

Actes du

Dialogue régional des instances de régulation
et d'autorégulation sur l'accompagnement
des médias en période électorale



FRIEDRICH
EBERT 
STIFTUNG

© FES, Bénin

Les Cocotiers

08 B.P. 0620 Tri Postal

Cotonou - Bénin

Tél : +229 21 30 27 89 / 21 30 28 84

Fax : +229 21 30 32 27

E-mail : cotonou@fes-westafrica.org

www.fes-benin.org

Coordination

M. Rufin B. GODJO

Relecture, critique et correction

M. Omer SASSÉ

Imprimerie COPEF (Cotonou - Bénin)

01BP 2507

Tél : 21 30 16 04 / 90 03 93 32

E-mail : imprimerie_copef2006@yahoo.fr

Sommaire

Pages

Préface de Monsieur Théophile Nata, Président de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication du Bénin.....	5
Rapport général élaboré par Monsieur Wilfrid Hervé Adoun, Journaliste, Consultant en Communication et Médias.....	9
Les Communications	41
Communication N° 1 en panel : <i>"Défis et enjeux de la régulation et de l'autorégulation des médias en période électorale"</i> , par Messieurs Peter Ankomah, Journaliste au "Daily dispatch", Accra-Ghana & Georges Amlon - Journaliste consultant.....	43
Communication N° 2 : <i>"Défis de la réglementation des campagnes électorales médiatiques"</i> , par Monsieur Fernand Nouwligbèto, Journaliste-Consultant.....	57
Communication N° 3 : <i>"Défis de contrôle du respect de la déontologie surtout en période électorale"</i> , par Monsieur Samba Koné, Journaliste et Président du RIAAM.....	83
..	
Annexes	93
Termes de Références.....	95
Programme.....	103
Liste des participants.....	107

PREFACE

Dans les pays à démocraties naissantes comme en Afrique de l'Ouest, les élections ne constituent pas encore des exercices démocratiques classiques. Elles persistent à être des périodes de fortes tensions politiques, de déchaînements de passions et parfois d'inutiles affrontements entre communautés. Dans un contexte pareil où la propension des candidats à conquérir ou conserver à tout prix le pouvoir d'Etat est forte, les médias ont un rôle irremplaçable à jouer pour la sauvegarde de la paix, de l'unité et de la cohésion nationales.

Malheureusement bien souvent, les médias se détournent manifestement de ce rôle, s'alignent derrière des candidats et relaient sans discernement les invectives et les attaques véhémentes contre leurs adversaires.

Ainsi, apparaît l'importance des instances de régulation et d'autorégulation des médias en période électorale. Tout en veillant au respect de la liberté de la presse et de la liberté d'expression, elles mettent en place, chacune selon ses pouvoirs, des instruments d'encadrement des médias afin de limiter des dérapages susceptibles de porter atteinte à la paix sociale, l'unité et la cohésion nationales.

Face aux expériences électorales complexes vécues dans la sous-région ouest-africaine ces dernières années, j'apprécie à sa juste valeur la tenue à Cotonou du dialogue régional des instances de régulation et d'autorégulation sur l'accompagnement des médias en période électorale.

La Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication (HAAC) du Bénin en tant qu'institution constitutionnelle en charge de la régulation des médias est particulièrement honorée de coparrainer ces assises.

Ce forum d'échanges de deux jours a permis de passer aux cribles les responsabilités et les défis des instances de régulation et d'autorégulation des médias en Afrique de l'Ouest. L'un des acquis concrets de ce dialogue est le consensus, certes embryonnaire, mais significatif sur la nécessité de promouvoir la co-régulation.

La co-régulation, comme toute nouvelle mutation suscite certes interrogation et doute ; mais c'est bien la voie de l'avenir car de nouveaux défis résultant de l'évolution des Technologies de l'Information et de la Communication exigent la mutualisation de nos efforts pour un accompagnement efficace des médias. Fort de cette conviction, j'en appelle à une franche collaboration des instances de régulation et d'autorégulation des médias, surtout en période électorale.

A présent, je voudrais saisir cette opportunité pour adresser mes vives félicitations aux instances de régulation et d'autorégulation du Bénin, de la Côte-d'Ivoire, du Ghana, de la Guinée-Conakry, du Niger, du Nigéria et du Togo pour avoir assuré avec un succès remarquable l'accomplissement de la redoutable mission d'accompagnement des médias au cours des élections tenues dans leurs pays respectifs.

Aux instances du Mali, du Sénégal et de la Guinée-Conakry qui s'apprêtent à affronter des défis similaires, je voudrais suggérer

de puiser dans les expériences des instances qui les ont précédées dans l'exécution de cette tâche, pour s'approprier les bonnes pratiques susceptibles de les aider à assumer avec rigueur et perspicacité leur délicate mission.

Dans le même registre, je ne saurais passer sous silence le rôle cardinal des institutions à caractère régional qui se focalisent sur les questions électorales. Je m'adresse ici en particulier à la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) dont je tiens à magnifier le rôle dans les réflexions stratégiques visant l'amélioration progressive des processus électoraux. Même si les contraintes de calendrier n'ont pas permis la participation effective de ses représentants au dialogue régional, j'ai bon espoir que les résolutions de Cotonou contribueront à enrichir les réflexions et les débats à Abuja. Dans le même sillage, je voudrais relever ici la contribution significative de la "Media Foundation for West Africa" au renforcement des médias dans la sous-région ouest-africaine.

Pour terminer mon vœu le plus ardent, est de voir chaque institution en charge du suivi des processus électoraux s'approprier les résolutions du dialogue de Cotonou pour un meilleur accompagnement des médias en période électorale.

A toutes et à tous, je souhaite une excellente lecture !

Théophile NATA

*Président de la Haute Autorité de
l'Audiovisuel et de la Communication du Bénin.*

RAPPORT GENERAL

Par **Wilfrid Hervé ADOUN**

Journaliste, Consultant en Communication et Médias

INTRODUCTION

Dans de nombreux pays d'Afrique, les consultations électorales, au regard des appétits qu'elles aiguïssent et des passions qu'elles déchaînent, s'apparentent à de délicats virages qui, lorsqu'ils sont mal négociés, débouchent sur de graves crises, source d'instabilité et d'insécurité.

L'enjeu de l'information, appréhendé comme facteur de construction des pouvoirs et des peuples, octroie un rôle et une place considérables aux médias dont l'influence, mal gérée, peut servir de détonateur à des conflits aux issues incertaines.

