

La régulation des industries culturelles à l'heure d'Internet
et les enjeux pour la diversité culturelle: Le cas des
quotas radiophoniques français

Alexandre Joux

Aix-Marseille Université, France

Abstract:

The Convention on the Protection and Promotion of the Diversity of Cultural Expressions, adopted by the UNESCO in 2005, gives back to the international organization its legitimacy to deal with issues pertaining to national cultural policies. They had been transferred to the WTO in the 1990s during the debates on cultural exception. Ten years after the 2005 Convention was adopted, the development of online world platforms distributing cultural goods and services call into question, not the national policies that the convention had sanctuarized, but their effectiveness in the Internet era. These changes require that we recast cultural diversity in the light of an economic analysis in order to imagine new international regulatory forms for the flow of cultural industries' products, as was revealed by the French debate of 2015, on the modification of the radio quotas. The musical programming constraints enforced by the quotas, by not being applicable to the streaming music platforms, could paradoxically weaken the regulated players on which the diversity policy depends, except if the quotas are imposed upon the non-regulated players.

Keywords: Cultural Diversity; Globalization; Quotas; Radio; Streaming Music Platforms; UNESCO; WTO

Résumé:

La convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles, adoptée à l'UNESCO en 2005, redonne à l'instance internationale sa légitimité pour traiter des sujets liés aux politiques culturelles nationales. Ceux-ci avaient été déportés vers l'OMC dans les années 1990 à l'occasion des débats sur l'exception culturelle. Dix ans après l'adoption de la Convention de 2005, le développement de plates-formes mondiales de distribution des biens et services culturels remet toutefois en question, non pas les politiques culturelles nationales que la convention a sanctuarisés, mais leur efficacité à l'heure d'Internet. Ces évolutions obligent à comprendre la diversité culturelle au prisme de l'analyse économique pour imaginer des formes nouvelles et internationales de régulation des flux des produits des industries culturelles, ce qu'a révélé le débat français sur le projet de modification, en 2015, des quotas radiophoniques. Les quotas et les contraintes de programmation qu'ils imposent, en ne s'appliquant pas aux plates-formes de *streaming* musical, pourraient en effet et paradoxalement fragiliser les acteurs régulés sur qui repose la politique de diversité, sauf à étendre aux acteurs non-médiatiques le principe des quotas.

Mots-clés: Diversité culturelle; Mondialisation; OMC; Plates-formes de "streaming" musical; Quotas; Radio; UNESCO

Après avoir rappelé le contexte théorique et géopolitique qui a caractérisé la réflexion sur la communication internationale et le développement, conduisant des théories de la modernisation à la reconnaissance internationale de la diversité culturelle, cet article se propose d'approfondir les enjeux liés à cette dernière notion. Il exposera d'abord les interrogations soulevées par certains économistes qui questionnent les effets des politiques nationales en faveur de la diversité culturelle. Dans un second temps, ces mêmes politiques seront analysées au prisme des arguments avancés par les différents acteurs du débat initié en France à l'occasion du projet de modification des quotas de diffusion à la radio. Cette étude de cas permettra d'identifier les enjeux posés par les politiques nationales de quotas centrées sur l'offre, alors que la demande se transforme rapidement avec les plates-formes de "streaming" musical, lesquelles échappent à la régulation en faveur de la diversité culturelle. A cet égard, ces évolutions conduiront à s'interroger sur la pertinence actuelle des politiques nationales, lesquelles gagneraient à inclure les plates-formes de services dans leur périmètre, et à s'inscrire dans un cadre plus large d'accords au moins régionaux, renouant ici avec l'une des inspirations du NOMIC.

**Du développement des médias à la diversité culturelle:
La légitimité retrouvée de l'UNESCO**

Dans son discours sur l'état de l'Union du 20 janvier 1949, le Président américain Harry S. Truman inaugure la stratégie américaine d'intervention en direction des pays qu'il qualifie de "sous-développés", quand l'aide américaine se concentrait jusqu'alors sur l'Europe (Plan

Marshall) et l'Amérique latine. Il est proposé de mettre à la disposition des pays "sous-développés" les connaissances techniques et scientifiques des Etats-Unis et de leurs alliés, et de mobiliser pour ce faire à la fois les milieux d'affaires et la diplomatie par l'intermédiaire de l'ONU (Rist, 1996). Aux problématiques d'investissement et de transferts de technologies va s'ajouter dans les années 1950 le rôle des moyens de communication comme vecteur de développement. En 1958, le Secrétaire général de l'ONU va ainsi souhaiter la mise en place d'un programme d'action pour la presse, la radio, la télévision et le cinéma à des fins de développement. L'UNESCO est alors chargée d'en proposer les lignes directrices à la suite d'un état des lieux, ce qui conduira à la communication, dès 1962, des résultats de l'étude qu'elle a confié à Wilbur Schramm, étude dont l'intitulé est explicite: *Mass Media and National Development. The Role of Information in the Developing Countries* (Schramm, 1964). L'étude plaide principalement pour l'utilisation des moyens de communication afin de susciter et d'accompagner le changement social, l'industrialisation des sociétés traditionnelles supposant un effort très important de la population pour s'adapter au nouveau contexte économique et social. Certes, le rôle des moyens de communication et leur efficacité sont nuancés, les cultures et les modes de vie des sociétés concernées par le processus de développement sont pris en compte. Toutefois, une modernité incarnée par l'exemple des pays industrialisés semble devoir inéluctablement s'imposer au prix d'un changement radical de la société, les médias de masse (la radio, dans une moindre mesure la télévision) étant l'un des acteurs essentiels dans le passage à un stade avancé de développement.

