



ITALIE

**CONFLIT D'INTERETS DANS LES MEDIAS :
L'ANOMALIE ITALIENNE**

Avril 2003

Enquête : Soria Blatmann

Introduction

Silvio Berlusconi est à la fois le chef du pouvoir exécutif et l'homme le plus riche du pays. Les médias sont au cœur de son empire économique : il est propriétaire de Mondadori, l'un des principaux groupes de presse et d'édition du pays, et de Mediaset, qui regroupe trois chaînes de télévision privées. En tant que président du Conseil, il a également une capacité d'influence considérable sur la *RAI*, la télévision publique italienne.

De fortes concentrations dans les médias existent dans plusieurs pays européens, avec les groupes Bertelsmann et Kirch en Allemagne, Murdoch au Royaume-Uni, ou encore Vivendi en France. Mais, cas unique en Europe, Silvio Berlusconi cumule empire médiatique et pouvoir politique.

Le conflit entre les intérêts privés de Silvio Berlusconi et ses fonctions gouvernementales est ainsi particulièrement évident et pose problème dans le domaine des médias. Dès 1994, lorsque Silvio Berlusconi arrive pour la première fois au pouvoir, la résolution de son conflit d'intérêts apparaît comme un enjeu démocratique majeur pour le pays. Presque dix ans plus tard, cette "anomalie italienne" suscite l'inquiétude de la communauté internationale.

Ainsi, le Représentant pour la liberté des médias de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE), Freimut Duve, a maintes fois dénoncé la concentration des médias entre les mains du Président du Conseil. D'après l'OSCE, la situation italienne constitue à la fois un "défi pour l'architecture constitutionnelle européenne" et un mauvais exemple pour les démocraties en voie de transition. L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe considère également que "le conflit d'intérêts entre les fonctions politiques qu'exerce M. Berlusconi et les intérêts privés de ce dernier dans l'économie et les médias constitue une menace potentielle pour la liberté d'expression" (Rapport sur la liberté d'expression dans les médias en Europe, 14 janvier 2003). Enfin, le classement mondial de la liberté de la presse 2002 de Reporters sans frontières attribue à l'Italie la 40^e position sur les 139 pays examinés, notamment en raison du conflit d'intérêts de Silvio Berlusconi.

Les ingérences répétées du président du Conseil dans la gestion de la *RAI*, en pleine crise institutionnelle et identitaire, ainsi que le limogeage de deux journalistes du service public, ont conduit Reporters sans frontières à enquêter, du 17 au 24 mars 2003, sur les conséquences du conflit d'intérêts de Silvio Berlusconi sur le pluralisme de l'information en Italie.

I. Le conflit d'intérêts irrésolu de « Monsieur Télévision »

La question de la résolution du conflit d'intérêts de Silvio Berlusconi s'est posée dès son entrée en politique. Dans un pays où la télévision est le média privilégié par l'écrasante majorité des Italiens, et la source exclusive d'information pour 9% d'entre eux (Rapport CENSIS sur Les Italiens et les médias, 2002), l'influence des chaînes de Silvio Berlusconi n'a pas manqué d'être relevée lors de la campagne électorale qui a mené à sa victoire, en 1994. Ses alliés s'empressent cependant de faire remarquer qu'il a perdu les élections de 1996, avec l'appui des mêmes télévisions. Aucun des proches de Silvio Berlusconi ne nie l'existence de ce conflit et la nécessité d'y remédier, mais Fedele Confalonieri, président du groupe Fininvest, constate que "le conflit d'intérêts est davantage potentiel que réel. Silvio Berlusconi n'a pas fait de coup d'Etat pour accéder au pouvoir, ses trois chaînes ne sont pas des tanks ou des armes de destruction massive."

L'entrepreneur Silvio Berlusconi, spécialisé dans la construction et l'immobilier, a commencé à bâtir son empire médiatique en 1973, par l'intermédiaire de sa holding Fininvest. En 2003, le magazine américain Forbes estime à près de 5,5 milliards d'euros la fortune de Silvio Berlusconi. Ce dernier est propriétaire de 84,7% de Fininvest, le reste des actions étant détenu par sa fille, Marina, vice-présidente de Fininvest et présidente de Mondadori, et son fils, Piersilvio, vice-président de Mediaset. Par l'intermédiaire de cette holding, dirigée par Fedele Confalonieri, les propriétés de Silvio Berlusconi s'étendent aux domaines financier, cinématographique, sportif et à la nouvelle économie. Mais le domaine des médias est au cœur de l'empire économique de Silvio Berlusconi, propriétaire à 48,2% du groupe Mediaset, qui regroupe trois chaînes de télévision privées, *Canale 5*, *Italia 1* et *Rete Quattro*, et de sa puissante régie publicitaire, Publitalia 80. Celui qu'on appelle "Sua Emittenza" possède également 48% du groupe Mondadori, qui contrôle 31% du marché de l'édition et 45% du marché des périodiques. Les groupes financiers estiment que Fininvest détiendrait aujourd'hui entre 12 et 13% du marché italien de la communication.

