution entérine les valeurs d'une démocratie très évoluée, la puissance autorisée peut aller jusqu'à 500 watts et la publicité est permise, mais non la propagande politique¹⁰. En **Équateur**, il existe l'appellation légale de « stations de radio communautaire » et la puissance maximale autorisée est de 150 watts en FM et 250 watts en AM¹¹. Le **Paraguay** protège aussi les droits des stations de radio communautaires, tandis qu'au **Brésil** et en **Bolivie**, l'Uniao de Redes Radiofónicas et Educación Radiofónica, respectivement, en sont à un stade avancé de leurs négociations à cet effet. Enfin, au **Mexique**, il est proposé de créer des stations « de radio et de télévision du citoyen ».

Ainsi progresse dans la région, sur le front de la radio-diffusion et de l'audiovisuel, la coexistence entre les stations privées, publiques et communautaires, correspondant à chacun des trois domaines dans lesquels est organisée la démocratie contemporaine.

Quelques remarques pour conclure

Les médias communautaires ont désormais acquis leur légitimité ; cela ressort clairement du séminaire de l'UNESCO réuni à Santiago (Chili) en mai 1994. Il paraît pertinent, en guise de conclusion à ce court chapitre, de citer le premier chapitre du plan d'action adopté par le séminaire de Santiago¹² :

1. Promotion des médias communautaires dans les régions rurales, autochtones et dans les zones marginales urbaines

A. Compte tenu de l'importance croissante des médias communautaires dans le processus démocratique en cours dans la région, demander à l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) d'étudier, avec le concours d'organisations professionnelles et d'instituts de recherche, la situation actuelle des médias communautaires en ce qui concerne la législation, les fréquences, les limitations de puissance et les restrictions relatives à la publicité, en vue de soumettre des recommandations à l'examen des gouvernements intéressés.

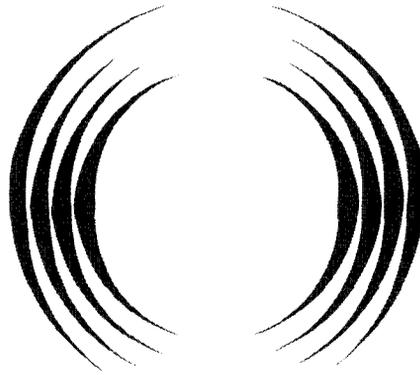
B. Demander au Programme international pour le développement de la communication (PIDC) de l'UNESCO et aux organismes bailleurs de fonds de soutenir les projets de création

de nouveaux médias communautaires, tant d'impression que de radiodiffusion, et les projets visant à renforcer les médias communautaires existants conformément aux normes internationales, spécialement ceux qui sont au service des femmes, des jeunes, des populations autochtones et des minorités

C. Appeler les organisations professionnelles et les représentants régionaux et nationaux des organisations internationales s'occupant des problèmes de développement communautaire à inciter les médias communautaires à échanger des informations entre eux et avec d'autres médias. Ils contribueront, ce faisant, au développement des réseaux de communication.

Notes

1. Ce chapitre reprend en le modifiant sensiblement et en le complétant un article de l'auteur à paraître sous le titre 'Latin America: a new conception of public broadcasting' (Amérique latine, une conception nouvelle de la radio-télévision publique) dans Raboy, M. (dir. publ.), *Public Broadcasting for the Twenty-First Century*.
2. McLuhan, M.H. (1977). *La Galaxie Gutenberg : genèse de l'Homo Typographicus*. Paris, Gallimard.
3. Garcia Canclini, N. (1993). 'Cultures of Mexico City; Collective Symbols and Uses of urban Space', dans Garcia Canclini (coordonnateur), *The Culture Consumed in Mexico*, Mexico, Conaculta.
4. Gargurevich, J. (1995). *The Peruvian Broadcasting Co.: History of the Radio*, Lima, La Voz Publishers.
5. Pasquali, A. et Vargas Araya, A. (dir. publ.) (1990). *De la Marginalidad al Rescate: Los Servicios Públicos de Radiodifusión en América Latina 1990*. San José, Costa Rica, ULCRA-EUED.
6. Roncagliolo, R. (1989). "Adiós a las dicotomías", *Corto Circuito*, n° 4, mai, Paris.
7. Beltrán, L.R. (1994). "Neoliberalismo y Comunicación Democrática en Latinoamérica: 'Plataformas y Banderas' para el Tercer Milenio", dans *Nuevos Rostros para una Comunicación Solidaria*, Quito, OCIC-AL, UCLAP, UNDA-AL.
8. Roncagliolo, R. (1991). 'The Growth of the Audio-visual Imagescape in Latin America', *Video the Changing World*, Montréal, Black Rose Books.
9. Richeri, G. (1988). *La Televisión en Servicio Público y Negocio*, Barcelone, Gili.
10. República de Colombia, Ministerio de Comunicaciones, "Decreto Número 1695", août 1994.
11. Registro Oficial, Organo del Gobierno del Ecuador, Año III, n° 691, mai 1995.
12. *Report of the Seminar on Media Development and Democracy in Latin America and the Caribbean*, Chili, 2-6 mai 1994, p. 63.



