

## Les [r]évolutions de la radiodiffusion internationale

Morand Fachot, Service de la communication de l'UER

La radiodiffusion internationale constitue une activité insolite dans le cadre de laquelle le public ciblé se trouve hors du territoire national. Jusqu'au début des années 90, elle était entièrement financée par des fonds publics, relevait de la responsabilité d'opérateurs bien particuliers et était presque exclusivement propagée par radio en ondes courtes.

Les bailleurs de fonds et partenaires étaient (et restent) disposés à financer la radiodiffusion internationale principalement à des fins de communication politique ou de « *diplomatie publique* »<sup>1</sup> destinée à des auditeurs étrangers, ou pour entretenir les contacts et le dialogue avec les expatriés, transmettre des informations destinées aux populations vivant dans des zones de conflit, ou diffuser certaines valeurs culturelles ou religieuses.

Ce type de radiodiffusion, qui vise principalement un public étranger, ne bénéficie pas de la même visibilité, du même soutien et des mêmes engagements à long terme que la radiodiffusion nationale : sa destinée dépend souvent dans une large mesure de considérations à court et moyen termes. Elle est donc, dans le meilleur des cas, fragile.

Cette précarité a été exacerbée dès le début des années 90 par des facteurs « politiques » et techniques qui ont contribué à modifier les attentes, habitudes et modes de consommation en matière de médias à travers le monde.

Au plan « politique » la fin de la guerre froide (elle-même une des motivations de base de la radiodiffusion internationale), ainsi que la déréglementation et la libéralisation de nombreux marchés audiovisuels ont conduit à des offres de programmes plus libres et plus diversifiées. Les auditeurs ont donc moins tendance à se tourner vers les stations étrangères. De plus, de nombreux gouvernements ne sont plus prêts à dépenser autant pour la « diplomatie publique » dans un environnement international apparaissant comme moins polarisé et plus ouvert.

Les nouvelles technologies ont également un impact considérable sur la radio internationale. Grâce à Internet et aux satellites, un grand nombre de radiodiffuseurs nationaux sont désormais accessibles dans le monde entier. En outre, les auditeurs souhaitant bénéficier d'une bonne qualité de son ou écouter des émissions lorsque l'envie leur en prend, se détournent progressivement de la diffusion en ondes courtes (mode traditionnel de diffusion de la radio internationale). Par ailleurs, la télévision grignote le marché de la radio dans la majeure partie des pays et Internet est devenue une source privilégiée d'informations et de divertissement.

Tous ces facteurs ont provoqué une fonte spectaculaire du budget de certains radiodiffuseurs internationaux, qui se sont vu contraints de redimensionner leurs services, voire d'interrompre totalement leurs activités, comme **Radio Suisse Internationale** qui a cessé d'émettre en octobre 2004 pour concentrer ses activités sur le site Internet **swissinfo**.

### Groupe « Radiodiffusion internationale » de l'UER

Tous les ans, la réunion du Groupe de projet « Radiodiffusion internationale » de l'UER rassemble un certain nombre de représentants d'opérateurs internationaux, réunis pour débattre de la situation de leurs différents organismes et apporter leurs éclairages respectifs. En 2005, le thème retenu pour cette réunion était « les [r]évolutions de la radiodiffusion internationale ».

Cette année, tous les organismes participants étaient originaires d'Europe, à l'exception de Radio Canada International (RCI).

Lors de l'ouverture de la réunion, Jan Hoek, Directeur général de Radio Netherlands (RNW) et président du groupe, note que l'année écoulée s'est révélée très difficile pour la radiodiffusion internationale et souligne le fait que la majeure partie des opérateurs font désormais « bien plus que de la radio traditionnelle ».

