

# **RAPPORT SUR L'AUDIOVISUEL EXTERIEUR DE LA FRANCE**

6 juillet 2012

**Jean-Paul Cluzel**

## SOMMAIRE

### **1. Le contexte.**

#### **1.1 L'histoire.**

1.1.1 RFI : ses prédécesseurs et son histoire .....	2
1.1.2 Genèse de la télévision extérieure .....	3
1.1.3 Naissance d'AEF .....	4

#### **1.2 La convergence des médias.**

1.2.1 Le monde numérique est fondé sur les mêmes techniques .....	5
1.2.2 Les contenus s'enrichissent dans le monde numérique .....	6
1.2.3 Convergence des formations, mais spécificité des métiers .....	7

#### **1.3 L'audience des chaînes d'AEF.**

1.3.1 Des résultats exceptionnels en Afrique francophone au sud du Sahara .....	8
1.3.2 Des résultats encourageants au Maghreb .....	9
1.3.3 Dans le reste du monde .....	10

#### **1.4. Le rôle de la tutelle et la gouvernance des entreprises ..... 10**

### **2. Les réformes et les contraintes.**

#### **2.1 Reconstruire les rédactions.**

2.1.1 La structure matricielle est mal adaptée à la réactivité .....	12
2.1.2 L'audiovisuel public francophone ne montre pas d'exemple de rédactions fusionnées entre la radio et la télé .....	13
2.1.3 Les correspondants et les « opérations spéciales » .....	14
2.1.4 La nécessité de rédactions distinctes radio et télé .....	15

#### **2.2 Structurer le multimédia.**

#### **2.3 Préserver les synergies déjà réalisées dans les fonctions-support et utiliser le nouvel immeuble et les équipements destinés à RFI à Issy-les-Moulineaux.**

2.3.1 Préserver les synergies des fonctions-support .....	17
2.3.2 Utiliser le nouvel immeuble et les équipements d'Issy-les-Moulineaux .....	18

#### **2.4 Des perspectives financières contraintes ..... 20**

### **3. Les solutions envisageables.**

#### **3.1 La « réforme d'AEF ».**

3.1.1 La création d'AEF n'était pas nécessairement une mauvaise idée .....	21
3.1.2 Développer le multilinguisme .....	23
3.1.3 Préserver les synergies réelles .....	23

#### **3.2 Les hypothèses de « décroisement » d'AEF : exclure les « retours en arrière ».**

3.2.1 Le retour à une société avec filiales .....	24
3.2.2 La création de deux nouvelles sociétés de programme .....	24

#### **3.3 L'adossement de l'audiovisuel extérieur aux autres sociétés de l'audiovisuel public et/ou l'AFP.**

3.3.1 L'adossement à Radio France et à France Télévisions .....	25
3.3.2 La « reprise » de France 24 par l'AFP (et l'adossement consécutif de RFI à Radio France) .....	28

#### **3.4 Renforcer TV5 Monde.**

3.4.1 AEF dans TV5 Monde : une fausse bonne idée .....	32
3.4.2 Substituer France Télévisions à AEF au capital de TV5 Monde .....	32

<b><u>Conclusion</u></b> .....	33
--------------------------------	----

### **Annexes**

- Lettre de mission du 5 juin 2012
- Liste des personnes et des organisations entendues dans le cadre de la mission
- RFI, France 24, TV5 Monde : audiences comparées dans 7 villes africaines
- Organigramme cible de la rédaction d'AEF

Le Ministre des Affaires Etrangères et la Ministre de la Culture et de la Communication m'ont confié par une lettre de mission du 5 juin dernier<sup>1</sup> une « mission d'évaluation sur l'Audiovisuel extérieur de la France ». Ils m'ont notamment demandé de « *procéder à une étude permettant l'évaluation des décisions prises et proposant le cas échéant les différentes options alternatives au plan juridique, financier et technique* ». Les décisions visées par les Ministres concernent essentiellement la fusion juridique, effective depuis le 13 février 2012, entre les sociétés France 24, RFI et Monte Carlo Doualiya<sup>2</sup> (MCD) avec « Audiovisuel extérieur de la France » (AEF), et celle, non encore mise en place, des rédactions des trois anciennes entités.

Ces décisions ont suscité l'émotion d'une partie significative des personnels de RFI et de Monte Carlo Doualiya comme de France 24. Cette situation a rendu *de facto* impossible le déménagement des personnels de RFI et de MCD dans un nouvel immeuble conçu pour les accueillir avec leurs collègues des autres entités d'AEF à Issy-les-Moulineaux.

Le Gouvernement a demandé au président d'AEF un moratoire d'un mois sur la fusion des rédactions, qui expire le 5 juillet 2012. Ce délai ne permet pas de reprendre une étude exhaustive du sujet central à la question posée, la convergence des médias. Or, c'est elle qui suscite des réactions complexes depuis plusieurs années dans le monde entier, par les bouleversements profonds qu'elle peut entraîner sur le contenu des métiers et de tous les médias, de la presse écrite aux sites dits « *pure players* », c'est-à-dire sans autre support que l'internet.

Le présent rapport s'appuie largement sur le rapport d'octobre 2011 de l'Inspection Générale des Finances, sur le rapport d'information parlementaire sur la réforme de l'audiovisuel extérieur de la France, présenté par MM. Christian Kert et Didier Mathus à l'Assemblée nationale le 6 mars 2012, et sur le « questionnaire de suivi » présenté par la IIIème Chambre de la Cour des Comptes le 14 février dernier et les réponses apportées par la Direction Générale des Médias et des Industries Culturelles du ministère de la Culture et de la Communication.

La présidence et la direction générale d'AEF ont bien voulu répondre à toutes les questions qui leur ont été posées dans le cadre de la présente mission. Le rédacteur de ce rapport tient à les en remercier.

Il a paru nécessaire d'auditionner ou de rencontrer un nombre suffisant d'acteurs de l'audiovisuel public et privé, tant français qu'étrangers. Une attention particulière a été apportée à entendre toutes les organisations syndicales et les sociétés de journalistes de RFI, de France 24 et d'AEF<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Annexe 1 : lettre de mission du 5 juin

<sup>2</sup> Monte Carlo Doualiya, ex RMC Monte Carlo, était jusqu'alors une filiale de droit monégasque de RFI dont la mission est de produire et de diffuser des émissions de radio en langue arabe dans le Proche Orient.

<sup>3</sup> Annexe 2 : liste des personnes et organisations entendues dans le cadre de la mission.

Enfin, l'auteur de ces lignes, ayant assuré de 1995 à 2004 la présidence de RFI, puis de 2004 à 2009 celle de Radio France, s'est cru autorisé à faire appel à ses souvenirs et à son expérience.

Le présent rapport résume ses observations et les orientations possibles qu'il soumet à l'Etat, seul actionnaire d'AEF.

## **1. LE CONTEXTE.**

Le contexte tient dans l'histoire de l'audiovisuel extérieur français, dans la problématique de la convergence des médias et dans les résultats d'audience obtenus par AEF.

### **1.1 L'histoire.**

Les personnels de RFI sont enracinés dans leur histoire et dans leur métier. La genèse de France 24 est plus récente. Il faut donc rappeler les grandes dates de la constitution de l'audiovisuel extérieur.

#### **1.1.1 RFI : ses prédécesseurs et son histoire.**

C'est le 6 mai 1931 que fut lancé « le Poste Colonial », à l'occasion de l'exposition, dite aussi « coloniale », de la même année. Trois fréquences visaient l'Afrique, l'Asie et les Amériques. En 1938, le Poste Colonial devint « Paris Mondial » et les émissions en langues étrangères furent développées, dans un contexte d'avant guerre où se développaient l'Imperial Service de la BBC, devenu depuis le BBC World Service, et la radio de propagande nazie vers le monde.

Après les affres de l'occupation, qui ne voient pas complètement disparaître les émissions françaises vers l'extérieur, avec notamment « la Voix de la France » de Vichy vers le Liban, des émissions vers l'Union Française et l'étranger continuent au sein de la RTF puis de l'ORTF jusqu'en 1975.

La loi de 1974 qui porte éclatement de l'ORTF crée alors Radio France Internationale, rattachée à Radio France, non sans qu'aient été supprimées par la même occasion 14 des 17 langues étrangères de l'époque.

A noter que c'est en 1963 que les émissions vers l'étranger emménagent avec le reste des radios publiques dans la nouvelle « Maison de la Radio », voulue par le Général de Gaulle, qui dans son discours inaugural proclame « Il fallait une maison à la radio ! ».

RFI reçoit une impulsion importante à partir de 1981 avec les présidences successives à Radio France de Michèle Cotta et Jean-Noël Jeanneney et la nomination à la tête de RFI de M Hervé Bourges.

En 1986, un universitaire, marqué par ce qu'il perçoit être les débuts de la

« mondialisation », M. Henri Tezenas du Montcel, ancien Président de l'université Paris Dauphine, persuade le Premier ministre, Jacques Chirac, de détacher RFI de Radio France, qui n'accorde pas, selon beaucoup d'observateurs de l'époque, assez d'attention ni de moyens à sa radio extérieure. La loi du 30 septembre 1986 fait donc de RFI une « société nationale de programme » de plein exercice, à égalité avec Radio France et les différentes chaînes de télévision. Devenu Président de RFI, M. Tezenas du Montcel met en œuvre une politique où les émissions en langue française, qui ne lui paraissent pas suffisantes pour une influence internationale réelle, sont complétées par le développement des langues étrangères, notamment vers le monde arabe et vers la Chine.

A partir des années 1990 et la présidence de M André Larquier, RFI complète progressivement sa diffusion en ondes courtes, que beaucoup commencent à juger obsolètes, par l'implantation d'émetteurs FM, dans les pays qui l'y autorisent. Ces derniers, alimentés par satellites, assurent à l'auditeur local une qualité d'écoute en tous points comparable à celle des radios françaises. Plus tard, de 1995 à 2004, le nombre de ces émetteurs passe d'une vingtaine à plus de 120. Le format de RFI fait alors une part plus importante à l'information, avec l'introduction de journaux toutes les demi-heures. Le passage à la FM et le nouveau format se révèlent être des succès d'audience, particulièrement dans les pays francophones, succès que RFI a confirmé jusqu'à ce jour.

#### 1.1.2 Genèse de la télévision extérieure.

Cinq chaînes européennes de langue française (TF1, Antenne 2, FR 3, la RTBF et la SSR) lancent TV5 le 2 janvier 1984. Elle s'est située d'emblée, de par la composition de son capital où se trouvaient les principales chaînes de télévision publiques de France, de Belgique et de Suisse, toutes « généralistes » comme elle, et rejointes depuis par Radio Canada, dans le cadre de la Francophonie. Elle reste un des principaux « opérateurs » de l'Organisation internationale de la Francophonie. Son statut est essentiellement régi par une « entente intergouvernementale » entre les Etats fondateurs et communautés linguistiques francophones qui en font partie.

En 1996, le Président Jacques Chirac, frappé par le rôle qu'avait joué la chaîne américaine CNN dans la première guerre du Golfe, souhaite la création d'une chaîne de télévision internationale française d'information en continu. Le Premier ministre Alain Juppé confie alors au président de RFI, à l'époque l'auteur du présent rapport, le soin d'élaborer le projet « TELEFI ». Il est à noter que la lettre de mission se terminait par l'alinéa suivant :

*« déjà en charge du pôle radiophonique extérieur nouvellement constitué autour de RFI<sup>4</sup>, vous avez à présent la responsabilité du pôle télévisuel extérieur<sup>5</sup> ; ces deux structures devront demeurer totalement indépendantes l'une de l'autre sur le plan capitalistique et éditorial. Vous veillerez à éviter toute confusion entre elles ».*

<sup>4</sup> Avec la filialisation par RFI de Radio Monte Carlo Moyen Orient, devenue Monte Carlo Doualiya, jusqu'alors détenue par la SOFIRAD.

<sup>5</sup> Dans l'esprit du Président Chirac, TELEFI devait aussi intervenir au capital de TV5 et dans sa gestion.

TELEFI voit juridiquement le jour en avril 1997 mais le nouveau Gouvernement met un terme au projet.

En 2002, le Président Chirac relance l'idée d'une chaîne internationale française d'information en continu, bien que beaucoup d'observateurs pensent déjà que l'émergence d'internet et la position bien établie des chaînes internationales existantes (CNN, BBC, Al Jazeera...) vont rendre délicat l'impact réel de la nouvelle venue. Il souhaite également y associer à égalité les secteurs publics et privés. La « Chaîne française d'information internationale » (CFII) devenue France 24<sup>6</sup>, est lancée en décembre 2006, France Télévisions et TF1 détenant chacune 50% du capital. M. Alain de Pouzilhac en devient le président en décembre 2005.

### 1.1.3. Naissance d'AEF.

Les divergences entre les deux actionnaires, notamment sur la possibilité de diffuser sur le territoire métropolitain France 24, rivale potentielle de LCI, se multiplient. Parallèlement, de nombreuses voix, et notamment la Cour des Comptes, commencent à faire valoir les inconvénients de la dispersion des acteurs de l'audiovisuel extérieur français : RFI, France 24 et TV5. D'autres observateurs mettent en avant la « convergence des médias » et la révolution numérique qui s'enracinent avec la généralisation de l'internet haut débit et de la téléphonie mobile à haute capacité dans de nombreuses régions du monde. L'univers numérique leur paraît rendre de plus en plus obsolète la séparation des acteurs et des métiers, tout particulièrement lorsqu'il s'agit de toucher un public « global ».

Après avoir demandé à ses conseillers Jean-David Lévitte et Georges-Marc Benamou un rapport sur la question, le Président Nicolas Sarkozy décide la création « d'Audiovisuel extérieur de la France » (AEF), destinée à rassembler RFI, MCD, France 24 et la part de l'Etat dans TV5. La société AEF en tant que société holding est créée le 4 avril 2008 et les réorganisations capitalistiques sont menées en 2008 puis lui rattacher entièrement RFI (et sa filiale MCD), France 24 et, pour 49%, TV5 Monde. Par la loi n° 2009-258 du 5 mars 2009 relative à la communication audiovisuelle et au nouveau service public de la télévision, AEF devient une société nationale de programme au même rang et avec les mêmes modes d'organes de gouvernance que France Télévisions et Radio France. Par décret du Président de la République du 24 avril 2008, M de Pouzilhac est nommé à la tête d'AEF.

Il est à noter que ni la loi, ni le cahier des charges d'AEF, très tardivement adopté par le décret n° 2012-85 du 25 janvier 2012, ne précisent la nature juridique des liens entre la nouvelle société et celles qui préexistaient. Celles-ci peuvent donc être des filiales, ce qu'elles resteront jusqu'au 13 février 2012 ou être fusionnées. AEF a longtemps rassemblé deux filiales, France 24 et RFI, cette dernière détenant elle-même une filiale, MCD.

