



HAL
open science

Genèse du service public de radiodiffusion en France. Entre corporatisme et représentation

Cécile Méadel

► **To cite this version:**

Cécile Méadel. Genèse du service public de radiodiffusion en France. Entre corporatisme et représentation. *Medias, Culture and Society*, 1994, 16 (4), pp.609-623. halshs-00192693

HAL Id: halshs-00192693

<https://shs.hal.science/halshs-00192693>

Submitted on 29 Nov 2007

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Cécile Méadel
Centre de Sociologie de l'Innovation
Ecole des mines de Paris

Article pour *Media, Culture and Society*
à paraître en 1994

GENESE DU SERVICE PUBLIC DE RADIODIFFUSION EN FRANCE

ENTRE CORPORATISME ET REPRESENTATION.

INTRODUCTION

Dès les lendemains de la Grande Guerre, se créent dans toute la France des radio-clubs, expérimentant les longueurs d'onde, la qualité des antennes, les montages des galènes. C'est un loisir pour amateurs-bricoleurs et ils sont nombreux à l'être, initiés comme ils l'ont été aux techniques sans-filistes par les services radioélectriques de l'armée pendant ces quatre longues années. Les émissions servent alors davantage à vérifier les réglages des récepteurs qu'à divertir la famille. Les stations d'émission, privées comme publiques, sont entre les mains d'amateurs. Vingt ans plus tard, à la veille de la Seconde Guerre mondiale, près de la moitié de la population a accès à un récepteur, la radio est devenue le loisir le plus répandu des Français, le réseau public a été transformé en une administration nationale, des groupes privés de radiophonie se développent et prospèrent... Quinze stations affiliées au ministère des P.T.T. et douze stations privées, réparties sur tout le territoire, fonctionnent et proposent entre dix et dix-huit heures de programmes par jour.

Loisir privé de quelques amateurs épars, la radio s'est transformée entre les deux guerres mondiales en une affaire publique. En fait, ces images sont elles-même caricaturales; dès 1917, l'Etat légifère, régule, réprime. En 1939, les stations privées

vivent encore et même s'enrichissent largement sans que la puissance publique s'en mêle quasiment. Dès la naissance de la radio, il y a eu intervention de l'Etat, simplement les espaces considérés comme appartenant à sa sphère d'intervention ont changé.

A l'origine, on peut dire grossièrement que l'Etat se préoccupe des tuyaux et qu'il laisse à la bonne volonté privée le loisir d'y mettre ce qu'elle veut. Il est alors tout à fait légitime que le ministère des P.T.T. ait en charge la gestion de moyens de transmission qui, comme ceux du télégraphe ou de la poste, transportent des contenus privés. Pourtant dès ce moment, la coupure entre l'émission-transmission et l'émission-programme n'est pas facile à établir et il n'est pas sans signification que le mot soit le même dans les deux cas tant il y a de mélange et de confusion entre les deux étapes. Le studio est le point de rencontre de cet échange, le lieu où un contenu se transforme en signal hertzien. Ainsi, observe-t-on nombre d'interactions entre postiers et producteurs. Dans d'autres termes, les juristes se posent la même question lors qu'ils s'opposent dans de nombreuses controverses sur le caractère privé ou non des contenus radiophoniques (Berthomé, 1934; Boinet, 1938; Bollecker, 1933).

A la veille de la guerre, en 1939, les programmes des stations publiques relèvent en grande partie de l'Etat, la part des émissions réalisés par des non-professionnels est devenue minime. Mais plus que l'organisation du travail de programmation, c'est le rôle attribué au gouvernement qui a été modifié. L'opinion publique, ou du moins son relais dans la presse et au Parlement, lui fait grief de la mauvaise qualité des émissions; c'est au gouvernement que l'on demande d'assurer l'égalité des partis devant le micro, d'organiser les campagnes électorales, d'assurer la tenue morale des programmes, de vérifier qu'ils sont audibles par toute la famille... C'est désormais lui qu'on tient pour comptable des «couacs» de l'orchestre ou des ratages des radio-reportages.

Pourtant on ne peut pas dire que l'on est passé d'un mode d'organisation à l'autre. Les deux types de logique, publique et privée, sont présents dès l'origine. L'une défend une conception du politique (sommairement, c'est celle du suffrage universel où les citoyens délèguent à des représentants l'exécution du pouvoir) tandis que l'autre développe une conception artisanale de la radio où toutes les personnes concernées (et elles seules) participent à un titre ou à un autre à l'exécution d'une tâche donnée. Dans cette dernière, la représentation n'a pas de sens, puisque tous les intéressés interviennent nécessairement dans l'action; la radio est une affaire privée

et l'Etat ne doit intervenir que pour gérer les relations internationales (essentiellement la répartition des fréquences) et éventuellement les investissements lourds. Dans la conception politique, chaque auditeur -et même chaque Français- est concerné et délègue à quelques élus mandat pour agir en son nom; dans la conception privée, ne sont concernées qu'un petit nombre de personnes, qui toutes s'attellent à la tâche commune.