M. Hoek rappelle aux participants que les contacts entre radiodiffuseurs internationaux vont bien au-delà de la simple coopération technique et passent par l'échange de programmes,

---

<sup>1</sup> La diplomatie publique consiste à « créer et à entretenir des relations sur le long terme non seulement avec des gouvernements étrangers, mais surtout avec des particuliers et des organisations présentant des points de vues variés en dehors de celui du gouvernement, » selon la définition donnée en 1963 par le célèbre journaliste Edward Murrow, qui dirigeait l'US Information Agency à l'époque (cité par Joseph S. Nye dans le *Bangkok Post*, 21 janvier 2005).

comme le montrent les récents exemples de coopération entre Deutsche Welle (DW) et Radio France Internationale (RFI), ou RNW, RFI et RCI.

Bien que le message transmis au public puisse différer, « les initiatives communes en matière de programmes et d'événements, ainsi que dans le secteur technique, bénéficient aux radiodiffuseurs partenaires, » ajoute M. Hoek.

Il rappelle également aux participants le rôle joué par les radiodiffuseurs internationaux dans les zones de crise, tout en regrettant le peu de cas qui en est généralement fait. Il mentionne la part prise par ces radiodiffuseurs dans les efforts d'assistance déployés dans le sillage du désastre provoqué par le tsunami qui a frappé l'Asie le 26 décembre 2004. M. Hoek appelle également de ses vœux la création d'un système permettant de mieux mettre à profit « la capacité de la radio à annoncer rapidement les situations d'urgence et à s'y adapter. Je me demande quels efforts devront être entrepris en Europe pour nous préparer à d'autres catastrophes naturelles à venir, » s'interroge-t-il<sup>2</sup>.

## Panorama de l'année

Les participants informent alors leurs collègues des grandes tendances ayant marqué l'évolution de leur organisme au cours de l'année écoulée et débattent de la façon dont ils pourraient adapter et élargir leur offre afin de préserver leur marché et de continuer à bénéficier d'un soutien politique [et financier].

La fin du pontificat de Jean-Paul II et les événements ayant débouché sur le nouveau pontificat ont sans aucun doute été les événements d'actualité les plus couverts de l'année. **Radio Vatican** a offert des services et des structures très complets, qui ont permis aux radios du monde entier de couvrir l'événement.

Javier Tola, responsable de l'Unité Sport et Actualités du Département Radio de l'UER, qui a passé quatre semaines à Rome à l'époque dans le but de coordonner la couverture assurée par les Membres de l'UER, précise que cette opération a constitué « la plus grande opération jamais organisée en matière d'actualités par notre unité ». Il félicite Radio Vatican pour « les structures extraordinaires mises à disposition au Vatican ». Quelques 250 journalistes radio représentant 45 stations ont pu couvrir l'événement « grâce à 100 postes de travail individuels équipés de RNIS et de lignes analogiques, d'accès Internet WiFi, de cabines radio et de 18 positions de commentateur, » ajoute M. Tola.

Le Père Pasquale Borgomeo, directeur général de Radio Vatican, informe ses collègues du procès récemment intenté à son encontre ainsi qu'à celle du Cardinal Roberto Tucci, président du Conseil d'administration de la station, en raison de la '*pollution électromagnétique*' imputée à un émetteur en ondes moyennes de Radio Vatican et de la peine de prison de 10 jours avec sursis à laquelle tous deux ont été condamnés, et dont ils ont fait appel. Le Père Borgomeo précise que la station a toujours exercé ses activités dans le cadre des accords internationaux signés par le Vatican avec l'Italie. Le groupe exprime son soutien à Radio Vatican.