Les instances de régulation (autorités administratives indépendantes ou institutions constitutionnelles) et d'autorégulation (organes de police interne perçus comme tribunaux des pairs) constituent les sentinelles en charge du bon comportement déontologique des médias en période électorale.

Ces instances perçues par certains comme les gendarmes de la profession (les régulateurs) et par d'autres comme des chiens de garde (les autorégulateurs) se chargent entre autres, à travers des textes, de prévenir les négligences, les légèretés ou encore les dérives qui surviennent par le traitement inadéquat, partisan et inapproprié des faits relatifs aux opérations électorales.

Leur mission revient à faire respecter le principe de l'égalité d'accès aux médias du service public, de veiller au pluralisme et à l'équilibre de l'information, à la liberté de la presse... Elles sont garantes de la loi et de la déontologie dont l'application permet d'éviter que les médias n'exacerbent les clivages socio-ethniques et les contradictions politiques préjudiciables à la cohésion nationale et à la quiétude publique.

A travers cette mission qui permet d'éviter que les plumes et micros ne deviennent les catalyseurs d'antagonismes difficilement maîtrisés, les instances de régulation de la communication font face à des écueils variés : la résistance de certains médias de service public à observer le principe d'accès égalitaire, les difficultés de régulation des activités du président-candidat à sa propre succession et le manque de ressources financières et matérielles.

Les instances d'autorégulation des médias sont elles aussi, bien souvent, limitées dans leurs efforts par des freins non exhaustifs tels que le défaut d'organisation interne, la faible disponibilité de leurs membres souvent engagés cumulativement dans d'autres fonctions, la remise en cause de leur légitimité et conséquemment la contestation de leurs décisions par certains médias, le faible niveau du monitoring des médias en raison du manque de ressources financières et matérielles.

Dans un registre particulier se range l'absence de collaboration et parfois de rivalités injustifiées entre les instances de régulation et celles d'autorégulation, relativement à la prérogative de constat et de sanction face à la violation des règles déontologiques.

Ces faiblesses et attentes non comblées entachent manifestement la crédibilité et l'efficacité de ces instances. Conscientes du fait qu'une incapacité de surveillance efficace des productions médiatiques, surtout en période électorale, peut entraîner des conséquences politiques néfastes, le Bureau Régional de la Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) a, en partenariat avec la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication (HAAC) du Bénin, initié «**le Dialogue régional des instances de régulation et d'autorégulation sur l'accompagnement des médias en période électorale**» qui s'est tenu à Cotonou en République du Bénin les 10 et 11 Novembre 2011 dans la «salle du fleuve jaune'' du Ministère des Affaires Etrangères, de l'Intégration Africaine, de la Francophonie et des Béninois de l'Extérieur.

Ce dialogue a constitué un cadre favorable d'échanges pour l'analyse des défis majeurs des institutions de régulation et d'autorégulation des médias de la sous-région ouest-africaine et la contribution à l'amélioration des prestations de ces instances.

Les échanges ont réuni une cinquantaine de participants (Cf. annexe) identifiés parmi :

- les représentants des instances de régulation provenant d'une part des pays ouest-africains ayant organisé récemment des élections, en l'occurrence le Bénin, la Côte-d'Ivoire, le Ghana, la Guinée-Conakry, le Niger, le Nigeria et le Togo et les instances de régulation des pays de la sous-région qui s'apprêtent à organiser des élections présidentielle et législative, en l'occurrence le Mali et le Sénégal.

- les représentants des instances d'autorégulation des médias du Bénin, de la Côte-d'Ivoire, du Ghana, de la Guinée-Conakry, du Mali, du Niger, du Nigeria, du Sénégal et du Togo.

A ces délégués s'ajoutent des représentants des organisations professionnelles faïtières régionales (le Réseau des Instances Africaines de Régulation de la Communication), (le Réseau des Instances Africaines d'Autorégulation des Médias). Notons que les représentants de la Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) à travers la Division de la Démocratie et de la Bonne Gouvernance ainsi que la Division d'Assistance Electorale n'ont pu honorer de leur présence ce dialogue à cause de contraintes de calendrier.

1- CEREMONIE D'OUVERTURE

La cérémonie d'ouverture a été introduite par M. Rufin B. Godjo, Chargé de Programmes à la FES et coordonnateur du volet intellectuel du dialogue qui a confié la modération à M. François Awoudo, journaliste consultant, chargé de conduire les échanges.

Deux importantes allocutions ont marqué cette partie protocolaire de la rencontre :

Mme Uta DIRKSEN, Représentante Résidente de la FES, dans son mot de bienvenue, a fait le constat selon lequel la presse, quatrième pouvoir, joue souvent son rôle de manière acceptable, mais flanche par moment et manque à ses devoirs en embouchant sans aucune précaution déontologique la trompette de la propagande, en amplifiant les dérives d'acteurs politiques et de lobbies religieux et en exaspérant les clivages ethniques.

Or, en agissant ainsi soutient-elle, la presse particulièrement en période électorale, provoque des tensions, déclenche des conflits avec leurs corollaires de dégâts matériels et de pertes en vies humaines.

C'est pourquoi argumente la Représentante Résidente de la FES, les instances de régulation et d'autorégulation des médias doivent s'impliquer dans la réflexion stratégique permettant, à travers une approche pédagogique, de conserver l'indépendance et la liberté des médias, tout en mettant les balises nécessaires à l'amélioration des processus électoraux et à la préservation de la démocratie.

Le dialogue qui réunit ces différents acteurs constitue alors, selon elle, une occasion exceptionnelle de confrontation d'expériences et d'analyse des voies et moyens pouvant permettre l'amélioration significative des méthodes de surveillance des médias en période électorale et éventuellement le renforcement de la crédibilité de ces organes de contrôle.

Mme DIRKSEN a dit enfin tout l'espoir qu'elle place dans ce dialogue régional qui, à travers les principaux thèmes autour desquels elle est structurée, permettra d'atteindre ces résultats.

M. Edouard LOKO, Vice-président de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication du Bénin (HAAC) agissant en lieu et place du Président de l'institution, après avoir souligné les différences de nature, de prérogatives et de pouvoirs entre les instances de régulation et celles d'autorégulation a fait remarquer qu'elles entretiennent des rivalités, s'opposent ou coopèrent très peu en période électorale. Il a, en conséquence,

plaidé pour une mise en synergie des actions de ces instances qui, au lieu d'agir de façon cloisonnée devraient se convaincre de leur complémentarité, renfoncer leur collaboration afin de minimiser les dérapages susceptibles de troubler la paix sociale et de mettre à mal la cohésion et le vivre ensemble des citoyens dans les différents pays.