Plusieurs tentatives pour résoudre le conflit d'intérêts de Silvio Berlusconi par voie législative ont été entreprises dès 1994, mais elles ont été interrompues par le changement de gouvernement, fin 1995. Force est de constater que la gauche, au pouvoir pendant les cinq années suivantes, n'a pas pu ou voulu s'atteler à la résolution de ce conflit d'intérêts. Lors de

sa campagne électorale de 2001, Silvio Berlusconi s'est engagé à régler cette question dans les cent premiers jours de son mandat à la présidence du Conseil. Le projet de loi sur le conflit d'intérêts, présenté le 4 octobre 2001 par le gouvernement Berlusconi, est toujours en discussion. Selon ce texte, il y a conflit d'intérêts quand un membre du gouvernement utilise sa fonction à des fins personnelles et aux dépens de l'intérêt général. Ce projet de loi prévoit de confier le contrôle du conflit d'intérêts à l'Autorité Antitrust et à l'Autorité pour les garanties des Télécommunications, organe indépendant chargé de contrôler le respect des lois du système audiovisuel et de garantir une information correcte et pluraliste. Créée en 1997, cette institution rend compte de son activité au Parlement, qui en nomme les membres. Le projet de loi stipule également que la gestion d'une entreprise à but lucratif est incompatible avec une charge gouvernementale. En revanche, il soutient qu'il n'y a pas de conflit d'intérêts si la gestion de cette propriété est confiée à une tierce personne. Silvio Berlusconi n'apparaît dans aucun organigramme de ses propriétés, dont la gestion est confiée à sa famille ou à ses proches (à l'exception de l'équipe de football "Milan", dont il est président) : dans son cas particulier, la question du conflit d'intérêts n'a donc plus lieu d'être. Or la formule du "blind trust", qui consiste à confier à un tiers la gestion "aveugle" de son patrimoine, est inapplicable au patrimoine de Silvio Berlusconi, qui connaît par définition la nature et les intérêts de Fininvest, Mediaset ou Publitalia. La distinction entre l'administrateur des biens et leur propriétaire est donc, dans le cas considéré, parfaitement illusoire et ne saurait en aucun cas constituer une solution satisfaisante au conflit d'intérêts du président du Conseil.

II. Quelles menaces pour le pluralisme de l'information?

Alors que le débat sur le conflit d'intérêts fait rage au sein de la classe politique, le président de la République, Carlo Azeglio Ciampi, adresse, le 23 juillet 2002, pour la première fois depuis le début de son mandat trois ans auparavant, un message aux présidents des deux Chambres du Parlement, entièrement consacré à la liberté des médias. Sortant de sa réserve habituelle, le Président affirme que l'objectif de la nouvelle législature doit être de « mieux garantir, à travers le pluralisme et l'impartialité de l'information, les droits fondamentaux de l'opposition et des minorités » et conclut son message en rappelant qu'"il n'y a pas de démocratie sans pluralisme et sans impartialité dans l'information".

Une presse écrite libre et pluraliste, mais fragilisée par l'hégémonie de la télévision

Le plus grand quotidien, *Il Corriere della Sera* (700 000 exemplaires), est la propriété du groupe Rizzoli *Corriere della Sera* (RCS), dirigé par l'industriel Cesare Romiti, dont les positions sont notoirement conservatrices. Mais le quotidien de référence prend souvent position contre la ligne du gouvernement, notamment sur le conflit d'intérêts, sur la justice ou, plus récemment, sur la crise de la *RAI* et la guerre en Irak.

Le deuxième grand quotidien du pays, *La Repubblica* (650 000 exemplaires), propriété de Carlo De Benedetti, est de centre gauche, comme l'hebdomadaire du même groupe, *L'Espresso*. *L'Unità*, quotidien tirant à 70 000 exemplaires, est financé par les "Démocrates de gauche" (DS), mais il a développé une ligne éditoriale indépendante du parti de l'opposition. Le quotidien *La Stampa* (420 000 exemplaires), propriété de la famille Agnelli, et *Il Sole 24 Ore* (415 000 exemplaires), propriété de la Confédération générale de l'Industrie (Confindustria), peuvent être qualifiés de "neutres".

Il Giornale (230 000 exemplaires), propriété du frère de Silvio Berlusconi, Paolo Berlusconi, est en revanche ouvertement aligné sur les positions du gouvernement, de même que le plus grand hebdomadaire d'actualité, *Panorama*, propriété du groupe Mondadori. Pour Luciano Santilli, directeur adjoint de *Panorama*, les choix éditoriaux de l'hebdomadaire sont décidés dans l'autonomie la plus totale : "Nous n'avons jamais reçu un coup de téléphone de Silvio Berlusconi. Il est propriétaire de Mondadori, mais les choix éditoriaux sont de *Panorama*, qui a le même positionnement depuis de nombreuses années." Aux journaux proches de Silvio Berlusconi, il faut enfin ajouter *Il Foglio* (10 000 exemplaires), propriété de son épouse, Veronica Berlusconi.

Si la presse écrite offre donc une représentation équilibrée de l'échiquier politique italien, elle subit néanmoins les conséquences économiques de l'hégémonie des médias audiovisuels et ce déséquilibre pourrait représenter, à terme, une menace pour son indépendance. La dimension économique est fondamentale pour les groupes de presse italiens, dont les propriétaires sont, pour la plupart, des industriels qui ont également des intérêts économiques dans d'autres secteurs (finance, automobile, télévision).