CHAPITRE 8 La Table ronde internationale
sur les fonctions éducatives et
culturelles des services publics
de radio et de télévision :
synthèse des discussions

Ruth Teer-Tomaselli

Centre for Cultural and Media Studies,
Université du Natal, Afrique du Sud

&

S. T. Kwame Bofo

Division de la communication
UNESCO, Paris



Introduction

Les documents de travail qui ont été présentés à la Table ronde internationale sur les fonctions éducatives et culturelles des services publics de radio et de télévision ont alimenté des discussions animées parmi les 60 participants. Dans ce chapitre de conclusion, nous tenterons de dégager une synthèse des trois journées de discussion en insistant sur les points marquants et les principales suggestions qui ont été faites pour renforcer la capacité de la radio et de la télévision de service public à promouvoir la culture et l'éducation.

La radiotélévision de service public face à ses défis

Plus que toute autre forme de communication publique, la radiotélévision de service public rassemble en elle tous les éléments normatifs du modèle de la responsabilité sociale. Elaborée dans les années 30 en tant que proposition philosophique cohérente par John Reith, premier directeur général de la BBC et auteur-fondateur de chartes essentielles du service public pour les sociétés de radiodiffusion de l'ensemble du Commonwealth, la notion de service public de radio et de télévision renvoie à la fois à un idéal et à un modèle proposé pour des institutions spécifiques.

En Europe et dans le monde entier, en particulier au sein du Commonwealth et dans les pays d'Afrique, d'Asie et du Moyen-Orient, le service public est devenu la forme institutionnelle dominante de la radio et de la télévision. Acceptées sur les bases de leur justification idéologique et protégées par la réglementation, les institutions de radiotélévision de service public ont grandi en taille, en importance politique et en budget. La place centrale qu'occupe aujourd'hui la radiotélévision est bien mise en relief par le fait qu'il y a plus de récepteurs de télévision en service

dans le monde que de téléphones et plus de postes de radio que de récepteurs de télévision. Le fait est que la radiotélévision est l'industrie culturelle par excellence et constitue ce qui se rapproche le plus d'une forme culturelle universelle.

Les principes et les traits majeurs qui caractérisent la radiotélévision de service public ont été résumés au cours de la Table ronde comme étant : (i) une accessibilité géographique universelle, (ii) un pouvoir d'attraction universel pour tous les goûts, tous les intérêts, (iii) une attention particulière portée aux besoins des groupes minoritaires, (iv) la contribution au sentiment d'identité nationale et de communauté, (v) la distance par rapport aux intérêts acquis, (vi) le financement direct et l'universalité de paiement, (vii) la concurrence sur le terrain de la qualité de programmation plutôt que pour des parts d'audience et (viii) des directives qui libèrent les responsables de la programmation au lieu de les brider.

Certains participants ont observé que dans les années 80, la radiotélévision de service public, en tant que forme institutionnelle, traversait « une crise historique de l'âge mûr » qui se traduisait par un déficit de communication, une inaptitude au partage des compétences, une incapacité de se transformer en fonctions des exigences d'une situation en évolution. On a observé que la radiotélévision de service public était confrontée à des défis et des dilemmes ayant au moins cinq origines discernables :

1. Le jeu des forces du marché a été favorisé par les tendances idéologiques et politiques d'une ère de « capitalisme de l'information » et, en situation de concurrence, les radiotélévisions publiques font figure de fardeaux pour les deniers publics ;
2. La hausse des coûts et l'inflation, s'ajoutant à une chute des recettes provenant des redevances et à des pertes de parts de marché, ont mis à l'épreuve la détermination des pouvoirs publics à continuer d'assurer un financement adéquat ;
3. Les nouvelles technologies, au premier rang desquelles la compression et l'édition des signaux numériques, ainsi que la distribution des signaux par câble et par satellite ont shunté le faisceau hertzien comme base de la réglementation ;
4. L'idéal d'un système national de radiotélévision considéré comme pilier de la culture autochtone est, lui, sapé par la disparité entre le faible coût des programmes importés et le coût élevé des productions autochtones ; enfin



5. L'impartialité et l'indépendance politique, credo traditionnel de la radiotélévision de service public, ont été mises à mal, non seulement dans les sociétés peu développées ou en phase de transition, mais aussi dans des pays prospères du « premier monde ».

Les concepts de radiotélévision « de service public », « commerciale » et « privée »

Le sens des termes « service public », « commercial » et « privé » appliqués à la radio et à la télévision a suscité d'amples débats entre les participants à la Table ronde. Le point de vue général était que l'objectif premier de la radiotélévision commerciale est de faire des bénéfices, tandis que la radiotélévision de service public est inspirée par les objectifs d'une politique publique et la volonté de satisfaire les besoins de l'audience. Pour atteindre leurs objectifs, les radiodiffuseurs commerciaux ont besoin de viser des publics ciblés ou correspondant à des créneaux précis, alors que les radiodiffuseurs de service public destinent en général leurs émissions à un public de masse.