Il a exprimé les attentes de la HAAC du Bénin qui souhaite que le dialogue de Cotonou aboutisse à des résultats concrets susceptibles d'améliorer de façon substantielle la surveillance des médias en période électorale grâce à une collaboration étroite entre régulateurs et autorégulateurs.

C'est donc logiquement qu'il a exhorté l'assistance à faire des contributions de qualité au cours des travaux du présent dialogue régional des instances de régulation et d'autorégulation sur l'accompagnement des médias en période électorale.

II - DEROULEMENT DU DIALOGUE REGIONAL

A - Rappel des objectifs

Avant de lancer la série de contributions prévues au compte du dialogue régional, le modérateur a rappelé aux participants les attentes des organisateurs de la rencontre que sont globalement d'offrir aux instances de régulation et d'autorégulation des médias de l'Afrique de l'Ouest un cadre d'échanges d'expériences visant d'une part l'amélioration substantielle des méthodes de surveillance du contenu des médias en période électorale et d'autre part le renforcement de la crédibilité de ces instances.

Spécifiquement, ce rendez-vous du contrôle des médias en période électorale vise à :

- Accroître les capacités des instances de régulation de la communication en matière de réglementation des campagnes électorales médiatiques de façon à garantir un accès égalitaire des acteurs politiques aux médias de service public ;
- Accroître les capacités des instances d'autorégulation des médias en matière de contrôle du respect de la déontologie surtout en période électorale ;
- Renforcer la collaboration et le dialogue entre les instances de régulation et celles d'autorégulation en vue d'institutionnaliser la pratique de la co-régulation des médias ;
- Sensibiliser les responsables d'organisations professionnelles des médias et les responsables d'organisations régionales de renforcement de la démocratie et d'appuis aux processus électoraux sur l'importance de la mission des instances de régulation et celles d'autorégulation des médias en période électorale.

B - Apports thématiques

Les échanges axés sur la problématique de la régulation et de l'autorégulation des médias en période électorale ont été organisés autour de trois blocs de communication et de contribution. Ils ont été chaque fois suivis par d'importants et riches débats.

COMMUNICATION N° 1

Au cours du panel introductif, la communication sur le thème : **«Défis et enjeux de la régulation et de l'autorégulation des médias en période électorale»** a été présentée en tandem par M. Peter ANKOMAH, journaliste au Daily dispatch du Ghana et M. Georges AMLON, journaliste-consultant.

M. ANKOMAH a d'abord brièvement présenté le contexte ghanéen. On en retient que la scène médiatique reste globalement sous la coupe de l'Etat (radio, télévision et imprimerie). Ceci oblige la presse à renouveler une forme de licence d'exploitation chaque année. Cette contrainte n'a pas empêché la création d'une centaine de journaux, de trois cent trente six (336) radios et de quinze (15) stations de télévisions. Derrière la plupart de ces médias se cachent soit un parti politique soit un homme politique.

Bien que la régulation et l'autorégulation s'appuient sur un réseau de correspondants disséminés à travers tout le pays, les difficultés du contrôle des médias en période électorale sont nombreuses. Dans ce pays où la démonopolisation des médias audiovisuels est récente, les enjeux de la régulation et de l'autorégulation sont importants a affirmé l'orateur. Les dérapages sont courants, comme ce fut le cas pendant les primaires organisés par le parti au pouvoir dans le cadre de la prochaine présidentielle. Pour soutenir son argumentation, il a évoqué le cas de deux radios qui, au cours de la dernière présidentielle, ont manqué de faire basculer le pays dans le spectre de la violence. Les émissions interactives des radios de proximité, de ce point de vue, sont jugées dangereuses. Surtout quand, comme l'a osé l'un des

auditeurs, on arrive à déclarer sur les antennes qu'un chef religieux musulman, nommément cité, a été surpris entrain de consommer la viande de porc.

Depuis ces événements, les émissions interactives en période électorale sont toutes réalisées en différé sur injonctions de l'instance ghanéenne de régulation des médias.

Les principaux défis que doivent relever les instances de régulation et d'autorégulation en période électorale au Ghana sont à la fois nombreux et délicats:

- Alors que le paysage médiatique se densifie, la régulation et l'autorégulation s'essoufflent dans une surveillance devenue insuffisante ;
- L'instance de régulation doit se donner les moyens de mieux gérer la dimension ethnique de la couverture médiatique des faits électoraux ; car les dérives à connotation identitaire se cristallisent de plus en plus ;
- L'instance de régulation des médias doit renforcer sa crédibilité et son autorité face aux médias qui refusent d'obtempérer à ses injonctions ;
- La commission des médias devra également s'affirmer en maniant avec efficacité l'approche pédagogique et l'approche disciplinaire tout en préservant la liberté de la presse.

"Les élections démocratiques ? On se bat à coup d'idées, et le dernier qui est debout garde les clés de la maison...". Par cette

brève de comptoir, M. George AMLON a focalisé son exposé sur l'idée de compétition, de passion qui sous-tend toute élection mise en scène et relayée par des médias de plus en plus puissants. Et parce que le pouvoir absolu des médias (qui prennent une part active aux conflits électoraux) est préjudiciable à la démocratie, il pèse sur les instances de régulation et d'autorégulation une grande responsabilité.

Le besoin de régulation de «l'affrontement électoral» impose une série de contraintes à ces instances de contrôle : crédibilité, indépendance, impartialité. Ces «vertus» doivent être cultivées avant, pendant et après la période électorale à travers des actions précises aussi bien pour le régulateur que pour l'autorégulateur.

√ Pour le régulateur :

- Définir les règles du débat démocratique dans les médias ;
- Organiser le débat dans les médias du service public ;
- Agir au moyen de la formation ;
- Mettre en place une structure de veille ;
- Rappeler à l'ordre au besoin ;
- Veiller à l'expression des différentes tendances dans l'ensemble des médias ;
- Présenter le bilan de la veille médiatique.

√ Pour l'autorégulateur :

- Elaborer un Pacte de Bonne Conduite ;
- Protéger la liberté d'expression ;
- Réaliser des monitorings réguliers et efficaces ;
- Présenter le bilan du Pacte de Bonne Conduite et de la veille médiatique ;
- Récompenser les bonnes pratiques.