Si les deux logiques étaient imbriquées, leurs troupes l'étaient aussi. Les membres fondateurs des stations, leurs animateurs bénévoles se plaçaient en grande majorité du côté des défenseurs de l'autonomie des stations et de ceux qui s'opposaient à l'ingérence du gouvernement. En même temps, lorsque des conflits les opposaient, il n'était pas rare que ceux-ci demandassent l'arbitrage du ministère des P.T.T. pour les départager, même lorsqu'il s'agissait de questions de programmes, théoriquement de leur seul ressort. Aux côtés des associations gérant les stations, les radio-clubs défendaient eux aussi ardemment le principe de l'indépendance de la radio, or ils étaient puissants et le demeurèrent, même à la veille de la guerre. En 1936, la Confédération nationale des Radio-Clubs de France et des Colonies revendiquait toujours plus de quatre cents groupements réunis en dix-sept fédérations et représentant plus de 80 000 membres. A titre de comparaison, la plus grosse association radiophonique, l'Association radiophonique du Nord de la France, qui avait été à l'origine du poste de Lille, comptait au plus haut de ses effectifs (en 1934) environ 40 000 adhérents. Les membres des Radios-Clubs se retrouvaient à des postes clefs des associations d'auditeurs et de la Fédération nationale de la Radiodiffusion, qui organisait la circulation de certains programmes entre stations publiques.

Le modèle d'organisation de la radio publique pendant ces vingt années est tout à fait spécifique, en particulier du point de vue du service public, et il me semble préfigurer l'organisation de la radiodiffusion française, jusqu'aux débuts des années 80, tant que la radio-télévision était organisée sur le régime du monopole avec dérogation (Méadel, 1992)¹. Pour étudier comment la radio s'est transformée de loisir privé en affaire publique, j'ai choisi d'analyser un épisode quasi-unique dans l'histoire des médias de masse: les élections radiophoniques qui eurent lieu en 1935

¹ Une première version de ce texte a été publié dans *Culture technique*, n°24.

et 1937 et qui avaient pour objet de faire désigner par les électeurs leurs représentants au conseil de gérance de douze des stations de radio du réseau public. Ce moment de “démocratie technique” va inscrire pour les cinquante ans qui suivent la radiodiffusion française dans le registre de la représentation politique.

LA DEFINITION D'UN SERVICE PUBLIC DE RADIODIFFUSION

Comment se définit donc ce service public de la radiodiffusion? Dans la plupart des pays l'opposition public-privé se résoud juridiquement, par l'adoption de l'un des deux modèles: le monopole du service public ou la concurrence entre postes privés. Le monopole fut la formule la plus fréquemment adoptée dans l'Europe d'avant-guerre, dans les pays totalitaires, en Allemagne nationale-socialiste, en Italie fasciste, en URSS mais aussi dans des nations démocratiques comme la Grande-Bretagne ou la Tchécoslovaquie. Le système mixte, qui autorise, à côté du réseau public, le développement de stations privées n'est pas une originalité française; ce qui est spécifique c'est qu'il ait perduré jusqu'en 1944. L'Allemagne y mit fin au bout d'une dizaine d'année lorsque que le régime nazi arriva au pouvoir. Un pays démocratique comme la Belgique, considéré comme “le berceau de la radiodiffusion européenne” (Huth, 1937), établit un monopole public sur les ondes dès 1930. En France, le droit est impuissant à définir précisément ce service public de la radiodiffusion, non à cause du “double secteur”, mais par ce qu'il s'inscrit sous le règne de l'exception; les stations privées sont théoriquement interdites mais des décrets dérogatoires autorisent leurs émissions “à titre provisoire”. Les stations privées que le Parlement avait interdite avant même leur naissance (Méadel, 1991) ont vécu pendant plus de vingt ans et n'ont eu à subir qu'un nombre limité d'interventions de la puissance publique. Les textes qui les condamnaient n'ont jamais été appliqués. La seule interdiction qu'un ministre des P.T.T. tenta de prononcer à l'encontre d'une station qui n'émettait plus que par intermittence, Radio Montpellier, fut annulée par le Conseil d'Etat pour excès de pouvoir.

En fait, l'opposition public-privé ne rend pas compte de l'organisation spécifique de la radio française. Certes, il y eut des affrontements locaux entre stations publiques et stations privées et l'on parla même de guérilla des radios. Mais il y eut plus encore de conflits, au sein même des postes d'Etat, entre les représentants du ministère des P.T.T. et ceux de l'association gérante. Le chef de la station-technicien et le président ou le secrétaire général de l'association ne cessaient de s'affronter

publiquement à propos de leurs prérogatives respectives (Cazenave, 1977) (Vandenostende and Illand, 1981). Les modes de définition des stations publiques et privées étaient largement similaires, jusqu'en 1934-1935 au moins où l'interdiction de la publicité sur les postes publiques devint effective. Les deux vivaient des ressources publicitaires et de cotisations de leurs adhérents; les deux étaient, à l'origine, aux mains de groupes bénévoles et passionnés. Plus que la partition public/privé, c'est l'opposition «radio de la Nation» - «radio des amateurs» qui nous semble rendre compte de la genèse de la notion de service public.