Certains participants étaient toutefois d'avis que faire des distinctions claires et nettes entre la radiotélévision de service public et les formes commerciales de radiotélévision ne correspondait pas aux réalités car dans certains contextes les deux catégories se combinaient souvent, dans la mesure où les armes du commercial servaient à subventionner en retour les missions du service public. Les frontières entre ces deux formes de médias étaient en train de s'estomper. Il y avait des critères qui s'appliquaient aux deux mais les définitions des formes d'émission ne correspondaient plus à des catégories étanches ; il convenait plutôt de les envisager comme un continuum. On s'accordait à dire qu'il y avait lieu de faire la distinction entre radiotélévision de service public et radiotélévision privée, mais tout en reconnaissant que des radiodiffuseurs privés étaient capables de remplir des missions de service public.

En ce qui concerne le financement de la radiotélévision de service public, les participants ont remarqué qu'il n'existait aucun modèle unique de financement ; il y avait plutôt une gamme de possibilités de financement comprenant (i) le financement public, (ii) des contributions directes de l'État, (iii) des

activités commerciales, (iv) une taxation du secteur privé et (v) un fonds d'affectation spéciale dans lequel les revenus des radiodiffuseurs commerciaux et de service public pouvaient être regroupés, puis redistribués selon une formule de répartition reposant sur la qualité de la prestation de chacun dans l'accomplissement d'une mission à caractère public.

Les impératifs éthiques et culturels de la radiotélévision de service public

Un certain nombre de participants ont observé que la question de la radiotélévision ne se réduisait pas à des considérations techniques mais faisait intervenir aussi des problèmes de morale et d'éthique, et l'on a évoqué la nécessité de cultiver la volonté politique de soutenir la radiotélévision de service public. Certains participants ont contesté que celle-ci doive s'efforcer de susciter un consensus social – volonté politique de créer une structure institutionnelle indépendante ; à cet égard, les gouvernements devraient être les garants de l'existence du service public de radio et de télévision. Lorsque cette volonté politique cesse d'exister, la radiotélévision de service public doit s'employer à la rétablir en sollicitant le soutien de ses téléspectateurs et de ses auditeurs.

Quelques participants ont indiqué que la nécessité pour le radiodiffuseur de trouver un nouveau mécanisme pour prendre en charge les objectifs du service public était, stratégiquement parlant, une question politique et idéologique. Affaire essentiellement stratégique car il s'agissait de parer à un danger de disparition, ou à tout le moins de marginalisation, qui menaçait la radiotélévision de service public. Créer la volonté politique de voir un radiodiffuseur public opérer au sein de la société civile était une stratégie à long terme. À cet égard, certains orateurs ont appelé l'attention sur la nécessité de maintenir ou de préserver l'indépendance éditoriale de la radiotélévision de service public et de protéger la notion de liberté d'expression. Cela pouvait se faire en maintenant l'État à distance dans la réglementation de la radiodiffusion et de la télévision. On a fait observer que pour maintes sociétés en phase de transition vers la démocratie, l'absence d'indépendance éditoriale des organismes de radiodiffusion avait été un fait historique et que celui-ci les



incitait à se méfier. Par le passé, dans bien des cas, le pouvoir en place dans ce qui s'appelait alors l'Europe de l'Est avait fait de la radio un outil de propagande, en conséquence de quoi la crédibilité des institutions publiques de radiotélévision était au plus bas dans certains pays.

Plusieurs participants ont relevé que la question de la valeur éthique de la radiotélévision de service public s'apparentait de très près à celle des rapports entre le radiodiffuseur et l'État. On a observé qu'en Europe orientale et centrale, par exemple, il fallait pousser plus loin la démocratisation des organisations de radiotélévision pour écarter la tentation d'intervention directe de l'État. De sérieux efforts sont faits dans cette région pour transformer des chaînes naguère étatisées en chaînes publiques.

Sur la question de la contribution de la radiotélévision de service public au développement culturel, on a observé que la mission culturelle du service public de radio et de télévision suppose l'existence d'une fonction de correction des lois du marché de la radiotélévision afin de faciliter la production de programmes pour lesquels il n'y a pas de public de masse. Cet aspect revêt une importance particulière sur un marché déréglementé et soumis à la concurrence, tel que celui des pays d'Europe occidentale. De l'avis d'un participant, l'existence de cette fonction pourrait être le produit d'un consensus politique en vertu duquel certains programmes seraient considérés comme des produits culturels de prix au service du développement de valeurs éthiques et esthétiques socialement désirables et qui renforcent l'identité culturelle.