Pour M. AMLON, trois défis importants s'imposent à l'avenir de la régulation et de l'autorégulation des médias en période électorale, à savoir :

- Réguler sans anicroche la campagne des candidats à leur propre succession ;
- Réussir le suivi simultané des divers médias sur l'ensemble du territoire d'un pays ;
- S'approprier la régulation et le suivi des nouveaux médias (Internet, le Gsm, etc.).

Suite à sa communication, les discussions ont été notamment menées autour :

- Du défi stratégique et méthodologique que constitue le choix à opérer entre l'approche pédagogique et l'approche disciplinaire de la régulation des médias en période électorale ;
- Du défi technologique (assurer la régulation et l'autorégulation des nouveaux médias). Le Bénin, en la matière fait office de pionnier dans la sous région après avoir interdit avant les élections présidentielle et législative de 2011 les communications de mass (alertes infos) au moyen des réseaux GSM ;
- Des enjeux socio-politique et démocratique.

En plus de ces défis, les participants ont retenu ce qui est devenu désormais un impératif : l'anticipation. Les instances de régulation et d'autorégulation doivent relever le défi de l'anticipation par le truchement de la formation, de la réglementation et de la maîtrise de l'environnement.

COMMUNICATION N° 2

«Défis de la réglementation des campagnes électorales médiatiques», présenté par M. Fernand Nouwligbèto, Journaliste-consultant.

M. Nouwligbèto, après avoir énoncé le plan de sa présentation, a dans une première partie, clarifié et caractérisé les concepts du thème, mis en évidence les fondements et le contenu de la réglementation.

La seconde partie a été consacrée à la mise en œuvre de cette matière, aux contraintes qui y sont liées mais aussi aux catégories d'acteurs intéressés par la réglementation des campagnes électorales médiatiques à travers une esquisse typologique, les enjeux et stratégies.

En s'inspirant de l'exemple béninois, il a fondé son développement sur un constat : *"de la manière dont les acteurs des médias perçoivent les élections dépend l'efficacité de la régulation et de l'autorégulation"*.

La période électorale est perçue soit comme un test pour la consolidation de l'édifice démocratique et la paix sociale, soit comme une période de grande vigilance professionnelle ou encore comme une foire de larrons en quête de grandes opportunités. De ce triple constat découle selon M. Nouwligbèto des défis conjoncturels et des défis structurels.

Les défis conjoncturels sont spécifiques à la période électorale ; il range dans cette catégorie :

- La meilleure gestion des prescriptions arbitraires de certaines décisions contenant de fortes restrictions qui finissent par porter entorse à la liberté de presse et nuire gravement à l'édifice démocratique en chantier ;
- La correction des lacunes contenues dans la réglementation qui en période électorale n'énonce que les obligations des journalistes sans faire mention de leurs droits (libre accès aux sources publiques d'information, droit à la sécurité), etc. ;

- La mise à disposition des médias de service public de budgets conséquents pour la couverture des activités électorales des différents acteurs dont ils doivent veiller à l'accès égalitaire ;
- La nécessité de faire évoluer la législation et de mettre à disposition les moyens nécessaires à la régulation et au contrôle des nouveaux médias qui constituent de véritables casse-têtes pour les instances de régulation et d'autorégulation en Afrique.

Quant aux défis structurels, ils concernent :

- La correction des dysfonctionnements constatés au niveau des organes de régulation et qui sont liés à une administration peu performante limitant leur capacité à veiller de manière rigoureuse à la couverture médiatique en période électorale ;
- L'indépendance des instances de régulation vis-à-vis de l'Exécutif et de tout autre pouvoir ou groupe de pression. C'est spécifiquement un défi à la fois juridique, politique, financier et humain ;
- La révision du statut des médias de service public qui peinent à se libérer de la tutelle souvent trop pesante du pouvoir Exécutif ;
- L'amélioration du mode de financement de ces organes.

Sur cette importante problématique abordée par M. NOUWLIGBETO, le dialogue régional a enregistré les restitutions d'expériences de régulation et d'autorégulation des médias en période électorale de la Côte-d'Ivoire et du Nigéria qui ont été suivies de débats en plénière.

✓ **Le cas du Nigéria**

Du témoignage de Mme Udoji TOCHAKUW, journaliste, il est à noter que le Nigeria, fort de ses trente six (36) Etats, s'est doté de deux organes indépendants de régulation la NUJ (Nigeria Union of Journalist) et le NPAN (Newspapers Proprietors Association of Nigeria). Le premier se reconnaît des compétences en matière de régulation des médias audiovisuels (radio et télévision). Cette surveillance à deux bras est caractérisée notamment par un défaut patent de coopération. Une absence de coordination qui à maints égards, a été considérée par l'oratrice comme l'un des échecs de la régulation au cours de la dernière présidentielle. Outre cette faiblesse organisationnelle, les deux organes de régulation souffrent cruellement d'un manque de financement.

En revanche, de nombreuses actions sont menées à la veille des rendez-vous électoraux dans la logique d'amoindrir l'impact des dérives constatées dans les médias. Les ateliers de formation organisés en prévision de ces consultations ont été à peine bénéfiques aux journalistes. Certains parmi eux se laissent distraire par les attractions pécuniaires et financières montées par les états-majors des différents candidats. Mais les déviations qui en découlent sont réprimées aux moyens de fortes amendes allant de cinq cent mille (500 000) jusqu'à un million (1000 000) de Nairas, la monnaie nigériane.

✓ **Le cas de la Côte-d'Ivoire**

Me René BOURGOIN, Secrétaire Général du Conseil National de la Presse, a présenté le paysage médiatique ivoirien en insistant sur les organes de régulation des médias que sont le CNP (Conseil National de la Presse) et la HACA (Haute Autorité de la Communication Audiovisuelle). Curieusement, à cette double régulation des médias échappe l'audiovisuel dont la gestion est peu aisée. Il a évoqué les expériences douloureuses de la dernière élection présidentielle rendue difficile en raison d'une presse fortement politisée et nettement partisane.

Les instances de régulation disposent de pouvoirs étendus sauf en ce qui concerne leur financement.