Wim Jansen, directeur de **Radio Vlaanderen Internationaal**, qui appartient elle-même à VRT, le radiodiffuseur belge en langue flamande, donne un exemple manifeste des difficultés auxquelles sont confrontés certains radiodiffuseurs internationaux. RVI s'est vue contrainte de cesser ses émissions en langues étrangères et de réduire dans une large proportion celles en néerlandais sur ondes courtes. Depuis le mois de mars 2005, RVI se concentre sur ses services Internet et satellite et émet quatre heures par jour en ondes courtes à l'intention des touristes néerlandophones se trouvant au sud de l'Europe. RVI fait appel à deux canaux satellite pour l'Europe et à un pour l'Amérique du Nord, l'Australie / Nouvelle-Zélande et l'Afrique du Sud, en association avec Radio Netherlands ainsi qu'avec la chaîne de télévision néerlandais-belge BVN. Babis Metaxas, représentant le **BBC World Service**, affirme que, à l'instar d'autres secteurs de la BBC, le BBC WS a entrepris une revue de ses services en langues étrangères ainsi que de ses plates-formes et systèmes de distribution. A la question de savoir si une douzaine de services en langues étrangères (sur les 42 actuels) pourraient disparaître, comme le recommandait un livre vert du gouvernement publié en mars de cette année, M. Metaxas a répondu qu'un certain nombre d'éléments devaient être pris en considération, qu'une étude indépendante de la diplomatie publique britannique devait être publiée à l'été 2005 et que des décisions interviendraient plus tard dans l'année.

---

<sup>2</sup> L'UER étudie actuellement, en partenariat avec l'UNESCO, l'Organisation mondiale de météorologie et son union soeur en Asie, l'ABU, la mise au point d'un système de détection avancée des catastrophes naturelles destiné à l'Europe et à ses voisins.

Antoine Schwarz, directeur général de RFI, précise aux délégués que **RFI** a également entrepris une étude de ses 19 services en langues étrangères et qu'une décision sera rendue publique à l'automne.

Il annonce aussi un certain nombre d'initiatives en collaboration avec Deutsche Welle, par exemple la coordination des grilles et la réalisation de programmes susceptibles d'être diffusés conjointement dans certains pays / certaines régions, notamment en Russie et au Moyen-Orient.

La diffusion en langue arabe reste une priorité pour la France, affirme M. Schwarz, et les programmes de Radio Monte Carlo Moyen-Orient (**RMC-MO**) seront remodelés dans le courant de l'année pour faire remonter les chiffres d'audience de la station et faire davantage concurrence à Radio Sawa, financée par les Etats-Unis.

S'exprimant au nom de la **Voix de la Russie**, Rachel Staviskaia explique que le radiodiffuseur est en train de mener à bien la numérisation de ses services et a notamment entrepris la diffusion généralisée et la mise à l'essai de la DRM (Digital Radio Mondiale, technologie offrant une qualité proche de la MF dans les ondes courtes, moyennes et longues, c'est-à-dire en dessous de 30 MHz).

La station a étendu ses services en langue russe destinés aux communautés russophones résidant dans la Communauté des Etats indépendants et les Pays Baltes (15 heures par jour), qui sont nombreuses à n'avoir qu'un accès limité, voire inexistant, à des émissions en langue russe. En collaboration avec la Voix d'Israël, le radiodiffuseur russe a également commencé à diffuser en MF un programme mensuel spécialement conçu pour les immigrants russes vivant en Israël et la station étend aussi ses services Internet et interactifs ajoute Mme Staviskaia. David Vaughan, pour **Radio Prague**, explique que l'année écoulée a été une année « tout à fait normale », le budget étant resté stable à environ deux millions d'euros pour six services, ce qui représente des coûts de fonctionnement très modestes. Malgré ses excellents résultats, Radio Prague est confrontée à une difficulté majeure, à savoir conserver l'intérêt des cercles politiques et de l'organisme de radiodiffusion dont elle est issue, problème qu'elle partage avec d'autres radiodiffuseurs internationaux, ajoute M. Vaughan.

**Radio Slovaquie Internationale** « vit depuis tellement longtemps dans l'incertitude que s'en est devenu un état de fait normal » a indiqué Ladislav Kubis. Bien que la loi fasse obligation à la Radio slovaque d'assurer un service de radiodiffusion international, les coûts résultants devant être à la charge du gouvernement, le financement est toujours à la traîne des dépenses et le service souffre du taux très élevé de non paiement de la redevance (environ 40 pour cent) qui affecte son organisme de tutelle. RSI, qui a diffusé des actualités en anglais et en russe trois fois par jour sur le réseau national au moment de la rencontre entre les présidents Bush et Poutine à Bratislava (24 février 2005) a pu constater qu'elles répondaient à un besoin, et souhaiterait obtenir sur la radio nationale des créneaux quotidiens en langues étrangères destinés aux touristes, visiteurs et expatriés. « Nous considérons que la radio de service public a le devoir de diffuser un bulletin quotidien relatant à ces auditeurs les événements se déroulant dans notre pays » précise M. Kubis.