Si le droit ne fournit pas une définition claire du service public de radiodiffusion, les programmes ne le permettent pas plus. La partition public/privé n'est pas non plus pertinente en la matière; le réseau d'Etat n'a pas les caractéristiques d'un service public tel qu'on le définit en matière de communication. En Grande-Bretagne, l'exemple consacré en matière de radiodiffusion publique, "deux caractéristiques essentielles, qui ont perduré jusqu'à aujourd'hui, sont constitutives du service public de radiodiffusion: un système de programmes mixtes sur des stations nationales accessibles à tous." (Scannell, 1989) Or la radiodiffusion publique française ne répond pas à ces deux caractéristiques. Le réseau, public comme privé, était local et la zone d'écoute des postes était à l'échelle régionale. L'équipement du territoire se fit de façon un peu aléatoire: il fallut plus de vingt années pour couvrir non la totalité du territoire (cela ne le fut réalisé qu'après la Seconde Guerre) mais les principales villes. La création des postes émetteurs n'obéit pas à des considérations de couverture du territoire: alors que la majorité des auditeurs se trouvaient dans le nord, c'est dans le sud que furent construites la plupart des stations. L'installation d'une station dépendait de la bonne volonté des sans-filistes et non d'un plan cohérent. Les six ou sept premières villes françaises en nombre d'habitants ont leur station comme de petites villes telles Mont-de-Marsan, Agen, Béziers; en revanche, des cités importantes, Nantes ou le Havre par exemple, en sont dépourvues. Quant à l'accessibilité de tous les auditeurs à un programme mixte, elle fut "l'arlésienne" de la gestion centralisée: recherchée en permanence mais sans cesse désavouée par les représentants des auditeurs. Des plans de coordination entre les stations pour fournir en tout point du territoire un échantillon diversifié de programmes furent mis en place à plusieurs reprises, toujours controversés, jamais réellement appliqués.

L'autre spécificité du service public, toujours selon la même définition (Scannell, 1989), serait la programmation pour un très large public des mêmes émissions, des

mêmes spectacles, des mêmes cérémonies. Cette programmation crée un espace public commun qui n'existait pas auparavant et qui modifie les conditions d'expression de la démocratie. "En plaçant des événements politiques, religieux, civiques et des spectacles dans le domaine commun, la vie publique a été égalisée d'une manière qui n'avait jamais été possible auparavant." (Scannell, 1989)

La radio aurait ainsi créé un nouveau calendrier des événements publics. Mais cette définition n'est possible que si le pays possède soit un poste national, soit des stations régionales échangeant leurs programmes. Or, si la France avait bien depuis 1933 un poste national, Radio Paris, il ne couvrait pas la totalité du territoire; les échanges d'émissions entre stations publiques auraient pu contribuer à construire cet espace commun, mais si des tentatives furent menées dès les premiers temps, elles n'aboutirent qu'à la veille de la guerre et furent violemment contestées. Le service public imposerait également une rhétorique spécifique qui n'est pas celle de l'intimité, comme aujourd'hui, mais celle du commerce public, de l'échange collectif. Pourtant, il n'y a pas que deux "cités" possibles, le domestique et le civique, pour reprendre les concepts éclairants mis en place par Luc Boltanski et Laurent Thévenot. La radio des années trente qui est au Royaume-Uni civique semble être en France industrielle. (Boltanski and Thévenot, 1987)

DEMOCRATIE TECHNIQUE?

A deux reprises, en 1935 et en 1937, les Français furent donc appelés à voter pour élire leurs représentants dans les comités qui géraient au jour le jour les stations publiques, et qui en particulier avaient la haute main sur les programmes et sur les professionnels, essentiellement des artistes et des conférenciers, employés par la station.

Les premières élections furent mises sur pied par Georges Mandel, alors ministre des P.T.T. qui voulait "mettre de l'ordre et de la clarté" dans les postes de radio d'Etat dont, soutenait-il, l'organisation "peu rationnelle nuit à l'efficacité". Le décret, du 13 février 1935, affichait l'ambition de "consacrer les droits des auditeurs qui paient la redevance et ne peuvent exercer aucun contrôle", et de "décentraliser la gestion" en la donnant au conseil de gérance des postes. Enfin, il s'agissait de contrôler l'emploi des fonds de la redevance (instituée deux ans plus tôt).

Dans chaque station régionale, un conseil de gérance fut constitué, il avait comme attribution la gestion artistique, le recrutement du personnel artistique, la gestion

administrative et financière du poste (par l'intermédiaire du personnel choisi dans l'administration des P.T.T.), l'établissement des programmes, l'exécution des décisions nationales du ministre. En fait, il reprenait à son compte l'ensemble des tâches qu'assumaient jusque là les anciennes associations gérantes, composés de membres bénévoles et passionnés. Dix des vingt membres des conseils de gérance devaient être élus par les auditeurs, cinq étaient nommés par le ministre pour représenter les services publics, cinq représentaient les associations d'intérêt général. Le mandat était annuel et il était prévu que les élections fussent organisées chaque année.