L'idée de fusionner les entités et les rédactions reste sous jacente à AEF et suscite l'opposition d'une partie des syndicats de RFI. A plusieurs reprises, les procès-verbaux des comités d'entreprise attestent que le président d'AEF s'engage à ne fusionner ni les filiales, ni les rédactions. En effet, son analyse de la convergence des

<sup>6</sup> Le nom de « France monde » avait été un moment imaginé, mais la marque existait déjà et était protégée.

médias et le besoin de dégager des économies l'amènent à affirmer de plus en plus nettement la nécessité de fusionner les filiales avec la maison mère, puis les rédactions entre elles. Pendant ce temps, deux plans sociaux, dont le dernier est en train de s'achever, sont mis en œuvre. Ils représentent un budget total de 65,3 M€, pris intégralement en charge par l'Etat dans le cadre de dotations exceptionnelles. Les effectifs de France 24, dont les émissions en anglais, puis en langue arabe, passent au format 24/24h, augmentent de 422 à 602 « équivalents temps plein » (ETP) de 2008 à aujourd'hui, tandis que ceux de RFI et de MCD baissent respectivement de 1 135 à 854 ETP et de 104 à 84 ETP.

Le rapport de l'Inspection Générale des Finances (IGF) d'octobre 2011, comme le rapport parlementaire de mars 2012, ne soulèvent pas d'objections fondamentales contre le principe de la fusion juridique d'AEF avec ses filiales. Ils sont toutefois plus nuancés sur les bénéfices à attendre de la fusion des rédactions.

En revanche, le rapport de l'IGF critique sévèrement plusieurs aspects de la gestion managériale et financière d'AEF. Il relève des erreurs voire des fautes graves, notamment en matière de passation des marchés. Quant au rapport parlementaire, il s'inquiète de l'insuffisance de concertation sociale. Le blocage du dialogue social fait même dire aux parlementaires qu'il s'agit « d'une fusion à marche forcée ».

La direction d'AEF avait négocié avec l'Etat un « contrat d'objectifs et de moyens » (COM) sur la période 2011-2014. La trajectoire de ressources publiques prévue dans le plan d'affaires du contrat d'objectifs et de moyens (314,2 M€ en 2012, 306,3 M€ en 2013 et 306,3 M€ en 2014), a été arbitrée par le Premier ministre en avril 2012. Estimant que les dotations budgétaires étaient insuffisantes, le président d'AEF n'a pas présenté le projet aux instances représentatives du personnel ni à son Conseil d'administration, bien que ce projet de COM ait été formellement arrêté par le précédent Gouvernement et qu'il entérinât la fusion juridique et rédactionnelle.

AEF n'a donc pas aujourd'hui de « COM », près de 4 ans après sa création.

La fusion juridique entre AEF et ses filiales a été entérinée formellement par les assemblées générales des sociétés fusionnées et les Conseils d'administration, les 27 janvier et 13 février 2012.

Les sociétés France 24, RFI et MCD n'ont donc plus à ce jour d'existence légale. Il n'existe qu'AEF.

## **1.2 La convergence des médias.**

Tous les médias convergent, du fait qu'ils sont tous formulés et diffusés sous forme numérique. De là à conclure que les contenus des médias convergent de la même manière, il y a une distance. La question des métiers est encore différente.

### **1.2.1 Le monde numérique est fondé sur les mêmes techniques.**

L'écrit, le son et l'image, fixe ou animée, s'expriment de la même manière par une succession, plus ou moins lourde et complexe, de « bits ». Ces contenus numériques circulent eux-mêmes sur des réseaux qui, tout en utilisant des technologies spécifiques, permettent généralement de diffuser indifféremment ces contenus. Un



journal « papier » peut être reçu sur un ordinateur fixe (réseau filaire), un téléphone ou une tablette mobiles (hertzien), et demain sur une télévision connectée à Internet. Il en va de même pour les chaînes de radio et de télévision car, même si la radio, en France tout au moins, n'est pas passée à la diffusion hertzienne numérique, les chaînes produisent pour le « web » des versions numériques.

Tous les médias modernes ont ainsi aujourd'hui une version numérique, plus ou moins enrichie par rapport à la version de leur support originel et susceptible d'être diffusée sur tous les types de réseaux.

Cette novation entraîne, pour tous les médias, des interrogations sur la pérennité de leur support originel. Ainsi, beaucoup de journaux s'inquiètent de l'avenir de leur diffusion papier. La question de la pérennité de la diffusion hertzienne et satellitaire, même numérique, se pose également pour la radio et la télévision, en tous cas dans les pays bien équipés en réseaux filaires ou téléphoniques à haut débit.

Cela pose le problème, pour une radio ou une télévision internationale, de la pérennité de leur mode traditionnel de diffusion à l'étranger. Le coût des émetteurs FM, de l'accès aux câblodistributeurs ou des locations de faisceaux satellitaires est en effet élevé. Dans le budget 2012 du groupe AEF, les frais de diffusion et de distribution représentent 69,7 M€ sur un budget total de 368,5 M€, soit 18,9%. Et ces modes de diffusion pourraient devenir obsolètes dans les pays bien équipés en réseaux numériques.

Mais, pour un média international, la recherche d'une nécessaire flexibilité des modes de diffusion peut buter sur le fait qu'il peut être aisément « coupé » par les autorités d'un pays auquel il déplairait. Ainsi, la Côte d'Ivoire a arrêté à plusieurs reprises les émetteurs FM de RFI sur son territoire et obligé Canalsat à suspendre la diffusion de France 24. L'Iran ou la Chine coupent fréquemment l'accès aux sites internet qu'ils veulent censurer.

Un média international qui ne serait pas cohérent avec le monde numérique ni en mesure de s'adapter rapidement aux nouvelles pratiques des publics courrait le risque de perdre son audience.

Une attention particulière doit être portée aux attentes des quelques deux millions de nos compatriotes qui vivent désormais à l'étranger ainsi qu'aux voyageurs français. Leurs besoins ne sont pas nécessairement mieux servis par des chaînes spécifiques, dont le public prioritaire est en principe étranger, que par la généralisation et la facilitation de leur accès, grâce au web, à tous les médias français, presse, radio et télévision.

### 1.2.2. Les contenus s'enrichissent dans le monde numérique.

Dans le monde numérique, chaque média vise à « s'enrichir » par des contenus qui étaient anciennement l'apanage d'un autre type de média. Les versions « web » des journaux de presse écrite commencent à être enrichis de vidéo et de sons. La télévision cherche à compléter ses images par des commentaires écrits. La radio complète ses sons par de l'image. Certains observateurs estiment qu'une information accompagnée de vidéo serait dix fois plus consultée que celle accompagnée d'une simple image fixe. Les « *pure players* », c'est-à-dire les médias spécifiques à

internet, ne connaissent par définition aucune barrière.

Le temps est donc passé où un site internet servait avant tout à présenter la grille de programmes ou à compléter la diffusion d'une émission de télévision ou de radio. La priorité va aujourd'hui aux « applications d'information », qui facilitent la consultation à la demande de ce que l'auditeur/télespectateur recherche et qui permettent l'interactivité. La priorité est au « temps réel », ce qui ne veut pas dire l'information en continu. C'est la possibilité pour l'internaute d'accéder vite et quand il le veut à l'information qu'il recherche. Il doit aussi pouvoir recevoir les réponses aux questions qu'il se pose par voie interactive, s'il estime les contenus qui lui sont présentés insuffisants.

Le journaliste de radio, dont le métier est d'expliquer les faits plutôt que de commenter des images, est particulièrement en mesure de contribuer spécifiquement à ce « *rich media* » que doit être un bon site web.

L'exemple le plus abouti à ce jour est sans conteste la BBC. Avec beaucoup moins de moyens, les radio-télévisions des pays francophones, RTBF (Belgique), RTS (Suisse) et Radio Canada (qui rassemble télévision et radio contrairement à ce que son nom semblerait indiquer) ont toutes choisi d'avoir un site internet unique multimédia. Mais dans le même temps, ils distinguent, comme on le verra, nettement leurs chaînes de télé de celles de radio.

Un média international doit donc être adapté aux exigences spécifiques du multimédia.

### 1.2.3 Convergence des formations, mais spécificité des métiers.

Aujourd'hui, dans les écoles de journalisme, tous les journalistes reçoivent une formation complète polyvalente. Ils doivent être capables à leur sortie de l'école de faire des « papiers » de presse écrite, de la radio, de la télé ou de travailler pour un site « *pure player* ». Ils doivent savoir à la fois écrire, « recueillir un son », être « JRI », c'est-à-dire « journaliste-reporter d'images » et formés aux fonctionnalités d'un site web. Ils doivent ainsi pouvoir passer, tout au long de leur carrière, d'un média à l'autre. Cela ne veut pas dire qu'une fois qu'ils ont rejoint un journal de presse, une radio, une télé ou un site ils exercent leur métier de la même manière.

Il est fréquent qu'une « star » de la radio ait aussi une émission de télévision. Mais l'émission n'est pas la même, et sauf dans le cas de la « radio filmée », elle n'est pas produite à la même heure ni dans les mêmes conditions. Un bon chroniqueur radio peut éventuellement passer aussi à la télé, mais cela n'en fait pas nécessairement un bon présentateur de journal télévisé. Un présentateur de journal télévisé est rarement spécialiste, et ne peut donc toujours se transformer en chroniqueur.

Les exemples français et étrangers montrent que le respect de la spécificité des métiers et des contenus est nécessaire à un instant « t ». La journaliste sans doute la plus connue dans le monde est Christiane Amanpour, la « *chief international correspondent and anchorperson* » de CNN. Elle fait de la télé, pas de la radio. CNN est une chaîne de télévision. Sa chaîne de radio n'est que de la « télé filmée ». Sa diffusion reste confidentielle.

Même la fabrication d'un site internet de type « *rich media* » nécessite qu'un journaliste reste d'abord un journaliste radio. On attend de lui qu'il fasse autre chose que commenter une image. Il doit généralement produire un papier « écrit ». De son côté, un bon journaliste de télévision doit d'abord être capable de commenter et de donner du sens à des images animées.

Le groupe Nextradio TV rassemble en France deux chaînes de radio, RMC et BFM, et trois chaînes de télévision nationales, dont BFM TV et BFM Business TV. Au delà des convergences techniques, il faut noter que les équipes rédactionnelles restent distinctes et que les émissions ou les programmes « communs » sont tous issus d'une captation télé des programmes radio. Ainsi, l'émission phare de la matinale, présentée par Jean-Jacques Bourdin sur RMC Radio, est filmée en studio pour être diffusée simultanément sur BFM TV, chaîne d'information en continu. Il en va de même de l'émission de commentaires sportifs de la soirée, « After Foot ». Tous les autres programmes de RMC et de BFM TV sont distincts. Quant à BFM Business TV, elle est une captation télévisée de ce qui se passe dans le studio de BFM radio, avec des présentateurs qui savent que les reportages doivent pouvoir être compris sans le support de l'image et s'expriment en conséquence.

D'une manière surprenante, AEF n'a pas fait de choix clairs à cet égard pour ses émissions en arabe, où le partage des programmes a été poussé le plus loin. Certaines émissions de Monte Carlo Doualiya sont reprises sur France 24 en arabe, et vice versa. Il peut donc arriver que ce qui est diffusé soit insuffisamment clair pour le téléspectateur ou l'auditeur.

Même si un même journaliste peut avoir un déroulement de carrière entre plusieurs médias, de presse écrite, de radio ou de télévision, voire de site web, la convergence numérique ne débouche donc pas dans la plupart des cas sur la convergence des métiers pour la même personne au même moment.

Dans le cas d'AEF, le choix d'une rédaction fusionnée entre France 24 et RFI est donc hasardeux. Il est également surprenant que dans l'organigramme, le multimédia ne fasse l'objet que d'un simple « service », alors qu'il mérite plus d'attention spécifique, au même titre que la radio et la télévision.

### **1.3 L'audience des chaînes d'AEF**

Dans des zones essentielles qui entretiennent avec notre pays des liens nombreux et d'où sont originaires beaucoup de nos concitoyens ou de ressortissants étrangers résidant en France, les chaînes d'AEF ont obtenu des résultats importants, voire exceptionnels.

#### **1.3.1 Des résultats exceptionnels en Afrique francophone au sud du Sahara.**

La TNS-SOFRES réalise pour RFI, France 24, Canal+ Overseas et TV5 Monde un sondage appelé Africascope, qui mesure l'audience veille (aussi appelée « audience cumulée »<sup>7</sup> ou « AC »), dans un certain nombre de grandes villes africaines.

---

<sup>7</sup> Audience veille (ou AC) : pourcentage de la population âgée de 15 ans et plus ayant regardé ou écouté une fois au moins la veille le média pendant au moins 15 minutes. C'est exactement ce que mesure Médiamétrie pour les radios françaises.

L'annexe 3 donne une présentation synthétique de ces résultats.

RFI atteint des « audiences veille » qu'aucune grande radio n'atteint en France sur des bassins de population comparables. « L'AC » va par exemple de 17 à 49% selon les villes en 2011, alors qu'à titre de comparaison France Inter et RTL en Ile-de-France n'ont atteint respectivement que 11,6 et 12,8% en janvier-mars 2012. Si l'on limite l'échantillon aux seuls africains comprenant et parlant correctement le français, les « AC » vont de 20 à 51% ! Mieux encore, aucune radio internationale, y compris la BBC dans les pays anglophones, n'atteint de tels scores. RFI a ainsi dans les villes africaines francophones un impact inégalé dans le monde.

France 24, en très peu d'années d'existence, a atteint des audiences plus qu'honorables et parfois comparables (Dakar) à celles de RFI. Sur les mêmes villes, « l'AC » allait en 2011 de 6 à 27%.

TV5 Monde fait des audiences elles aussi très honorables puisqu'elles vont de 8 à 29% (et même à 61% à Bamako !). Son audience a toutefois baissé face à la montée progressive de France 24.

La montée de France 24 ne s'est pas faite aux dépens de RFI, et la duplication, c'est-à-dire la part des auditeurs de l'une qui regarde ou écoute l'autre reste assez faible, de l'ordre du quart.

Ces résultats, exceptionnels pour un média, quels que soient les pays, particulièrement pour RFI mais aussi pour France 24, et dans une mesure un peu moindre pour TV5 Monde, montrent que dans les grandes métropoles africaines l'impact des chaînes francophones publiques est considérable. Il y a toutes raisons de penser qu'il en est de même partout où se trouvent des émetteurs FM pour RFI et un nombre d'abonnés Canalsat suffisant pour France 24 et TV5 Monde. Il peut en aller différemment dans les campagnes.

### 1.3.2. Des résultats encourageants au Maghreb.

Les résultats de France 24 au Maghreb sont aussi très satisfaisants. TNS SOFRES calcule l'audience veille dans les trois pays du Maghreb francophone. Les résultats sont disponibles pour certaines grandes villes et agrégés au niveau national, ce qui est toutefois moins fiable.

Les résultats sont extrêmement encourageants pour France 24 en arabe, honorables pour France 24 en français et pour TV5 Monde.

Ainsi, pour l'ensemble de l'Algérie, France 24 en français atteindrait en audience veille 4% et en arabe 7%, soit 11% au total, contre 16% à Al Jazeera, 5% à Al Arabiya, 3% à TV5 Monde et 1% à BBC Arabic.

Pour l'agglomération d'Alger, avec en principe une mesure précise, les audiences veille sont de 12% pour France 24 (arabe et français) et 14% pour Al Jazeera.

RFI et Monte Carlo Doualiya sont pratiquement absents du Maghreb ne pouvant être écoutés qu'en ondes courtes ou en ondes moyennes, les trois pays n'autorisant pas l'implantation d'émetteurs FM.

