

---

## *Médias et Démocratie*

JULIA CAGÉ

professeur d'économie à Sciences Po Paris, auteur de *Sauver les médias. Capitalisme, financement participatif et démocratie* (Le Seuil, 2015)

L'information est un bien public. Et ce bien public est indispensable au bon fonctionnement de nos démocraties. Le mot indispensable pourrait sembler excessif, mais il ne l'est pas, bien au contraire. On définit souvent trop rapidement la démocratie par une formule lapidaire, « un homme, une voix ». Mais la démocratie c'est plus que cela ; la démocratie c'est « un homme informé, une voix ». Sinon elle n'est que de façade.

### *Quel effet des différents médias sur la participation politique ?*

Les journaux, la radio, la télévision et aujourd'hui internet. Les médias ont depuis leur origine joué un rôle clef dans le processus démocratique. Tout d'abord, parce qu'en informant les citoyens – de la tenue des élections, des programmes des différents candidats... – ils ont eu un effet sur la participation politique. Aux États-Unis par exemple, l'introduction des premiers quotidiens s'est accompagnée d'une augmentation de

la participation, comme l'ont montré Gentzkow, Shapiro et Sinkinson (2011) en étudiant l'effet des journaux quotidiens américains sur les comportements de vote de 1869 à 1928 – confirmant ainsi l'intuition d'un Alexis de Tocqueville. Un journal supplémentaire augmente la participation aux élections législatives et présidentielles de 0,3 trois points de pourcentage ; le premier entrant sur le marché d'un point de pourcentage, un effet massif.

Plusieurs facteurs peuvent venir rationaliser cet impact positif des journaux sur la participation politique, et en particulier leur contenu informatif. Nombreux sont les travaux qui ont montré que la probabilité que les individus votent augmente s'ils sont mieux informés (Feddersen et Sandroni, 2006 ; Lassen, 2005). Bien sûr cet effet est loin d'être spécifique aux journaux, et la radio en particulier a également joué historiquement un rôle similaire.

L'effet de la télévision en démocratie est lui plus compliqué, et ce pour une raison simple : la télévision « détourne » les citoyens des médias au contenu informatif plus élevé, et leur donne au contraire à consommer davantage de divertissement (« entertainment »). Comme l'a souligné Nielsen (1975), l'ensemble du texte d'un journal télévisé des années 1950 ne remplirait que trois colonnes de la une du *New York Times* ! Elle conduit ainsi en moyenne à une baisse des connaissances politiques des citoyens. Gentzkow (2006) a montré qu'aux Etats-Unis l'introduction de la télévision explique entre un quart et la moitié de la baisse de la participation politique depuis les années 1950.

Cet effet négatif de la télévision sur la participation politique s'est accéléré avec la diffusion de la télévision câblée, comme l'ont montré les travaux de Markus Prior (2005, 2007). En effet, là où la télévision dès les années 1930 est venue « détourner » les citoyens d'autres médias plus

informatifs – les laissant toutefois confrontés, chaque jour, à quelques minutes de journaux télévisés – la télévision câblée a démultiplié à l’infini les choix offerts aux téléspectateurs, qui ont ainsi la possibilité de choisir de ne *jamais* consommer d’information. Non seulement cela a conduit à une baisse de la participation politique en moyenne, mais également à une augmentation de la polarisation. Ceux qui souhaitent s’informer le peuvent mieux et plus que jamais ; alors même que dans un environnement médiatique où le choix est élevé, une partie importante des citoyens est moins bien informée que par le passé. Ce qui n’est pas sans conséquence pour le bon fonctionnement de nos démocraties qui voient l’engagement politique diminuer au moment même où le vote pour les extrêmes ne cesse d’augmenter.

Ce qui n’est pas sans conséquence non plus pour la cohésion de ces démocraties, car la télévision « traditionnelle » et son nombre de chaînes limité avait un effet d’homogénéisation. La télévision se consommait à plusieurs, en famille ou entre amis ; et chacun ayant vu les mêmes programmes, tout le monde pouvait en discuter. Au contraire, le monde de la télévision câblée, c’est celui du « bowling alone » de Putnam (2000). Un monde où les contacts réguliers avec les amis et les voisins n’ont cessé de diminuer. Il ne s’agit pas de déplorer la perte d’un certain lien social, mais d’en souligner les risques pour la démocratie, avec en particulier un risque croissant de « désinformation », les citoyens vivant de plus en plus dans ce que Sunstein (2002, 2009) qualifie de « chambres d’écho » ou de « cocons d’information » et filtrant de manière croissante l’information à laquelle ils choisissent d’être confrontés.