La gestion des postes échappait donc à l'autorité presque exclusive que les anciennes associations gérantes exerçaient sur elles jusque là de fait sinon de droit. Mais le décret était tourné de façon habile, et il leur faisait quelques concessions. D'abord, ils les reconnaissaient alors qu'un précédent ministre avait cherché - vainement- à les dissoudre. Ensuite, seuls leurs adhérents peuvent participer aux élections, certes l'adhésion aux associations est libre et des listes concurrentes des anciennes équipes peuvent se présenter mais un avantage indéniable leur est néanmoins consenti. Le conseil de gérance apparaît donc, pour moitié, comme l'émanation des associations radiophoniques des régions.

En fait, sous couvert d'établir la démocratie dans le fonctionnement des postes, Georges Mandel y introduisait le contrôle gouvernemental parce qu'il nommait l'autre moitié des membres du conseil de gérance sur lesquels son autorité pouvait s'exercer plus directement que sur les membres des anciennes associations. Il se réservait également des possibilités d'intervention directe: il pouvait s'opposer à toute mesure décidée par le conseil de gérance et il avait le droit d'exiger la communication préalable des textes complets à diffuser.

Sur le fond, le choix même du dispositif de l'élection déniait aux anciennes associations une représentativité, à laquelle elle ne prétendait pas mais surtout il légitimait l'idée que la radio devait être organisée selon le principe de la représentativité. Certes, la structure juridique des associations les oblige également à respecter une certaine représentativité, avérée lors des assemblées générales. Mais la procédure électorale au sein d'un petit groupe d'alliés n'est guère comparable à une campagne nationale, relayée par la presse, mobilisant les groupes artistiques et les formations politiques (Offerlé, 1988). L'idée de représentation était finalement neuve appliquée à un loisir ou à un moyen d'informations: la presse comme le football ou le cinéma ne se le virent pas appliqué. Encore une conception similaire avait-elle bien

été développée à propos des journaux en particulier, et un Léon Blum avait énoncé que si “l’on voulait une presse libre, il fallait la nationaliser” (Blum, 1972). Si l’idée était propre à la gauche en ce qui concernait la presse et en définitive guère prise au sérieux, elle fut en revanche acceptée de manière presque unanime par le corps politique lorsqu’elle fut appliquée à la radio.

Un an après ces premières élections, le Front populaire arrivait au pouvoir et il entendait, à son tour, réformer l’organisation des stations publiques. La première modification importante introduite par le décret du 27 octobre 1936 concerne la composition des groupements auxquels sont confiées la définition et la réalisation des programmes des émissions des postes d’Etat. Les conseils de gérance, puisque le décret reprenait le terme utilisé par Georges Mandel, avaient désormais une composition tripartite: les deux premiers tiers nommés par le ministre des Postes représentaient les services publics et les associations d’intérêt général, le dernier, élu par les auditeurs représentait les auditeurs.

L’autorité du ministre sur le conseil était assise en outre par plusieurs dispositions: son représentant avait librement accès aux délibérations du conseil, il pouvait s’opposer à n’importe quelle mesure et avait le droit de demander la communication préalable de tout texte avant sa diffusion au micro. Le conseil choisissait certes toujours les artistes qu’il désirait voir intervenir à son micro mais ceux-ci ne pouvaient être recrutés, maintenus en fonction ou révoqués qu’avec l’agrément du ministre. La gestion des fonds était, elle, confiée au chef de station.

Cette modification de la composition des conseils de gérance accroissait de manière non négligeable la main-mise du ministère des P.T.T. sur la programmation et le fonctionnement des stations. Dans les postes, en mettant sous son autorité le responsable des émissions, présent en permanence, l’administration voulait trancher les nombreux conflits qui opposaient localement ses représentants et les membres de l’association en faveur des premiers.

LIBERTE ET FAMILLE

Les types de candidatures diffèrent notablement en 1935 et 1937, mais les candidats sont très souvent les mêmes. En effet, les premières élections sont encore sous la bannière associative tandis que deux ans plus tard, c’est le politique qui organise les listes.

A Paris où les amateurs des premières heures étaient complètement marginalisés, les élections prenaient dès 1935 un format politique, puisque, pour la première fois, une liste se présentait au nom du “Front populaire”. Pourtant, en dépit de cette affiliation, les thèmes de la campagne électorale portaient essentiellement sur des préoccupations corporatistes. Dans les autres circonscriptions, les listes s’organisaient autour des anciennes associations gérantes, sans appartenance politique déclarée, gênant ainsi en particulier les partis qui voulaient donner des consignes de vote et n’y retrouvaient plus leurs ouailles. Une association, Radio Famille, tenta vainement d’homogénéiser les listes régionales, mais elle représentait ici des «cléricaux», là des conservateurs, là encore ceux les membres de l’association en place. En province, où les lignes politiques furent mal définies, les programmes des associations en opposition étaient relativement similaires. Ce qui dominait était les préoccupations de type corporatiste, au premier rang desquels se place la lutte contre les parasites. Mais aussi, l’affectation du produit de la redevance au budget de la radiodiffusion ainsi que l’achèvement du réseau d’émetteurs à forte puissance mis en chantier depuis 1933 et fort peu avancé.