Il est toutefois à noter qu'à Nouakchott, Mauritanie, où MCD émet en FM, la station atteint 21,6% d'audience, mais sur 7 jours.

Les situations comparées de France 24 en arabe et de MCD illustrent la complémentarité des médias radio et télévision, la diffusion satellitaire de la dernière échappant beaucoup plus facilement à l'autoritarisme des régimes politiques que la diffusion terrestre hertzienne par FM, nécessaire au succès de la radio.

Ces résultats extrêmement positifs au Maghreb, puisque France 24 dans son ensemble se rapproche de Al Jazeera, doivent être mis à l'actif d'AEF. Ils plaident aussi pour la continuation de l'effort porté à France 24 en arabe et au maintien de liens forts en la chaîne de radio MCD et celle de télévision.

1.3.3. Les méthodologies sont moins précises dans le reste du monde pour en tirer des conclusions significatives quant à l'audience de RFI et de France 24.

#### **1.4. Le rôle de la tutelle et la gouvernance des entreprises.**

La mise en place d'AEF s'est accompagnée d'une simplification du financement public de l'audiovisuel extérieur. Depuis 2009, le montant total des crédits alloués au groupe AEF est versé à la société qui les répartit ensuite entre RFI, France 24 et TV5 Monde.

Ces crédits sont issus de deux programmes : le programme 844 alimenté par la contribution à l'audiovisuel public (anciennement « redevance audiovisuelle ») et le programme 115 du budget général, sous la responsabilité de la Direction générale des médias et des industries culturelles pour le compte du Premier ministre.

La responsabilité des programmes était auparavant partagée entre l'ancienne direction du développement des médias (DDM) et le ministère des Affaires Etrangères.

L'exercice de la tutelle est aujourd'hui partagé entre le ministère de la Culture et de la Communication, le ministère des Affaires Etrangères et le ministère de l'Economie et des Finances. C'est ainsi, très concrètement, en amont de chaque Conseil d'administration, à l'occasion de réunions préparatoires qui ont lieu à la Direction générale des médias et des industries culturelles (DGMIC) avec les autres administrations de tutelle qu'a lieu la concertation interministérielle nécessaire à la définition des orientations stratégiques de l'audiovisuel extérieur de la France. Il en est de même pour les travaux relatifs aux négociations sur le contrat d'objectifs et de moyens.

Le contexte de l'audiovisuel extérieur est appelé à évoluer rapidement. Il est nécessaire que les deux ministères principalement concernés, celui de la Culture et de la Communication, au titre de l'évolution des médias, et celui des Affaires Etrangères, au titre des priorités géopolitiques, ainsi que le ministère de l'Economie et des Finances, puissent réfléchir à la définition de la politique audiovisuelle extérieure de la France.

Aujourd'hui, le Conseil d'administration d'AEF, où siègent les représentants des trois ministères concernés, est le lieu normal où doit s'exprimer cette politique et doivent

être exposés les moyens que l'Etat peut lui consacrer.

Il appartient de plus au président d'une entreprise publique d'entretenir avec les administrations de tutelle les relations confiantes et fréquentes qu'il doit avoir avec les représentants de son actionnaire. L'Inspection Générale des Finances a fait à cet égard plusieurs observations dans son rapport.

Si AEF venait à ne plus rassembler toutes les composantes de l'action audiovisuelle extérieure, avec le cas échéant le départ d'AEF du capital de TV5 Monde (infra 3.4), la question d'une coordination interministérielle d'ensemble se poserait. L'Inspection Générale des Finances a évoqué le Conseil de politique audiovisuelle extérieure de la France, qui avait été mis en place à l'initiative du Premier ministre, M Alain Juppé, en 1996. Cette instance, indépendante et à rôle consultatif, était présidée par une personnalité extérieure.

L'opinion du rédacteur du présent rapport est qu'il n'y a pas lieu de multiplier les instances consultatives. Le lieu naturel où les intérêts de l'Etat dans une entreprise publique doivent s'exprimer est bien son Conseil d'administration<sup>8</sup>. C'est donc la préparation des conseils d'administration par les représentants de l'Etat qui doit être privilégiée pour coordonner le point de vue des ministères.

La question de l'opportunité de mettre en place un Comité interministériel de l'audiovisuel extérieur, qui réunirait une fois par an les ministres concernés sous la présidence du Premier ministre, se pose toutefois. Son rôle serait de définir les grandes orientations, tant technologiques que géopolitiques et financières, de l'action audiovisuelle extérieure, en prenant en compte aussi bien la situation politique internationale que les évolutions de l'audiovisuel public et des médias dans leur ensemble.

## **2. LES REFORMES ET LES CONTRAINTES**

La décision de fusionner les rédactions a abouti à une situation de blocage social et à un risque important de divisions, voire d'affrontements, au sein des personnels.

Pour éviter ces risques, il faut :

- reconstruire les rédactions,
- structurer le multimédia,
- préserver les synergies déjà réalisées dans les fonctions support et utiliser le nouvel immeuble et les équipements destinés à RFI à Issy-les-Moulineaux,
- tenir compte de perspectives financières contraintes.

---

<sup>8</sup> Le cas de TV5 Monde est particulier, puisque l'Etat n'est pas à proprement parler actionnaire et que la présence d'un administrateur représentant l'Etat français n'a pas lieu d'être. De plus, la gouvernance de TV5 Monde est complexe puisqu'une Réunion des Hauts fonctionnaires et une Conférence des Ministres jouent un rôle important au dessus du Conseil d'administration.

## 2.1. Reconstruire les rédactions.

La direction d'AEF a présenté le 19 mai 2011 un document intitulé « schémas des organisations actuelles et cibles » qui suppose la fusion des rédactions de France 24, RFI et Monte Carlo Doualiya. Remanié à plusieurs reprises et partiellement mis en place, cet organigramme appelle plusieurs observations. Il est présenté à l'annexe 4.

### 2.1.1 La structure matricielle est mal adaptée à la réactivité.

L'organigramme actuel est fondé sur le croisement de trois pôles linguistiques « verticaux », francophone, anglophone et arabophone, avec des services « horizontaux » thématiques : Afrique, international, société, politique etc. Les magazines et le multimédia font partie de ces services. La direction de chaque « pôle » et les services regroupent des journalistes venus des trois rédactions, avec des prépondérances d'origines issues des spécificités propres à RFI, France 24 et Monte Carlo Doualiya.

Ainsi le service « Afrique » est-il essentiellement composé de journalistes venus de RFI. Le service culture l'est aussi, avec la présence de journalistes des rédactions hispanophones et lusophones de RFI. Les journalistes de ces deux langues, ne faisant pas partie des « langues géopolitiques<sup>9</sup> », ont été affectés avec leurs collègues francophones, anglophones ou arabophones dans les « services ». Les langues « géopolitiques » constituent une sorte de direction horizontale propre.

La diversité des origines au sein des « services » a pour but de permettre l'échange des points de vue et la confrontation des « angles », mais aussi de favoriser les synergies de personnel susceptibles de contribuer à disposer d'effectifs suffisants. Les départs consécutifs aux deux plans sociaux, et particulièrement au dernier, posent en effet d'une manière aiguë la question du maintien des grilles de programme qui existaient jusqu'alors. »

Comme la fabrication d'une télévision d'information en continu et celle d'une radio généraliste, même si l'information y est très dense, ne répondent pas aux mêmes règles, sous les responsables de chaque pôle linguistique on trouve deux unités, l'une dite « d'édition » pour la radio, l'autre composée d'un « desk généraliste » et de la « présentation » pour la télé.

Pour les mêmes raisons, chaque chef de service est doublé d'un adjoint radio s'il vient de France 24 et vice versa.

Deux « directrices des rédactions », après que la direction ait renoncé à la création « d'une direction de l'information » prévue à l'organigramme-cible d'origine, ont la tâche de coordonner cet ensemble. Elles sont aidées par un « secrétaire général de l'information » et son adjointe, eux aussi venus l'un de France 24, l'autre de RFI, pour la confection des plannings communs à tous les journalistes.

<sup>9</sup> Les langues dites « géopolitiques » sont : le chinois, le persan, le cambodgien, le vietnamien, le russe et le roumain ; les récentes rédactions en haoussa et en kiswahili ont été installées avec des journalistes locaux au Nigéria et en Tanzanie.

Cet organigramme est à l'évidence lourd et mal adapté à la réactivité nécessaire au traitement de l'information. Il a aussi l'inconvénient de multiplier les « responsables », ce qui a pour conséquence de diminuer les effectifs de journalistes expérimentés pour les antennes elles-mêmes. Cet encadrement a enfin du mal à exercer ses responsabilités dans une structure matricielle aussi complexe.

La mise en place de cet organigramme s'est accompagnée de promotions individuelles pour les responsables concernés. Il n'a pas été possible dans le temps imparti pour la mission de calculer l'impact sur la masse salariale de l'ensemble des promotions liées à la mise en place de la rédaction fusionnée et au nouvel organigramme dans son ensemble. Il sera important de présenter ce calcul le moment venu au Conseil d'administration.

#### 2.1.2. L'audiovisuel public francophone ne montre pas d'exemple de rédactions fusionnées entre la radio et la télé.

C'est le pôle arabophone d'AEF qui a servi de laboratoire et d'exemple à cet organigramme. Il faut noter que les effectifs de ce pôle n'ont rien à voir avec ceux des rédactions de RFI et de France 24 hors langue arabe : le pôle arabophone, qui rassemble l'ancienne direction de l'information de MCD et l'antenne arabophone de France 24, rassemble 142 salariés, contre 663 pour le reste des effectifs de la direction éditoriale (soit l'ancienne direction de l'information de RFI et les antennes francophone et anglophone de France 24).

La direction d'AEF avance aussi que ce type de « fusion » des rédactions de radio et de télé est l'exemple fourni par de nombreux médias étrangers. Ce n'est pas exact.

L'exemple de la BBC n'est pas pertinent. Outre que la BBC n'a jamais cessé de rassembler radio et télévision, ce qui n'est pas le cas de la France depuis la disparition de l'ORTF en 1974, le groupe public britannique est un organisme de 17 000 personnes, ce qui lui donne des possibilités éditoriales exceptionnelles dont bénéficie une importante « *newsroom* ». Cette organisation ne peut être transposée à AEF qui ne compte aujourd'hui que 1 664 salariés dont 723 journalistes.

L'exemple souvent cité de la Deutsche Welle (DW) n'est pas non plus transposable. La direction de DW avance qu'elle va mettre en œuvre la convergence des deux médias, mais cette convergence sera nécessairement limitée puisque DW Télévision est à Berlin et DW Radio à Bonn.

Restent les modèles les plus proches, les services publics de radio et de télévision des trois groupes francophones : Radio Canada, RTBF (Belgique), RTS (Suisse romande).

Radio Canada et RTBF ont gardé chacune un directeur de la radio et un directeur de la télévision distincts, avec de surcroît des directeurs propres à chaque programme. Qui plus est, au sein de la direction de l'Information, qui est effectivement commune à la radio et à la télé, il y a un chef distinct pour les rédactions radio et télévision.

Quant à la RTS, souvent citée comme exemple de la « fusion » la plus achevée entre radio et télévision, un examen attentif de son organigramme et de son



fonctionnement ne résiste pas à cette affirmation. S'il y a bien un directeur commun de « l'actualité », il existe sous lui deux directeurs des rédactions, l'un pour la radio et l'autre pour la télé. Qui plus est, la radio est installée à Lausanne et la télévision à Genève.

Il existe à la RTS, comme dans l'organigramme d'AEF, des « services » transversaux communs. Mais ils sont consacrés à la préparation des magazines relatifs à des sujets dits « tièdes » : la musique, la culture et le sport en décryptage (c'est-à-dire les commentaires d'avant ou d'après matches).

En revanche, chacun de ces trois groupes a une seule plateforme multimédia. Cette plateforme a à sa tête un directeur propre, dont le rang est égal à celui des directeurs des rédactions radio et télé.

### 2.1.3 Les correspondants et les « opérations spéciales ».

Sur le modèle de France 24 arabe et de Monte Carlo Doualiya, AEF a prévu que les correspondants à l'étranger et les journalistes et techniciens partis en « opérations spéciales » (grandes rencontres internationales, théâtres de guerre, événements exceptionnels etc.) travaillent à la fois pour la radio et la télévision. L'idée est, par exemple, qu'au lieu d'envoyer deux journalistes radio et télévision en un même lieu, on les envoie séparément dans deux endroits différents. Cela fait apparemment sens, mais appelle plusieurs observations.

S'agissant des « opérations spéciales », les responsables de Radio Canada, de la RTBF et de la RTS n'envoient jamais d'équipes mixtes. Les nécessités de la réactivité, les rythmes et les méthodes de production qui sont spécifiques à la radio et à la télévision font que cette mixité n'est pas envisageable dans la pratique selon les responsables de ces organismes, sinon aux dépens de la qualité ou du temps réel.

Il en va de même pour les commentaires sportifs en direct, et d'une manière générale pour tout ce qui est « direct ».

Le même point de vue a été présenté par les responsables de Radio France et de France Télévisions.

S'agissant des correspondants, en dehors des « envoyés spéciaux permanents<sup>10</sup> » (ESP) de RFI, qui sont des salariés bénéficiant d'un statut « siège » français, tous les autres correspondants de RFI et tous les correspondants de France 24, quelle que soit leur langue, sont soit « pigistes » soit « auto-entrepreneurs ». Ces pigistes n'interviennent pas quotidiennement à l'antenne. Etant payés au « papier » ou au « reportage » produit, il leur est nécessaire pour vivre de travailler pour plusieurs médias, presse écrite, radio et télé. Cela leur est possible, car ils n'ont généralement pas à travailler pour deux ou trois médias en même temps le même jour. Beaucoup d'entre eux sont spécialisés sur les reportages de terrain en profondeur, qui prennent plusieurs jours.

<sup>10</sup> RFI compte 10 envoyés spéciaux permanents (ESP), dont 6 en Afrique (Abidjan, Dakar, Dar es Salaam, Johannesburg, Kinshasa, Lagos) et 4 « Monde » (Washington, Jérusalem, Moscou, Pékin). Par ailleurs, MCD a 2 ESP (Bruxelles, Le Caire). France 24 n'en a pas.

En cas d'actualité chaude intervenant dans le pays où ils sont basés, ils peuvent bien sûr produire plusieurs papiers, mais cela ne peut se maintenir sur une longue période.

La polyvalence de la plupart des pigistes a enfin pour contrepartie financière qu'ils se font payer pour chaque intervention par média. La polyvalence permet donc de bien couvrir l'actualité internationale, quand elle n'est pas intense, et de fidéliser un réseau face à la concurrence. Mais ce n'est pas un facteur d'économies. Le mot de « synergies » est donc impropre, au moins en termes budgétaires.

#### 2.1.4 La nécessité de rédactions distinctes radio et télé.

La fusion des rédactions a été présentée par la direction d'AEF comme un moyen d'enrichir les angles d'attaque et de confronter des expertises variées. Elle a aussi été présentée comme susceptible de réaliser des synergies génératrices d'économies.