Certains participants ont fait valoir que la culture est chose vivante et capable d'adaptation et que les échanges entre cultures sont une nécessité pour rompre les barrières. On a aussi suggéré que la culture est un concept aux multiples facettes qui a au moins deux dimensions fortes : (i) la préservation des valeurs, des normes, des attitudes, de l'histoire et des réalisations d'un peuple, et (ii) une stratégie vivante de transformation et d'adaptation à des conditions changeantes. La radiotélévision de service public devrait refléter le meilleur des deux mondes, l'ancien et le nouveau. Étant entendu que la culture populaire est un élément important de l'intégration culturelle, en particulier dans les sociétés les moins développées qui sont en phase de transition.

L'audience

Un thème présent au centre de toutes les discussions était celui de la place de l'audience dans la radiotélévision de service public. Comme l'a remarqué un des participants, on ne peut pas tenir un langage approprié sur la radiotélévision sans y intégrer pleinement la question de l'audience, une question clé à cet égard étant celle des moyens d'obtenir sa fidélité à la radiotélévision de service public.

Plusieurs participants ont soulevé le problème de la nature et de la composition de l'audience de la radiotélévision de service public et des moyens les plus appropriés dont on dispose pour les mesurer. Chacun s'est accordé à reconnaître que la situation de l'audience varie d'un pays à l'autre et qu'il y a dans de nombreux pays un risque très réel de voir l'audience du service public de radio et de télévision fondre à tel point qu'elle ne soit plus suffisante pour en justifier le maintien.

Certains participants ont établi une distinction entre la « portée dans le public », qui était égale à la « pénétration » de l'audience potentielle, et la « part d'audience », qui était égale au « public de téléspectateurs » ou au « public d'auditeurs ». On a remarqué qu'étant donné qu'il y avait dans l'audience un nombre fini d'heures d'écoute, il serait plus utile de parler de « portée » (soit la capacité potentielle des gens à écouter ou à regarder s'ils en décident ainsi, grandeur plus représentative de la population dans son ensemble) plutôt que de « part » (soit la prestation d'une chaîne par *rapport* aux autres chaînes présentes dans le paysage audiovisuel, qui est la grandeur primordiale selon les méthodes en usage dans le monde de la publicité).

Un participant a observé que l'importance relative attribuée à la mesure de la « part » ou de la « portée » dépend beaucoup de ce qui intéresse le radiodiffuseur et des objectifs qu'il vise. Une petite audience bien ciblée peut être préférable pour un annonceur qui a un article spécifique à vendre, alors qu'un produit de consommation de masse appelle un public de masse. Selon lui, le radiodiffuseur de service public doit adopter la même approche et déterminer quel est exactement le but qu'il poursuit : toucher le public le plus vaste possible ou atteindre un public potentiel qui fait partie de la population, par exemple une minorité culturelle ou linguistique. Un autre participant a cependant



posé la question suivante : si la radiotélévision de service public doit se limiter à la prestation d'un service spécialisé, quel doit être ce service ? L'information ? Le divertissement ? Ce participant soutenait que les chaînes généralistes continuaient à avoir la préférence tant des fournisseurs que des utilisateurs et que les chaînes les plus populaires – en Europe comme aux États-Unis – n'étaient pas la panoplie des chaînes spécialisées mais les chaînes hertziennes à large implantation populaire.

On a observé que pour s'acquitter de leur mandat, les radiodiffuseurs de service public sont censés atteindre la grande masse de la population. Il leur faut pour cela proposer un éventail de programmation qui soit universel et corresponde à ce qui intéresse la plupart des gens sur une aire donnée. Il faudrait, par conséquent, qu'ils traitent une large gamme de programmes comprenant des genres qui relèvent tant du divertissement que de l'information.

L'idée que la radiotélévision de service public doive pourvoir à la diversité de ses programmes en s'attachant à répondre aux besoins des minorités avait des partisans, mais un certain nombre d'orateurs ont précisé que les radiodiffuseurs publics se doivent de veiller à fidéliser des audiences suffisamment nombreuses. On a fait valoir également que dans une situation où la radiotélévision de service public n'était pas financée directement par l'État, il importait de défendre sa « part » et sa « portée ».

Contenu local et coopération régionale

Un autre aspect saillant qui s'est dégagé des discussions a été la distinction entre la radiotélévision dite « locale », au sens de la production et de la diffusion d'émissions à l'intérieur des frontières d'un pays, et la radiotélévision dite « régionale », faisant intervenir la coopération transfrontière.

Plusieurs participants étaient d'avis que, face à la mondialisation de la technologie, à la transformation de la radiotélévision en produit marchand et aux craintes que suscite « l'impérialisme » des médias en tant qu'intrusion dans le domaine de souveraineté de l'État-nation, la promotion du recentrage local en matière de radiotélévision devient le point de ralliement des services publics de radio et de télévision. Nombre de participants représentant des

pays développés et des pays en développement ont appelé à « l'autochtonisation » des médias afin de les adapter aux cultures locales et nationales.