Cette approche du développement soutenu par les moyens de communication sera critiquée principalement parce que les logiques économiques qui présideront à l'essaimage international des médias et des techniques de communication s'avèreront être incompatibles avec l'objectif initial de diffusion d'une information capable de susciter et d'accompagner le changement social. En effet, au-delà de la dénonciation des nouvelles formes de dépendance économique initiées par le déploiement des médias des pays industrialisés en direction des pays en développement, l'essentiel de la critique reviendra, dès la fin des années 1960, à dénoncer la prédominance des médias commerciaux sur les médias relevant d'objectifs publics. Cette critique sera d'ailleurs appliquée aussi bien à la société américaine qu'aux sociétés des pays en développement, un traitement à part étant toutefois réservé à ces derniers qui, dans ce processus, risquent de fragiliser leur culture et d'être contraints de plus en plus par des influences hexogènes. Certains auteurs, dont Hebert I. Schiller, décèleront ainsi dans le recours aux moyens modernes de communication le levier trouvé par les firmes et le complexe militaro-industriel américains pour asseoir leur hégémonie à l'échelle planétaire au lendemain de la Seconde Guerre mondiale (Schiller, 1971). Ces critiques se transformeront ensuite en point majeur de crispation au sein des instances diplomatiques, ce qui explique l'absence de reconnaissance internationale du Nouvel ordre mondial de l'information et de la communication (NOMIC) malgré l'effort de consensus proposé par l'UNESCO à l'occasion de la publication, en 1980, du Rapport de la Commission internationale d'étude des problèmes de la communication (UNESCO, 1980). Dès lors, le NOMIC fera l'objet d'une "mise sous séquestre institutionnel" (Cabedoche, 2011: 76), l'UNESCO recentrant ses activités sur la seule coopération technique avec le Programme international pour le développement de la communication (PIDC) lancé la même année, évacuant ainsi la problématique du rôle des médias à l'international et de leur influence.

La question des médias et des enjeux culturels associés ressurgira quelque dix ans plus tard, mais dans une négociation internationale à vocation économique, le GATT, où s'opposeront les choix stratégiques américains à ceux défendus par l'Europe au titre de l'exception culturelle.

La question culturelle est à cette occasion traitée au prisme du cinéma et de l'audiovisuel, deux secteurs économiques majeurs, deux secteurs symboliques aussi de la mondialisation et de la massification de la production culturelle. L'ONU et ses instances, dont l'UNESCO, ne sont dès lors plus directement concernées. Elles vont concentrer leurs travaux principalement sur la problématique du rattrapage technique des pays en développement à l'heure d'Internet, ce qui donnera naissance au Sommet mondial sur la société de l'information (2002 et 2005). L'UNESCO se réappropriera pourtant la question des médias et de la culture sous l'impulsion de la France et du Canada qui mobiliseront l'institution internationale dès la fin des années 1990 afin d'y sanctuariser le principe de "diversité culturelle" (Musitelli, 2006). Il s'agissait alors d'inventer un instrument juridique international qui puisse être invoqué à l'OMC afin d'écarter définitivement l'audiovisuel et le cinéma des négociations à venir sur les services que l'accord de 1994 avait "exceptionnellement" et momentanément exclu du processus de libéralisation. L'instrument juridique international souhaité sera finalement adopté à l'UNESCO en 2005 avec la Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles (UNESCO, 2005). Ce texte redonne à l'UNESCO une légitimité institutionnelle pour traiter des sujets liés aux politiques nationales en faveur de la culture, quand l'échec du NOMIC avait rendu ces sujets quasiment tabous au sein de l'instance. Mais, dix ans après la Convention, les politiques culturelles qu'elle sanctuarise dans leur principe sont critiquées pour répondre de plus en plus difficilement aux objectifs qui sont ceux de la promotion de la diversité culturelle.

La Convention visait d'abord à sécuriser les politiques culturelles des Etats et à organiser la coopération entre Etats pour promouvoir les échanges culturels autrement qu'en fonction des seules logiques économiques. De ce point de vue, la Convention de 2005 reflète la logique propre à l'ONU qui est celle d'un "système des Nations". Or le développement rapide de l'accès à Internet, considéré même dans certains pays comme une commodité essentielle, et la hausse massive des débits, ont depuis la fin des années 2000 rendu possible l'émergence de plates-formes de services de dimension mondiale qui, en modifiant en profondeur la distribution des contenus des industries culturelles, remettent en question les régulations nationales avec leurs objectifs politiques. De ce point de vue, les plates-formes mondiales de services, en déstabilisant les politiques culturelles, redonnent toute son importance à la réflexion sur les conditions économiques de la diversité culturelle.

La diversité culturelle au prisme de l'analyse économique

La réflexion sur la diversité culturelle n'a jamais été dissociée des enjeux économiques dans la convention de l'UNESCO, mais ces enjeux sont assujettis à des objectifs politiques donnant la priorité aux aspects sociologiques et anthropologiques de la création. Il y a certes des opposants à cette priorité du politique sur l'économique, notamment l'universitaire américain Tyler Cowen qui a représenté les Etats-Unis dans le groupe d'experts mobilisé pour rédiger l'avant-projet de la convention de l'UNESCO sur la diversité culturelle. Selon Tyler Cowen, le commerce international des produits culturels augmente le menu des choix pour le consommateur et lui permet d'échapper à la tyrannie du local, ce mouvement de diversification de l'offre s'accompagnant logiquement d'un mouvement complémentaire de standardisation des sociétés, consommatrices d'une offre mondialement intégrée (Cowen, 2002). La notion de diversité culturelle, associée aux politiques publiques d'aide aux industries culturelles, reste toutefois indissociablement liée à l'économie politique critique, une continuité pouvant d'ailleurs être décelée entre les théories de la dépendance économique, la revendication en faveur d'un NOMIC