Beaucoup de journalistes de RFI sont désireux de contribuer, quand cela leur paraît possible, aux émissions de France 24, et vice versa. Savoir si ces échanges peuvent être rendus systématiques est une toute autre chose.

AAEF comme dans l'ensemble de l'audiovisuel, il est déjà acquis que les journalistes de radio ou de télévision contribuent aux sites multimédia sans rémunération spéciale. La question d'une rémunération spécifique se pose en revanche à AEF pour les collaborations occasionnelles à la radio ou à la télévision.

D'ores et déjà, les journalistes qui contribuent à la fourniture de contenus bi-médias dans le cadre des « opérations spéciales » à RFI, à MCD et à France 24 reçoivent une prime de bi-collaboration, sur le modèle de ce qui se pratique depuis l'origine entre France 24 arabe et MCD<sup>11</sup>.

Ce serait un des enjeux d'un éventuel nouvel accord collectif<sup>12</sup> à AEF, ou à RFI et à France 24, que d'envisager la création d'une nouvelle catégorie professionnelle, celle de « journaliste bi-média » radio-télévision. La direction d'AEF reconnaît que la polyvalence ne peut être généralisée et qu'elle impliquera une rémunération différente.

Alors que les synergies entre rédactions peuvent donc être ponctuelles, il ne paraît pas possible de les systématiser, comme le montrent les exemples des services publics francophones. Il n'y a pas non plus d'exemple français. Les synergies qu'on pourrait en attendre paraissent dans la réalité largement illusoires.

---

<sup>11</sup> Un journaliste reçoit 120 euros/jour pour une collaboration bi-média ponctuelle, ou 500 euros/mois pour une collaboration régulière.

<sup>12</sup> La convention collective de l'audiovisuel public, qui était applicable à RFI, a été mise en cause en avril 2009 comme dans toutes les sociétés de l'audiovisuel public ; les accords collectifs d'entreprise propres à RFI et à France 24 l'ont été aussi, du fait de la « fusion » des entités réalisée en mars dernier ; il faut donc renégocier des accords collectifs qui soient applicables, le cas échéant, à la nouvelle entité AEF ; des négociations sont en cours aussi à France Télévisions et à Radio France.

Devant ces réelles difficultés, la direction d'AEF est d'ailleurs contrainte de mettre en œuvre des projets de grilles « allégées », que les retards pris dans la fusion effective des rédactions ne justifient pas à elles seules. La direction n'a pas en effet précisé comment la réalisation effective de la fusion permettrait de revenir :

- à RFI, sur la suppression de deux présentations distinctes dans la matinale pour l'Afrique et le monde, et l'« africanisation » correspondante de ces matinales, ainsi que celle de plusieurs magazines<sup>13</sup> notamment consacrés à la culture et au cinéma. Ces allègements de grille paraissent mal correspondre aux exigences d'une radio internationale de référence, y compris en Afrique. Il est en effet difficile d'admettre, en dehors même de la vocation « mondiale » de principe de RFI, que les auditeurs africains ne reçoivent pas des programmes qui leur présentent une vision globale de l'actualité ;
- à France 24, sur la décision de rediffuser à la demi les journaux de l'heure dans la matinale, dans le but d'économiser le nombre de présentateurs. Cette décision est également justifiée par le fait que les « prime times » de la radio et de la télévision sont complémentaires, avec pour l'une le matin et l'autre le soir. Ceci n'est pas une évidence dans le cas d'une télévision d'information en continu qui a prétendu, jusqu'à aujourd'hui, à une diffusion mondiale, et ne connaît donc pas de fuseaux horaires.

Comme il paraît exclu de revenir sur les plans sociaux, dont le dernier est en cours d'achèvement, et de procéder à de nouvelles embauches, il n'y a pas d'autre solution réaliste que de revenir sur la structure matricielle de la rédaction fusionnée. Il faudra ensuite remettre à l'antenne des journalistes qui occupent aujourd'hui des fonctions managériales, souvent en doublon.

En attendant la mise en place de nouvelles structures rédactionnelles, qui prendra nécessairement du temps, il convient toutefois de mettre à l'antenne dans l'immédiat les deux grilles allégées de RFI et de France 24, sauf à retarder les départs prévus et à recruter ou conserver un nombre suffisant de CDD. La préservation des grilles actuelles de RFI et de France 24 représenterait un coût de 2,5 M€ selon les estimations du présent rapport.

Le plus rapidement possible, c'est-à-dire quand les pouvoirs publics tireront les conclusions du présent rapport, il faut donc revenir sur la décision de fusionner les rédactions et s'en tenir aux principes appliqués ailleurs dans l'audiovisuel francophone : l'affirmation de deux rédactions distinctes pour la radio et la télévision<sup>14</sup>, même si, bien évidemment, les coopérations et les échanges de tous ordres doivent être encouragés.

---

<sup>13</sup> Les magazines suivants ont vocation à disparaître dans le cadre de la mise en œuvre de la « grille unique » de RFI : "Cinéma du monde", "Littérature sans frontière", « Accents d'Europe », "Sur la route", "Le débat du jour" et "Carrefour de l'Europe".

<sup>14</sup> Le cas du pôle arabophone mérite un examen particulier, la grille de MCD étant déjà très allégée en information, ce qui est sans doute regrettable, mais permet à France 24 arabe de fonctionner.

Cette décision peut prendre effet immédiatement. Dans les faits, les équipes de journalistes de RFI et de MCD sont encore physiquement séparées de celles de France 24. Les plans d'emménagement dans l'immeuble d'Issy-les-Moulineaux, tels qu'ils ont été présentés aux instances représentatives du personnel, séparent de facto les équipes, les deux immeubles étant par ailleurs séparés eux-mêmes par un mur porteur dans lequel des portes de communication, qu'il faudra bien sûr préserver, ont été percées. Il suffit donc de conserver pour les journalistes de RFI et de MCD les espaces qui leur ont été en principe réservés dans le nouvel immeuble.

## **2.2. Structurer le multimédia.**

Tous les exemples français et étrangers montrent qu'il faut, à côté des rédactions radio et télé, une unité multimédia forte et structurée. Cette unité doit bien sûr faire appel aux journalistes des deux rédactions, mais elle doit aussi avoir une équipe propre. Radio France a créé sa direction « multimédia » et à France Télévisions un directeur général délégué spécifique a été nommé auprès de la présidence, en charge du développement numérique et de la stratégie.

Un média international ne peut se contenter d'un site qui soit une simple reprise de ses programmes radio et télévision, ou un moyen de les diffuser partout dans le monde via internet, même si ce minimum est indispensable. Il doit devenir un « *rich media* ». Tous les groupes publics francophones français (Radio France et France Télévisions) et étrangers ont une direction multimédia où convergent les rédactions radio et télé avec en sus des effectifs propres.

Alors qu'il paraît normal de séparer les rédactions de radio et de télévision, la spécificité des métiers du multimédia conduit à rassembler toutes les forces disponibles autour d'un département commun et, si possible, à les accroître par des collaborations réelles avec les autres sociétés de l'audiovisuel public.

## **2.3 Préserver les synergies déjà réalisées dans les fonctions support et utiliser le nouvel immeuble et les équipements destinés à RFI à Issy-les-Moulineaux.**

### **2.3.1. Préserver les synergies des fonctions support.**

Autant la spécificité du traitement radio et télévision de l'actualité nécessite de revenir sur une fusion des rédactions largement théorique, dont les synergies attendues sont pour une large part illusoires, autant il serait hasardeux de revenir sur le regroupement des fonctions support : direction financière, direction technique, ressources humaines, stratégie, études, communication. Ce sont les seules synergies effectivement réalisées à ce jour. Les deux plans sociaux se sont traduits par la suppression de 40 postes dans ces directions, soit 36% des postes supprimés à ce jour. On voit mal comment compenser ces réductions d'effectifs si les entités devaient à nouveau être séparées. Elles se sont enfin déjà largement traduites par le regroupement des équipes concernées à Issy-les-Moulineaux.

Ces regroupements sont porteurs d'une valeur ajoutée certaine dans tous les domaines concernés, au delà des secteurs évidents de la stratégie et des études, y compris dans la technique. Il conviendra toutefois de prendre les précautions

nécessaires pour que la gestion des ressources humaines prenne bien en compte la spécificité des métiers, tout en veillant à favoriser les passerelles.

Dans l'hypothèse où le cadre juridique actuel d'AEF devrait évoluer, avec l'adossement de la radio et de la télévision à d'autres structures, il n'est pas envisageable de se passer immédiatement des fonctions support ainsi regroupées. Il faudrait donc dans ce cas envisager une période transitoire, avec le cas échéant, la constitution d'une structure *ad hoc*, type GIE, pour préserver les synergies réalisées le temps nécessaire .

### 2.3.2 Utiliser le nouvel immeuble et les équipements d'Issy-les-Moulineaux.

AEF et l'Etat ont dépensé près de 60 M€ pour l'aménagement de l'ensemble immobilier d'Issy-les-Moulineaux.

L'installation et les équipements techniques de France 24 dans le premier immeuble ont coûté 23,4 M€.

Pour l'immeuble destiné à accueillir RFI et une partie des services support devenus communs, les travaux immobiliers, les équipements techniques et les doubles loyers (qui s'élèvent déjà à 8,2 M€) sont estimés à 36 M€, dont 32,8 M€ ont déjà été dépensés. L'Etat a financé cette installation par des subventions spéciales, qui s'élèvent à 24,3 M€.

La direction d'AEF a présenté à la tutelle des estimations sur les coûts qu'AEF devra supporter si les équipes de RFI ne quittent pas comme prévu la Maison de la Radio. Ces estimations prennent en compte les mois de loyers supplémentaires qu'AEF verserait de ce fait à Radio France. Ce mode de calcul ne peut être pris comme tel par l'Etat, puisqu'il s'agit de flux financiers entre deux entreprises publiques largement subventionnées.

En revanche, le respect du calendrier du chantier de réhabilitation de la Maison de Radio France dépend du départ des équipes de RFI. En effet, RFI occupe aujourd'hui un segment de la Maison de Radio France dont l'évacuation est nécessaire à l'une des plus importantes des opérations-tiroirs. Ces opérations par tranches sont le fondement même du chantier en site occupé. Ainsi, Radio France indique-t-elle que, si les locaux de RFI ne sont pas libérés le 1<sup>er</sup> septembre 2012, les retards de chantier induits vont générer un coût mensuel de 1,15 M€. Ce chiffre paraît justifié au regard des documents produits pour la mission.

Une partie des salariés de RFI soulèvent trois objections à l'encontre de ce déménagement :

- les équipements techniques, et notamment les studios, ne seraient pas conçus selon les normes de silence et d'absence de vibrations propres à la radio ;
- le nouvel immeuble ne serait pas adapté, de par la nature de ses structures, aux besoins d'une radio ; il présenterait par ailleurs des fissures dans le toit ;

- la location d'un immeuble au secteur privé reviendrait plus cher à la collectivité que l'usage par RFI de locaux appartenant à Radio France.

A l'appui des deux premiers points, le CHSCT de RFI a fait produire plusieurs études du Cabinet « Technologia », mandaté par lui, ainsi que des correspondances avec l'inspection du Travail. A la suite de ces remarques, la direction d'AEF a fait effectuer des travaux d'amélioration. L'auteur du présent rapport, qui a présidé pendant 14 ans RFI, puis Radio France, estime que l'immeuble et les studios sont conformes aux usages en vigueur dans la plupart des radios modernes<sup>15</sup>, y compris dans des chaînes comme France Info. M Sylvain Anichini, consultant, ancien directeur technique de Radio France, a supervisé les travaux d'amélioration, et conclut également à la parfaite adéquation de ces locaux.

Il est à noter que le nouvel immeuble est doté de 13 studios de type « radio » et que dans l'atrium séparant les deux immeubles un 14ème studio, susceptible d'accueillir l'enregistrement d'émissions musicales en *live*, donc d'une très grande superficie, doit être construit en supplément. Ce très grand studio est conçu également pour accueillir selon les besoins des émissions de radio ou de télé. C'est une pratique habituelle dans beaucoup de médias étrangers. RFI sera donc largement pourvue en studios dans le nouvel immeuble.

S'agissant enfin du loyer payé à la société Allianz, il s'élèvera à 7,6 M€ charges comprises, à comparer aux 6 M€ qu'AEF verse aujourd'hui à Radio France au titre de RFI. Comme Radio France, du fait de l'occupation d'une partie de la Maison de la Radio par RFI, loue elle-même au privé l'immeuble de Mangin pour une somme à peu près équivalente, l'effet est au maximum de + 1,6 M€ en consolidation.

Qui plus est, il est vraisemblable que si RFI devait revenir à la Maison de la Radio, le loyer qui serait négocié avec Radio France serait sensiblement augmenté, compte tenu des améliorations considérables que la rénovation apporte et de l'amortissement nécessaire des nouveaux investissements. Il en irait de même si RFI rejoignait l'immeuble de Mangin, loué comme celui d'Issy-les-Moulineaux au secteur privé.

L'emménagement de RFI dans l'immeuble prévu pour elle à Issy-les-Moulineaux est donc, aujourd'hui et à terme, neutre pour les finances publiques.

Enfin, Radio France a indiqué que l'ensemble du chantier de la Maison de la Radio serait mis en péril si RFI ne déménageait pas au plus tard au 31 décembre 2012, en sus des coûts supplémentaires qui pourraient être encourus depuis le 1<sup>er</sup> septembre.

Il résulte de tout cela qu'il n'est pas raisonnable de différer plus avant le déménagement des équipes de RFI, en dépit de la lourde charge émotionnelle que ce départ comporte et que l'auteur du présent rapport partage.

En revanche, il est nécessaire que la direction d'AEF respecte strictement les plans qui ont été présentés aux instances représentatives. Les surfaces qui avaient été réservées à RFI et à MCD doivent bien être occupées par leurs équipes, et non par

---

<sup>15</sup>

A l'exception des fuites dans la toiture dont la réparation incombe au bailleur.

celles de France 24 ou par une extension des services support. A ce jour, il semble bien que seuls des services support communs à RFI et à France 24 aient occupé des bureaux du nouvel immeuble. Ceci avait été prévu dès l'origine. Il importe de contrôler que ces espaces destinés aux fonctions communes n'ont pas débordé sur ceux affectés à la radio.

Il est toutefois douteux qu'en tout état de cause l'emménagement total des équipes de RFI puisse avoir lieu avant quelque temps, le chantier étant loin d'être achevé lorsqu'il a été visité le 8 juin dernier. Il serait bon pour le chantier de Radio France que RFI déménage au plus tard en septembre.

## **2.4 Des perspectives financières contraintes.**

Dans son rapport d'octobre 2011 sur l'audiovisuel extérieur de la France, l'Inspection Générale des Finances (IGF) avait identifié une « zone d'incertitude budgétaire » de 54,2 M€ sur la période 2011-2013. Par « zone d'incertitude budgétaire », il fallait entendre un risque de déficits cumulés, dû à trois surestimations :

- le montant des ressources propres, tout particulièrement des recettes publicitaires,
- l'évolution des dotations budgétaires prévisibles de l'Etat,
- les économies réelles liées aux synergies tirées de la fusion des structures juridiques, la surestimation des économies liées à la fusion des rédactions étant de loin la plus importante.