A l'inverse des autres pays européens, près de 60% des investissements publicitaires italiens sont attribués à la télévision, aux dépens de la presse écrite, qui se voit ainsi privée de ressources cruciales. Roberto Zaccaria, ancien président du conseil d'administration de la *RAI*, a dénoncé les fréquents dépassements des plafonds publicitaires et déploré que l'Autorité pour

les garanties des Télécommunications n'effectue pas une surveillance systématique, qui permettrait de les contrôler et de les sanctionner efficacement.

Le projet de loi du gouvernement Berlusconi sur les télécommunications (loi "Gasparri"), actuellement en discussion, prévoit de permettre la détention d'intérêts pluri-médias. Cette mesure est théoriquement favorable aux plus grands groupes de presse, qui ne pouvaient pas jusque-là détenir d'intérêts dans la télévision. Mais dans la pratique, compte tenu de la disproportion des moyens financiers en présence, seul Mediaset sera en mesure de faire des acquisitions dans la presse, et non l'inverse. La directrice de l'hebdomadaire *L'Espresso*, Daniela Hamaui, et le directeur du *Corriere della Sera*, Ferruccio De Bortoli, se sont montrés préoccupés par cette mesure qui devrait, selon eux, être assortie, dans un premier temps, d'une clause d'asymétrie empêchant les propriétaires de télévisions de racheter les groupes de presse.

Si le respect du pluralisme de l'information dans la presse écrite ne présente pas de problème majeur, il faut toutefois relever des cas de pression sur le *Corriere della Sera*. Son directeur, Ferruccio De Bortoli, a déclaré en conférence de rédaction, le 22 février 2002 : "Au *Corriere*, nous avons toujours dit et écrit ce que nous pensons de la politique du gouvernement. Nous avons fait des articles d'actualité politique sur les projets de politique économique et nous avons dit haut et fort ce que nous pensons du conflit d'intérêts du président du Conseil. Des pressions se font sentir. Mon impression est qu'ils veulent une information vassale."

Sur fond de rapports délétères entre le pouvoir politique et la magistrature, le *Corriere della Sera* a publié de nombreux articles sur le procès en cours contre Silvio Berlusconi et Cesare Previti, député Forza Italia, pour "corruption de magistrats", ainsi que sur le conflit d'intérêts du président du Conseil en matière de Justice. Les tensions entre les proches de Silvio Berlusconi et le grand quotidien milanais sont apparues à l'automne 2002, quand le *Corriere della Sera* a publié les photocopies de comptes bancaires suisses montrant un transfert de fonds des comptes de Fininvest à certains magistrats, par l'intermédiaire du compte de Cesare Previti. Ce dernier, mais aussi les avocats de Silvio Berlusconi, Niccolò Ghedini et Gaetano Pecorella, également députés de Forza Italia (parti de Silvio Berlusconi), ont personnellement mis en cause les journalistes Gianantonio Stella, Giovanni Bianconi, Francesco Merlo, Paolo Biondani et Luigi Ferrarella qui, selon eux, ne respectaient pas le principe de la présomption d'innocence. Le directeur du quotidien admet avoir reçu plusieurs appels de Paolo Bonaiuti, sous-secrétaire à la présidence du Conseil et porte-parole de Silvio Berlusconi, sollicitant des droits de réponse pour Cesare Previti, que le journal a publiés à plusieurs reprises.

Cesare Romiti, président de la RCS Editori, et feu Giovanni Agnelli pour la FIAT, l'un des principaux actionnaires du groupe HdP, société qui contrôle la RCS Editori, ont mis en garde les actionnaires contre toute atteinte à l'indépendance du journal. En juillet 2002, Vincenzo Maranghi, ancien administrateur délégué de Mediobanca, l'un des actionnaires de HdP, tente vainement de faire entrer Salvatore Ligresti, financier sicilien et proche de Silvio Berlusconi, dans le paquet d'actionnaires de l'HdP. Cette démarche a provoqué une levée de boucliers de la part du quotidien qui y a vu une tentative de Silvio Berlusconi de prendre progressivement le contrôle du *Corriere della Sera*.

Au quotidien milanais, on préfère aujourd'hui minimiser l'importance de ces événements. Son directeur a rappelé que le *Corriere della Sera* a toujours attisé la convoitise des différents partis au pouvoir, qui ont tous cherché à influencer la ligne éditoriale du journal de référence italien. Pour lui, "le pluralisme en Italie est potentiellement menacé, mais nous travaillons encore dans de bonnes conditions. Exercer des pressions, ce n'est pas un scandale. Le scandale, c'est que le pouvoir économique, politique et médiatique soit réuni entre les mains d'une seule personne. La "success story" de Silvio Berlusconi est une belle aventure économique, qui a produit beaucoup de richesses en Italie. Mais dans une démocratie moderne comme la nôtre, il ne peut pas y avoir un tel conflit d'intérêts. C'est le plus grand problème de la démocratie italienne." Ezio Mauro, directeur de *La Repubblica*, partage cette analyse : "La démocratie italienne n'est pas en danger. La presse est libre, l'opposition existe. Mais le conflit d'intérêts de Silvio Berlusconi est une grave anomalie. La loi sur le conflit d'intérêts est ridicule. Il a choisi la politique? Alors qu'il vende ses entreprises."