Cet effet paradoxal de la télévision – un média « de masse » dont on aurait pu s’attendre qu’en démocratisant l’information il augmente les connaissances et la participation politiques – est similaire pour Internet. Avec Internet, il

n'a jamais été aussi facile d'acquérir de l'information ; jamais l'information n'a été aussi accessible, et ce le plus souvent de manière gratuite. Et pourtant, l'accès à Internet a réduit la participation politique, comme l'ont montré Falck, Gold et Heblich (2014) dans le cas allemand, et Gavazza, Nardotto et Valletti (2016) dans le cas anglais. Car Internet, comme la télévision avant lui, a détourné les citoyens de l'information, citoyens qui d'une part consomment davantage de divertissement, et qui d'autre part lorsqu'ils consomment de l'information, sont exposés à un nombre réduit de points de vue.

Cet effet négatif d'Internet, au-delà de son impact sur nos comportements de consommation, peut aussi s'expliquer en partie par les spécificités de la production de l'information en ligne. J'ai mesuré dans mes travaux, menés en collaboration avec l'Institut National de l'Audiovisuel, la vitesse de propagation de l'information sur Internet (Cagé, Hervé et Viaud, 2015). En nous focalisant sur les sites internet de l'ensemble des médias d'information politique et générale en France et en prenant en compte l'ensemble des articles publiés par ces sites en 2013, nous avons montré qu'en moyenne une information publiée sur un site est republiée sur un autre site en 187 minutes (environ trois heures) ; mais en moins de 215 secondes dans 25 % des cas. Or cette rapidité se fait au détriment de l'originalité : le taux d'originalité des articles publiés sur Internet n'est que de 38 %. 66 % des articles sont au moins pour moitié du copier-coller.

Quelles conséquences pour l'information des citoyens dans nos démocraties ? La rapidité de la propagation de l'information pourrait conduire à un meilleur accès de chacun à cette information. Mais elle a un effet négatif sur les incitations des médias à produire de l'information originale en premier lieu : du fait de cette rapidité, les médias qui produisent de l'information originale n'en tirent qu'un bénéfice extrêmement limité

en termes d'audience en ligne – et ils n'arrivent de plus que difficilement à monétiser cette audience – alors même que cette information est extrêmement coûteuse à produire, nécessitant un « investissement » en journalistes. D'où un phénomène de « passager clandestin » qui permet de rationaliser la baisse extrêmement rapide de la taille moyenne des rédactions des médias d'information politique et générale au cours des dix dernières années, aux États-Unis comme un peu partout en Europe (Cagé, 2015 ; Cagé, 2016).

### ***Une concurrence aux dépens de la qualité, et des médias détenus par une minorité d'actionnaires puissants***

On ne peut comprendre l'effet des médias en démocratie si l'on ne s'intéresse à l'économie de ces médias, et en particulier aux incitations que les médias ont – ou dont ils manquent – à produire une information indépendante et de qualité. Je soulignais plus haut le rôle positif que l'entrée des *premiers* journaux a eu sur la participation politique aux États-Unis. On pourrait en conclure trop rapidement que chaque journal supplémentaire devrait conduire à davantage de participation. Or ce n'est pas le cas. Pourquoi ? Parce que les médias, de par la structure de leur production, ne peuvent supporter une concurrence infinie, un nombre d'acteurs toujours plus important.

En particulier, le secteur des médias se caractérise par des coûts fixes importants et des coûts variables relativement faibles – Internet ayant augmenté l'importance relative des coûts puisque les coûts de la distribution y sont quasiment nuls –, autrement dit par des rendements d'échelle croissants. Ainsi, alors que dans la plupart des industries, pour faire face à une baisse des ventes et du chiffre d'affaires, la solution

consiste à réduire les effectifs<sup>1</sup>, il en va autrement dans le secteur des médias : peu importe le nombre d'exemplaires vendus, le nombre de journalistes nécessaires à la production du journal reste plus ou moins le même. En effet, les sujets à couvrir ne changent pas ; l'ensemble des efforts à fournir se concentre donc dans l'écriture du premier exemplaire et les coûts de reproduction sont ensuite négligeables. Si un journal fait le choix de réduire la taille de sa rédaction pour compenser les effets de la diminution de son chiffre d'affaires, cela ne peut donc être qu'au prix d'une baisse de la qualité.