Une actualisation de ces calculs, effectuée dans le cadre de la mission, fait apparaître que la « zone d'incertitude » au regard de la trajectoire financière prévue au projet de contrat d'objectifs et de moyens, et notamment de l'évolution prévue à l'époque pour la dotation budgétaire de l'Etat, est de 5,4 M€ en 2012, 12 M€ en 2013 et 16,5 M€ en 2014 soit un total de 33,9 M€ sur la période 2012-2014.

Sauf à desserrer cette contrainte budgétaire, il y a donc peu de marges de manœuvre pour AEF et les entités qui la composent, quelles que soient les évolutions de structures juridiques.

## **3. LES SOLUTIONS ENVISAGEABLES.**

Comme l'avaient relevé la Cour des Comptes, l'Inspection Générale des Finances et les différents rapports parlementaires, l'idée de rassembler les forces de l'audiovisuel extérieur français dans une seule entité répondait à la nécessité de retrouver une cohérence que la création de France 24 avait mise à mal, séparée dès le départ de RFI par un statut hybride de partage entre le public et le privé. La mise en œuvre de cette idée a été ensuite difficile et malmenée entre une direction attachée à fusionner coûte que coûte les rédactions d'un côté et une partie des personnels inquiets de cette perspective de l'autre. Il en est résulté une situation de blocage dont il faut sortir au plus vite.

Plusieurs issues paraissent raisonnables. Le cas de TV5 Monde, un des « opérateurs » de la Francophonie au sens juridique, doit être mis à part. S'en détachent une réforme en profondeur du mode de fonctionnement et du statut d'AEF et l'adossement de RFI à Radio France d'une part et de France 24 à France Télévisions d'autre part. L'AFP a avancé pour sa part une solution originale d'adossement de France 24 à l'agence de presse.

### **3.1. La « réforme d'AEF ».**

#### **3.1.1. La création d'AEF n'était pas nécessairement une mauvaise idée.**

La création d'AEF, dans le cadre de la loi modifiée de 1986 sur l'audiovisuel public, n'était pas une mauvaise idée en soi. En termes politiques, elle représente une affirmation de la spécificité de l'audiovisuel extérieur par rapport à l'audiovisuel tourné vers le public français.

Cette idée a été déviée par la volonté de rapprocher jusqu'à les fusionner les antennes et la rédaction de RFI et de France 24. Or cette fusion n'est pas possible :

- il existe un patriotisme d'antenne, au sens noble du terme et une culture de chaîne : la temporalité et les « biorythmes » d'une radio et d'une chaîne de télévision, même d'information en continu, sont différents ;
- l'attachement aux sigles RFI et France 24, ainsi que Monte Carlo Doualiya<sup>16</sup>, de la part des journalistes est réel et respectable, car il correspond à une histoire : l'intelligence journalistique n'est pas séparable d'une certaine intelligence comportementale dans un management respectueux des entités en présence ;
- le risque d'une fusion a comme corollaire celui d'un doublon : les écritures n'étant pas les mêmes pour la radio et la télévision, elles peuvent perdre leur originalité dans un "global" qui manquera de caractère.

Mais l'idée, qui avait été suggérée au départ par la Cour des Comptes et les rapports parlementaires d'introduire une cohérence entre radio et télévision extérieures, reste valable à de nombreux égards. Il existe en effet des synergies, des passerelles et des mutualisations ciblées.

- En cas d'actualité mondiale « chaude », des solidarités de "coup de main" peuvent exister. Les médias français, à quelque catégorie qu'ils appartiennent, en ont donné l'exemple sur tous les théâtres d'opérations militaires, et récemment encore en Libye. A fortiori, cela doit être possible entre journalistes de RFI, de MCD et de France 24 ;
- Le monde numérique facilite ces « complicités ponctuelles ». Ce ne sont pas les organigrammes ni les hiérarchies qui rapprochent, mais le terrain et le reportage ;

<sup>16</sup>

Dans les pays du Proche Orient, MCD est en fait connue sous le vocable de « Monte Carl' ».



- Des coordinations « souples » peuvent se mettre en place, à la demande ;
- Avec les autres réseaux, ceux de Radio France, de France Télévisions, et notamment d'AITV<sup>17</sup>, et de l'AFP, il faut encourager les nombreuses coopérations déjà existantes pour aboutir dans certains cas à des plates-formes communes et créatives.

Une entité réunissant radio et télévisions extérieurs, complétée par un multimédia fort, doit pouvoir prendre la suite d'AEF et être mise en place sur des bases plus consensuelles, en respectant la spécificité des métiers. Cette nouvelle "société nationale de programme" devrait satisfaire à des conditions simples :

- Réaffirmation juridique de l'identité et de la spécificité des missions des deux chaînes RFI et France 24 ; la mention des deux chaînes, ni même de leurs noms, ne figure pas en effet dans la loi actuelle ;
- La nouvelle société, avec la réaffirmation de l'identité et des missions de ses composantes, devrait faire l'objet de dispositions législatives prises dans les meilleurs délais pour être légitime et offrir les garanties de pérennité nécessaires ; l'attention particulière portée aux populations francophones de l'Afrique au sud du Sahara et du Maghreb pourrait figurer parmi les missions ;
- A cette occasion, changement de la dénomination « audiovisuel extérieur de la France »<sup>18</sup> ;
- Ecriture consécutive d'un nouveau cahier des charges<sup>19</sup> ;
- Nomination sans attendre de deux directeurs d'antenne et de responsables rédactionnels distincts ;
- Création d'une direction commune du multimédia, dont le responsable doit avoir un niveau hiérarchique égal à celui des deux directeurs d'antenne radio et télé ;
- Poursuite du rapprochement entre Monte Carlo Doualiya et France 24 arabe, avec un seul responsable d'antenne et, par exception, une seule rédaction ; faute de quoi, dans le cadre des effectifs actuels, ni la radio ni la télévision en langue arabe n'auront le nombre de journalistes suffisants pour assurer des programmes de qualité<sup>20</sup> ;

<sup>17</sup> AITV : service de production spécialisé sur l'Afrique, « logé » pour des raisons historiques au sein de l'ex-RFO, donc aujourd'hui à France Télévisions, et reposant sur une rédaction parisienne de 30 journalistes, dont 8 anglophones, ainsi que sur un réseau de 25 correspondants en Afrique ; AITV fournit TV5 Monde et France 24, entre autres.

<sup>18</sup> Le nom de Radio-Télévision Française Internationale (RTFI) est fourni à titre de simple exemple.

<sup>19</sup> Ce cahier des charges fait l'objet du décret n°2012-85 du 25 janvier 2012 « fixant le cahier des charges de la société nationale de programme en charge de l'audiovisuel extérieur de la France » ; le CSA dans son avis avait critiqué l'absence de mention des chaînes.

<sup>20</sup> Les programmes de MCD sont en effet aujourd'hui trop pauvres en informations (nombre de journaux

- Préparation d'un projet de « contrat d'objectifs et de moyens » avec l'Etat, portant sur la période triennale 2013-2016 et précisant notamment les moyens spécifiquement attribués à RFI et à France 24 ainsi qu'au multimédia ;
- Négociation d'un accord d'entreprise, comprenant des garanties quant à la représentativité syndicale dans le nouvel ensemble.

### 3.1.2. Développer le multilinguisme.

Les journalistes anglophones sont une composante essentielle de RFI et de France 24. Il convient de leur assigner des objectifs précis au sein du nouvel ensemble :

- outre la chaîne de télévision d'information en continu de langue anglaise,
- le multimédia peut devenir le support privilégié des journalistes de RFI et de France 24 de langue anglaise ; il n'est pas en effet possible de construire un site de type « *rich media* » à vocation mondiale sans le support de la langue anglaise, et donc sans les journalistes anglophones de France 24 et de RFI.

Beaucoup de journalistes de langue anglaise de France 24, parfaitement bilingues, peuvent aussi contribuer à enrichir l'antenne de France 24 en français.

Enfin, c'est par leur contribution au site multimédia que les journalistes de RFI en langues étrangères autres que l'anglais trouveront leur meilleur moyen d'expression. Il doit en effet être possible dans le cadre d'un site « *rich media* » de dépasser largement le nombre de visites actuelles, qui reste insuffisant.

### 3.1.3. Préserver les synergies réelles.

La « réforme » d'AEF ne remettrait en cause aucune des synergies réelles dégagées jusqu'ici, celles relatives aux fonctions support. La solution rentre donc dans le cadre financier décrit plus haut, qui comporte malgré tout une « zone d'incertitude budgétaire » qui n'est pas négligeable (supra 2.4).

Dans ce cadre, les seuls surcoûts à prévoir sont ceux de la nomination de deux directeurs d'antenne et, surtout le cas échéant, du maintien des grilles qui existaient avant la mise en œuvre du plan de départ. Mais le coût d'un retour éventuel aux grilles anciennes, par rapport à l'actuel projet de « grille unique » pour RFI et aux nouvelles matinales de France 24, se poserait dans tous les cas de figure. Ce surcoût spécifique a été évalué à 2,5 M€ (supra 2.1.4 in fine)

---

très insuffisant); cela implique que les intervenants sur les plateaux de France 24 arabe soient formés pour que leur propos soit intelligibles sans le support des images ; la poursuite de ce rapprochement n'est pas facile, mais nécessaire ; il doit être complété par un meilleur traitement de fond sur les affaires du Proche Orient, ce qui pose la question de l'approvisionnement en images originales de France 24 ; l'exemple de la révolution tunisienne et de la guerre en Lybie montre que c'est l'originalité des images qui est susceptible d'attirer de nouveaux publics.

### **3.2. Les hypothèses de « décroisement » d'AEF : exclure les « retours en arrière ».**

Il a régné depuis l'origine d'AEF une certaine confusion entre la fusion juridique de la maison mère avec ses filiales, fusion effective depuis le 13 février 2012, et la fusion des rédactions. Pour éviter cette confusion, deux hypothèses de « décroisement » d'AEF au plan juridique ont été étudiées. Mais au final, elles paraissent compliquées à mettre en œuvre et présentent un risque de légers surcoûts sans le bénéfice d'une réelle visibilité qui rassurerait les personnels. Elles seront donc évoquées brièvement.

#### **3.2.1. Le retour à une société avec filiales.**

L'idée serait de préserver AEF pour affirmer une politique audiovisuelle extérieure autonome tout en faisant renaître deux filiales, RFI et France 24<sup>21</sup>. Il s'agirait de reconstituer les filiales dissoutes par les Assemblées générales extraordinaires (AGE) du 27 et du 13 février 2012. L'Etat étant le seul actionnaire, la procédure serait simple, et pourrait être mise en œuvre dans les meilleurs délais.

Les coûts à envisager ne paraissent pas très différents de ceux de la précédente solution, car ce décroisement limité permet de « loger » les fonctions support au niveau de la holding elle-même.

Il n'est pas sûr que ce qui ressemble à un retour en arrière à la situation d'avant le 13 février dernier ait la lisibilité nécessaire pour les personnels.

#### **3.2.2. La création de deux nouvelles sociétés de programme.**

Une plus grande visibilité serait atteinte par le retour à la situation préexistante à la loi sur l'audiovisuel public de 2009 avec la reconstitution d'une société nationale de programme RFI et la création de son homologue France 24 pour la télévision. Cela passe bien sûr par des dispositions législatives.

En faisant l'hypothèse que les deux sociétés resteraient dans le même immeuble d'Issy-les-Moulineaux, il faudrait éviter que les fonctions support déjà fusionnées ne soient à nouveau séparées, avec les surcoûts importants que cela comporterait. Dès lors que cette solution s'inscrit aussi dans le souci de préserver la cohérence du dispositif audiovisuel extérieur, il ne faudrait pas non plus revenir à la situation critiquée par la Cour des Comptes et les rapports parlementaires, quand RFI et France 24 n'étaient pas coordonnées.

La création d'un GIE paraît donc nécessaire. Y seraient logés les fonctions support, qui resteraient donc mutualisées, ainsi que le multimédia, comme cela paraît souhaitable. Toutefois, certaines « démutualisations » sont aussi à craindre et la gouvernance du GIE ne sera pas évidente avec deux sociétés dont les organes de direction seront complètement indépendants et qui risquent d'être en concurrence pour la gouvernance du GIE.

---

<sup>21</sup> Monte Carlo Doualiya pourrait sans doute alors fusionner avec France 24, pour les motifs exposés au § 3.1.1.

Selon les travaux de la mission, cette solution présente un surcoût financier par rapport à la « réforme d'AEF » de + 2 M€. Ce coût est presque aussi élevé que celui représenté par l'effort financier qui serait nécessaire au maintien des grilles de programmes de RFI et de France 24. Mais le bénéfice attendu serait beaucoup moins fort en termes de richesse des contenus.

Cette solution ne paraît donc pas non plus devoir être recommandée.

### **3.3 L'adossement de l'audiovisuel extérieur aux autres sociétés de l'audiovisuel public et/ou l'AFP.**

Depuis 1986 et la création de RFI en tant que société nationale de programme indépendante, le débat n'a cessé entre :

- les partisans d'une affirmation de la spécificité de l'audiovisuel extérieur, ce qui justifie un financement additionnel au produit de la « contribution à l'audiovisuel public »<sup>22</sup> et assure la prise en compte dans notre politique audiovisuelle extérieure de nos priorités diplomatiques en général
- et les partisans de l'adossement à l'audiovisuel public intérieur, qui font valoir qu'un adossement de RFI à Radio France et de France 24 à France Télévisions sera porteur de plus de synergies réelles que le rapprochement de RFI et de France 24 au sein d'un même ensemble.

Cet adossement ne représente pas seulement un intérêt pour RFI et France 24, mais aboutit aussi à renforcer la taille, et donc la place, des deux grandes sociétés publiques dans l'ensemble de l'audiovisuel français. Il mérite donc le plus grand intérêt.

Enfin, un élément de réflexion nouveau est apparu avec la proposition du président de l'AFP de faire entrer dans son groupe, sous forme de filiale, France 24.

#### **3.3.1 L'adossement à Radio France et à France Télévisions.**

L'hypothèse que RFI et France 24 deviennent de simples programmes « édités » par Radio France et France Télévisions n'a été évoquée par aucun interlocuteur au cours de la mission. La forme juridique envisagée pour l'adossement est donc la création, par la loi, de deux filiales détenues intégralement par Radio France et France Télévisions.

L'adossement de RFI à Radio France et celui de France 24 à France Télévisions présente plusieurs avantages :

- les programmes de RFI et de France 24, qui manquent de moyens, pourraient puiser plus facilement dans la production de leur maisons mères, même si les cahiers des charges des différentes sociétés consacrent déjà, en partie, cette possibilité pour les programmes de RFI ;

<sup>22</sup>

Anciennement appelée « redevance ».

il est vraisemblable que France 24 pourrait alors faire l'économie du million d'euros (1 M€) qu'elle verse forfaitairement à France Télévisions pour l'acquisition d'images et de programmes<sup>23</sup> ; les grilles seraient ainsi enrichies de programmes non spécifiquement conçus pour un public étranger, mais dont la qualité est incontestable<sup>24</sup> ;

- Radio France pourrait enrichir ses antennes, particulièrement celles de France Info et de France Culture, de plus de nouvelles internationales ; la répétitivité relative de la grille de France Info gagnerait à voir des chroniques franco-françaises maintes fois répétées remplacées par les reportages ou les brèves de l'étranger de RFI ;
- la constitution de sites multimédia de type « *rich media* » en serait grandement facilitée, même si paradoxalement France Télévisions a sans doute plus besoin des journalistes spécialistes de l'étranger de RFI que des « deskeurs » généralistes de France 24 ; toutefois les journalistes anglophones de France 24 constitueraient une plus value importante pour les projets de France Télévisions dans le multimédia ; ces projets vont dans le sens d'une plateforme « worldwide » très cohérente avec les évolutions numériques rappelées au début de ce rapport et développées déjà par France Télévisions sur Francetv Info<sup>25</sup> pour aboutir à une sorte de bbcnews.com à la française.