et la convention de l'UNESCO (Mattelart, 2005). C'est donc toujours avec prudence que la notion de diversité culturelle est questionnée par l'économie, car elle impose une analyse qui écarte une approche exclusivement concurrentielle. Ainsi, la définition même de la diversité culturelle peut faire débat d'un point de vue économique, la diversité de petits acteurs au niveau national pouvant aller contre la capacité d'un pays à exporter sa culture "via" des médias nationaux puissants (Farchy, 2008). La concentration n'est pas toujours synonyme de standardisation de l'offre, quand la diversité des offreurs ne garantit pas nécessairement une diversité des contenus proposés au public (Dowd, 2000). L'approche économique peut également nuancer l'efficacité des politiques publiques en introduisant des critères de mesure de la diversité culturelle qui impliquent une approche plus complexe. Ainsi, des économistes de la culture se sont-ils appuyés sur le modèle de Stirling (Stirling, 1998) pour mesurer la diversité culturelle sur le marché du film (Moreau & Peltier, 2004) ou dans l'industrie musicale (Ranaivoson, 2010), en mobilisant systématiquement trois critères. Le premier décrit la variété de l'offre en la décomposant en différentes catégories, le deuxième analyse la répartition de l'offre (quantité disponible d'éléments dans chacune des catégories, l'idéal de diversité étant l'équipartition), le troisième identifie la disparité (degré de différenciation entre les différentes catégories de l'offre). En s'appuyant sur ces trois critères, ces économistes vont ainsi remettre en question la pertinence de certaines politiques publiques de soutien à la culture et dénoncer leur faible efficacité. D'autres économistes encore ont pu insister sur l'écart entre la diversité de l'offre et la faible diversité de la consommation face à des choix débordants, la diversité pouvant, dans ce cas, "servir de leurre à une organisation de la production et de la distribution qui pousse à l'inverse à la standardisation des comportements et des consommations" (Benhamou, 2006: 254).

Toutes ces nuances apportées par les économistes de la culture mettent en lumière les limites ou l'ambivalence de la notion de diversité culturelle dès lors que sa pertinence est estimée à l'aune des effets des politiques publiques de soutien à la culture. Elles ne remettent pas fondamentalement en cause le principe même des politiques publiques, mais appellent plutôt à en repenser les contours. En effet, avec l'émergence des plates-formes mondiales de services, notamment celles qui distribuent des contenus relevant des industries culturelles, des logiques de contournement des acteurs régulés deviennent possibles pour les internautes. L'offre diversifiée perd alors une part du pouvoir de prescription qu'en attendent les politiques publiques, ce qui impose d'envisager un renforcement des régulations que la Convention de l'UNESCO entendait sanctuariser en 2005. Dix ans plus tard, le champ d'application de la Convention de l'UNESCO risque toutefois de ne pas être assez étendu pour concerner aussi les nouvelles plates-formes quand celles-ci permettent le contournement des médias historiques.

Régulation nationale et plates-formes mondiales: Le cas des quotas musicaux à la radio

Le conflit d'intérêts entre acteurs régulés et acteurs échappant aux obligations nationales en matière de promotion de la diversité culturelle consiste in fine à dénoncer une concurrence déloyale qui finit par menacer l'existence même des acteurs régulés. Cette critique est nouvelle car elle n'est rendue possible qu'à partir du moment où les acteurs non régulés parviennent à atteindre un public qui avait jusqu'alors l'avantage d'être captif. De ce point de vue, la véritable rupture a consisté en l'émergence d'acteurs qui, en passant par des canaux nouveaux de distribution et/ou des dispositifs nouveaux de composition de l'offre de contenus pour leurs utilisateurs, n'entrent pas dans le cadre des régulations nationales qui s'appliquent

essentiellement aux médias. En la matière, les débats autour des quotas radiophoniques en France sont exemplaires des nouveaux enjeux soulevés par les politiques en faveur de la diversité culturelle.

A l'inverse des dispositifs d'aide à la production cinématographique ou audiovisuelle, les quotas radiophoniques ont cette particularité d'être plus récents puisqu'ils ne sont appliqués en France que depuis 1996, la loi prévoyant leur application datant toutefois du 1^{er} février 1994. Ces quotas radiophoniques ont donc été pensés dans un contexte où Internet commençait à être perçu comme un vecteur nouveau de diffusion des contenus des industries culturelles, même si Internet n'en était alors qu'à ses premiers pas dans les entreprises et auprès du public. Le piratage massif et systématique de la production musicale sera toutefois plus tardif, qui remettra en cause le modèle économique de l'industrie musicale organisé dans les années 1980 et 1990 autour de la commercialisation des CD. En effet, les premiers sites favorisant les pratiques de téléchargement illégal apparaissent à la fin des années 1990, notamment Napster en 1999, qui va inaugurer le "peer to peer". Cet élément est essentiel car l'industrie de la production musicale reposait, depuis les années 1980 et la libéralisation des ondes en France, sur une alliance tacite entre majors, radios musicales et distributeurs de produits culturels. Les majors se chargeaient de produire et de promouvoir les artistes, que les radios diffusaient sur leurs ondes afin de porter à la connaissance du public l'existence de nouveaux titres, ce qui se traduisait ensuite dans l'achat en grande quantité des CD et "singles" les plus en vue du moment. Les quotas radiophoniques vont d'ailleurs, dans leur inspiration, s'appuyer sur l'effet d'entraînement des radios pour organiser autrement la production musicale française, sans anticiper l'effondrement du marché du CD qui débutera en France en 2002 avec l'envolée du téléchargement illégal, concomitante du déploiement du haut débit.