On a relevé que la proportion réelle des contenus locaux de la programmation variait considérablement d'un pays à l'autre. Dans l'ensemble des pays arabes, la radio diffuse principalement des programmes locaux et le rapport est de 60-40 % dans le créneau des heures de grande écoute. En Afrique, seuls quelques pays, comme le Nigéria et l'Afrique du Sud, ont une proportion de contenus locaux dépassant 60 %. Le dilemme des pays africains face à la programmation internationale a été clairement posé par un participant qui a observé qu'avec 100 dollars des États-Unis on peut acheter un épisode de *The Young and the Restless*, alors que cette somme ne suffirait pas à financer plus de quelques minutes d'une production locale.

Un certain nombre de participants ont insisté sur la nécessité de mettre sur pied des entreprises de production d'émissions en coopération dans les régions du monde qui sont les plus vulnérables à « l'impérialisme des médias ». D'autres étaient d'avis que, collectivement, les radiodiffuseurs de service public avaient accès à une masse importante d'expérience mise en commun et que la programmation de la radiotélévision de service public devrait s'adresser à des communautés diverses dans le champ national (à l'intérieur des frontières) et dans le champ régional (par-delà les frontières).

Radiotélévision de service public et nouvelle technologie de l'information

Une question importante soulevée au cours des discussions était celle de savoir si la radiotélévision de service public devrait ou non se servir de tous les moyens techniques disponibles, y compris la télévision à péage, la télévision interactive, les médias à la carte et l'Internet. Deux écoles de pensée ont précisé leur position sur cette question. La première, d'inspiration économique, doutait que la radiotélévision de service public eût intérêt à s'engager sur le « marché » des médias. La seconde proposait que dans chaque pays, selon ses moyens, la radiotélévision de service publique fit usage des nouvelles technologies de l'information afin de pouvoir concurrencer avec succès les chaînes privées.



Plusieurs participants ont observé que si les institutions de radiotélévision de service public ne mettaient pas à profit les nouvelles technologies, elles seraient marginalisées. Un accord général s'est fait sur cette question pour dire qu'afin de s'acquitter de leurs missions éducatives et culturelles, les institutions de radiotélévision de service public se doivent d'exploiter les nouvelles technologies, dans les limites de ce qu'il leur est économiquement possible de faire.

Quelques remarques pour conclure

Les documents de travail présentés à la Table ronde et les discussions auxquelles ils ont donné lieu ont très fortement indiqué que la radiotélévision de service public en tant que modèle institutionnel de radio et de télévision a une fonction importante à remplir dans le domaine du développement culturel et éducatif de la société. En conclusion de cette synthèse, il convient d'observer que si la Table ronde n'a pas produit de recommandations ou de résolutions sur des points précis, plusieurs suggestions ont été avancées dans le courant de la discussion sur les moyens de renforcer les institutions de radiotélévision de service public dans leur fonction d'instruments du développement culturel et éducatif. Ces suggestions portaient notamment sur les points suivants :

1. Il devrait y avoir une approche culturellement et régionalement spécifique de la radiotélévision de service public qui soit telle que, sans se départir d'une même démarche fondamentale à travers la diversité des nations et des régions, elle puisse être amenée à adopter des structures institutionnelles, des méthodes de financement et des objectifs de programmation variant selon les impératifs dictés par les circonstances.

2. Les institutions de radiotélévision de service public devraient s'efforcer d'élaborer des formules d'émission qui proposent un divertissement au public tout en lui offrant un contenu riche en informations et de haute valeur éducative et culturelle.

3. Les institutions de radiotélévision de service public doivent s'employer à donner corps à la volonté politique qui ordonne leur existence et à s'attacher le soutien du public.

4. La radiotélévision de service public peut et doit opérer à différents niveaux – niveau national, niveau régional, niveau local et niveau de la communauté. Tout en maintenant les chaînes

nationales au service de l'intégration nationale et en conservant leur capacité de captiver des audiences de dimension nationale, les institutions de la radiotélévision de service public devraient aussi opérer aux niveaux régional et local en offrant des contenus présentant un intérêt direct et immédiat pour des audiences se situant à ces niveaux.

5. Le rôle de la radiotélévision de service public consiste avant tout à reproduire la culture nationale ou ethnique de l'audience dans la totalité de sa programmation de manière que les gens qui la composent puissent toujours être maintenus en contact avec leur histoire, leur langue, leur art, leur religion et les autres valeurs culturelles et traditionnelles. A cet effet, le service public de radio et de télévision devra s'appuyer principalement sur une programmation d'origine intérieure. Il devra aussi s'attacher à conférer une identité autochtone aux genres de programmes, aux formes et moyens d'expression et aux contenus afin qu'ils soient pleinement adaptés à la culture de l'audience.

6. La radiotélévision de service public a joué un rôle important pour faciliter l'accès à une éducation de qualité, grâce en particulier aux méthodes de l'éducation à distance. Cette fonction doit être sensiblement étoffée dans la perspective d'une demande croissante d'éducation tout au long de la vie.