Les actions des autorités de régulation se limitent en période électorale aux médias du service public. Le CNP et la HACA face à la presse privée sont handicapés par la faiblesse des textes. Ils sont également confrontés à la régulation difficile des médias transnationaux. Cependant, elles procèdent à des concertations avec les acteurs des médias privés pour une meilleure gestion du processus électoral. Ces concertations ont induit la création d'une plate-forme entre les organisations professionnelles et l'organe de régulation. Dans le cas ivoirien également, sont appliquées des sanctions pécuniaires contre les dérives fréquentes.

COMMUNICATION N° 3

« Défis de contrôle du respect de la déontologie surtout en période électorale », exposé par M. Samba KONE, Journaliste et Président en exercice du RIAAM.

M. KONE, a d'abord présenté les différents éléments de son plan : l'information électorale, l'attente des citoyens, l'attente des sources, le rôle des médias dans le processus électoral, les principes fondamentaux, les outils de contrôle, les structures et les défis du contrôle.

Dans un exposé très animé, il a surtout insisté sur :

- les principes fondamentaux de la régulation et de l'autorégulation en période électorale ;
- les moyens d'action des structures de contrôle ainsi que les instruments à leur disposition ;
- les défis importants qui s'imposent à ces organes de contrôle.

Au niveau des régulateurs, ces défis sont l'autonomie, l'indépendance, l'impartialité, le mode) de désignation et la qualité) des membres puis le financement et le bon fonctionnement interne.

Les autorégulateurs dont la mission essentielle devrait rimer avec l'autodiscipline devront, selon le communicateur :

- Elaborer des règles dans l'intérêt et avec la participation des parties concernées, d'où l'importance absolue du consensus
- Parvenir à l'autodiscipline des professionnels en l'absence de sanctions (morale) ;
- Corriger l'absence ou l'insuffisance de ressources propres, source de dysfonctionnement ;
- Instaurer une collaboration entre les différents acteurs.

Face à ces nombreux défis, la co-régulation devient un impératif. Se fondant sur le cas de la Côte-d'Ivoire, M. KONE a esquissé les différents aspects du partenariat qui devrait désormais réunir les instances de régulation (HACA, CNP), d'autorégulation (OLPED), les organisations professionnelles des médias (UNJCI, CNACIP), le Fonds de Développement de la Presse ainsi que le Ministère de la Communication.

Les objectifs les plus significatifs pour un tel partenariat pourraient, selon le communicateur être le renforcement du pouvoir d'information de l'instance d'autorégulation, puis la valorisation et la crédibilisation de l'instance d'autorégulation. Les axes de cet important partenariat peuvent se décliner en quelques points :

- La mise à disposition de bases de données ;
- La promotion de l'éthique et de la déontologie ;
- La publication de communiqués communs ;

- Le recours aux services des régulateurs.

En ce qui concerne le défi majeur du respect de la déontologie en période électorale, les autorités chargées du contrôle devront encore réfléchir à comment réguler les cas de journalistes candidats, militants affichés ou mercenaires prêtant leurs plumes à la défense de causes qui ne servent pas le bien public.

En relation avec cette problématique, le dialogue régional a reçu des contributions de pays aux vécus divers, notamment le Sénégal et le Bénin.

✓ **Le cas du Bénin**

De nombreux témoignages d'acteurs de l'instance de régulation ont permis de reconstituer l'expérience de la HAAC en matière de gestion des périodes tumultueuses d'élection. On en retient que dans le cadre des scrutins présidentielle et législative de 2011, l'organe a suivi quatre vingt dix huit (98) quotidiens, cinquante huit (58) périodiques, soixante treize (73) radios et une demi-douzaine de télévisions a dû mettre en place un comité des élections. Ce comité de vigilance chargé de la veille et du contrôle a fait prononcer une vingtaine de sanctions contre les médias toute catégories confondues.

Au cours de ces scrutins, la co-régulation entre la HAAC et l'Observatoire de la Déontologie et de l'Ethique dans les Médias (ODEM), a été concrétisée. Des cas de violation ont été constatés et instruits par l'autorégulateur qui en a saisi l'instance de régulation. La décision de condamnation prise par la HAAC à l'issue de cette procédure avait une grande force exécutoire.

Cette co-régulation naissante renforce désormais l'ODEM dont la perception dans l'opinion s'est améliorée et a induit sa saisine abondante par les plaignants.

Les actions de prévention, de concertation menées à travers des tournées de sensibilisation, la formation des acteurs des médias, l'édition de différents guides et surtout le monitoring étendu sur quatre vingt dix (90) jours, ont permis à l'ODEM de surveiller un échantillon de cent cinquante (150) organes toutes tendances confondues. De l'avis du Secrétaire Général de l'ODEM, M. Constant YAHOUEDEHOU qui en porte le témoignage, l'instance de régulation a épinglé huit cent soixante dix neuf (879) cas de violation du Code de déontologie. L'exercice a offert l'occasion de noter une forte tendance à la hausse des violations du Code par les télévisions.

✓ **Le cas du Sénégal**

Mme Nancy NDIAYE NGOM, Présidente du Conseil National de Régulation de l'Audiovisuel (CNRA) a renseigné les participants sur les efforts de son pays en matière de surveillance du contenu des médias en période électorale.

Pour toutes les élections (présidentielle, législative ou communale) le CNRA veille au respect des dispositions du Code électoral qui interdit sans équivoque toute tentative de propagande déguisée sur les médias publics ou privés, trente (30) jours avant le démarrage de la campagne électorale. En cas de violation de cette interdiction, le CNRA propose des formes appropriées de réparation au bénéfice de tout candidat, parti politique ou coalition de partis politiques lésés. Les règles s'appliquent

notamment aux médias du service public. Les médias privés, s'ils ne peuvent respecter la réglementation en vigueur sont appelés à s'abstenir.

Le CNRA, présent sur toute l'étendue du territoire national, accomplit globalement sa mission de régulation et de supervision des campagnes électorales en fondant sa démarche sur la concertation, le dialogue et l'échange en vue de nouer un partenariat dynamique avec les différents acteurs.

Mais au-delà de tout ce que prévoit la loi, c'est surtout la gestion de la période de précampagne électorale qui est compliquée, surtout quand il est question de statuer sur les activités d'un président candidat à sa propre succession. Contrairement à la plupart des pays en Afrique de l'Ouest, au Sénégal la loi autorise la diffusion systématique des résultats par bureau de vote sur les médias le jour du scrutin à partir de 18 heures. Par ailleurs, l'organe de régulation prend des sanctions pécuniaires en cas de dérapage constaté. Il s'appuie souvent sur l'aide de l'Etat à la presse privée qui se chiffre à sept sept million (700 000 000) de francs CFA.