La loi du 1^{er} février 1994, dite loi Carignon, va ainsi instaurer en France des quotas de chansons d'expression française à la radio au nom de l'exception culturelle défendue au même moment dans les négociations sur le GATT. En imposant des quotas par la loi, la France est relativement atypique dans la mesure où les négociations contractuelles entre producteurs et radios sont plus souvent privilégiées afin de soutenir la production musicale nationale, mais également parce que les radios françaises étaient, dès 1993, sur le point de s'accorder avec l'industrie du disque, soucieuse de protéger la production nationale parce qu'elle a une valeur économique non négligeable (Rony, 1997). En recourant à la loi, le choix est donc fait d'une organisation par le pouvoir législatif de marchés jugés stratégiques au nom de l'exception culturelle. La loi du 1^{er} février 1994, dans son article 12, modifie ainsi l'article 28 de la loi de 1986 sur la communication audiovisuelle:

La proportion substantielle d'œuvres musicales créées ou interprétées par des auteurs et artistes français ou francophones, devant atteindre avant le 1er janvier 1996 un minimum de 40 p. 100 de chansons d'expression française, dont la moitié au moins provenant de nouveaux talents ou de nouvelles productions, diffusées aux heures d'écoute significatives par chacun des services de radiodiffusion sonore autorisés par la Conseil supérieur de l'audiovisuel, pour la part de ses programmes composée de musique de variété.

La précision concernant les chansons d'expression française et non la production d'artistes français tient au fait que les quotas, qui ne relèvent pas du droit de la concurrence, doivent pour être justifiés préserver la diversité linguistique en Europe. Ils ne peuvent donc exclure de leur

calcul les productions non françaises s'il s'agit d'artistes francophones car la mesure relèverait alors, non plus de l'exception culturelle, mais du protectionnisme commercial. Un artiste francophone, par exemple un chanteur québécois, par ailleurs produit à l'étranger, est donc comptabilisé dans le quota de 40% de chansons d'expression française à la radio. Mais l'essentiel de la loi est ailleurs. L'approche, qui repose uniquement sur des quotas de diffusion, suppose que le public finira par adapter ses goûts à ce qui lui est proposé, afin qu'émerge une demande en direction de productions musicales françaises à laquelle l'industrie du disque aura tout intérêt à répondre. De ce point de vue, les quotas radiophoniques français sont très différents des quotas issus de la Directive télévision sans frontières de 1989 (en France, les décrets dits "Tasca" de 1990), qui imposent dans l'audiovisuel des quotas de diffusion mais aussi des quotas de production, le risque étant en effet de ne pas pouvoir remplir les obligations de diffusion si, en amont, la production européenne ou nationale est insuffisante.

Pour la radio, les quotas ne concernent que la diffusion et non la production des titres en français, ce qui permet d'exclure de notre analyse la question plus complexe de la nature patrimoniale ou non des productions, qui inviterait dans ce cas à positionner la réflexion aussi dans le champ de la théorie des industries culturelles, en interrogeant notamment la notion de création et les logiques industrielles associées à des biens et services véhiculant une dimension symbolique forte (Tremblay, 2008). Dans notre exemple, la production n'est pas concernée par les quotas qui postulent un intérêt spontané de l'industrie musicale pour la production française, dicté par des motifs économiques, dès lors qu'elle a l'assurance de disposer d'un débouché promotionnel sur les ondes des radios musicales. Dans les faits, le cercle vertueux entre quotas de diffusion, émergence d'une demande favorable aux productions nationales et renforcement de la production nationale française s'est d'ailleurs mis en place rapidement et a pu être constaté dès l'application des quotas radiophoniques de 1996, lesquels avaient été anticipés par les radios comme par les producteurs depuis 1994. L'érosion de l'audience des grands réseaux qui privilégiaient la production musicale anglo-saxonne (NRJ, Skyrock, Fun Radio) a eu lieu, mais elle a été limitée, quand les ventes de disques d'artistes français ont franchi dès 1995 la barre des 50% en France, au profit des artistes confirmés comme Francis Cabrel ou Jean-Jacques Goldman, mais également des nouveaux talents que la loi impose de diffuser, que ce soit dans le rap (MC Solar, I am) ou dans la "tradition de la chanson française", ainsi de Zazie ou de Pascal Obispo (Rony, 1997: 36).

Fort de ce schéma idéal où la radio conduit à renforcer la production musicale française par ses capacités de prescription sur les goûts du public, les députés français ont repensé en 2015 les contraintes de programmation relatives aux quotas de chansons d'expression française à la radio à l'occasion du projet de la loi relatif à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine, la loi n'étant pas encore adoptée lors de l'écriture de ce texte. Ces quotas avaient déjà été aménagés en 2000, mais il s'agissait alors d'adapter les obligations à la diversité des radios, lesquelles étaient parvenues à faire prendre en compte la segmentation de leur offre. Ainsi, les radios qui programment principalement des chansons du patrimoine musical ont-elles depuis un quota non pas de 40%, mais de 60% de chansons d'expression française, dont 10% seulement de nouveaux talents ou de nouvelles productions. Pour les radios dont la programmation repose sur les nouvelles productions, ainsi des radios musicales ciblant les jeunes, le quota de chansons d'expression française a été abaissé à 35%, mais celui des nouveaux talents et nouvelles productions remonté à 25%. De ce point de vue, les modifications apportées en 2000 adaptent les quotas à la diversité des acteurs. A l'inverse, le projet de 2015 s'oppose aux logiques qui sont celles des acteurs économiques de la radio puisque l'amendement sur les

quotas vise non pas à modifier les seuils existants de chansons d'expression française, mais à modifier la méthode de calcul des obligations de diffusion.