Ecrasé par les géants RAI et Mediaset, un troisième pôle d'information peine à émerger

En ce qui concerne la télévision, la situation est beaucoup plus problématique que dans la presse écrite. La RAI est, depuis sa création en 1954, soumise à une forte politisation due au phénomène traditionnel de la "lottizzazione", qui consiste à donner une chaîne à chaque grand courant politique. Pendant les premières années de la RAI, la majorité politique était dominée par les démocrates-chrétiens. Par la suite, du fait de l'évolution politique du pays vers le centre gauche et le développement de la RAI, la "lottizzazione" est apparue comme un moyen de garantir le pluralisme du service public. RAI 1 était attribuée aux démocrates-chrétiens, RAI 2, créée en 1961, aux socialistes et RAI 3, créée en 1979, aux communistes. Cette tradition se reflète également dans le conseil d'administration de la RAI, composé de cinq membres : trois membres de la majorité et deux membres de l'opposition. Cette pratique a cependant entraîné une dépendance directe du service public vis-à-vis du pouvoir politique

ainsi qu'une forte politisation des journalistes et des dirigeants de la *RAI*. Aujourd'hui, nombreux sont ceux qui déplorent que davantage de poids et de valeur soit accordé à leur appartenance politique qu'à leurs compétences strictement professionnelles.

Toutefois, l'orientation politique des journaux télévisés paraît relativement équilibrée. Sur la *RAI*, le journal le plus regardé est celui de *RAI 1*, dont l'orientation politique pourrait être qualifiée de "neutre." Viennent ensuite le journal de *RAI 2*, plus progouvernemental, et le journal de *RAI 3*, nettement marqué à gauche. En ce qui concerne les chaînes du groupe Mediaset, Fedele Confalonieri revendique la "primauté de la logique commerciale sur la logique politique." "A Mediaset, nous gardons les bons journalistes, qu'ils soient de gauche ou de droite", a-t-il affirmé. Le journal télévisé faisant, de loin, le plus d'audience au sein du groupe est celui de *Canale 5*. Il est dirigé par Enrico Mentana, proche des socialistes pendant sa jeunesse. Après onze ans passés à la *RAI*, ce journaliste a été recruté par la chaîne berlusconienne pour présenter un journal télévisé destiné à un public "œcuménique". Enrico Mentana affirme que son journal est politiquement équilibré. "Si ce n'était pas le cas, le TG 5 ne ferait pas tant d'audience", a-t-il indiqué. "Nous sommes souvent critiques vis-à-vis de la ligne du gouvernement : nous sommes, par exemple, opposés à la guerre en Irak. Nous n'avons jamais passé sous silence un procès ou une enquête contre Silvio Berlusconi, j'ai même fait un scoop, un jour, en annonçant avant tout le monde sa mise en examen. Ce n'est pas tant un problème de liberté qu'un problème de conformisme qui menace le pluralisme de l'information en Italie."

Le deuxième journal télévisé en termes d'audience est celui de *Italia 1*, qui s'adresse à un public jeune, sans orientation politique déterminée. Enfin, le journal de *Rete Quattro*, dirigé par Emilio Fede, est ouvertement pro-berlusconien. Le journaliste reconnaît volontiers que Silvio Berlusconi est "plus qu'un ami, un frère." Son bureau, décoré de photographies du président du Conseil, et son journal, qui lui consacre souvent une partie importante et toujours bienveillante, le confirment sans ambiguïté. Mais il précise : "Je suis social-démocrate, ma fidélité à Silvio Berlusconi n'est donc pas politique mais amicale, et je ne reçois aucune consigne de sa part." Selon lui, "il y a potentiellement un risque pour le pluralisme de l'information mais, pour l'instant, la balance penche nettement vers la gauche."

Seule alternative à Mediaset et à la *RAI*, *La 7* a tout misé sur l'information. A l'origine, le projet de *La 7* était ambitieux. Quand, en août 2000, Lorenzo Pelliccioli, alors président de Seat-Pagine Gialle, et Roberto Colaninno, qui dirigeait le groupe Telecom Italia, ont racheté

Telemontecarlo à Vittorio Cecchi Gori, ils rêvaient de créer le troisième pôle de la télévision généraliste, brisant l'hégémonie des géants Mediaset et *RAI*. Mais en septembre 2001, le groupe Pirelli, dirigé par Marco Tronchetti Provera, rachète Telecom Italia. Le projet de *La 7* étant jugé trop coûteux et trop risqué, ses objectifs sont revus à la baisse. De nouveaux membres de l'équipe de *La 7* viennent de Mediaset, comme Maurizio Costanzo, présentateur vedette et producteur de *Canale 5*, qui intervient en tant que consultant, alors même que son "Maurizio Costanzo Show" aurait été directement concurrencé par le "Fab Show" de Fabio Fazio, finalement écarté de *La 7*. Le journaliste Giuliano Ferrara, directeur de *Il Foglio*, proche de Silvio Berlusconi, présente des émissions sur *La 7*.

Gad Lerner, directeur du journal télévisé de la première version de *La 7* et désormais présentateur du magazine d'actualité "L'Infedele", estime qu'"il est impossible de discerner le politique de l'économique. Bien sûr, si nous avons trop de succès, quelqu'un essaierait sûrement de nous mettre des bâtons dans les roues." Avec six heures d'information par jour, *La 7* est devenue une référence en la matière, mais avec une couverture de seulement 83% du territoire, une audience moyenne de 2,1%, et des pointes entre 3% et 4%, elle fait aujourd'hui figure de nain face à ses deux concurrents.