Aux côtés du CNRA, l'instance d'autorégulation tente d'exister péniblement en raison d'une crise de croissance qui entache sa légitimité. Le mécanisme d'autorégulation est en panne. A en croire M. Souleymane NIANG son Directeur Exécutif, cette baisse de forme tire sa source de la composition trop lourde de l'instance. Néanmoins, le Comité pour l'Observation des Règles d'Ethique et de Déontologie dans les Médias (CORED) s'est attribué une mission de dialogue social visant à régler les conflits entre employés et employeurs au niveau des médias.

Face à cette deuxième phase de léthargie depuis sa création, le CORED est en quête d'un nouveau souffle pour mieux assurer sa mission de police interne aux médias sénégalais. L'une des pistes possibles à explorer est la mise en route prochaine de la co-régulation avec le CNRA.

Divers témoignages et expériences de régulation en période électorale ont été restitués avant le démarrage des travaux de groupe.

De nombreux constats s'en dégagent :

- Les instances de régulation du Niger et du Togo sont contraintes à la co-régulation par la loi. L'instance de régulation doit requérir l'avis de l'Observatoire Nigérien des médias avant toute condamnation de journaliste. Les manquements concernant les médias ne sont pas soumis à cette procédure. Les activités de pose de première pierre, inauguration des chrysanthèmes par les ministres du gouvernement sont rigoureusement interdites un mois avant la campagne électorale. C'est un consensus de la classe politique.
- En Côte d'Ivoire, la loi étend les prérogatives et attributions de la régulation à l'autorégulation. L'OLPED se trouve ainsi vampirisée par le CNP et la HACA de manière que sans une modification de cette loi, la co-régulation ne soit possible. Le Mali, comme le Nigéria et la Côte d'Ivoire, se caractérise par l'existence atypique de deux instances de régulation de la communication : le Conseil Supérieur de la Communication (autorité constitutionnelle) et du Comité national de l'égal accès aux médias d'Etat (initiative de la classe politique).

Mais à l'épreuve des faits, seule la première instance, sans pouvoir de sanction, s'occupe de la surveillance de plus de trois cent (300) radios opérationnelles sur cinq cent (500) fréquences attribuées, et d'une cinquantaine de titres. De fait, la régulation est entravée par une longue liste de lacunes. Mais si la régulation est handicapée, par l'absence de texte et un libéralisme inconditionnel, l'autorégulation tente d'exister tandis que la co-régulation reste encore un grand rêve. En période électorale, les seules armes des organes de contrôle restent les formations de journalistes et quelques sanctions morales.

Globalement, il est observé que les instances de régulation disposent de trop grands pouvoirs. Aussi, trop d'efficacité de leur part laisse penser que la liberté de presse est en péril.

C - Travaux en atelier

Suite aux débats en plénière suscités par la restitution des différentes expériences, deux ateliers de travail ont été mis en place pour formuler des propositions concrètes visant :

- d'une part le renforcement des instances de régulation pour la garantie effective d'un accès équitable et équilibré des acteurs politiques aux médias, et ;
- d'autre part le renforcement des instances d'autorégulation pour un meilleur contrôle du respect de la déontologie surtout en période électorale.

Après les enrichissantes contributions des intervenants au sein des différents groupes (présentation de l'état des lieux dans

chaque pays et comparaison des réussites, difficultés et innovations prometteuses, réformes nécessaires et perspectives), le dialogue est parvenu aux résultats suivants :

Groupe de travail n° 1 : *“Le renforcement des instances de régulation pour la garantie effective d’un accès équitable et équilibré des acteurs politiques aux médias”*

Les expériences de régulation :

Sénégal, Guinée : aucune diffusion de meetings politiques n’est possible sans l’aval des instances de régulation qui disposent de Comités de visionnage dont le visa est obligatoire.

Niger : interdiction de la couverture médiatique de toutes activités d’un membre du gouvernement en période de campagne électorale. Les sorties politiques du Président sont comptabilisées dans son temps d’antenne.

Bénin : la HAAC impose aux médias des débats sur les enjeux de l’élection. Elle interdit également la diffusion de tout élément assimilable à de la propagande politique avant la campagne officielle.

Mali : l’instance de régulation est membre du comité interministériel sur les élections qui élabore le budget et fixe les montants alloués à toutes les structures intervenant dans le processus.

Ghana : l’égalité de l’accès aux médias de service public en période électorale est stricte. Il est également exigé qu’un reporter des médias (audiovisuels) de service public suive chaque candidat.

Les exemples de réussite

Côte d'Ivoire : toute sanction prise par le CNP est effective, notifiée à l'imprimerie ou à la société de distribution qui se charge de son exécution

Niger : la gestion médiatique relève exclusivement de l'instance de régulation/ Constitutionnalisation de l'institution de régulation (comme en Guinée, au Bénin, au Togo...).

Les exemples d'échecs et leurs causes

Côte d'Ivoire : le non respect par l'audiovisuel public de la réglementation en période de campagne électorale (élections de 2010) est dû à la trop forte politisation de ce média qui n'a pas facilité l'exécution des décisions du régulateur.

Niger : La difficulté d'opérer une distinction entre les sorties normales du Président de la République sortant et ses activités électoralistes.

- le budget électoral de l'instance est annexé à celui de la CENA. Le régulateur ne dispose ni d'autonomie financière, ni fonctionnelle (recrutements, gestion des fonds...)

Les pistes de solution pour un accès équitable et équilibré

- Prévoir des dispositions (légales ou réglementaires) qui interdisent la couverture des activités électoralistes du Président de la République sortant et des membres du gouvernement en période de campagne électorale ;

- Constitutionnaliser la création des instances de régulation ;
- Renforcer l'indépendance des organes de régulation en veillant qu'au moins la moitié des membres soient issus des milieux professionnels et de couches autres que celles des pouvoirs publics ;
- Donner aux instances les moyens de leurs politiques : financement autonome à la hauteur de la mission de régulation en période électorale ;
- Donner des moyens juridiques pour rendre effectivement exécutoires les décisions des instances de régulation.

Feuille de route

- Actions d'ordre juridique : modifier les textes pour renforcer les prérogatives des instances de régulation et aller vers une constitutionnalisation pour celles qui ne le sont pas encore ;
- Renforcer l'autonomie fonctionnelle et financière des instances de régulation ;
- Actions pédagogiques : insister davantage sur la formation centrée sur l'éthique et la déontologie, la concertation et la sensibilisation, amener les journalistes à être attentifs à l'égalité et à l'équité en période électorale ;
- Contribuer par des réformes juridiques, à la création dans les médias d'entreprises viables.