L'amendement au projet de loi sur la liberté de la création propose d'exclure du calcul des obligations de diffusion de chansons d'expression française les 10 titres les plus programmés dès que ceux-ci franchissent ensemble le seuil de 50% du volume obligatoire de chansons d'expression française. Concrètement, cela oblige les radios, pour 50% de leurs obligations de diffusion, à proposer à l'antenne des titres ne relevant pas du top 10 des chansons françaises. Le pari de cet amendement est que la diversification de l'offre de chansons françaises se traduira de nouveau par une diversité de la demande, qui favorisera ensuite la diversité des talents produits. Cet amendement cherche en fait à inverser les tendances à la baisse dans la production musicale française, la raréfaction de l'offre de chansons d'expression française étant réelle, avec un repli de 60% entre 2003 et 2014. Ce repli doit toutefois être mis en rapport avec l'effondrement du marché du CD, entraînant une baisse généralisée des dépenses dans la production musicale. L'amendement se veut par ailleurs un remède aux pratiques des radios qui, tout en respectant leurs quotas, optent pour le passage en boucle des mêmes titres francophones qui peuvent finir par représenter jusqu'au trois quarts des obligations de diffusion. Ainsi, selon le Ministère de la culture et de la communication, 74% de la programmation d'expression française repose sur 10 titres pour NRJ, 67% pour Skyrock et 54% pour Fun Radio, or il s'agit des trois premières radios musicales en France en termes d'audience.

La réponse des radios musicales privées, directement visées, a été très virulente, témoignant, à travers les critiques faites à ce projet d'amendement, des nouveaux enjeux liés aux politiques de promotion de la diversité culturelle. Cette critique s'est incarnée dans une tribune publiée par les dirigeants des principaux groupes français de radio dans l'édition du 24 septembre 2015 du quotidien économique *Les Echos* (Baldelli et al., 2015, septembre 24).

Les radios ont repris en partie des arguments déjà avancés avant le vote des premiers quotas en 1994, notamment l'idée que "le public n'est pas séduit par les artistes hexagonaux et que des quotas ne feraient qu'uniformiser la programmation et fuir les auditeurs" (Rony, 1997: 31). L'argument revient ici à énoncer que les contraintes de diffusion se traduisent par une sélection des chansons françaises les plus populaires afin de froisser le moins possible les attentes supposées des auditeurs. La promotion de la diversité linguistique dans la chanson s'accompagne ainsi paradoxalement d'une diminution de la diversité au sein de l'offre de titres proposés pour les seules chansons d'expression française. A l'inverse, quand les radios ont la liberté de diffuser une diversité de titres sans se soucier de la question des langues parlées, c'est-à-dire pour la partie hors quota de la programmation, les radios revendiquent prendre plus de risques. Cette prise de risque favoriserait alors la musique anglo-saxonne qui devient finalement mieux représentée dans sa diversité que ne l'est la chanson française à la radio. Les études montrent toutefois que, sur ce point, "l'imposition d'un quota peut conduire à la réduction de la diversité de contenus diffusés, nationaux comme étrangers" (Perona, 2011: 512). En effet, afin de chercher à répondre aux mieux aux attentes du public malgré les contraintes de programmation imposées par les quotas, les radios musicales vont devoir, dans un cadre dégradé de programmation où sont diffusés des titres considérés comme moins efficaces que d'autres, favoriser la rotation des mêmes titres populaires, pour la chanson française comme pour la production anglo-saxonne. Le temps d'antenne hors quota est ici exploité au maximum pour diffuser uniquement les quelques titres anglo-saxons les plus populaires. L'argumentaire des radios musicales privées diffère donc dans ses conclusions des études qui montrent que l'effet d'uniformisation lié à la forte rotation des mêmes titres peut être général et concerner aussi la

partie hors quotas de la programmation. C'est d'ailleurs ce que vise l'amendement de 2015 à la loi sur la liberté de création puisqu'il bascule en hors quotas les 10 titres francophones les plus populaires quand ceux-ci dépassent le seuil des 50% du temps d'antenne relevant des obligations de diffusion de chansons d'expression française.

L'argumentaire des radios musicales privées pour s'opposer à l'amendement au projet de la loi sur la liberté de la création a été en revanche novateur par rapport à 1994 quand la dimension technique a été soulevée. Selon elles, l'émergence de nouvelles plates-formes de diffusion de la musique en ligne, qui échappent aux régulations nationales concernant les radios, modifierait les équilibres entre acteurs, faisant place à un rapport de force nouveau entre plates-formes de musique en ligne, radios et producteurs (qualifiés dans le débat de "majors"). Les représentants des radios musicales privées ont ainsi, dans leur déclaration commune, dénoncé un amendement soutenu, voire motivé par le lobbying de "l'industrie du disque, qui cherche à détourner les auditeurs de leurs radios gratuites pour les diriger vers les plates-formes payantes" (Baldelli et al., 2015, septembre 24). Les majors sont en effet actionnaires des services de "streaming" musical visés, à savoir Deezer et Spotify. Ainsi, Universal Music Group, Warner Music et Sony Music disposent-elles de participations dans Deezer. L'actionnaire principal de Deezer est Access Industries, lequel contrôle par ailleurs Warner Music. Universal Music Group, Warner Music et Sony Music sont également actionnaires de Spotify depuis les débuts du service. Les majors comptent sur ces services pour développer des offres payantes d'accès à la musique, sur abonnement, afin de retrouver par ce biais les recettes perdues sur le marché du CD. Les représentants des radios musicales dénoncent donc ici un amendement en faveur des majors puisque les quotas radiophoniques induisent une dégradation de la programmation qui réduit l'utilité de leurs radios pour leurs auditeurs, lesquels vont chercher ailleurs les moyens d'accéder à de la musique complètement adaptée à leurs goûts, en l'occurrence sur les sites de "streaming" qui permettent une consommation individualisée et à la demande de la musique. Or cette alternative est nouvelle et n'existait pas quand les quotas radiophoniques ont été votés en 1994. Elle peut rendre caduc le recours aux quotas si tant est que le "streaming" est véritablement un substitut à l'écoute des radios, plutôt que, par exemple, un substitut aux anciennes pratiques d'écoute de la musique enregistrée, qu'il s'agisse de l'écoute de CD ou de fichiers téléchargés et stockés sur le disque dur d'un terminal.