Au plan éditorial et technique, les rapprochements avec Radio France et France Télévisions devraient déboucher à terme plus ou moins rapproché sur la mise en commun entre les filiales et leurs maisons mères :

- des plates-formes techniques de production, permettant un échange dématérialisé et instantané entre les rédactions ;
- du travail des équipes de reportage, ainsi que les réseaux de correspondants à l'étranger.

Pour avoir leur vrai sens, ces rapprochements doivent donc à terme réunir sous une même coordination éditoriale pour la radio publique d'un côté et la télévision de l'autre, les trois temporalités essentielles :

- l'info en temps réel, sur les plates-formes numériques ;
- l'info en continu ;
- l'info tiède, quotidienne et mise en perspective des “grands journaux” (voire l'info à froid et approfondie des magazines).

Ainsi serait assurée la présence des deux services publics sur tous les “temps” de l'information et renforcée leur place d'acteur principal dans ce domaine, les seuls en

<sup>23</sup> Cette gratuité totale aurait toutefois un effet nul pour le budget de l'Etat, s'agissant de deux entreprises largement subventionnées.

<sup>24</sup> Beaucoup d'auditeurs de RFI en Afrique regrettent ainsi de ne pouvoir entendre le célèbre « Jeu des 100 € » de France Inter ; il est vrai qu'il n'y aurait pas besoin de faire de RFI une filiale pour réaliser leur souhait.

<sup>25</sup> On pourrait y adjoindre également Géopolis, le site d'informations sur le monde de France Télévisions.

mesure de continuer à investir. Mais il n'est pas sûr que ces réformes, d'une grande ambition, ne se heurtent pas aux mêmes obstacles auxquels s'est heurtée la fusion des rédactions de France 24 et de RFI, même si dans cette hypothèse il s'agirait de rapprocher des rédactions exerçant les mêmes métiers.

Ces rapprochements devraient donc être conçus comme un levier important des mutations à envisager dans chacune des deux maisons mères concernées.

Il existe toutefois des inconvénients à ces adossements :

- le statut juridique de simple filiale s'accommode mal de projets ambitieux, qui nécessitent une unité de stratégie et de commandement réelle ;
- il faudra du temps pour remplacer les fonctions support communes à RFI et à France 24 par leurs équivalents à Radio France et France Télévisions ; même après que ces nouvelles synergies aient été réalisées, des cellules devront être conservées dans les filiales RFI et France 24, compte tenu de la spécificité de leurs personnels et de leurs missions ;
- la possibilité d'accueillir les équipes de RFI à la Maison de Radio France paraît lointaine, voire exclue ; cela nécessitera soit de maintenir les équipes à Issy-les-Moulineaux, soit de louer et de réaménager l'immeuble de l'avenue Mangin, dont la location aurait dû prendre fin ;
- il en va de même pour la possibilité pour France Télévisions d'accueillir aujourd'hui France 24 ; toutefois, la direction de France Télévisions envisage de nouvelles installations pour ses rédactions, dans lesquelles pourrait s'insérer le moment venu, soit vers la mi 2015, la rédaction de France 24 ;
- la renégociation des accords collectifs à Radio France et à France Télévisions sera sans doute plus complexe, même si les filiales bénéficient d'accords collectifs différents de leurs maisons mères ;
- les chaînes privées d'information en continu, dont l'équilibre économique est difficile, risquent de s'émouvoir de la possibilité pour France Télévisions de bénéficier d'une chaîne d'information en continu, susceptible, à terme plus ou moins bref, d'être diffusée sur le numérique hertzien<sup>26</sup> ;
- il faudrait s'assurer que les partenaires francophones dans TV5 Monde ne s'émouvent pas de l'arrivée de France 24 dans le périmètre de France Télévisions, au moment où celle-ci pourrait devenir l'actionnaire majoritaire de TV5 Monde (infra 3.4).

Au plan financier, ce projet comporte trois formes de coût :

- la masse salariale pourrait croître de 2,0 M€ par rapport à celle de l'actuel AEF, en faisant l'hypothèse que les départs intervenus au sein des

<sup>26</sup>

France 24 est diffusée déjà sur de nombreux bouquets numériques.

rédactions de RFI et de France 24 ne seront pas remplacés et qu'il faudra en revanche combler un départ sur trois dans les fonctions support ; le recrutement de mandataires sociaux pour les deux filiales ainsi que des directeurs d'antenne est aussi nécessaire ;

- les coûts immobiliers peuvent être considérables si RFI et France 24 ne restent pas durablement à Issy-les-Moulineaux ; de l'ordre de 13,5 M€ pour Radio France et d'au moins 2 M€ pour France Télévisions, avec une très grande incertitude sur le coût réel des travaux immobiliers à entreprendre au siège de France Télévisions pour accueillir France 24<sup>27</sup> ;
- cela conduit aussi à passer par pertes et profits les quelques 60 M€ d'investissements qui ont été réalisés par AEF pour accueillir France 24 puis RFI à Issy-les-Moulineaux (supra 2.3.2).

Enfin, il faudrait sans doute s'écarter des modes de gouvernance habituels des filiales des entreprises publiques en général et de l'audiovisuel public en particulier et prévoir notamment que siègent à leur Conseil d'administration des représentants pour chacun des trois ministères, Affaires Etrangères, Culture et Communication, Economie et Finances. Ceci s'accommode mal avec la nécessité de liens de gouvernance très forts à établir entre les maisons mères et leurs filiales du fait du caractère stratégiquement ambitieux du projet.

Comme pour les autres hypothèses, un cahier des charges spécifique à chacune des nouvelles filiales et des dispositions spécifiques à insérer au « COM » des deux sociétés mères sont indispensables. Ces « COM » devront prévoir des enveloppes de contributions publiques spécifiques à chacune des deux filiales.

La création de deux filiales de Radio France et de France Télévisions et la suppression d'AEF devraient intervenir dans le cadre de dispositions législatives relatives à l'audiovisuel public.

L'adossement de RFI à Radio France et de France 24 à France Télévisions nécessite donc un renforcement et une réorganisation de l'audiovisuel public, tout en conservant les préoccupations de projection vers l'international. Ce serait une réforme ambitieuse, mais sans doute complexe, non seulement lors de la prise de décision, mais plus encore tout au long de sa mise en œuvre.

### 3.3.2. La « reprise » de France 24 par l'AFP (et l'adossement consécutif de RFI à Radio France).

Le président de l'AFP a introduit un élément nouveau dans le débat sur les structures de l'audiovisuel extérieur en proposant que l'AFP reprenne France 24. Cette solution implique que RFI soit alors adossée à Radio France, car la radio extérieure ne pourrait pas survivre isolément.

<sup>27</sup>

La différence, très notable, de coûts pour RFI et France 24 vient du fait qu'AEF vient de prendre à bail pour 9 ans le nouvel immeuble destiné à RFI, tandis que le bail de l'immeuble où se trouve logée France 24 vient à expiration en 2015, date à laquelle les travaux immobiliers de France Télévisions devraient être achevés.

La reprise par l'AFP correspond à une vraie logique de présence extérieure.

Le rapprochement entre l'AFP et France 24 présenterait plusieurs avantages.

L'AFP et France 24 ont toutes deux « dans leurs gènes » le souci de servir des clients ou des publics étrangers. Toutes les deux ont pour mission de développer à l'international une vision française de l'actualité. 54% du chiffre d'affaires de l'AFP, hors abonnements de l'Etat, est d'ores et déjà réalisé à l'international.

Leurs réseaux de correspondants sont dans une large mesure complémentaires. L'AFP dispose de « bureaux », constitués de journalistes salariés et formant des « hubs » régionaux de collecte et de traitement de l'information, et d'un réseau de correspondants pigistes, plus étendu que celui de France 24. Mais les correspondants de France 24 sont généralement tournés vers le grand reportage et la confection de magazines<sup>28</sup>, dont manque l'AFP.

L'AFP produit déjà 150 vidéos par jour, et 100 de ses 200 bureaux dans le monde sont déjà équipés de capacité de production et de diffusion vidéo. Les journaux télévisés de France 24 s'appuient largement sur ces productions. Le rapprochement avec l'AFP donnerait à France 24 ce qui lui manque encore, une plus grande richesse d'images et la réactivité que donne la formation des correspondants de l'AFP aux « *breaking news* ». Il ne lui donnerait toutefois pas l'exclusivité de ces images, que l'AFP devrait continuer à vendre à ses clients habituels.

La possibilité de distribuer les magazines produits par les correspondants pigistes de France 24 permettrait à l'AFP d'enrichir son offre d'images là où son marché se développe le plus, les vidéos, dont le chiffre d'affaires a crû de 16% l'année dernière.

Il faut aussi souligner que l'AFP est sans doute l'instrument le plus efficace de diffusion d'une vision française de l'actualité. Une chaîne de radio ou de télévision n'a d'influence que pour ceux qui l'écoutent ou la regardent, ce qui donne tout son sens à l'audience élevée qu'ont RFI, France 24 et TV5 en Afrique francophone au sud du Sahara et au Maghreb. Lorsque cette audience est plus limitée, l'impact d'une des premières agences de presse mondiales comme l'AFP prend le relai. En effet, lorsqu'une dépêche ou une vidéo de l'AFP est reprise par un média local, ce sont des centaines de milliers de lecteurs ou des millions de téléspectateurs qui bénéficient d'une perception française de l'actualité.

Enfin, la complémentarité est certaine entre les sites essentiellement « *b to c* » de France 24 et « *b to b*<sup>29</sup> » de l'AFP, même si les clients de cette dernière risquent d'y voir une concurrence de leur fournisseur.

La reprise de France 24 a donc du sens au regard du souci de développer une vision française de l'actualité dans le monde. Elle obligerait à faire de RFI une filiale de Radio France, avec les avantages et les inconvénients déjà vus.

<sup>28</sup> Comme l'a montré malheureusement la prise en otage de Roméo Langlois, reporter indépendant travaillant pour France 24.

<sup>29</sup> « *b to c* » : *business to consumer*, c'est-à-dire de l'entreprise vers le consommateur final ; « *b to b* » : *business to business*, c'est-à-dire d'entreprise à entreprise.



L'AFP a étudié en détail la procédure juridique, complexe, par laquelle l'AFP pourrait prendre le contrôle de France 24.

Il en résulte notamment que :

- le statut de l'AFP, et notamment l'affirmation de son indépendance éditoriale, ne s'oppose pas au projet ;
- l'AFP étant un organisme « sui generis », mais dont « le fonctionnement est assuré suivant les règles commerciales », elle est réputée appartenir au secteur privé ; dès lors, la reprise de France 24 par l'AFP est juridiquement une privatisation ; la structuration et les conditions juridiques de l'opération en sont complexes ;
- la difficulté essentielle naîtrait de l'application des règles européennes de la concurrence, qui nécessiteraient au minimum de soumettre à la Commission européenne, sinon la reprise de France 24 par l'AFP elle-même, du moins les futures modalités de subventionnement de France 24.

Il reste que les principales difficultés à cette solution, innovante pour le rayonnement de la France, sont sans doute :

- le risque de voir les autorités européennes de la concurrence s'inquiéter du rapprochement entre une agence de presse, qui bénéficie déjà d'un soutien public important et qui suscite des demandes récurrentes d'information de la part des autorités européennes de la concurrence, avec une chaîne de télévision elle-même considérablement subventionnée ; il est vraisemblable que les concurrents de l'AFP s'émouvraient du risque de distorsion de concurrence accru que représenterait l'arrivée d'une télévision très subventionnée dans le périmètre de l'AFP ;
- la réaction possible des clients de l'AFP dans le secteur de la télévision, qui pourraient craindre que leur fournisseur ne devienne leur concurrent<sup>30</sup> ;
- la différence des métiers de base entre une agence de presse, dont la mission est d'abord de collecter de l'information, et celle d'une chaîne de télévision, qui est de la diffuser ;
- la situation financière et sociale de l'AFP qui reste complexe, même si ce projet nouveau viendrait sans doute donner un souffle nouveau à l'ensemble de l'entreprise.

Les conséquences financières d'une reprise de France 24 sont difficiles à apprécier, car il n'existe pas de synergies évidentes entre une agence de presse et une chaîne

<sup>30</sup>

Il est à noter que si Bloomberg, dans le cadre très particulier de l'information économique, a bien une chaîne d'informations financières en continu, ce n'est pas les cas de Reuters, même si elle appartient à un groupe, Thomson, qui possède aussi des chaînes de télévisions, mais qui ne sont pas en aval de l'agence.

de télévision, en dehors de la complémentarité des produits. En matière de correspondants, il faut relever que ces derniers, étant pour une grande partie pigistes ou auto-entrepreneurs, il n'y a pas de raisons particulières pour qu'ils ne demandent pas une double rémunération s'ils venaient à travailler sur le même sujet, et dans des formats souvent différents, pour l'Agence et France 24. Inversement, les sujets produits par France 24 pourraient être vendus par l'AFP et procurer des ressources commerciales.

Pour les besoins du présent rapport, on a donc estimé qu'il faudrait reconstituer à peu près la moitié des fonctions support supprimées et prévoir d'autres augmentations d'effectifs, RFI rentrant pour sa part dans le périmètre de Radio France et peu de synergies pouvant alors subsister entre elle et France 24.

On a aussi fait l'hypothèse que les équipes de France 24 resteraient durablement à Issy-les-Moulineaux, faute de place pour les recevoir au siège de l'AFP. Il n'y aurait donc pas de coûts immobiliers supplémentaires par conséquent. En revanche, les équipements techniques nécessaires aux échanges de données entre France 24 et l'AFP ainsi que les dotations en matériel des correspondants de France 24 n'ont pas été chiffrées.

Entre l'adossement de RFI à Radio France et celui de France 24 à l'AFP, on peut évaluer, en toute première approximation, à 2,5 / 3 M€ les coûts supplémentaires induits, hors équipements techniques. Il s'agit sans doute d'une estimation minimale.

Les mêmes précautions devraient être prises que pour les autres solutions :

- des cahiers des charges spécifiques pour RFI et France 24 ; un cahier des charges entre l'Etat et une filiale de l'AFP, dotée d'un statut sui generis, mérite une attention particulière de cette dernière ;
- la présence de représentants des trois ministères au Conseil d'administration de chaque filiale, en dérogation aux règles habituelles ;
- des COM propres à RFI et à France 24 ; la négociation du COM de France 24/AFP sera délicate et surveillée par Bruxelles ;
- la négociation d'un nouvel accord collectif de travail propre à France 24, les anciens accords pouvant sans doute être difficilement repris en l'état et ceux de l'AFP n'étant manifestement pas applicables.