7. Les institutions du service public de radio et de télévision devraient utiliser les nouvelles technologies des médias pour la production et la transmission de leurs programmes. Il convient qu'elles mettent à profit les progrès des technologies de la communication en élaborant des applications à l'éducation, cherchant plus particulièrement à favoriser l'interactivité.



Annexe : Liste des participants

1. AFRICAN COUNCIL FOR COMMUNICATION EDUCATION (ACCE)

Dr CHARLES OKIGBO
Executive Coordinator
P.O. Box 47495, Nairobi
KENYA

2. UNION DES RADIODIFFUSIONS DES ÉTATS ARABES (ASBU)

Dr NAWAF ADWAN
B.P. 60
17 rue Al-Monsora, Tunis 1014
TUNISIE

3. ARD (TÉLÉVISION ALLEMANDE)

B.P. 200665
D-80006 Munich
ALLEMAGNE

Représentée par :

Professeur Dr PETER VON RÜDEN
Consultant exécutif pour les programmes culturels et éducatifs
ARD/NDR
Hezmoov 37
22417 Hamburg
ALLEMAGNE

**4. ASIA MASS COMMUNICATION RESEARCH AND INFORMATION CENTRE
(AMIC)**

Dr ANURA GOONESEKERA
Senior Programme Specialist (Research)
39 Newton Road
Singapore 1130
SINGAPOUR

5. ASIA-PACIFIC INSTITUTE FOR BROADCASTING DEVELOPMENT (AIBD)

Mr DATO ABDULLAH MOHAMMAD
Director
P.O. Box 1137
Pantai, 59700 Kuala Lumpur
MALAISIE

6. ASSOCIATION FOR MASS MEDIA AND COMMUNICATIONS (BALKAN MEDIA)

M. VALENTIN STAMOV
Vice-président
Lubotren Str. 96
1407 Sofia
BULGARIE

7. BRTN

M. CASIMIR GOOSSENS
Directeur général &
M^{me} JACQUELINE CAENBERGHS
Chef du Département des relations internationales
A. Reyerslaan 52
B-1043 Bruxelles
BELGIQUE

8. CARIBBEAN BROADCASTING UNION (CBU)

Wilkins Lodge
2 Mile Hill
St. Michael
BARBADE

Représentée par :

Mr CHARLES JAMES
General Manager
Dominica Broadcasting Corporation
P.O. Box 1, Victoria Street
Roseau
DOMINIQUE

9. COMMONWEALTH OF LEARNING (COL)

Dr ABDUL KHAN
Head, Communication and Information Technologies
P.O. Box 10428, Pacific Centre
777 Donsmuir St. 17th Floor
Vancouver, B.C.
CANADA V7Y 1K4



**10. CONSEIL NATIONAL DES RADIO-TÉLÉVISIONS D'EXPRESSION FRANÇAISE
(CIRTEF)**

M. ABDELKADER MARZOUKI
Secrétaire général
Bd. Auguste Reyers, 52
1044 Bruxelles
BELGIQUE

11. CONSEIL SUPÉRIEUR DE L'AUDIOVISUEL (CSA)

M. FRANCOIS HURARD
Chef du service des programmes
39-43 Quai André Citroën
75739 Paris Cedex 15
FRANCE

12. UNION EUROPÉENNE DE RADIODIFFUSION (UER)

M. JACQUES BRIQUEMONT
Délégué aux organisations européennes
B.P. 67
17 A Ancienne Route
1218 Grand Saconnex
Genève
SUISSE

13. GLOBAL ACCESS TELEVISION SERVICES (WETV)

Dr DAVID NOSTBAKKEN
Executive Director
IDRC
250 Albert Street, P.O. Box 8500
Ottawa
CANADA K1G 3H9

14. LA CINQUÈME

M. ALAIN BRUNET
Conseiller du Président
10, rue Horace Vernet
92136 Issy les Moulineaux
FRANCE

15. MÉDIACULT

Dr ALFRED SMUDITS
Secrétaire général
Schonburgstrasse 27/4
A-1040 Vienne
AUTRICHE

16. NORTH AMERICAN NATIONAL BROADCASTING ASSOCIATION (NANBA)

Mr MICHAEL MCEWEN
Président &
Mr SPENCER MOORE
Secrétaire général
1500 Bronson Ave.
Ottawa, Ontario
CANADA K1G 3J5

17. ONE WORLD GROUP

Mr RITCHIE COGAN
Director
302, BBC Yalding House
152, Great Portland Street
London WIN 6AJ
ROYAUME-UNI

18. RAI – RADIO-TÉLÉVISION ITALIENNE

M. DARIO NATOLI
Via Teulada, 66
00195 Roma
ITALIE

19. SOCIÉTÉ SUISSE DE RADIODIFFUSION ET TÉLÉVISION (SSR)

M^{me} TIZIANA MONA
Chef des affaires générales
Giacomettistrasse 3
3000 Berne 15
SUISSE