En 1935, il s’agissait avant tout de confirmer les gens en place, l’organisation de l’élection privilégiant largement les associations qui géraient alors les postes. Les partis politiques restaient donc extérieurs à une consultation où ils n’étaient pas convoqués. Mais la forme même choisie, celle de l’élection contribua à creuser les écarts entre les clans et à définir des positions contradictoires. La politisation fut davantage une conséquence qu’une cause de ces élections. De nouveaux porte-paroles apparurent et les partis politiques s’intéressèrent à ce qui est leur mesure : l’élection.

Deux ans plus tard, les élections sont l’occasion d’un duel entre deux groupements définis désormais par leurs liens avec le monde politique, Radio Liberté et Radio Famille. L’un insistait sur les valeurs de la liberté et de la démocratie, le second préférait celles de la famille et de l’apolitisme déclarée. En 1937, l’élaboration des textes législatifs sur l’organisation de la radio publique et sur les élections avait été effectuée en collaboration étroite avec des groupes de syndicalistes et de militants socialistes ou communistes (principalement la Fédération Postale et Radio Liberté) qui défendaient farouchement le service public, et étaient jaloux de préserver le contrôle de l’Etat. Les deux avaient obtenu satisfaction en matière d’extension du contrôle des P.T.T. sur les stations et de limitation du pouvoir des anciennes associations gérantes. La question de la qualité des membres

des conseils devait occuper une place centrale dans la controverse qui se développa autour des décrets de 1937. Ennemis du Front Populaire -ou soutiens des associations- et responsables des stations de radio, les adversaires du projet arguaient que les membres des conseils de gérance devaient appartenir à des associations et ne pouvaient donc pas être des représentants des services publics. Selon le service de la radiodiffusion,

“Il y a là un abus de mot. En réalité, l'article 14 du décret loi parle uniquement de «groupements ou collectivités dotés de la personnalité civile (...)». Il n'est pas dit dans le décret-loi de 1926 que cette personnalité civile résulte de la constitution de ces groupements (et non d'associations d'auditeurs) selon les dispositions de la loi de 1901. Cette personnalité civile peut résulter des termes mêmes du décret-loi de 1926. A noter que tous les intérêts visés dans ce décret-loi sont bien représentés dans les conseils de gérance.”²

La réorganisation mise en place par ce décret réduisait assurément le rôle des conseils de gérance. Paul Campargue, député socialiste et rédacteur en chef du très populaire journal radiophonique «Mon Programme» s'en justifiait:

“Nous nous refusons à donner plus longtemps un privilège de fait à certaines associations d'auditeurs. Leur passé, si glorieux qu'il soit, ne les autorise plus à détenir une parcelle de l'autorité publique. Les plus nombreuses de ces associations ne groupent qu'une très faible proportion du nombre des auditeurs de leur circonscription. L'incontestable dévouement dont firent preuve, aux premières heures de la Radiodiffusion française, leurs animateurs ne saurait justifier de bénéficier de l'octroi d'une part de la puissance publique au détriment d'autres associations plus jeunes sans doute mais ayant juridiquement les mêmes droits.”³

En marginalisant les conseils de gérance, la politique culturelle mise en place à la radio visait à professionnaliser non seulement les organisateurs et producteurs d'émissions mais aussi tous les artistes intervenant au micro.

“Et le temps n'est plus où les services artistiques apprenaient un beau matin, par des voies indirectes et sans examen préalable que Mademoiselle «Une Telle»

² Note du service de la radiodiffusion, “Discussion du budget de 1937, Contestation de la légalité du décret du 27 octobre 1936 relatif aux conseils de gérance des stations du réseau d'Etat. (s.d., s.l.), Archives nationales contemporaines, 1995-25.

³ *Le Populaire*, 4 novembre 1936.

chanterait dorénavant quatre fois par mois. Tout au concours. Tout par jury d'audition!

Le mérite. Rien que le mérite.”⁴

Le consensus des premières élections sur le mode de gestion des stations publiques par leurs promoteurs était devenu une controverse sur les opinions politiques de auditeurs. Mises à part quelques petites listes, de fait hors course, il s'agissait d'un duel entre les partisans de Radio Famille et ceux de Radio Liberté. Une seule circonscription y échappa, dans la région Alpes-Grenoble, où les deux associations firent alliance pour présenter une liste commune, au grand dam de leurs états-majors. La campagne mobilisa de nombreuses énergies. Ainsi Radio-Liberté affirma avoir distribué deux millions de tracts et cinquante mille affiches⁵.

Les listes de Radio Liberté firent campagne sur le thème du Rassemblement populaire, confiantes en sa force de conviction, dans l'enthousiasme qui les portait, en particulier en ce qui concernait les questions culturelles. Leur programme inscrivait ces listes dans le droit fil de la politique gouvernementale. Sans doute à le lire très attentivement et à suivre l'organe de l'association, on comprenait que Radio-Liberté eut souhaité une radiodiffusion plus proche des “aspirations légitimes des auditeurs”; mais le thème majeur de la campagne était néanmoins cette fidélité proclamée aux hommes et aux revendications du Rassemblement Populaire. Reprenant les grands thèmes développés par l'association depuis plus d'un an, le manifeste de Radio-Liberté proposait un mélange de réclamations politiques et d'exigences spécifiquement radiophoniques.