Une réflexion étant en cours depuis longtemps sur le statut de l'AFP, et le Président de la République ayant souhaité que l'indépendance de l'Agence soit réaffirmée, il est possible que la reprise de France 24 par l'AFP nécessite deux lois distinctes, l'une relative à l'Agence et l'autre à l'audiovisuel public.

Quoiqu'il adienne de cette hypothèse d'un rapprochement entre l'AFP et France 24, il s'agirait de favoriser notamment la possibilité pour les correspondants de l'AFP d'intervenir sur l'antenne de France 24 et la diffusion commerciale des reportages de France 24 par l'AFP.

### 3.4. Renforcer TV5 Monde.

L'idée de faire entrer AEF au capital de TV5 Monde, et de faire du président d'AEF le président de droit, non exécutif, de TV5 Monde, partait du souci d'avoir une vision d'ensemble de tous les acteurs bénéficiant d'un soutien budgétaire de l'Etat français et de favoriser les synergies.

#### 3.4.1 AEF dans TV5 Monde : une fausse bonne idée.

L'arrivée d'AEF au capital de TV5 Monde a eu plusieurs conséquences négatives :

- en faisant la part belle à AEF (49% du capital) aux dépens du groupe France Télévisions (12,58% contre 47,38% auparavant) les partenaires francophones ont eu, sans doute à tort, le sentiment que l'Etat français voulait prendre une place dominante face aux opérateurs ; il en est résulté une longue crise diplomatique, qui n'a pu être résolue que par « l'Entente Intergouvernementale » d'avril 2008 ;
- la concurrence, bien réelle, des deux sociétés pour l'accès aux réseaux des câblodistributeurs et aux hôtels, s'est traduite souvent par la perte de la gratuité que TV5 Monde avait généralement en tant que seule chaîne de langue française ;
- les effets de synergie ont été des plus limités, et appliqués en fait au seul domaine des études d'audience, ce qui est bien en soi et devrait être maintenu ;
- le contrat par lequel France 24 confiait sa distribution en Asie à TV5 Monde n'a toujours pas été signé, alors même qu'AEF a installé récemment un représentant à Singapour pour se développer en Asie ;
- les suggestions de mettre en commun les bulletins d'information de France 24, comme l'avait proposé l'Inspection Générale des Finances, a suscité une nouvelle vague d'émotion chez nos partenaires.

Dans les faits, AEF est bien présente dans TV5 Monde mais n'y joue pas de vrai rôle, tout en inquiétant nos partenaires francophones. Un climat plus serein et un cadre de coopération plus informel auraient sans doute de meilleurs effets.

#### 3.4.2. Substituer France Télévisions à AEF au capital de TV5 Monde.

Il n'y a donc pas de raisons de maintenir AEF au capital ni au Conseil d'administration de TV5 Monde, même dans l'hypothèse de la « réforme d'AEF ».

Deux hypothèses paraissent pouvoir être envisagées, toutes les deux soumises à une nécessaire concertation avec nos partenaires francophones.

On pourrait revenir à une répartition du capital proche de celle qui existait avant la création d'AEF, en répartissant ses parts entre France Télévisions, ARTE et l'INA, de

manière à ce que France Télévisions n'atteigne pas la majorité du capital. Cela implique néanmoins de modifier l'entente conclue avec les partenaires francophones en 2008, laquelle prévoit explicitement qu'AEF détient 49 % du capital de la société multilatérale. Cette hausse dans le capital ne modifierait pas significativement les relations avec France Télévisions et TV5 Monde, qui ne serait toujours pas une filiale majoritaire de France Télévisions.

Aussi, la plupart des interlocuteurs envisagent-ils de transférer l'intégralité des parts d'AEF à France Télévisions, ce qui porterait sa participation à 61,58%. TV5 Monde deviendrait alors une filiale de France Télévisions au sens des lois sur l'audiovisuel public, ce qui lui donnerait un statut légal qu'elle n'a pas aujourd'hui au regard du CSA.

Il permettrait que la contribution financière française à TV5 Monde puisse être discutée dans le cadre du COM de France Télévisions dont elle constituerait un volet spécifique. Cela pourrait permettre, par exemple, d'éviter le désaccord actuel entre TV5 Monde et la France sur la « bosse » momentanée en 2013 de 3 M€ nécessaires à sa diffusion satellitaire mondiale. Cela permettrait aussi de faire le point sur les synergies réalisables d'un commun accord entre TV5 Monde et les autres acteurs de l'audiovisuel public, y compris extérieurs.

Le passage de France Télévisions à une participation majoritaire supposerait aussi la modification de « l'Entente intergouvernementale », qui prévoit qu'aucun actionnaire ne doit dépasser le seuil de 50%.

## **CONCLUSION**

Ce rapport montre, exemples étrangers à l'appui, qu'une fusion des rédactions n'est pas adaptée entre RFI, chaîne de radio, dont les contenus d'information sont certes importants, mais qui doit rester généraliste, et France 24, télévision d'information en continu. Cette fusion ne permet pas de respecter la nécessaire spécificité des métiers, qui demeure en dépit de la convergence des médias.

Ces projets ont entraîné de profondes divisions au sein des équipes. La gravité de ces divisions met en péril le travail quotidien des personnels et l'avenir même des chaînes. Il importe d'y mettre fin.

Dans ce contexte, trois solutions paraissent envisageables pour sortir du blocage actuel et renforcer notre dispositif audiovisuel et multimédia international :

- La « réforme d'AEF » consisterait à créer une nouvelle « société nationale de programme » qui lui succéderait, en abandonnant la fusion des rédactions envisagées et en respectant la spécificité de RFI et de France 24, avec des directeurs d'antennes et de rédaction spécifiques ainsi que des rédactions séparées. Les rédactions seraient encouragées à avoir entre elles des synergies raisonnables, notamment en matière de multimédia. La création d'une nouvelle société nationale de programme succédant à AEF doit prendre la voie de dispositions législatives, comprenant notamment une nouvelle dénomination et une formulation de

ses missions, où la spécificité de RFI et de France 24 serait réaffirmée par le législateur. Cette solution correspond à une logique répandue de convergence des médias, tout en respectant la spécificité des métiers <sup>31</sup> ;

- La transformation de RFI et de France 24 en filiales respectives de Radio France et de France Télévisions, outre une visibilité certaine, correspond à une logique alternative, celle du rapprochement entre toutes les chaînes de radio d'une part et de télévision d'autre part. Elle permettrait d'enrichir les programmes des deux chaînes extérieures, mais plus en contenus « franco-français » qu'internationaux, ce qui n'est pas nécessairement le but recherché. Elle prendrait tout son sens si l'impératif numérique conduisait France Télévisions à lancer un chantier ambitieux en matière d'information et d'organisation de ses rédactions, dans lequel France 24 viendrait prendre alors sa place. A Radio France, elle suppose que RFI garde son autonomie, une stratégie propre et ses moyens financiers ;
- La transformation de France 24 en filiale de l'AFP est une solution innovante pour développer l'influence de la France à l'étranger. Elle se heurte, notamment, au risque que les concurrents de l'AFP ne voient dans ce rapprochement une distorsion de concurrence. Une partie importante des financements de l'AFP provient encore des abonnements publics et France 24 est subventionnée à 90%. Il ne faudrait pas qu'une solution, intéressante pour notre présence internationale, n'aboutisse à l'affaiblir si les règles européennes de la concurrence venaient à mettre en danger le financement de ses instruments. Enfin, la modernisation de l'AFP n'est pas encore achevée.

Dans tous les cas, il est recommandé de sortir AEF, ou l'entité qui lui sera substituée du capital de TV5 Monde et de lui substituer France Télévisions. La prise de participation majoritaire de France Télévisions permettra de donner un statut légal amélioré en France à la chaîne multilatérale. Elle sera propre à renforcer synergies et contenus avec la maison mère, tout en respectant les spécificités de la chaîne francophone posées dans « l'Entente Intergouvernementale ».

S'agissant de l'avenir d'AEF, la solution « AFP » est tentante, mais périlleuse. Si, entre autres, les risques au regard des règles européennes de la concurrence font écarter cette voie, il reste un choix délicat entre la « réforme d'AEF » et l'adossement aux deux autres sociétés de l'audiovisuel public.

Si l'on s'en tient à des critères purement techniques, la préférence va à la « réforme d'AEF ». Elle garantit la continuité nécessaire à des succès d'audience obtenus dans des pays avec lesquels la France entretient des rapports privilégiés et d'où un nombre important de nos concitoyens sont originaires, l'Afrique francophone au sud du Sahara et le Maghreb. AEF a aussi la taille et la souplesse qui lui permettent une

<sup>31</sup>

Deux variantes ont été étudiées d'une manière approfondie : l'une consiste à revenir en arrière et à reconstituer les filiales dissoutes en mars dernier ; l'autre verrait la création par la loi de deux nouvelles « sociétés nationales de programmes », RFI et France 24 ; dans l'une et l'autre solutions, la mise en place d'un GIE pour maintenir des fonctions support communes paraît nécessaire ; ces deux solutions n'ont pas de lisibilité politique suffisante et risquent de déboucher sur de grandes difficultés de gestion, notamment au niveau du GIE ; elles ne sont pas recommandées.

grande réactivité dans un environnement médiatique international changeant.

Même si cette réforme pourrait juridiquement être conduite *stricto sensu* dans le cadre de la loi actuelle, il est recommandé qu'elle se fasse dans le cadre de dispositions législatives spécifiques, prises le plus rapidement possible, pour qu'elle prenne la forme de la création d'une société de programme nouvelle succédant à AEF.

L'adossement à France Télévisions et à Radio France représenterait un enjeu majeur pour les deux grands groupes publics. Ces adossements n'en resteraient pas moins délicats à mettre en œuvre, alors que les deux groupes sont déjà lancés dans des programmes de grande ampleur. Le renforcement global de l'audiovisuel public, qui reste l'objectif à atteindre, ne serait pas nécessairement facilité par l'arrivée de deux nouvelles filiales dont la situation est elle-même complexe. Enfin, cette solution présente des coûts immédiats non négligeables, notamment techniques et immobiliers, qui risquent de l'être plus encore à terme. L'arrivée conjointe de France 24 et de TV5 Monde dans le périmètre de France Télévisions devrait être expliqué avec soin à nos partenaires francophones, qui risquent de s'en inquiéter.

Ces arguments conduisent à privilégier la « réforme d'AEF »<sup>32</sup>

Dans toutes les solutions, le départ de RFI de la Maison de Radio France est :

- inéluctable, car les travaux de la Maison de Radio France le nécessitent, sauf à subir des coûts de retard de chantiers élevés : 1,2 M€ par mois ;
- pérenne, car le coût d'un retour de RFI à proximité de Radio France serait au minimum de 13,5 M€.

Dans tous les cas, s'il devait y avoir des ressources budgétaires nouvelles, elles seraient mieux employées à enrichir les contenus des deux chaînes, aujourd'hui appauvris, qu'à des dépenses essentiellement immobilières.

Enfin, un signe politique important, outre le vote de dispositions législatives, serait l'attribution à RFI de fréquences FM dans plusieurs métropoles régionales où nos concitoyens d'origine étrangère sont particulièrement nombreux.

Jean-Paul Cluzel

---

<sup>32</sup> Le risque de passer par pertes et profits l'ensemble des investissements immobiliers et techniques réalisés par AEF dans les deux immeubles d'Issy-les-Moulineaux, dont le montant s'élève à 60 M€, renforce l'intérêt de cette solution.

## **LISTE DES ANNEXES**

- Annexe 1 : Lettre de mission du 5 juin 2012 ..... Page 1
- Annexe 2 : Liste des personnes et des organisations entendues dans le cadre de la mission ..... Page 3
- Annexe 3 : RFI, France 24, TV5 Monde : audiences comparées dans 7 villes africaines ..... Page 8
- Annexe 4 : Organigramme cible de la rédaction d'AEF ..... Page 9



LE MINISTRE DES AFFAIRES  
ÉTRANGÈRES

LA MINISTRE DE LA CULTURE  
ET DE LA COMMUNICATION

**REÇU LE**  
**- 8 JUIN 2012**  
**PRESIDENCE**

Monsieur Jean-Paul CLUZEL  
Président de l'Etablissement public  
de la réunion des musées nationaux  
et du Grand Palais  
Cours la Reine  
Porte D  
75008 PARIS

Nos réf. : CC/10/MPA

**Objet** : mission d'évaluation sur l'Audiovisuel extérieur de la France.

Le Président de la République est attaché au développement audiovisuel extérieur de la France, comme instrument de défense de la francophonie, de renforcement de l'influence de notre pays et de la diversité culturelle dans de multiples régions du monde où il est utile de proposer dans une langue appropriée des programmes variés et de qualité ainsi qu'une information indépendante. La constitution de la société « Audiovisuel extérieur de la France » (AEF) avait pour but de répondre à ces besoins, notamment en regroupant les savoir-faire et les forces éditoriales, humaines et techniques de RFI, de Monte Carlo Doualiya et de France 24 et en associant TV5-Monde comme chaîne partenaire d'AEF, qui en détient 49 % du capital.

L'AEF a fusionné avec ses filiales en février dernier et son conseil d'administration a, par ailleurs, décidé d'aménager un ensemble immobilier susceptible de regrouper les rédactions à l'exception de celle de TV5-Monde et d'organiser la fusion des rédactions.

Le principe ainsi que les modalités de ce rapprochement ont fait l'objet de nombreuses interrogations et de plusieurs rapports – ceux de l'Inspection générale des finances, de la Cour des comptes et de l'Assemblée nationale – dont les conclusions faisaient valoir la nécessité de tenir compte de la spécificité des métiers, des contenus et des publics entre une chaîne de radio internationale ayant une audience populaire et une chaîne de télévision davantage orientée vers les leaders d'opinion et ciblant des priorités géographiques différentes.

...



Le Président de la République, soucieux de l'avenir de notre présence audiovisuelle extérieure et constatant l'absence de consensus sur le projet de fusion, a souhaité que le Gouvernement s'en saisisse pour en définir les contours les plus pertinents.

Un moratoire d'un mois sur la fusion des rédactions a donc été décidé pour permettre un réexamen du dossier sur le fond.

A cette fin, nous vous demandons de procéder à une étude permettant l'évaluation des décisions prises et proposant le cas échéant différentes options alternatives au plan juridique, financier et technique.

Vous vous rapprocherez de la direction d'AEF pour réaliser un examen précis de la situation actuelle et étudier ses propositions. Vous prendrez également tous les contacts nécessaires avec les autres sociétés de l'audiovisuel public français, ainsi qu'avec l'AFP et TV5, la chaîne francophone. Enfin, vous recueillerez les observations des personnels et de leurs organisations représentatives.

Vous attacherez une attention particulière aux attentes des auditeurs et téléspectateurs d'Afrique et du Moyen-Orient.

Vous vous appuyerez également sur les conclusions des rapports existants susmentionnés.

Les responsables des sociétés de l'audiovisuel public ne manqueront pas de tenir à votre disposition tous les éléments que vous jugerez nécessaires à l'exercice de votre mission, ainsi que les services de nos ministères pour vous accompagner dans ce travail.