La situation précaire de RSI s'est ensuite confirmée le 12 juillet, date à laquelle il a été annoncé qu'un déficit grave de financement de la part de l'organisme de radiodiffusion national contraignait l'organisation à interrompre pour la fin juillet la diffusion de ses programmes en langues étrangères sur les ondes courtes en les remplaçant par le « webcasting » (diffusion via Internet). Cette initiative a été suspendue une semaine plus tard sans qu'aucune décision définitive n'ait été prise.

Au cours de l'année qui s'est écoulée, le principal événement pour **Radio Bulgarie** a été le lancement de son site web, affirme Angel Nedyalkov. Ce service est désormais disponible en 11 langues et il est prévu d'en lancer quatre autres, dont le chinois. Il est quotidiennement mis à jour et constitue « un projet ambitieux pour un petit radiodiffuseur public international tel que Radio Bulgarie, » ajoute-t-il.

La priorité du site n'est pas l'actualité, mais l'offre d'une perspective aussi vaste que possible sur la Bulgarie et il jouit d'une excellente popularité.

Radio Bulgarie a également repris en grande partie la mission confiée à la radio nationale vis-à-vis de la minorité turque du pays et elle a l'intention d'élargir ses horaires de diffusion quotidienne dans cette langue pour passer de trois à six heures d'ici la fin de l'année.

Elle discute aussi d'un projet visant à étudier l'évolution de la DRM en collaboration avec d'autres radiodiffuseurs des pays de l'Europe du sud-est.

La difficulté à laquelle est confrontée Radio Bulgarie est sensiblement la même que celle que connaissent beaucoup d'autres radiodiffuseurs internationaux, à savoir ne pas être oubliée par ses partenaires et bailleurs de fonds, indique M. Nedyalkov.

Juhani Niinisto parle de l'évolution de **Radio Finland de YLE**. En juin 2004, des fuites dans la presse écrite ont révélé que YLE avait l'intention d'interrompre ses émissions en ondes courtes à partir de 2006. Toutefois, un délai de grâce a été accordé au vu des nombreuses protestations des finlandais vivant à l'étranger (au nombre d'environ 600.000), qui se plaignaient du coût de la réception mobile par Internet des émissions en finnois censées remplacer les diffusions en ondes courtes. M. Niinisto a donné l'exemple d'un finlandais auquel la réception en direct d'un match de hockey sur glace sur son appareil de réception mobile aux Iles Canaries a coûté 170 euros.

L'opposition à cette interruption des services a été principalement le fait de Finlandais vivant dans des pays dont ils ne parlent généralement pas la langue, par exemple la Grèce, le Portugal ou l'Espagne.

Katherine Farnon, pour **Radio Netherlands**, indique que son organisme « a fait pression à La Haye en faveur d'un statut différent et plus visible ». Heureusement, RNW est un organisme distinct de ses homologues nationaux, dont l'avenir est incertain.

Mme Farnon précise que la seconde priorité de RNW est de créer des partenariats et des projets avec d'autres radiodiffuseurs. Elle rappelle les efforts consentis aux lendemains de la catastrophe du tsunami par RNW, qui a participé aux initiatives de formation ainsi que de mise à disposition de matériel et envoyé trois studios installés dans des containers à Banda Aceh. Au cours de l'année écoulée également, RNW a produit, en collaboration avec des stations partenaires locales, une grande série en espagnol pour l'Amérique latine traitant des droits de l'homme, qui a rencontré un grand succès, et organisé plusieurs semaines culturelles néerlandaises en Europe centrale et orientale, dans le cadre desquelles RNW a diffusé en direct sur place des programmes musicaux et parlés.