Radio Famille refusait avec une plus grande intelligence stratégique d'entrer dans la confrontation politique. Certes tous les adversaires du Front Populaire se rangaient à ses côtés mais sa propagande ne portait pas, quoiqu'en dise les zélotes de Radio Liberté, sur ce thème. En axant sa campagne sur des thèmes exclusivement radiophoniques, l'association récupérait et les adversaires du Front Populaire et les mécontents de la radiodiffusion

Ainsi le ton utilisé par l'organe des Radio-Familles, *Choisir*, est fort peu polémique; il tourne essentiellement autour d'une idée négative: “Nous croyons dangereux que le micro soit confiée à des organisations politiques”. Et *Choisir* de jouer les farouches et authentiques défenseurs de la radio nationale qui ne sauraient entendre les sirènes dangereuses des partis. Le paradoxe était que *Choisir* et les

⁴ Robert Jardillier, *Le Midi Socialiste*, 21 octobre 1938.

⁵ *Radio Liberté*, 26 février 1937.

Radios-Familles ne devaient leur existence et leur développement qu'à un phénomène très marqué de politisation de la radiodiffusion. La composition des listes fut à l'image de la campagne: Radio Famille insista sur ses nombreux liens avec les anciens conseils de gérance, nombre de ses candidats en étaient d'ailleurs d'anciens membres. Radio Liberté mit l'accent en revanche sur l'appartenance politique de ses candidats.

ELIRE LA RADIO

En 1935, la participation des électeurs fut réduite; moins de dix pour cent des auditeurs, qui payaient la redevance, se rendirent aux urnes (près de deux cent mille personnes). L'élection tourna au plébiscite: dans toutes les régions ce fut la liste de l'ancienne association gérante qui l'emporta en totalité (c'était un scrutin par liste avec panachage possible). Les listes candidates malheureuses eurent le plus souvent à peine le tiers des voix des listes «légitimistes». Ni la campagne, ni les résultats de l'élection n'avaient directement introduits la radio dans la sphère publique mais cette consultation avait obligé les animateurs des postes à définir une position partisane et c'est ainsi que ces élections, pour peu politisées qu'elles eussent été, marquèrent une étape importante dans la transformation de l'organisation de la radiodiffusion publique.

Les élections radiophoniques de 1937 revêtent une toute autre signification que celles qui s'étaient déroulées deux ans plus tôt: plus d'un million et demi de personnes se rendirent aux urnes. Le taux de participation est par ailleurs sans commune mesure: 42% en 1937 contre 9,9% en 1935. Si on exclut la région parisienne qui abaissait notablement les résultats de 1935, la participation est de 14% en 1935 et de 44% en 1937 (c'est-à-dire plus de trois fois supérieure en 1937 à ce qu'elle avait été deux ans plus tôt). Dans toute la France, la fédération des Radio Familles l'emporta nettement: plus de 800 000 personnes votèrent pour Radio Famille soit 51,5% des votes contre un peu plus de 600 000 votants pour Radio Liberté soit 38,7% des votes. Radio Liberté triompha dans une seule région, autour de Toulouse. Encore ce résultat fut-il, non sans de bonnes raisons, fortement contesté.

La défaite de Radio Liberté fut présentée par l'ensemble de la presse comme une sanction infligée au gouvernement en général et à la politique radiophonique en particulier. En fait Radio-Famille avait réuni sur sa tête trois corps d'électeurs: les

opposants du Front populaire, les membres des anciennes associations et les “corporatistes” de la radio, ceux qui considéraient qu’elle devait rester entre les mains des amateurs et que l’Etat ne devait pas s’occuper de programmes (auquel il faudrait peut-être encore ajouter une autre catégorie, promise à un grand avenir: les mécontents des programmes). Les deux (ou trois) dernières catégories n’étaient pas nécessairement hostiles au gouvernement de Léon Blum mais le programme en négatif des Radio-Familles était davantage fait pour les rassurer que les mots d’ordre pédagogiques de Radio-Liberté.

CORPORATISME CONTRE REPRESENTATION?

Le mode d’organisation de l’association qui peut gérer une station de radio la place en fait toujours dans une situation piégée. Organisation privée, elle est suspectée de cacher, sous sa forme désintéressée, des réalités mercantiles. Institution publique, elle est accusée d’être le cheval de Troie de l’Etat dans les affaires où celui-ci ne devrait rien avoir à faire. Dans la période étudiée ici, les associations radiophoniques subirent les deux types de reproches. Elles ne surent pas toujours gérer leurs affaires sans scandales ni prébendes; elles ne purent ou ne voulurent pas s’unir pour définir une position commune forte contre leur tutelle, le ministère des postes.

“La démocratie centralisatrice, par ses institutions et par ses mœurs devait, de toute rigueur, amener la radio française où elle en est. L’accroissement mathématique de l’ingérence gouvernementale, *inspirée par les nécessités vitales du système électif* allait se trouver, en effet, aidé, accéléré et favorisé par *l’inertie et l’anémie des associations*, inertie et anémie elles-mêmes provoquées par la longue inoculation du virus centralisateur dans les mœurs du peuple français.”⁶

Ainsi s’opposent une version corporatiste de la radio qui serait celle du décret-loi de 1926⁷ et une version démocratique mais aussi centralisée de la radio qui est en train de l’emporter avec ces élections. Pourtant le corporatisme de la radio avait des

⁶ Amédée d’Yvignac, “Politique et radiodiffusion”, *Le pays réel*, 1er août 1938.