L'impact de la concurrence dans les médias dépend de ses effets sur les incitations à produire de l'information. Au-delà d'un certain seuil, une augmentation du nombre de médias peut conduire à une baisse à la fois de la quantité et de la qualité de l'information totale produite par ces médias. C'est le cas si l'hétérogénéité sous-jacente des préférences pour l'information est relativement faible comparée aux économies d'échelles, si bien que l'effet destructeur de la concurrence (émiettement des rédactions et duplication des coûts de production) l'emporte sur son effet positif (mieux servir une demande hétérogène et un lectorat diversifié). Une faible hétérogénéité sous-jacente des préférences pour l'information : que veut dire cette hypothèse ? En termes moins techniques, cela signifie que si, sur un marché donné, tous les consommateurs ont exactement le même goût pour l'information (ou les mêmes préférences politiques) et sont prêts à payer exactement le même prix pour un journal (ils ont des préférences *homogènes*), alors l'entrée d'un nouveau journal ne va pas conduire à l'apparition de nouveaux lecteurs.

---

1 Si une entreprise automobile vend moins de véhicules, sa chaîne de production tourne au ralenti, et le chômage technique pousse le gérant à se défaire d'une partie de ses ouvriers, sans que cela n'affecte la qualité des voitures qui continuent à être produites. En d'autres termes, la main-d'œuvre nécessaire à la production varie avec la demande : on produit moins de voitures avec moins de salariés, et c'est tout.

Les lecteurs existants vont se répartir entre les deux titres (l'ancien et le nouveau) et chaque journal aura ainsi une diffusion plus faible. Au contraire, si certains consommateurs sont prêts à payer un prix très élevé pour un journal de qualité, alors que d'autres préfèrent un journal moins cher – ou si certains consommateurs souhaitent lire un journal de gauche, alors que d'autres se reconnaissent mieux dans un titre de droite – dans les deux cas, ils ont des préférences *hétérogènes* –, alors, avec l'entrée d'un journal de qualité sur un marché jusqu'alors servi uniquement par un journal à bas prix, de nouveaux lecteurs vont apparaître, chacun des deux journaux aura une diffusion importante et la demande sera mieux servie.

En étudiant le cas de la presse quotidienne régionale en France de 1945 à 2012, j'ai ainsi montré que l'entrée d'un nouveau concurrent provoque une baisse pouvant atteindre jusqu'à 60 % du nombre de journalistes au sein des journaux déjà en place, avec un impact négligeable sur le nombre total de journalistes (en incluant le nouvel entrant) (Cagé, 2014). Cet effet est d'autant plus fort que la population du département est socialement plus homogène. Autrement dit, l'augmentation de la concurrence laisse inchangée la taille « totale » des rédactions, qui se retrouvent en revanche émietées entre davantage d'acteurs. En analysant le contenu en texte intégral des journaux pour la période récente, on observe également qu'un plus grand nombre de journaux sur un marché est associé à un plus petit nombre d'articles publiés par chacun de ces journaux, à des articles plus courts et à une baisse de la part de l'information dans les thèmes traités. De plus, on constate que l'entrée d'un journal – et la baisse de l'information produite provoquée par cette entrée – entraîne une baisse de la participation politique aux élections municipales. Concrètement, la baisse historique de la participation au cours des dernières décennies a été significativement plus

marquée dans les départements où la concurrence était plus forte. Pourquoi ? Parce que cette augmentation de la concurrence a entraîné un émiettement des rédactions et – mécaniquement – une baisse de la quantité d'information produite par chacune de ces rédactions prise individuellement. Moins bien informés, un certain nombre de citoyens ont fait le choix de se détourner des urnes.

Démultiplication des choix, augmentation de la concurrence, phénomène de passager clandestin lié à la vitesse de propagation de l'information à l'heure d'Internet, nombreux sont ainsi les effets qui viennent fragiliser l'impact positif des médias sur nos démocraties. Ce à quoi il faut ajouter l'effondrement des recettes publicitaires, auquel l'augmentation de la concurrence n'est pas étrangère. Historiquement la publicité, en diminuant le prix des journaux et en contribuant ainsi à leur démocratisation, a accompagné l'émergence de la notion d'objectivité de l'information (Schudson, 1981 ; Hamilton, 2004). La disparition progressive de cette source de revenus longtemps essentielle aux médias s'accompagne non seulement d'une baisse de la qualité de l'information produite, avec une diminution de la taille des rédactions, mais également – comme je l'ai montré dans mes travaux avec Charles Angelucci en utilisant l'introduction de la publicité à la télévision en France en 1968 comme un choc négatif sur les revenus publicitaires des journaux – d'une polarisation plus forte du lectorat, les abonnés – en moyenne de catégories socio-professionnelles plus favorisées – étant de plus en plus subventionnés par les lecteurs achetant leurs journaux en kiosque (Angelucci et Cagé, 2016).