De nombreux observateurs pensent que la privatisation de la *RAI* permettrait de résoudre le conflit d'intérêts du président du Conseil et de garantir davantage de pluralisme. L'Italie est le seul pays européen à posséder trois chaînes de service public et pourrait donc en privatiser une, ou même deux. Le projet de réforme du système audiovisuel, présenté le 25 septembre 2002 par le ministre des Communications Gasparri, prévoit une privatisation progressive de la *RAI*, mais les actionnaires ne pourraient pas détenir plus d'1% des parts, ce qui en laisserait le contrôle aux mains du ministère de l'Economie. Quant à Mediaset, la chaîne *Rete Quattro* devrait passer sur le satellite d'ici à la fin de l'année 2003, conformément aux exigences d'une loi adoptée par la gauche en 1997. Le projet de loi Gasparri parie également sur la télévision digitale terrestre, qui permettrait d'ici 2006 de briser le duopole *RAI-Mediaset*. La loi Gasparri prévoit enfin d'augmenter le plafond publicitaire, ce qui ne devrait qu'accroître l'hégémonie de la *RAI* et de Mediaset en la matière. Les deux groupes se partagent déjà 93% des investissements publicitaires de la télévision, dont 63% pour le groupe Mediaset. Dans ces conditions, la difficulté de l'accès au marché devrait demeurer encore longtemps le principal obstacle à l'émergence de nouveaux opérateurs dans le domaine audiovisuel.

III. Flagrants délits d'ingérence dans la crise de la *RAI*

Conformément à la tradition de "lottizzazione" de la *RAI* (cf. II), la direction de la *RAI* est censée refléter les équilibres politiques du pays. Les cinq membres du conseil d'administration, dont le Président, sont nommés par les présidents de la Chambre des députés et du Sénat, tandis que le directeur général est nommé de concert par le président du conseil d'administration de la *RAI* et le ministre de l'Economie. Le contrôle de la télévision publique est confié à une commission parlementaire. L'imbrication entre la politique et la télévision publique ne date donc pas de l'arrivée de Silvio Berlusconi au pouvoir. Néanmoins, le fait que le président du Conseil, qui a un pouvoir politique important sur la *RAI*, soit également propriétaire des trois chaînes privées concurrentes a des conséquences réelles sur la gestion de la télévision publique.

Une crise institutionnelle aggravée par le conflit d'intérêts du président du Conseil

En novembre 2002, les deux membres du conseil d'administration proches de l'opposition, Luigi Zanda et Carmine Donzelli, démissionnent pour protester contre une série de décisions jugées incompatibles avec les intérêts de la *RAI*. Le 22 février 2003, la démission de ses deux derniers conseillers entraîne la chute du conseil d'administration, nommé en mars 2002 pour un mandat de deux ans. Il était composé de trois membres proches de la majorité, dont le président, Antonio Baldassarre, et de deux conseillers proches de l'opposition. Le directeur de la *RAI* de l'époque, Agostino Saccà, était un proche de Silvio Berlusconi, qui avait déclaré publiquement que lui-même et toute sa famille votaient Forza Italia. De plus, certains journalistes de la *RAI* ont déploré la nomination de proches de Silvio Berlusconi à d'autres postes importants mais moins visibles, comme celle de Deborah Bergamini, ancienne proche collaboratrice de Silvio Berlusconi, devenue directrice adjointe du service chargé des stratégies marketing du service public.

Dans sa lettre de démission, adressée aux présidents des deux Chambres du Parlement, Luigi Zanda, ancien conseiller proche de l'opposition, dénonce le manque de pluralisme, la médiocrité des programmes, une situation financière aggravée, "l'uniformisation des programmes avec ceux de la concurrence" et "l'éloignement injustifié de professionnels de grande valeur." La lettre de démission de Carmine Donzelli met personnellement en cause le président du conseil d'administration, Antonio Baldassarre, et le directeur général de la *RAI*,

Agostino Saccà, qui portent "la responsabilité d'une gestion qui risque désormais de compromettre la force de la *RAI*, sa capacité économique et productive, son image d'entreprise chargée du délicat devoir d'offrir un service public et de protéger la démocratie et le pluralisme." Carmine Donzelli a affirmé à Reporters sans frontières que "la crise de la *RAI* est plus ancienne que l'arrivée de Berlusconi au pouvoir. Mais il n'a rien fait pour y remédier. Dans leur gestion quotidienne de l'entreprise, le président et le directeur général ont suivi les ordres de Berlusconi. Il est intervenu systématiquement et directement sur toutes les décisions de *RAI*. Pendant un an, c'était une occupation permanente."

Les rebondissements qui ont marqué le processus de nomination du nouveau président du conseil d'administration ont encore aggravé la crise. Le 7 mars, Paolo Mieli, ancien directeur du *Corriere della Sera* et directeur éditorial du groupe de presse RCS, proche de l'opposition, est nommé président du conseil d'administration, composé de quatre conseillers proches de la coalition gouvernementale, mais sans être marqués politiquement. Pour l'opposition, cette personnalité représentait le Président "de garantie" qu'elle réclamait avec force. Mais Paolo Mieli avait posé certaines conditions, dont un droit de regard sur la nomination du directeur général et le retour de Michele Santoro et Enzo Biagi, deux journalistes limogés par la *RAI*. A ses yeux, ces conditions étaient un test pour mesurer le degré d'autonomie qui lui aurait été accordé dans sa mission. Face à la levée de boucliers de la Ligue du Nord et de certains membres de Forza Italia, et suite au refus des conditions qu'il avait posées, Paolo Mieli a renoncé à ce poste avant même d'avoir pris ses fonctions. Contrairement à la règle en vigueur, Lucia Annunziata, qui est devenue présidente du conseil d'administration le 14 mars 2003, n'a pas eu voix au chapitre concernant la nomination de Flavio Cattaneo, proche de la coalition gouvernementale, au poste de directeur général, le 27 mars 2003.