Acteurs :

- Etat (Exécutif, Législatif) ;
- Instances de régulation ;
- Associations professionnelles des médias.

Groupe II : *“le renforcement des instances d’auto-régulation pour un meilleur contrôle du respect de la déontologie surtout en période électorale”*

I - Contexte

- La concurrence accrue entre les médias a induit la multiplication des manquements aux principes éthiques et aux règles de déontologie (cas du Ghana) ;
- Concurrence politique (forte bipolarisation au Ghana), d’autant plus accrue qu’il s’agit d’élections et donc de compétition ;
- Toutefois, les défis de l’auto-régulation sont sensiblement identiques tant en saison d’élection qu’en période ordinaire.

II - Défis

II.1. Légitimité des instances d’auto-régulation

De qui répondent ces instances d’auto-régulation ?

- a) des citoyens pour l'intérêt desquels ils travaillent ?
- b) des médias qui les ont mises en place ?
- c) des pouvoirs publics qui parfois financent leurs actions ou qui peuvent être amenés à les financer ?

II.2. Crédibilité des instances d'autorégulation

- Reconnaissance et respect de l'instance d'autorégulation,
- Application des décisions et mesures prises par l'instance d'autorégulation

II.3. Indépendance et efficacité

De quelle marge de manœuvre dispose l'autorégulation ?

- A) Dans son fonctionnement
- B) Dans l'application de ses décisions

III - Recommandations pour le renforcement des instances d'autorégulation

III.1. Renforcement de la légitimité

- Inscrire l'autorégulation dans la loi comme c'est le cas au Ghana et en Côte-d'Ivoire ;
- Promouvoir l'autorégulation au niveau des citoyens ;

- Impliquer les associations professionnelles (journalistes et patrons) dans la mise en place, l'élaboration des textes fondamentaux, la composition et l'appropriation de l'instance d'autorégulation (Bénin et Nigéria).

III.2. Renforcement de la crédibilité

- Choisir des membres expérimentés, indépendants, crédibles, respectés et intègres ;
- Intégrer des membres de la société civile et des expertises pertinentes (juristes) à travers un mode de sélection transparent (appel à candidatures comme au Bénin et Togo) ;
- Elargir la composition des membres à la société civile (représentation citoyenne) ;
- Insister sur l'exemplarité des membres de l'instance d'autorégulation au niveau de leurs rédactions respectives et dans les milieux professionnels (Togo) ;
- Améliorer l'information et la formation des membres des instances d'autorégulation (renforcement des capacités au Ghana) ;
- Engager les membres des instances d'autorégulation par écrit et les évaluer sur la base dudit engagement.

III.3. Renforcement de l'indépendance et de l'efficacité :

- Doter l'instance d'autorégulation de moyens financiers suffisants et durables (aide à la presse, subventions) ;

- Doter l'organe d'autorégulation d'un personnel propre (secrétariat permanent cas du Bénin et du Togo, etc.) ;
- Doter l'instance d'autorégulation d'un siège indépendant (Mali, Togo, Bénin). Au Niger, l'instance est hébergée par la Maison de la Presse ;
- Diversifier les approches selon le contexte (approche pédagogique, dénonciation publique, approche disciplinaire, passerelle avec l'instance de régulation) ;
- Développer la réactivité des instances d'autorégulation en évitant les retards dans le traitement des saisines et la bureaucratie.
- Promouvoir la coopération entre les instances d'autorégulation et les instances de régulation (co-régulation) pour l'application effective des sanctions à travers la carte de presse, le fonds d'appui à la presse et les mesures administratives de suspension ou de fermeture d'organes de presse (Bénin et Niger) ;
- Harmoniser les grilles de lecture entre les organes de régulation et les instances d'autorégulation comme socle de la co-régulation.

Les travaux du dialogue ont pris fin sur la formulation de ces nouvelles orientations stratégiques destinées à renforcer les performances des instances de régulation et d'autorégulation des médias en Afrique de l'Ouest.

CONCLUSION

Les objectifs énoncés au début des travaux sont atteints a pu constater à la cérémonie de clôture M. Sébastian SPERLING. Selon le coordonnateur régional du programme de politique et de sécurité de la Friedrich-Ebert-Stiftung à Abuja, le dialogue a donné aux participants l'occasion de réfléchir sur les nouveaux défis qui s'imposent aux organes de contrôle des médias en période d'élection :

Comment assure t-on l'indépendance et l'impartialité des organes de régulation et d'autorégulation ?

Comment traiter et réguler en période électorale ?

Comment réguler sans étouffer la liberté de la presse ?

Comment réguler les nouveaux médias et les médias transnationaux ?

Quels types de relations doivent désormais lier les autorités de régulation et les instances d'autorégulation pour une meilleure surveillance du contenu des médias en période électorale ?

Au regard de ces résultats, M. SPERLING a promis de transmettre les conclusions des travaux du dialogue de Cotonou à la division des affaires politiques de la gouvernance et de la démocratie de la Commission de la CEDEAO.

Quant à M. Edouard LOKO, Vice président de la HAAC du Bénin, les échanges du dialogue ont mis davantage en évidence

l'étendue des responsabilités qui incombent aux régulateurs et autorégulateurs en période électorale. M. LOKO a notamment souhaité que les différentes délégations dont les pays s'apprêtent à connaître les tumultes de période d'élections (présidentielles au Mali et au Sénégal, législatives en Côte d'Ivoire et en Guinée) prennent en main avec professionnalisme le contrôle des médias pour garantir la quiétude des citoyens, la survie des médias et la pérennité de la démocratie.

LES COMMUNICATIONS

COMMUNICATION N° 1 :

DEFIS ET ENJEUX DE LA REGULATION ET DE L'AUTOREGULATION DES MEDIAS EN PERIODE ELECTORALE

Par **Peter Ankomah**,

Rédacteur en Chef-Adjoint du Journal "Daily dispatch", Accra-Ghana

Chers participants, bonjour.

Permettez-moi de commencer mon propos en disant que je suis particulièrement honoré de partager avec vous mon point de vue sur la question de la régulation et de l'autorégulation des médias en période électorale.