Les services en espagnol de RNW et RCI ont collaboré à des coproductions, ce qui a aussi débouché sur des accords de distribution en Amérique latine. RNW a aussi lancé un service en ligne en arabe : « le secret le mieux gardé pour l'instant, pas au Moyen-Orient, mais certainement aux Pays-Bas », ajoute Katherine Farnon.

La troisième priorité de RNW est de coopérer avec des partenaires néerlandais ne provenant pas du secteur audiovisuel, comme par exemple des éditeurs, des sociétés de télécommunication et des organismes culturels ou des organisations oeuvrant en faveur du développement, conclut-elle.

L'année écoulée s'est révélée assez intéressante pour **Deutsche Welle**, explique Guido Baumhauer.

Une nouvelle loi concernant DW a été adoptée [en novembre 2004]. Elle fixe le budget de la station sur des périodes de quatre ans, ce qui permet de faire des prévisions budgétaires plus réalistes. Pour la première fois aussi, DW est considérée comme une structure rassemblant trois médias indépendants: la radio, la TV et les nouveaux médias.

Le financement est plus réduit, mais DW a davantage de contacts avec ses bailleurs de fonds. De ce fait, dit M. Baumhauer, DW doit expliquer sa stratégie plus clairement afin d'être en mesure de répondre à des questions aussi fondamentales que: « Maintenant que la guerre froide est terminée, pourquoi conserver DW? »

Concernant le contenu: DW radio a pris contact avec RFI pour voir comment et dans quels secteurs il serait possible de collaborer. DW a enrichi son offre de services en arabe de deux sites web et d'une chaîne de télévision lancée en février (dans un premier temps pour deux heures par jour, avec la possibilité de passer à six heures en 2006).

Le japonais a été réintroduit l'année dernière par le biais des services en ligne.

L'avenir du service de télévision à péage en langue allemande destiné aux allemands vivant à l'étranger, qui existe depuis quatre ans, est en cours d'étude, précise M. Baumhauer (il a été annoncé quelques semaines plus tard que ce service ne serait plus financé).

Dans le domaine technique, DW suit l'évolution de la radio numérique pour les ondes a modulation d'amplitude (DRM) et y participe activement. S'inspirant de son offre en ligne, elle a aussi lancé des services en sept langues à destination des téléphones mobiles, dont le contenu est adapté à la réception de ceux-ci mais optimisé pour les PDA et les PC de poche.

**SR International**, qui diffuse en 17 langues, « a deux missions et un objectif », indique Anne Sseruwagi. Elle « remplit un créneau lui permettant de servir les besoins de communication des différentes communautés ethniques et linguistiques vivant sur le sol suédois et dessert des publics spéciaux à l'étranger par le biais de ses diffusions régulières sur le web », affirme-t-elle.

Elle ajoute que l'objectif de SR International est de « présenter la Suède dans le monde et le monde en Suède ». Pour ce faire, SR est toujours à l'affût de plates-formes et de systèmes de distribution dépassant le cadre de la radiodiffusion traditionnelle.

Un programme hebdomadaire de 30 minutes en biélorusse lancé l'année dernière en ondes courtes a rencontré beaucoup de succès, indique Mme Sseruwagi à ses collègues. C'est Jean Larin, de **Radio Canada International**, qui clôt ce panorama sur une note encourageante : « RCI a entamé avec vigueur sa 60<sup>e</sup> année d'existence, la situation s'améliore grâce à un repositionnement annoncé en 2004 et soutenu à la fois par le gouvernement et par la CBC elle-même, » affirme-t-il.

Toutefois, M. Larin nuance ses propos en rappelant que RCI a failli disparaître voici quelques années seulement. La situation a évolué après la modification de la part du gouvernement canadien du mode de financement de RCI et de son mandat, intervenue en mars 2003: le budget de RCI a été intégré dans celui de CBC/Radio-Canada, mais stagne depuis 1998, ce qui met la station dans une situation difficile.