Le Gouvernement souhaitant prendre ses décisions avant la fin du moratoire sur le déménagement des rédactions de RFI de la Maison de la Radio, nous vous serons reconnaissants de bien vouloir nous rendre vos conclusions pour le 22 juin au plus tard.



Laurent FABIUS



Aurélie FILIPPETTI

## **Annexe 2**

### **Liste des personnes et des organisations entendues dans le cadre de la mission**

#### **Audiovisuel extérieur de la France**

##### **Direction**

- Alain de Pouzilhac, Président directeur général
- Pierre Hanotaux, Directeur général délégué
- Anne-Marie Cappomacio, Directrice de la rédaction
- Nahida Nakad, Directrice de la rédaction
- Franck Melloul, Directeur de la stratégie
- Bruno Tezenas-du-Montcel, Directeur technique et système d'information
- Thierry Delphin, Directeur financier
- Frédéric Geneau, Directeur financier (RFI)
- Sophie Letierce, Directrice des ressources humaines
- Didier Tourancheau, Chargé de mission pour le dialogue social
- Pierre Martinez, Direction des ressources humaines

##### **CFDT AEF**

- Adel Gastel
- Rodolphe Paccard
- Ludovic Duneau
- Manuela Bermudez
- Eric Paccadusci,
- John Maguire
- Joël Costi
- Marc Thiebault

##### **CFTC France 24**

- Aziza Naitsibaha
- Tahar Hani

##### **CGC Médias France 24-MCD**

- Naji Atieh
- Micha Khalil
- Maximilien Libéra
- Alexia Wodli
- Yara Jamali Elo

##### **Intersyndicale RFI (FO, CGT, SNJ, SUD)**

- Elisa Drago, secrétaire du CE de RFI
- Maria Alfonso, déléguée syndicale FO
- Patrice Chevalier, délégué syndical FO
- Hugo Casalinho, délégué syndical FO
- Nina Desesquelle, déléguée syndicale SNJ
- Marc Verney, délégué syndical SNJ
- Addala Benraad, délégué syndical SNJ CGT
- Françoise Delignon, déléguée syndicale CNRT CGT
- Corinne Mandjou, représentante syndicale SUD

SDJ France 24

- Virginie Hertz
- François Picard
- Gauthier Rybinski
- Zacaria Drias

CHSCT RFI

- Julio Feo, secrétaire du CHSCT

Intersyndicale de MCD (SUD, SNJ, CGT, FO)

- Abdel Illah Salhi
- Hassane Tlili
- Hassan Hussein
- Denis Cambiaggi

SNJ et CGT de France 24

- Hend Ghoul
- Sabine Mellet

SDJ de RFI

- Benoît de Solminihac
- Véronique Gaymard
- Olivier Rogez
- Nicolas Champeaux
- Christophe Boisbouvier
- Imisgen Lamb
- Abdel Kader Khachi
- Riad Maalouf

Administrateurs représentants les salariés

- Catherine Rolland, administrateur salarié AEF
- Daniel Desesquelle, ancien administrateur salarié RFI

Plusieurs journalistes de France 24 et de RFI ont par ailleurs été entendus informellement.

**Sénat**

- Marie-Christine Blandin, présidente de la Commission de la culture, de l'éducation et de la communication
- Hélène Conway-Mouret, sénatrice des Français établis hors de France
- Claudine Lepage, sénatrice des Français établis hors de France

**Assemblée nationale**

- Patrick Bloche, président de la Commission des affaires culturelles et de l'éducation
- Didier Mathus, député

### **Radio France**

- Jean-Luc Hees, Président directeur général
- Christian Mourougane, Directeur général adjoint en charge de la Sécurité, de l'Architecture, des Bâtiments et de l'Intendance Générale.
- Bérénice Ravache, Secrétaire générale

### **France Télévisions**

- Rémy Pflimlin, Président directeur général
- Patrice Papet, Directeur général délégué à l'organisation, aux ressources humaines et à la communication interne
- Martin Ajdari, Directeur général délégué à la gestion, aux finances et aux moyens
- Thierry Thuillier : Directeur général adjoint en charge des rédactions et des magazines d'information du groupe France Télévisions
- Bruno Patino : Directeur général délégué en charge du développement numérique et de la stratégie.

### **Agence France Presse**

- Emmanuel Hoog, Président directeur général
- Rémi Tomaszewski, Directeur général
- Philippe Massonet, Directeur de l'information

### **Next Radio TV**

- Alain Weill, Président directeur général

### **RTBF**

- Jean-Paul Philippot, Administrateur général
- Francis Goffin, Directeur général de la Radio et du sponsoring

### **Radio Canada**

- Louis Lalande, Vice-Président des Services français de Radio Canada
- Sylvain Lafrance, ancien Directeur des services en français de Radio Canada

### **Radio Télévision Suisse**

- Gilles Marchand, Directeur

### **TV5 Monde**

#### Direction

- Marie-Christine Saragosse, Directrice générale
- Jean-Luc Cronel, Directeur de la distribution
- Liliane Delassaussé, Directrice financière

Intersyndicale de TV5 Monde (SUD, CGT, CFDT)

- Gaelle Toulemont
- Vanessa Poyer
- Martine Bruneau

Administrateur représentant les salariés

- Sébastien Legeay

**Ministère de la Culture et de la Communication**

- Aurelie Filippetti, Ministre de la Culture et de la Communication
- Laurence Engel, Directrice du cabinet de la Ministre
- Gilles Le Blanc, Directeur du cabinet de la Ministre
- Kim Pham, Conseiller audiovisuel
- Laurence Franceschini, Directeur général des médias et des industries culturelles
- Roland Husson, Sous-directeur de l'audiovisuel
- Gabrielle Boeri-Charles, Chef du bureau du secteur audiovisuel public
- Masafumi Tanaka, Adjoint au chef du bureau du secteur audiovisuel public
- Pandora Pham, Chargée de mission, Bureau du secteur audiovisuel public
- David Ginocchi, Chargé de mission, Bureau du régime juridique de l'audiovisuel

**Ministère de l'Economie et des finances**

- Pierre Moscovici, Ministre de l'Economie et des Finances
- Rémy Rioux, Directeur du cabinet du Ministre
- Alexis Kohler, Directeur adjoint, cabinet du Ministre
- Anne-Michelle Basteri, Conseiller technique, cabinet du Ministre
- Jean-Dominique Comolli, Directeur Général de l'Agence des participations de l'Etat
- Aymeric Ducrocq, Chef du bureau Infrastructures de transport et audiovisuel, Agence des participations de l'Etat
- Gustave Gauquelin, Chargé d'affaires, Agence des participations de l'Etat

**Ministère délégué chargé du budget**

- Marc-Henri Serre, Conseiller technique, cabinet du Ministre

**Ministère des affaires étrangères**

- Laurent Fabius, Ministre des affaires étrangères
- Anne Tallineau, Conseillère diplomatie culturelle et d'influence, Cabinet du Ministre
- Pierre Sellal, Secrétaire général

**Contrôle général économique et financier**

- Françoise Miquel, Chef de la mission de contrôle général économique et financier de l'audiovisuel public

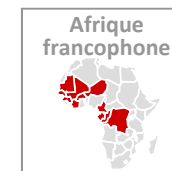
**Inspection générale des finances**

- François Auvigne, Inspecteur général des finances
- Rémi Toussaint, Inspecteur général des finances
- Victoire Paulhac, Inspecteur des finances

**Personnalités diverses**

- Alain Juppé, ancien ministre des affaires étrangères et européennes
- Roch-Olivier Maistre, Premier avocat général à la Cour des comptes, administrateur d'AEF
- Gérard Saint-Paul, ancien directeur général de France 24
- Solenne Blanc, consultante, Greenwich consultants
- Sylvain Anichini, consultant, ancien directeur adjoint chargé des techniques et des technologies nouvelles à Radio France

## Annexe 3 : RFI, France 24, TV5 Monde : audiences comparées dans 7 villes africaines



Couverture quotidienne sur les 15 ans et plus

### Tableau récapitulatif

Ensemble population

	RFI		France 24		TV5 Monde	
	2010	2011	2010	2011	2010	2011
<b>Abidjan</b>	36%	22%*	31%	25%*	22%	14%
<b>Dakar</b>	13%	15%	12%	16%	7%	5%
<b>Bamako</b>	29%	17%**	7%	6%	45%	54%
<b>Kinshasa</b>		17%***	8%	6%	31%	23%
<b>Douala</b>	Terrains décalés début 2011	19%	Terrains décalés début 2011	17%	Terrains décalés début 2011	7%
<b>Yaoundé</b>		23%		20%		8%
<b>Libreville</b>	45%	49%	25%	27%	16%	15%

Remarques :

L'année 2011 étant une année atypiques pour les entités de l'AEF, il convient d'observer ces résultats avec précaution. Il nous semble donc important de conserver l'année 2010 en référence.

► \*A **Abidjan**, les résultats du sondage Abidjan 2011 ont été recueillis du 24 octobre au 6 novembre par TNS-Sofres-Africascope.

Toutefois, les jours et semaines qui ont précédé, et pendant le sondage d'Abidjan 2011, l'antenne de Rfi a été affectée par des mouvements de grève : du 21 au 22 septembre ; du 28 au 30 septembre ; du 20 au 21 octobre et du 3 au 4 novembre.

Par ailleurs, la diffusion de Rfi sur son relais FM d'Abidjan a été affectée par de multiples interruptions pendant la crise postélectorale : du 2 novembre 2010 au 8 janvier 2011 et du 2 mars au 16 avril 2011, soit 3 mois et 3 semaines.

France 24 a également fait l'objet de coupures à Abidjan

► \*\*A **Bamako** (comme à Libreville) les résultats du sondage Bamako 2011 ont été recueillis du 7 au 20 décembre par TNS-Sofres-Africascope.

Toutefois, sur cette période de recueil des données sur le terrain, l'antenne de Rfi avait été affectée par une grève du 28 novembre au 12 décembre (14h).

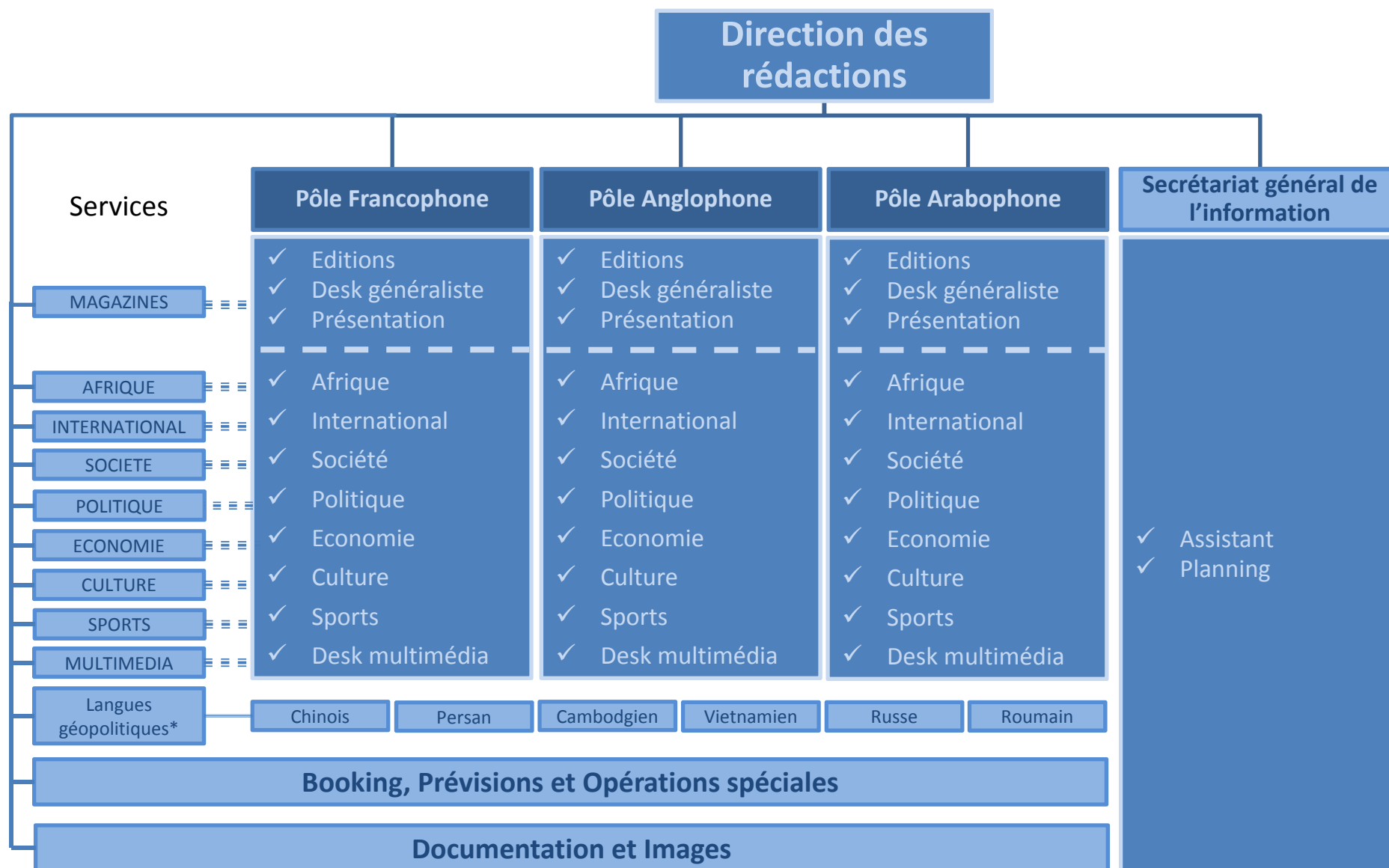
► \*\*\*A **Kinshasa**, en République Démocratique du Congo, l'appréciation des résultats issus du sondage 2011 à Kinshasa doit tenir compte du fait que le relais FM de Rfi a été fermé par les autorités congolaises pendant un an de juillet 2009 à juillet 2010. L'audience de Rfi n'a donc pu être mesurée en 2010 dans les conditions habituelles. Ce faisant, le sondage comparable à celui de 2011 est celui de 2009.

Suite à cette fermeture de son relais FM, Rfi se trouve en 2011 dans une **situation de reconquête de son auditoire**

Francophones

	RFI		France 24		TV5 Monde	
	2010	2011	2010	2011	2010	2011
<b>Abidjan</b>	39%	24%*	39%	30%*	27%	15%
<b>Dakar</b>	17%	20%	17%	21%	9%	8%
<b>Bamako</b>	44%	29%**	13%	11%	54%	61%
<b>Kinshasa</b>		21%***	10%	8%	36%	29%
<b>Douala</b>	Terrains décalés début 2011	19%	Terrains décalés début 2011	20%	Terrains décalés début 2011	8%
<b>Yaoundé</b>		24%		23%		8%
<b>Libreville</b>	47%	51%	27%	31%	18%	18%

## ORGANISATION CIBLE DES REDACTIONS



\*Les journalistes hispanophones, lusophones et lusophones Afrique sont répartis dans les différents services.  
 Les rédactions en haoussa et kiswahili sont installées à Lagos (Nigéria) et à Lusaka (Zambie).