La consommation individualisée et à la demande de musique sur les sites de "streaming", dans l'hypothèse où ces derniers seraient un substitut à l'écoute de la radio, soulève principalement deux questions quant à la pertinence, dans le contexte actuel, de la politique des quotas radiophoniques. La première question relève des possibilités techniques offertes par les sites de "streaming", qui reformulent autrement la notion même de quota. La seconde question est liée au cadre national d'application des quotas quand les plates-formes de "streaming" ne sont pas considérées comme des radios et sont pour la plupart transnationales, échappant ainsi à toute régulation spécifique.

En ce qui concerne la première question, celle relative aux possibilités techniques, il faut prendre en compte la nature même de la constitution de l'offre musicale en ligne. Les services de "streaming" ne sont pas des services dits linéaires, où le même programme est diffusé indifféremment en direction de tous les auditeurs. Ce sont des services non linéaires, à la demande, ce qui permet de proposer une offre différente de titres pour chacun des utilisateurs du service. Or cette individualisation n'exclut pas la possibilité d'une offre promouvant la diversité. Il est en effet possible de constituer des catalogues respectant une certaine diversité des contenus, ce que des quotas pourraient imposer. Ce n'est toutefois pas le cas pour les sites de "streaming"

musical qui proposent le catalogue de toutes les majors et sont donc dans une logique d'universalité de l'offre disponible. L'individualisation s'impose en revanche grâce à la technique quand le service de "streaming" musical, analysant le comportement de chacun de ses utilisateurs, apprend à mieux connaître leurs goûts grâce à des algorithmes afin de proposer les titres correspondant le mieux à chacun. Ici, la logique de suggestion individualisée exclut toute politique de quotas puisqu'un utilisateur passionné de chansons françaises se verra proposer une offre majoritairement constituées de chansons françaises, bien au-delà de ce qu'imposent les quotas radiophoniques. A l'inverse, un passionné de rock anglo-saxon risque de n'être que très peu exposé à une offre musicale d'expression française. La demande, parce qu'elle est individualisée ou plus précisément personnalisée, devient prioritaire et exclut toute possibilité d'offre structurée selon des principes de diversité, sauf à refuser la stricte application des résultats des algorithmes de recommandation. La technique rend donc possible la constitution d'offres structurées en amont par une connaissance précise et individualisée de la demande, quand les quotas s'appliquent, non pas à la demande, mais à l'offre des médias.

Sur les plates-formes de "streaming" musical, la demande a été probablement influencée par son exposition préalable à des offres médiatiques, ce qui permet de rappeler l'importance des quotas à la radio, même si le moyen de diffusion est différent. En revanche, une fois les goûts d'un individu affermis, la demande devient discriminante pour les services de "streaming" musical. A l'inverse, dans les médias, l'offre s'impose à la demande, ici les auditeurs, et finirait même, tendanciellement, par l'influencer dans ses choix. C'est du moins le présupposé tacite de toute politique de quotas de diffusion. Pour retrouver ce type de cercle vertueux dans les services de "streaming" musical, il faudrait donc imposer aux algorithmes de recommandation qu'ils respectent des quotas dans les propositions formulées, ce qui revient à dégrader la pertinence de leurs recommandations individualisées au nom d'un impératif politique qui les excède. Ce type de contrainte est d'ailleurs ce qu'imposent les quotas radiophoniques qui peuvent être conçus, du point de vue économique, comme une dégradation de l'utilité de la programmation pour les auditeurs.

La deuxième question soulevée par les radios musicales privées suite au projet d'amendement sur les quotas radiophoniques relève des limites des régulations nationales en faveur de la diversité culturelle face à des acteurs qui, opérant sur le même marché ou des marchés adjacents, mais avec d'autres contraintes, peuvent représenter une forme de concurrence déloyale. Ils menacent alors les acteurs régulés sur qui repose pourtant la possibilité même d'une offre diversifiée. La régulation serait de ce point de vue contre-productive. Les acteurs visés sont les plates-formes de "streaming" musical, ou les sites de vidéos comme YouTube, lesquels sont les principaux pourvoyeurs de musique à la demande. Parce que ces services ne relèvent pas de la réglementation française qui s'applique aux radios, ils échappent aux contraintes spécifiques liées aux quotas radiophoniques. Aussi, les radios musicales ont-elles des contraintes qui dégradent leur utilité pour les auditeurs quand les plates-formes de "streaming" musical peuvent, grâce à la personnalisation des offres, proposer à leurs utilisateurs une écoute optimisée. Selon les radios, le renforcement des quotas devrait ainsi détourner progressivement les auditeurs des radios musicales et promouvoir les modes nouveaux et non régulés d'écoute de la musique. Reste qu'entre 2012 et 2015, à savoir sur la période où le "streaming" musical a connu son plus fort développement, la part d'audience des radios musicales en France n'a pas véritablement baissé au profit des autres formats de radio. Le détournement de l'audience des radios musicales vers d'autres formes d'écoute de la musique n'est donc pas avéré. En effet, selon Médiamétrie, la part d'audience des radios musicales oscille depuis 2012 entre 31 et 33%, un pic ayant été

constaté sur la période avril-juin 2015 avec une part d'audience en semaine de 33.4% (Médiamétrie, 2015, juillet 16).