20. THE EUROPEAN INSTITUTE FOR THE MEDIA (EMI)

Professeur Dr BERND-PETER LANGE
Directeur général
Kaiserstrasse 13
D-40221 Düsseldorf
ALLEMAGNE

21. THE INDEPENDENT TELEVISION COMMISSION (ITC)

Dr JOHN ROBIN MOSS
Head of Educational Broadcasting
33 Foley Street
London W1P 7LB
ROYAUME-UNI



**22. THE INTERNATIONAL ASSOCIATION FOR MASS COMMUNICATION
RESEARCH (IAMCR)**

School of International Service
The American University
4400 Massachusetts Ave., NW
Washington D.C. 20016-8071

ÉTATS-UNIS

Représentée par :

Professeur MARC RABOY
Département de la communication
Université de Montréal
C.P. 6128, succursale Centre-ville
Montréal (Québec)
CANADA H3C 3J7

**23. THE PACIFIC ISLANDS BROADCASTING UNION
(PIBA)**

P.O. Box 116
Port Villa
VANUATU

Représentée par :

Mr WALTER THOMAS
General Manager
Fiji Broadcasting Commission
P.O. Box 334
Suva
FIDJI

24. UNION OF EGYPTIAN RADIO AND TELEVISION

TV Building
Corniche El Nil
Le Caire
ÉGYPTE

Représentée par :

M. HAZEM FODA
Chef du Bureau de Paris
186, Bd Haussmann
75008 Paris
FRANCE

- 25. UNION DES RADIODIFFUSIONS ET TÉLÉVISIONS NATIONALES D'AFRIQUE (URTNA)**
M. EFOE ADODO MENSAH
Secrétaire général
101 rue Carnot
B.P. 3237
Dakar
SÉNÉGAL
- 26. CONSEIL MONDIAL POUR LA RADIO ET LA TÉLÉVISION (WRTC)**
Président
1340, boulevard Saint-Joseph Est
Montréal (Québec)
CANADA H2J 1M3
- 27. M. O. IBRAIMOV**
Vice-Premier ministre pour la culture et l'éducation
Bichkek
RÉPUBLIQUE KIRGHIZE
- 28. DR KAROL JAKUBOWICZ**
Institut de journalisme
Université de Varsovie
Grzybowska 16/22 m. 601
00-132 Varsovie
POLOGNE
- 29. AMBASSADEUR YOURI KHILTCHESKI**
Association internationale pour la promotion de la culture
Bureau de l'UNESCO
15/28 Bld. 2, Bolchoï Levshinsky per.
11904 MOSCOU
FÉDÉRATION DE RUSSIE
- 30. M. HANS DIETER KLEE**
Schwalbacher Str. 15
D- 50969 Köln
ALLEMAGNE
- 31. PROFESSEUR O. F. MARC RABOY**
Département de la communication
Université de Montréal
C.P. 6128, succursale Centre-ville
Montréal (Québec)
CANADA H3C 3J7



- 32. DR RAFAEL RONCAGLIOLO**
Director
Instituto para América Latina (IPAL)
App 270031
Av. Juan Aliaga 204
Lima 17
PÉROU
- 33. DR MAHMOUD SHALLABIEH**
Department of Journalism
Yarmouk University
Irbid
JORDANIE
- 34. DR TAMAS SZECSKÖ**
Conseiller scientifique
Radio hongroise
Be-dy-Sándor-u-5-7
1800 Budapest
HONGRIE
- 35. DR RUTH TEER-TOMASELLI**
Centre for Cultural and Media Studies
University of Natal, Durban
Private Bag X10
Dalbridge 4014
AFRIQUE DU SUD
- 36. PROFESSOR O. F. GEORGE WEDELL**
Director
The Public Interest in Broadcasting Project
18 Cranmer Road
Manchester M20 6AW
ROYAUME-UNI

Observateurs

- 37. ASSOCIATION CATHOLIQUE INTERNATIONALE
POUR LA RADIO ET LA TÉLÉVISION (UNDA)**
M^{me} MARTINE ROGER-MACHART
Déléguée auprès de l'UNESCO
12, rue Malher
75004 Paris
FRANCE

38. WORLD ASSOCIATION FOR CHRISTIAN COMMUNICATION (WACC)

Co-Director
Forum Sector
357 Kensington Lane
London SE11 5QY
ROYAUME-UNI

39. WORLD PRESS FREEDOM COMMITTEE (WFPC)

M. RONALD KOVEN
Représentant pour l'Europe
9, place du Président Mithouard
75007 Paris
FRANCE

40. DÉLÉGATION DE LA COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

M^{me} CÉLINE DURAND
12, avenue d'Eylau
75016 Paris
FRANCE

41. M. B. BLIN

10, rue de l'Ermitage
78000 Versailles
FRANCE

42. M. MUZAFFER ADALI

12, rue du Bac
Paris
FRANCE



Institutions spécialisées du système des Nations Unies

43. ORGANISATION MONDIALE DE LA SANTÉ (OMS)

M. CHRISTOPHER POWELL

Press Information Officer

Health Communication and Public Information Unit

20, avenue Appia

CH-1211 Genève 27

SUISSE

Commissions nationales pour l'UNESCO

44. COMMISSION AUTRICHIENNE POUR L'UNESCO

MENTERGASSE 11

A-1070 Wien

AUTRICHE

Représentée par :