Le processus de nomination du conseil d'administration a été marqué par une ingérence sans précédent de la part d'un président du Conseil, qui a provoqué la réprobation du Parlement et scandalisé l'opposition. Le jour même de la démission du conseil d'administration, Silvio Berlusconi a en effet réuni tous les leaders des partis de sa coalition à son domicile, afin de s'entendre sur la composition du nouveau conseil. Cinq noms proposés par la coalition ont ensuite été cités par le présentateur vedette Maurizio Costanzo, dans son talk-show très populaire sur la chaîne berlusconienne *Canale 5*.

Anathème sur deux journalistes vedettes de la RAI

Le 9 février 2002, à Caceres, en Espagne, Silvio Berlusconi a déclaré que la RAI avait "attenté à la démocratie" pendant les dernières élections et dénonçait "l'offensive de la RAI de Zaccaria avec ses Travaglio¹, ses Santoro, ses Biagi, avec toute cette fausse satire qui ne visait qu'à démolir l'image du leader de l'opposition." Le 5 avril 2002, lors du congrès du parti Alleanza Nazionale, à Bologne, il a annoncé que "dans la future RAI, il n'y aura pas de Santoro, ni de Biagi, ni de Luttazzi de centre droit qui attaqueront la gauche. Nous n'utiliserons pas la télévision publique, payée avec l'argent de tous, de façon criminelle." Le 18 avril 2002, au lendemain de la nomination du nouveau directeur de la RAI, à l'occasion d'une conférence de presse lors de sa visite officielle à Sofia, en Bulgarie, Silvio Berlusconi a réitéré ces accusations : "Santoro, Biagi et Luttazzi ont fait un usage criminel de la télévision publique, payée avec l'argent de tous ; je crois qu'il est du devoir de la nouvelle direction de la RAI de ne plus permettre que cela se reproduise." Ces attaques répétées ne sont donc pas le résultat d'un excès de langage ponctuel de la part du président du Conseil, comme le prétendent ses défenseurs.

Enzo Biagi, 82 ans, doyen des journalistes italiens, est respecté par toute la profession. Journaliste depuis 1941, collaborateur de *La Stampa*, *La Repubblica*, du *Corriere della Sera* et de *Panorama*, journaliste pour la RAI depuis 1961, Enzo Biagi présentait depuis 1995 l'émission "Il Fatto" sur RAI 1, très appréciée des téléspectateurs. Il y présentait des personnalités et commentait l'actualité pendant cinq minutes chaque soir, après le journal télévisé, donnant régulièrement la parole à des opposants du gouvernement. Le 13 mai 2001, à la veille des élections législatives, Enzo Biagi a invité le comédien et réalisateur Roberto Benigni, personnalité de gauche, qui s'est livré à une satire du candidat Silvio Berlusconi. Le président du Conseil n'a jamais pardonné au journaliste d'avoir, selon lui, délibérément cherché à détourner le vote des électeurs. Lors de l'une de ses dernières émissions, Enzo Biagi s'est adressé au président du Conseil: "Quel serait mon crime? Viol, meurtre, braquage, vol, incitation à la délinquance, falsification et diffamation? (...) Je reste convaincu qu'il y a encore de la place pour la liberté de la presse dans notre République. (...) Monsieur le président Berlusconi, ce n'est pas à vous de me licencier." Un sondage (ABACUS), du 24 mai 2002, révélait que 83% des téléspectateurs considéraient que l'émission de Enzo Biagi les

¹ Marco Travaglio, journaliste de *La Repubblica*, était invité par l'humoriste Daniele Luttazzi sur RAI 2, deux mois avant les élections, pour présenter son livre, "L'odeur de l'argent", qui recense les démêlés judiciaires de Silvio Berlusconi. Dès sa nomination, en avril 2002, le nouveau directeur général de la RAI, Agostino Saccà, a démis Carlo Freccero du poste de directeur de RAI 2.

aidaient à réfléchir à l'actualité. Mais la direction de la *RAI* en a jugé autrement : "Il Fatto" a été supprimé de la grille des programmes en juin 2002.