En revanche, les performances récentes du “streaming” musical sur abonnement attestent d'une évolution des comportements, même si elle ne concerne pour l'instant qu'une faible partie de la population (5% des Français sont abonnés à une offre de “streaming” musical en 2015). Les baisses constatées sur le marché de la musique enregistrée concernent d'abord les ventes de CD (repli des ventes de 15.9% en 2015) et le téléchargement de titres à l'unité (- 20.5%), comme en attestent les chiffres du Syndicat national de l'édition phonographique (SNEP, 2016, mars 8). Le “streaming” musical est lui en forte hausse, avec une croissance de 55% de son chiffre d'affaires en France en 2015, tirée d'abord par les abonnements. A l'évidence, l'industrie musicale ne peut que se réjouir de ces chiffres qui à l'inverse inquiètent les radios: la propension à payer pour un service n'autorisant pas la possession des fichiers musicaux, le “streaming” ayant sur ce point une proximité avec la radio, peut effectivement être interprétée comme un risque pour l'offre linéaire des radios musicales en accès libre et financées par la publicité. L'inquiétude des radios se comprend encore si l'on considère que les succès actuels du “streaming” musical sont en train d'habituer une génération à des pratiques nouvelles d'écoute de la musique qu'elle risque de conserver ensuite. Ainsi, les radios sont-elles confrontées à un vieillissement problématique de leur audience alors même que la consommation de musique augmente chez les jeunes, mais d'abord grâce à la multiplication des supports d'écoute. En 1997, 71% des 15-24 ans écoutaient la radio tous les jours, pour une durée d'écoute moyenne par semaine de 14,5 heures. En 2008, ils ne sont plus que 56% à écouter la radio tous les jours, pour une durée de 9.7 heures par semaine (Donnat, 2009). Or l'écoute de la radio chez les jeunes concerne très majoritairement les stations musicales.

Conclusion

Bien que non vérifiée à ce jour, l'hypothèse d'un détournement des audiences des radios musicales vers les plates-formes de “streaming” pourrait un jour être avérée, à mesure qu'évolueront les comportements, ce qui amènera le régulateur à se poser la question de la légitimité des politiques en faveur de la diversité culturelle quand elles ne concernent que les médias nationaux. A l'évidence, une régulation spécifique devra être imaginée afin de rétablir l'équilibre entre médias régulés au niveau national et plates-formes nationales et internationales.

Parce que ces plates-formes musicales, ainsi de Deezer, de Spotify, ou encore de Apple Music, de YouTube, ont toutes une dimension internationale, les politiques en faveur de la diversité culturelle devront inscrire leurs objectifs dans un cadre qui excède les seules réglementations nationales. Or il s'agit là de l'une des limites de la Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles. Celle-ci reformule autrement certains enjeux essentiels qui avaient été identifiés lors des débats sur le NOMIC, notamment en sanctuarisant les politiques nationales en faveur de la culture face aux tentatives de libéralisation sans garde-fous du marché des biens et des services culturels. En revanche, la Convention de 2005 ne résout pas l'un des points qui avaient été essentiels au moment des débats sur le NOMIC, à savoir la possibilité d'une régulation internationale des flux.

Les quotas, les mesures de soutien ne concernent jamais que les biens et services culturels et s'appliquent à l'échelle d'un pays, tout en laissant de côté les acteurs non médiatiques de l'écosystème de la communication, dans notre exemple les plates-formes de “streaming” musical. En cas de conflit d'intérêts entre plates-formes mondiales et politiques

culturelles nationales, les acteurs non médiatiques échappent donc à toute forme de régulation autre que commerciale. En effet, la Convention de l'UNESCO de 2005 ne propose pas, comme l'OMC, d'Organisme de règlement des différends (ORD). Cette situation force ainsi les Etats à des négociations bilatérales s'ils entendent réguler entre eux les flux de communication, ce qui "revient à replacer le traitement des échanges culturels dans un cadre bilatéral infiniment favorable au plus puissant des deux partenaires" (Farchy, 2008: 178). Le droit n'impose plus, ici, une règle identique quelle que soit la puissance respective des partenaires.

De ce point de vue, une réflexion sur les conditions économiques des échanges culturels à l'heure d'Internet et sur les conditions de leur contribution possible à la promotion de la diversité culturelle semble plus nécessaire que jamais. Cette démarche garantit en effet une vision critique des échanges économiques portée par les politiques en faveur de la diversité (Mattelart, 2008), et elle doit permettre de penser les conditions d'une organisation mondiale des échanges culturels qui autorise la possibilité d'arbitrages internationaux. En effet, à part dans son article 12 qui favorise la coopération internationale dans un cadre volontariste, la Convention de l'UNESCO de 2005 n'apporte pas de réponse précise sur les conditions de la négociation interétatique. Si elle sanctuarise les politiques nationales en faveur de la promotion de la diversité culturelle, ainsi des quotas, en les soustrayant à la seule logique économique de l'OMC, la Convention contribue ainsi et paradoxalement à la tendance constatée depuis les années 2000 qui favorise la conclusion d'accords commerciaux bilatéraux incluant les échanges culturels, où les pays les plus puissants imposent souvent leurs règles. Certes, l'Union européenne a obtenu que l'audiovisuel soit exclu des négociations sur le projet de traité de libre-échange transatlantique. Mais d'autres pays n'ont pas, à l'inverse, pu ou souhaité sanctuariser la spécificité des biens et services culturels dans leurs négociations avec les Etats-Unis (Mayer-Robitaille, 2004). Ce fut par exemple le cas en 2007 de la Corée du Sud qui, pour sauver son accord de libre-échange avec les Etats-Unis, a dû diviser par deux les quotas de diffusion de films nationaux à la télévision. De ce point de vue, l'inclusion des Etats dans des unions régionales semble un véritable levier pour la protection et la promotion de la diversité culturelle, parce qu'elle impose des règles supranationales partagées et difficilement renégociables. Hormis l'Europe, d'autres unions régionales émergent qui accordent une place de plus en plus importante aux échanges de biens et services culturels, ainsi de l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA) qui a créé depuis 2003 une direction des arts, de la culture et des technologies nouvelles dont les premiers travaux ont porté sur l'établissement d'un cadre juridique et économique pour la production et la circulation des images.