Dr ALFRED SMUDITS

Secrétaire général

MEDIACULT

Schonburgstrasse 27/4

A-1040 Wien

AUTRICHE

45. COMMISSION CANADIENNE POUR L'UNESCO

350 Albert

Box 1047

Ottawa, Ontario

CANADA K1P 5V8

Représentée par :

M. MICHAEL McEWEN

Senior Vice-President, Media

Canadian Broadcasting Corporation

1500 Bronson Avenue

Ottawa, Ontario

CANADA K1G 3S5

46. COMMISSION DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE POUR L'ÉDUCATION, LA SCIENCE ET LA CULTURE

M^{me} CORINNE MATRAS

Chargée de mission pour la communication,
l'information et l'informatique

36, rue La Pérouse

F-75755 Paris Cedex 16

FRANCE

47. COMMISSION NATIONALE FINLANDAISE POUR L'UNESCO

Ministère de l'éducation

B.P. 293

00171 Helsinki

FINLANDE

Représentée par :

M. JOUKO BLOMBERG

Yleisradio Broadcasting Company

P.O. Box 79

FIN-00024 Yleisradio

Radiokatu 5

Helsinki

FINLANDE

48. COMMISSION ALLEMANDE POUR L'UNESCO

M. PETER NITSCH

Ministère de l'intérieur ORR

Graurheindorfer

Str 198

53117 Bonn

M. DIETER OFFENHÄUSSER

Chef

Section de la communication, de l'information et de l'informatique

Professeur PETER VON RUDEN

Membre

Colmant Strasse 15

53115 Bonn

RÉPUBLIQUE FÉDÉRALE D'ALLEMAGNE

49. DÉLÉGATION PERMANENTE DU MALAWI AUPRÈS DE L'UNESCO

M. HARRY MONONGA

Chargé d'affaires

20, rue Guler

**50. DÉLÉGATION PERMANENTE
DE LA FÉDÉRATION DE RUSSIE AUPRÈS DE L'UNESCO**

M. VLADIMIR ENTINE

Deuxième secrétaire

Maison de l'UNESCO

1, rue Miollis

75732 Paris Cedex 15

FRANCE



51. COMMISSION NATIONALE SUÉDOISE POUR L'UNESCO

Ministère de l'éducation et de la science
S-103 33 Stockholm

SUÈDE

Représentée par :

M^{me} HELENA SANDBALD
Sveriges Television AG
S-105 10 Stockholm

SUÈDE

52. DÉLÉGATION PERMANENTE DE L'UGANDA AUPRÈS DE L'UNESCO

M^{me} NORAH LEMA KATABARWA
Déléguée permanente adjointe
13, avenue Raymond Poincaré
75116 Paris

FRANCE

Secrétariat de l'UNESCO

M. HENRIKAS YUSHKIAVITSHUS
Sous-Directeur général
pour la communication, l'information et l'informatique
et représentant du Directeur général

M. ALAIN MODOUX
Directeur
Division de la communication
et secrétaire de la réunion

M. CARLOS ARNALDO
Chef
Section de la libre circulation de l'information
et de la recherche en communication

M. KWAME BOAFO
Division de la communication
secrétaire adjoint de la réunion

SECRETARIAT

M. GERVASIO KALIWO
Division de la communication

M. JOHN ROSE
Division de communication

M^{me} ADRIANA VOGELAAR
Unité de coordination d'Apprendre sans frontières

SECRETARIAT ET AIDE ADMINISTRATIVE

M^{me} MILENA CACERES VALDERRAMA
Division de la communication

M^{me} BARBARA CAVIGNAC
Division de la communication

M^{me} DAPHNÉ MULLET
Division de la communication

M^{me} VÉRENE SERET-MUKAMUSONI
Division de la communication

M^{me} KATICZA TUSCHCHERER
Division de la communication

M^{me} ALIMA GOGNOUMBOU
Administration

M^{me} VALÉRIE GDALIA
Administration

M^{me} ESTEDAR NEGGA
Stagiaire

M. MICHAEL ONU
Stagiaire

M. SONY T. XAVIER
Stagiaire

AUTRES SECTEURS

M^{me} MAHA BULOS
Section du livre et de la lecture

M. K. FOUCAULT
Projet interdisciplinaire de coopération interinstitutions

M^{me} MIRTA LOURENÇO
Programme pour une culture de la paix

M. SHINJI MATSUMOTO
Unité de coordination, évaluation et nouvelles technologies
Secteur de la culture

M^{me} SUSANA SAM-VARGAS
Projet interdisciplinaire de coopération interinstitutions