L'émission "Sciuscià", de Michele Santoro, a subi le même sort. Michele Santoro, présentateur de différents magazines d'actualité sur la *RAI* de 1986 à 2002, avec un passage sur Mediaset de 1996 à 1999, ne se privait pas de critiquer ouvertement Silvio Berlusconi dans ses émissions. Il dirigeait avec ironie et impertinence le programme d'information et d'opinion "Sciuscià", sur *RAI 2*. Sa présentation de "Sciuscià édition extraordinaire" sur "l'affaire Biagi", le 24 mai 2002, et celle du 17 juillet 2002 sur la sécheresse en Sicile, ont valu à Michele Santoro quatre jours de suspension à titre de sanction disciplinaire. La direction de la *RAI* a estimé qu'il avait violé les règles "d'impartialité, de correction et d'objectivité" du service public. Pendant l'émission du 24 mai 2002 sur l'affaire Biagi, qui portait implicitement aussi sur le cas de Michele Santoro lui-même, le présentateur n'a pas défendu la *RAI* quand un invité, Maurizio Costanzo, a déclaré : "Il me semble que nous sommes plus libres sur Mediaset que vous, sur la *RAI*." Michele Santoro a également réfuté le principe selon lequel le journaliste devait être impartial, estimant que son rôle n'était pas celui d'un arbitre. L'émission, qui réalisait 18% d'audience, n'a pas été reconduite dans la grille des programmes de l'automne 2002. Elle a été remplacée par le programme de divertissement "Destination Sanremo", qui réalise en moyenne 7% d'audience.

Le constat est sans appel : les deux journalistes fustigés par le président du Conseil ont donc été écartés par la direction de la *RAI*. Les journalistes proches de l'opposition n'ont pas eu de mots assez durs pour dénoncer ce qu'ils considèrent comme un abus de pouvoir flagrant et inacceptable de la part d'un président du Conseil. Certains d'entre eux, dont Michele Santoro lui-même, ont crié au "retour du fascisme." Quant aux proches de Silvio Berlusconi, ils ne reconnaissent pas volontiers le lien direct entre la déclaration de Sofia et l'éloignement des journalistes, à l'exception notable de Roberto Papetti, directeur adjoint de *Il Giornale*, qui déplore ce qu'il reconnaît comme une "évidence." Luciano Santilli, directeur adjoint de *Panorama*, estime que l'éloignement des journalistes n'est pas "le résultat d'une décision prise directement par Silvio Berlusconi, mais d'une interprétation de son discours à Sofia." Sur le fond des critiques adressées par le président du Conseil aux journalistes, Luciano Santilli insiste sur la nécessité de distinguer Enzo Biagi de Michele Santoro : "Biagi est un grand journaliste, c'est dommage d'éliminer de la télévision un si grand professionnel. Pour Santoro, c'est différent. C'est un démagogue qui ne respecte pas les principes déontologiques." Même Emilio Fede, le journaliste le plus dévoué à Silvio Berlusconi, affirme avoir proposé à Enzo

Biagi de venir travailler avec lui sur Mediaset et tient à préciser : "Berlusconi ne m'a jamais appelé pour me demander de ne pas le faire." Seul Fedele Confalonieri a apporté un soutien total aux déclarations de Silvio Berlusconi sur Enzo Biagi et Michele Santoro : "Ce qu'il a dit est tout simplement la vérité. A la veille des élections politiques, le service public a été utilisé contre le candidat Silvio Berlusconi. Enzo Biagi a appelé Roberto Benigni et Indro Montanelli² à exprimer des opinions hostiles sur Silvio Berlusconi sans possibilité de réponse. Michele Santoro a animé des talk-shows jugés partiaux par l'Autorité pour les garanties des Télécommunications, qui lui a infligé une amende de 200 millions de lires" (103 000 euros).

La RAI en perte de vitesse et de crédibilité

L'audience moyenne des trois chaînes est en baisse, avec 45,71% depuis le début de 2003 contre 49,24% en 2000, et un déficit prévu qui s'élève à 190 millions d'euros en 2003. Le service public bénéficie de la redevance et de la publicité, mais celle-ci est à plus de 60% consacrée au groupe Mediaset, qui réalise une audience de 43,71%. La volonté supposée de Silvio Berlusconi et de ses proches de défavoriser la RAI par rapport à son groupe concurrent est indémontrable. Mais le fait est que, cette année, pour la première fois, la RAI est dépassée par les chaînes berlusconiennes en prime time.

Privée de "Sciuscià", RAI 2 a été dépassée, en termes d'audience, par la chaîne *Italia 1*, du groupe Mediaset. Le refus de la direction de la RAI de retransmettre en direct la manifestation pour la paix, qui a réuni plusieurs millions de personnes à Rome, le 15 février 2003, a été vécu par de nombreux journalistes comme une décision à caractère politique très néfaste pour l'audience et l'image du service public. Dans la même logique, l'opposition estime que la décision, prise en mars 2003, de délocaliser RAI 2 à Milan, est une concession politique à la Ligue du Nord (parti de la coalition de Silvio Berlusconi) qui appauvrira la chaîne en lui donnant une connotation fortement régionale. D'après Luigi Zanda, "Mediaset est devenu plus dynamique, plus agressif et plus libre que la RAI." Mais pour Fedele Confalonieri, Mediaset n'a pas intérêt à ce que la RAI soit affaiblie : "Notre intérêt est que la RAI soit un produit de qualité, et que nous soyons encore meilleurs." Sur le créneau occupé par "Il Fatto" et "Sciuscià", seule RAI 3 conserve des émissions attractives, comme "Ballarò" ou "Blob." Le directeur de RAI 3, Paolo Ruffini, reconnaît que sa chaîne fait désormais figure de "réserve indienne" pour les journalistes critiques à l'égard du gouvernement : "RAI 3 a fait de la liberté

² Indro Montanelli est le fondateur de *Il Giornale*, qu'il a dirigé jusqu'à l'entrée en politique de son propriétaire de l'époque, Silvio Berlusconi. Refusant que son devienne l'organe journal politique de Forza Italia, il a quitté *Il Giornale* pour fonder le quotidien *La Voce*, très critique à l'égard de Silvio Berlusconi.

son caractère distinctif." Paolo Ruffini a proposé à plusieurs reprises à la direction de la *RAI* d'accueillir Michele Santoro sur sa chaîne et a montré la même disponibilité pour Enzo Biagi, sans succès.