Pour survivre, RCI a dû se repositionner, explique M. Larin. Les priorités ont changé et RCI a donc cessé de cibler:

- les canadiens vivant à l'étranger, laissant ce marché à Internet ou à TV5 la chaîne de TV internationale en français;
- toutes les catégories de public, se limitant désormais aux auditeurs dits cosmopolites, c'est-à-dire aux personnes se considérant comme des « citoyens du monde »;
- le monde entier avec ses services en anglais et français. C'est désormais CBC [service national], et non RCI, qui cible les Etats-Unis, les ressources en anglais de RCI ayant été redirigées vers l'Inde.

RCI a aussi dû faire des choix difficiles concernant ses services en langues étrangères et a décidé de ne diffuser que dans les langues [officielles] des Nations Unies. Deux de ces langues étant l'anglais et le français, il en reste quatre, auxquelles d'autres peuvent s'ajouter, comme par exemple l'ukrainien [il existe une vaste communauté ukrainienne au Canada], le portugais du Brésil et le cantonais, pour répondre aux priorités et aux intérêts nationaux du Canada.

En ce qui concerne la programmation et les relais, RCI a signé avec RNW, en Amérique latine, et DW, en Afrique, des accords de partenariat lui donnant accès à leurs réseaux de stations partenaires. RCI dispose désormais de 400 stations partenaires dans le monde entier, ce qui constitue un chiffre optimal pour elle, affirme M. Larin.

### **Demeurer pertinent et visible**

Les participants conviennent d'un certain nombre de conclusions:

- Le nouvel environnement international et médiatique a de toute évidence eu un impact sur les bases traditionnelles de la radiodiffusion internationale:
  - Les nouvelles technologies des télécommunications ont durci la concurrence sur les marchés et les opérateurs nationaux sont devenus des radiodiffuseurs internationaux virtuels grâce à Internet ou à la diffusion par satellite. Les auditeurs attendent de plus en plus une bonne qualité sonore, supérieure à celle offerte par les ondes courtes traditionnelles.
  - Avec la fin de la guerre froide et le nouvel environnement international, le financement stable à long terme à des fins de communication politique ou de diplomatie publique n'est plus acquis, et nombreux sont les pays dans lesquels il est aujourd'hui nécessaire de convaincre les partenaires et bailleurs de fonds politiques de la radiodiffusion internationale de son utilité.
    - Pour continuer à intéresser les auditeurs et [surtout!] leurs partenaires et bailleurs de fonds, les radiodiffuseurs internationaux doivent se doter d'une meilleure visibilité en se réinventant ou en se repositionnant. Pour ce faire, ils doivent:
      - se créer des rôles nouveaux, par exemple en matière de promotion de projets de santé publique ou de développement ;
      - trouver de nouveaux publics, parfois en ciblant des auditeurs nationaux et étrangers vivant sur le territoire national ainsi qu'à l'étranger, pour compenser le déclin de leur public cible traditionnel: le but étant de « présenter leur pays au monde extérieur et le monde extérieur à leurs compatriotes », pour paraphraser Anne Sseruwagi ;
      - faire preuve de créativité, exploiter au mieux les nouvelles technologies, les nouveaux médias et les nouvelles plates-formes et, pour reprendre les termes utilisés par Jan Hoek « faire bien plus que de la radio traditionnelle ».

Le débat a permis de mettre en évidence une tendance très encourageante, à savoir le fait que les radiodiffuseurs internationaux ne se considèrent plus comme des rivaux, mais de plus en plus comme des partenaires. Ce désir de collaborer, de mettre leurs ressources et leur expérience en commun se révélera de toute évidence un atout de poids pour ces opérateurs au cours des années à venir.

Une nouvelle réunion spécialisée du Groupe de projet « Radiodiffusion internationale » de l'UER aura lieu au mois de mai 2006.