Ce à quoi, pour finir, il faut ajouter, dans le contexte actuel de crise des médias, un changement massif d'actionnariat, avec d'une part une forte concentration du secteur – au détriment du pluralisme – et d'autre part l'entrée d'actionnaires étrangers aux médias, et qui tirent l'essentiel de leurs ressources d'autres



secteurs d'activité, comme le e-commerce (Jeff Bezos, patron d'Amazon, a ainsi acheté aux États-Unis le *Washington Post*) ou les télécoms (Patrick Drahi en France, à la tête de SFR, est l'actionnaire majoritaire de *Libération*, *L'Express* et deviendra également bientôt majoritaire au capital de BFM-TV et RMC). Il y a là une véritable menace non seulement pour la liberté de la presse mais également pour le bon fonctionnement de nos démocraties.

### ***Repenser la structure économique des médias***

J'ai proposé dans mon livre *Sauver les médias. Capitalisme, financement participatif et démocratie* (Le Seuil, 2015) un nouveau modèle, la société de médias à but non lucratif, pour faire face à ces défis. À mi-chemin entre le statut de fondation – les sommes investies le seraient une fois pour toutes et ne pourraient être récupérées (il n'y aurait pas non plus de dividendes) – et celui de société par actions, ce statut radicalement nouveau permettrait de repenser le partage entre capital et pouvoir. Ainsi, les plus gros actionnaires extérieurs verraient leur pouvoir limité. Par exemple, au-delà de 10 % du capital, leurs droits de vote n'augmenteraient que pour un tiers de leur apport en capital, et les droits de vote des plus petits actionnaires seraient augmentés d'autant. Parallèlement se développeraient des opérations de financement participatif (crowdfunding) et les sommes investies par les particuliers pourraient être défiscalisées. En plus d'apporter des ressources supplémentaires aux médias, ce type de financement permettrait de mieux garantir l'indépendance de l'information.

Bien sûr la société de médias à but non lucratif n'est pas la seule solution à la crise des médias, et d'autres solutions doivent être mises sur la table et discutées. Mais il faut avoir conscience que les atteintes à la liberté des médias et à l'indépendance des

journalistes – dans le contexte de crise actuelle – sont autant d'atteintes au bon fonctionnement de nos démocraties. Cela rend nécessaire plus que jamais l'étude de l'économie des médias.

### Bibliographie

- ANGELUCCI, C. et CAGÉ J. (2016). « Newspapers in Times of Low Advertising Revenues », *Working Paper*.
- CAGÉ, J. (2014), *Media Competition, Information Provision and Political Participation*, Working Paper.
- , *Sauver les médias : Capitalisme, financement participatif et démocratie*. La République des idées, Seuil, Paris, (English version: *Saving the Media. Capitalism, Crowdfunding and Democracy*, Harvard University Press, 2016), 2015.
- (2016), "Do Journalists Drive Media Bias? Payroll and Inequality within the Newsroom," *Working Paper*.
- , HERVÉ N., et VIAUD M. (2015), "The Production of Information in an Online World," *Working Papers* 15-05, NET Institute.
- FALCK, O., GOLD R., et HEBLICH S. (2014), "E-elections: Voting Behavior and the Internet," *American Economic Review*, 104 (7), 2238–2265.
- FEDDERSEN, T. et SANDRONI A. (2006), "A Theory of Participation in Elections," *American Economic Review*, 96 (4), 1271–1282.
- GAVAZZA, A., NARDOTTO M., et VALLETTI T. (2015), "Internet and Politics: Evidence from U.K. Local Elections and Local Government Policies," CEPR Discussion Papers 10991, C.E.P.R. Discussion Papers.
- GENTZKOW, M. (2006), "Television and Voter Turnout," *Quarterly Journal of Economics*, 121 (3), 931–972.
- , SHAPIRO J., et SINKINSON M. (2011), "The Effect of Newspaper Entry and Exit on Electoral Politics," *American Economic Review*, 101 (7), 2980–3018.

- HAMILTON, J. (2007), *All the News That's Fit to Shell: How the Market Transforms Information Into News*, Princeton University Press, 2004.
- LASSEN, D. "The Effect of Information on Voter Turnout: Evidence from a Natural Experiment," *American Journal of Political Science*, 2005, 49 (1), pp. 103–118.
- PRIOR, M., "News vs. Entertainment: How Increasing Media Choice Widens Gaps in Political Knowledge and Turnout," *American Journal of Political Science*, 2005, 49 (3), pp. 577–592.
- , *Post-Broadcast Democracy: How Media Choice Increases Inequality in Political Involvement and Polarizes Elections*. Cambridge Studies in Public Opinion and Political Psychology, Cambridge University Press, 2007.
- PUTNAM, R., *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community*, New York: Simon & Schuster, 2000.
- SCHUDSON, M., *Discovering the News: A Social History of American Newspapers*, Basic Books, 1981.
- SUNSTEIN, C., *Republic.com*, Princeton University Press, 2002.
- , *Republic.com 2.0*, Princeton University Press, 2009.