⁷ Décret-loi du 28 décembre 1926, dit décret Bokanowski fixant l’organisation des postes de réception et d’émission. La réalisation des programmes est confiée à des groupements comprenant des représentants des services publics, des groupements artistiques et économiques, des auditeurs, et de la presse. (Mauriat, 1984)

caractéristiques bien spécifiques; Il ne s'agit en effet pas d'un corporatisme traditionnel (Muller and Saez, 1985) puisque l'Etat y joue un rôle primordial. On ne peut non plus parler de corporatisme étatique puisque l'intervention de l'Etat ne se fait pas dans le cadre de procédures autoritaires mais qu'elle vient plutôt sanctionner l'existence de rapports de forces sectoriels. Enfin, ce corporatisme n'est pas homogène et il y a émiettement de la représentation: les radiophiles n'ont jamais su s'unir pour donner assez de poids à une organisation qui les représenterait dans les négociations avec la puissance publique et pourrait avoir autorité.

A cet égard, on doit conclure à l'échec final de la Fédération nationale de la Radiodiffusion, cet organe qui se donnait justement pour but de fédérer les associations gérantes; certes, elle a bien joué le rôle de centre de revendications en luttant contre les projets gouvernementaux qui visaient à limiter l'autorité de ses mandants, mais elle n'a pas su se construire comme le représentant, puissant et reconnu, de l'intérêt général des gens de radio. Elle a orchestré avec succès la lutte contre les projets de décrets de 1933, projets qui privaient les associations de leur autorité sur les stations. Mais en 1935, elle a perdu son poids pour s'opposer aux décrets Mandel, qui sous une forme plus délicate, ne les excluait pas moins de la gestion des postes. Elle avait été entre-temps assez considérablement affaiblie par la suppression de la publicité qui la privait, si ce n'est de ces ressources du moins de son rôle de coordination des émissions communes.

Avec la construction de la radio française, on observe la rencontre et le mélange de deux formes politiques rarement additionnées: la représentation et l'association. Comment passer de l'association d'intérêts privés à l'organisation d'intérêts collectifs, comment construire un intérêt collectif supérieur à partir d'une base privée? La réponse est passée par la voie élective, donc par la représentation qui s'est substituée à l'association.

“L'association n'a pas pour vocation d'être une école ou un modèle de démocratie. Elle est la réalisation d'un besoin latent dans le corps social et relève plus d'une économie de libre-échange que de la cristallisation démocratique d'intérêts.” (Alliès, 1985)

L'Etat n'a pas “labélisé” les associations en leur donnant une base représentative; par l'introduction du principe électif, il les a transformées et privées de leur sens et il leur a ôté leur raison d'être: la production de services, la responsabilité des programmes et des relations aux auditeurs.

L'ETAT, JUGE DE LA CULTURE

La nouvelle organisation de la radio introduite par le principe électif ne modifie pas seulement l'organisation des stations, elle change également la position de celui qui écoute; il n'est plus un membre responsable de la communauté des sans-filistes. Parce qu'il est rejeté hors de la station, une bonne part du travail de programmation va consister à trouver des voies médiatrices pour que l'auditeur puisse faire parvenir sa voix, ses goûts et ses jugements à la station. La part de l'auditeur a été rognée; d'initiateur-actant, il devient, sans coup férir, un "client-consommateur" dont on s'efforce de mesurer la satisfaction.

La programmation connut d'importantes transformations avec l'accroissement du nombre d'heures d'émissions et la multiplication des individus impliqués dans les programmes. Ces modifications auraient-elles contraint les stations à modifier leur mode de fonctionnement et leur relation à l'Etat? La professionnalisation des personnes impliquées dans la production de programmes a joué un rôle dans l'institutionnalisation du rôle de la puissance publique. En fait on rencontre un double mouvement. D'une part, le politique n'admet plus d'être exclu d'une activité qu'il considère comme relevant de la sphère publique. D'autre part, la puissance publique, ici incarnée par le service de la radiodiffusion du ministère des PTT, trouve un appui dans la volonté d'un groupe d'intellectuels et d'artistes de soumettre la radiodiffusion à des exigences de qualité. Le secrétaire général des programmes, Emile Brémond s'opposait, par exemple, aux conseils de gérance, car il considérait qu'ils étaient responsables de la stagnation des stations régionales à cause de «leur absence de culture et de compétence artistique». Le secrétariat général des programmes introduisit des normes culturelles qui n'étaient pas celles des conseils de gérance. Alors que le contrôle des émissions ne se faisait qu'*a posteriori* et en fait essentiellement réservé aux cas ayant entraîné litige, cet organisme insista, au nom de la qualité pour que fût institué un contrôle des programmes *a priori*.

“Il y avait un service de semaine, dans les sections musique et théâtre uniquement.