Bibliographie

Baldelli, Christopher, Beaudecroux, Jean-Paul, Lenormand, Richard & Valli, Jean-Eric. (2015, septembre 24). Diffusion des chansons à la radio: le quota de trop! *Les Echos*. Consulté le 6 juin 2015, sur http://www.lesechos.fr/24/09/2015/LesEchos/22030-039-ECH_diffusion-des-chansons-a-la-radio---le-quota-de-trop--.htm.

Benhamou, Françoise. (2006). *Les dérèglements de l'exception culturelle*. Paris: Le Seuil.

- Cabedoche, Bertrand. (2011). Le rapport MacBride, conférence du consensus avant l'heure. L'expérimentation refoulée d'une médiation politique originale, porteuse d'un espace public sociétal et des valeurs fondatrices de l'Unesco. *Les enjeux de l'information et de la communication*, 12(1), 69-82.
- Cowen, Tyler. (2002). *Creative destruction, how globalization is changing the world's cultures*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Donnat, Olivier. (2009). Les pratiques culturelles des Français à l'ère numérique: Eléments de synthèse 1997-2008. *Culture études*, 5(5), 1-12.
- Dowd, Timothy J. (2000). Musical diversity and the US mainstream recording market, 1955-1990. *Rassegna italiana de sociologia*, XLI(2), 223-263.
- Farchy, Joëlle. (2008). Promouvoir la diversité culturelle. *Questions de communication*, 2008(13), 171-195.
- Mattelart, Armand. (2005). *Diversité culturelle et mondialisation*. Paris: La Découverte.
- Mattelart, Tristan. (2008). Les théories de la mondialisation culturelle: des théories de la diversité. *Hermès, La Revue*, 2(51), 17-22.
- Mayer-Robitaille, Laurence. (2004). L'impact des accords de libre-échange américains sur le statut juridique des biens et services culturels. *Annuaire français de droit international*, 50, 715-730.
- Médiamétrie. (2015, juillet 16). *L'audience de la radio en France en avril-juin 2015*. [Communiqué de presse]. Levallois: Mediamétrie.
- Moreau, François & Peltier, Stéphanie. (2004). Cultural diversity in the movie industry: A cross national study. *The Journal of Media Economics*, 17(2), 123-143.
- Musitelli, Jean. (2006). La convention sur la diversité culturelle: anatomie d'un succès diplomatique. *La revue internationale et stratégique*, 2(62), 11-22.
- Perona, Mathieu. (2011). Comment les quotas de diffusion radiophonique nuisent à la diversité. *Revue économique*, 2011/3(62), 511-520.
- Ranaivoson, Heritiana. (2010). *Diversité de la production et structure de marché: le cas de l'industrie musicale*. Sarrebruck, Allemagne: Editions Universitaires Européennes.
- Rist, Gilbert. (1996). *Le développement: histoire d'une croyance occidentale*. Paris: Presses de Sciences Po.
- Rony, Hervé. (1997). Quotas de chansons françaises: vers un premier bilan encourageant. *Legicom*, 1(13), 31-38.
- Schiller, Herbert I. (1971). *Mass communications and American empire*. New York: Beacon.
- Schramm, Wilbur. (1964). *Mass media and national development: The role of information in the developing countries*. Stanford, CA: Stanford University Press.
- SNEP. (2016, mars 8). *Bilan 2015 du marché de la musique enregistrée* [Communiqué de presse]. Paris: SNEP.

- Stirling, Andrew. (1998). On the economics and analysis of diversity. *Science Policy Research Unit, Sussex University*, 28. Consulté le 16 juin 2016, sur <http://www.uis.unesco.org/culture/Documents/Stirling.pdf>.
- Tremblay, Gaëtan. (2008). Industries culturelles, économie créative et société de l'information. *Global Media Journal -- Canadian Edition*, 1(1), 65-88.
- UNESCO. (1980). *Voix multiples, un seul monde*. Paris.
- UNESCO. (2005). Convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles. Paris. Consulté le 6 juin 2015, sur <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001429/142919f.pdf>.
-

À propos de l'auteur

Alexandre Joux est maître de conférences et directeur de l'Ecole de journalisme et de communication d'Aix Marseille Université. Chercheur à l'Institut de recherche en sciences de l'information et de la communication, ses recherches portent sur l'économie des médias et de l'information, la géopolitique de l'information et des industries culturelles. Il est membre du comité éditorial de *La revue européenne des médias et du numérique*.

Pour citer cet article:

Joux, Alexandre. (2016). La régulation des industries culturelles à l'heure d'Internet et les enjeux pour la diversité culturelle: Le cas des quotas radiophoniques français. *Global Media Journal -- Canadian Edition*, 9(1), 37-50.