Ce n'est pas la première fois que Paolo Ruffini se heurte à sa direction. Le 8 octobre 2002, Agostino Saccà, ancien directeur de la *RAI*, a refusé que soit diffusé le troisième épisode d'une série de l'émission satirique "Blob", consacrée à Silvio Berlusconi. Pour Paolo Ruffini, "il s'agit bien de censure."

Conclusion

Bien antérieurs à l'arrivée de Silvio Berlusconi au gouvernement, les liens extrêmement étroits entre la politique, l'économie et les médias sont une caractéristique italienne qui n'a jamais empêché la presse de jouir d'une grande liberté. Mais la concentration du pouvoir politique et du pouvoir cathodique entre les mains d'une seule personne est une configuration inédite. Si cette situation ne remet pas directement en cause le pluralisme de l'information, notamment dans la presse écrite, elle constitue, en revanche, une menace réelle pour l'autonomie de la télévision publique. Les interventions de Silvio Berlusconi lors de la nomination du nouveau conseil d'administration de la *RAI*, au mépris des règles constitutionnelles, et ses déclarations au vitriol contre les journalistes du service public, sont inacceptables et illégitimes compte tenu des fonctions qu'il exerce. Son conflit d'intérêts se manifeste rarement de manière aussi évidente mais, ne serait-ce que pour mettre un terme au climat délétère et aux soupçons qu'il engendre, il est indispensable d'y apporter une solution efficace et définitive.

Le 2 avril 2003, les députés ont adopté un amendement limitant à deux le nombre de chaînes de télévision pouvant être détenues par un groupe privé et interdisant à une seule personne de posséder à la fois des télévisions et des journaux. Cet amendement au projet de réforme du système audiovisuel, proposé par le gouvernement de Silvio Berlusconi, est un revers inattendu pour le président du Conseil et représente une avancée décisive pour le pluralisme de l'information en Italie. Mais ce texte, voté en l'absence d'une grande partie des membres de la coalition gouvernementale, doit encore être validé par le Sénat, où l'opposition est également minoritaire.

Recommandations

- La formule du "blind trust", proposée par le gouvernement pour résoudre le conflit d'intérêts de Silvio Berlusconi, n'est ni satisfaisante ni crédible. Reporters sans frontières demande au Parlement italien de rechercher en priorité une solution efficace et appropriée au conflit d'intérêts du président du Conseil dans le domaine des médias.
- A fortiori en raison de la position particulière qu'il occupe dans le domaine des médias, Reporters sans frontières demande à Silvio Berlusconi de s'abstenir de toute forme d'ingérence dans la gestion de la *RAI*.
- Compte tenu des doutes légitimes qui pèsent sur les motivations de leur limogeage, et conformément à la décision du Tribunal de Rome (9 décembre 2002) sur le cas de Michele Santoro, Reporters sans frontières demande à la direction de la *RAI* de réintégrer dans les plus brefs délais Enzo Biagi, Michele Santoro et leurs collaborateurs.
- Etant donné le risque de reproduction de cette situation dans d'autres pays européens, Reporters sans frontières recommande à la Commission européenne d'examiner les conséquences du conflit d'intérêts de Silvio Berlusconi sur le pluralisme des médias, dans le cadre de l'élaboration de son Livre Vert sur la concentration des médias.

Remerciements à :

BOSIO Luciano, directeur général adjoint de Carat Expert
COLOMBO Furio, directeur de *L'Unità*
CONFALONIERI Fedele, président de Fininvest
COSTANZO Maurizio, *Canale 5*
DE BORTOLI Ferruccio, directeur du *Corriere della Sera*
DEL BOCA Lorenzo, président de L'Ordine Nazionale dei Giornalisti
DONZELLI Carmine, ancien membre du conseil d'administration de la RAI
FEDE Emilio, *Rete Quattro*
FIENGO Raffaele, *Corriere della Sera*
FLORIS Giovanni, RAI 3
FRECCERO Carlo, RAI 2
GRASSI Rodolfo, *Corriere della Sera*
HAMAUI Daniela, directrice de *L'Espresso*
IACONA Riccardo, RAI 2
LERNER Gad, *La 7*
MAURO Ezio, directeur de *La Repubblica*
MENTANA Enrico, *Canale 5*
NATALE Roberto, secrétaire général de l'Usigrai
PAPETTI Roberto, directeur adjoint de *Il Giornale*
PUCCI Cesare, secrétaire général du Singrai
RENZONI Paolo, directeur adjoint de RAI 2
RUFFINI Paolo, directeur de RAI 3
RUOTOLO Guido, RAI 2
SANTILLI Luciano, directeur adjoint de *Panorama*
SERVENTI LONGHI Paolo, secrétaire général de la Federazione Nazionale della Stampa Italiana
TRAVAGLIO Marco, *L'Espresso*, *Micromega*, *L'Unità*
ZACCARIA Roberto, ancien président du conseil d'administration de la RAI
ZANDA Luigi, ancien membre du conseil d'administration de la RAI