L'un des membres du Conseil supérieur des programmes devait venir tous les jours pour superviser les programmes. Il ne faisait pas d'écoute directe mais son activité s'exerçait sur les programmes à venir.” (Interview M. Lenoble)

Le recours devient la puissance publique, par exemple lorsque des associations se battent sur la “moralité” d'une émission. L'autorité appelée à trancher, tant par les hérauts de la “liberté de pensée” que par les défenseurs de la “famille chrétienne” est

désormais politique. C'est pourtant très indirectement que la responsabilité juridique de l'Etat en matière de programmes fut reconnue⁸. Le ténor Frantz avait attaqué la station publique de Lyon devant le Conseil d'Etat parce que celle-ci avait fait de la réclame en signalant qu'il se allait se produire au micro de la station. Or, seule la diffusion de disques était prévue et l'artiste affirmait que la mauvaise qualité de la retransmission des microsillons nuierait à sa réputation. Le Conseil d'Etat reconnut qu'il y avait eu une faute de service mais refusa de donner suite à la requête à raison de l'absence de préjudice démontrable. La station avait en effet annoncé lors de l'émission qu'il s'agissait de disques. Le point le plus important était qu'en se déclarant compétent pour juger de cette affaire, le Conseil d'Etat reconnaissait de fait que l'Etat avait son mot à dire dans la programmation des stations, mais de manière oh combien détournée.

Avec la mise à l'écart des premiers animateurs, les programmeurs durent trouver des moyens pour assurer la circulation entre la station et les consommateurs. En même temps que la radio cherche à connaître les goûts, les réactions, les choix de ses publics, elle lui demande de porter un jugement sur elle-même. Or à partir de cette période, l'autorité politique qui a en charge la radio, puis très vite le gouvernement vont prendre à leur compte ce jugement. Le verdict de l'auditeur devient double: si tu n'aimes pas mes programmes, c'est que tu ne m'aimes pas. La consultation sur l'autre devient jugement de soi. Pour assurer cette représentation, une forme de bureaucratie est mise en place. Les décisions sont "essayées" auprès de différents organismes considérés comme représentatifs de la nation. Ces consultations, outre qu'elles allongent considérablement les délais de décision, complexifient la prise de décision et multiplient les arbitrages. Elles font de la radio la chose de tout le monde, bref une affaire publique. Alors que le politique jouait un rôle effacé dans les programmes, il devient la mesure des stations.

BIBLIOGRAPHIE

Alliès, P., (1985) *La représentation à la base*. Paris, Economica.

⁸ Arrêt Frantz du 20 novembre 1931. Sur l'affaire, voir (Bollecker, 1933) p. 109-110 et Achille Mestre, "Radiophonie et laïcité", *Recueil hebdomadaire Dalloz*, Chronique, n°23, 1934.

- Blum, L., (1972) *L'œuvre de Léon Blum (1914-1928)*. Paris, Albin Michel.
- Berthomé, J., (1934) *Droit d'auteur en matière de reproduction phonographique*. Thèse, Université de Rennes.
- Boinet, J., (1938) *La radiodiffusion et les droits individuels*, Thèse, Université de Paris.
- Bollecker, L. C., (1933) *Etudes de quelques problèmes de droit privés en matière de radiodiffusion*. Paris, Presses modernes.
- Boltanski, L. and Thévenot, L., (1987) *Les économies de la grandeur*. Paris, PUF.
- Brochand, C., (1989) *Contribution à une histoire générale de la radio et de la télévision en France, 1922-1974*. Paris VII.
- Cazenave, E. and Tudesq, A.-J., (1977) 'Radiodiffusion et politique: les élections de 1937 en France', *Revue d'histoire moderne et contemporaine*, pp. 529-555.
- Cazenave, E., (1977) *La naissance de la radiodiffusion dans le sud-ouest aquitain*. Thèse, Université de Bordeaux.
- Huth, A., (1937) *La radiodiffusion, puissance mondiale*. Paris, Gallimard.
- Latour, B., (1989) *La Science en action*. Paris, La Découverte.
- Mauriat, C., (1984) *L'émergence de la radiodiffusion dans la vie politique française*. Thèse, Université de Lyon II.
- Méadel, C., (1991) 'Le statut de la radio entre les deux guerres', pp. 81-97, in C. Bertho-Lavenir (ed.), *L'Etat et les télécommunications en France et à l'étranger, 1837-1987*. Genève, Droz.
- Méadel, C., (1992) *La radio des années trente*. Institut d'Etudes Politiques de Paris.
- Muller, P. and Saez, G., (1985) *Les médiations état-société et le néo-corporatisme. Néo-corporatisme et crise de la représentation*. Paris, Economica.
- Offerlé, M., (1988) 'Le nombre de voix. Electeurs, partis et électoral socialiste à la fin du 19e siècle en France', *Actes de la recherche en sciences sociales*, 71-72,
- Ory, P., (1990) *La politique culturelle du Front populaire, 1934-1937*. Université de Nanterre.
- Scannell, P., (1989) 'Public Service Broadcasting and modern life', *Media, Culture and Society*, 11, 2: 135-166.
- Scannell, P. and Cardiff, D., (1991) *Social History of British Broadcasting, 1922-1939*. Oxford, Blackwell.

Vandenostende, R. and Illand, G., (1981) *La première radio locale lilloise, Radio Nord PTT*. Lille, ARN.