Distingués participants, comme vous le savez sans doute, l'objectif premier des médias est de partager l'information ou de communiquer. Partout dans le monde, les médias ont une influence sur les opinions publiques, notamment au cours des périodes électorales. Il me plaît de rappeler que ces médias jouissent de la garantie constitutionnelle de leurs libertés dans une certaine mesure, d'où les autorités administratives indépendantes et les organes constitutionnels pour contrôler les médias afin de s'assurer qu'ils deviennent responsables dans leur façon de faire. En ce qui concerne le Ghana, les organes chargés de cette mission de régulation sont entre autres, la *Ghana Media Commission* (Commission des Médias du Ghana), les autorités nationales de la communication, l'association des journalistes du Ghana. Ces divers organes font face à de multiples défis dans l'accomplissement de leur mission. Ces défis sont liés entre autres à l'application de certaines règles et réglementations

que ces organes rédigent parfois avec les médias, aux distorsions, à la partialité et à la complicité.

Chers participants, comme nous le savons tous, les élections constituent un exercice essentiel à l'approfondissement de notre pratique démocratique. En effet, de nombreux faits montrent que, lorsque les élections sont mal gérées, elles peuvent semer la confusion dans des nations de paix. Les exemples de la Côte d'Ivoire, du Libéria et du Rwanda sont frappants. Il est donc de l'intérêt de tous de veiller à la tenue d'élections libres, justes et transparentes. Si toutes les parties prenantes que nous sommes agissons de manière responsable et ne faisons pas le jeu des politiciens gourmands et assoiffés de pouvoir, nous pouvons faire de notre sous-région un endroit où il fait bon vivre.

Dans le cas du Ghana, nous avons eu cinq élections depuis la promulgation de la constitution de la quatrième république en 1992, 1996, 2000, 2004 et 2008 dont deux, celles de 2000 et de 2008, ont été très serrées. En effet, le président actuel, John Evans Atta Mills, a gagné les dernières élections au second tour avec seulement 40.000 voix d'écart entre les performances de son concurrent et les siennes

En ce qui concerne les médias au Ghana, jusqu'à la constitution de la quatrième république en 1992, la plupart des radios et télévisions appartenaient à l'Etat. La presse écrite appartenait aussi à l'Etat mais les médias privés traitaient principalement de sujets non politiques tels que le sport et les divertissements.

Le Ghana a ensuite initié un système de délivrance de licence sous le régime militaire d'antan ; dans ce système, les médias de

la presse écrite étaient tenus de renouveler leurs licences chaque année. A plusieurs occasions, le gouvernement d'alors n'a pas renouvelé les licences des médias taxés d'être contre le régime.

A l'heure où je vous parle, il y a plus de 200 chaînes de radio fonctionnelles au Ghana. Il y a deux journaux appartenant à l'Etat, sept quotidiens privés, quatre hebdomadaires appartenant à l'Etat, et plus de 50 hebdomadaires et trihebdomadaires privés. Vous devez vous poser des questions sur le degré de vivacité de la scène des médias au Ghana. Je puis vous rassurer qu'elle est vraiment vivante, ce qui augmente les défis auxquels les organes de régulation sont confrontés au Ghana. Ce qui est intéressant est que l'association des journalistes du Ghana et la commission des médias ont toujours eu un code d'éthique sur les élections qui fait obligation aux médias d'être justes et objectifs mais que les médias respectent ce code ou que les organes de régulation soient en mesure de faire respecter ce code est un autre débat. Nous sommes nombreux à être conscients des rôles négatifs joués par les médias dans le déclenchement et l'aggravation du conflit au Rwanda et en Côte d'Ivoire. Même au Ghana, lors de la reprise du vote dans une circonscription électorale après le second tour des élections, deux chaînes de radios partisans ont failli pousser le pays dans le chaos.

Distingués mesdames et messieurs, en tant que parties prenantes, nous ne devons pas considérer l'ethnicité comme avantage politique, et dans les réglementations, on peut trouver des dispositions pour combattre cela, au grand bonheur de tous.

Dans le cas du Ghana, les statistiques disponibles au niveau du CCD et de notre équipe de recherche indiquent qu'environ 4 à 5

pour cent des électeurs votent sur une base ethnique. Ce simple fait suffit pour semer la confusion dans une nation, notamment lorsque certains groupes ethniques sont considérés comme supérieurs à d'autres.

Un autre domaine qui doit retenir votre attention en tant qu'organes de régulation est celui de la politique identitaire selon laquelle certains dirigeants politiques sont considérés comme des réfugiés. Dans ce cadre, on estime qu'un(e) candidat(e) n'est pas ressortissant(e) du pays qu'il ou elle aspire à diriger par les urnes pour certaines raisons. Cela s'est passé en Côte d'Ivoire et a failli se passer à nouveau au sein du parti au pouvoir lors du dépôt des candidatures en vue des primaires de l'élection présidentielle. Il s'agit là d'une pratique malheureuse qui doit être prise au sérieux étant donné que tous les gouvernants africains parlent de panafricanisme et de la nécessité de s'unir pour le bonheur de la région. La question de la religion est aussi très fondamentale et il vaut mieux commencer à en parler.

En somme, bon nombre de personnes au Ghana sont préoccupées par ce qu'on appelle les émissions interactives sur les chaînes de radio ou de télévision. Ces émissions pourraient mettre à mal les élections de 2012 si elles ne sont pas contrôlées dans beaucoup de pays en veillant à ce que, pour qu'une chaîne soit autorisée à organiser des émissions interactives, elle ait un système de pré-écoute pour permettre à l'animateur de l'émission de ne pas diffuser les commentaires indécentes faits par les intervenants. Dans le cas du Ghana, certaines chaînes ont le système de pré-écoute mais ne s'en servent pas. L'aspect gênant de cette question est que l'identité de certains intervenants n'est parfois pas connue et si on ne les contrôle pas et que certains

d'entre eux diffament des gens ou font des allégations contre des personnes, il sera difficile de les retrouver pour qu'ils répondent ou donnent les preuves de leurs allégations ?

En tant qu'organes de régulation, je pense que vous devez commencer à dénoncer et à sanctionner les médias qui font preuve d'irresponsabilité. Ceci pourrait se faire à travers des bulletins mensuels mis à la disposition du public ; les faits reprochés pourraient aussi faire l'objet de condamnation publique pour dissuader d'autres d'adopter les mêmes comportements. Enfin, je pense que certains organes comme les commissions des médias doivent commencer à saisir les tribunaux ou à appliquer les règles qu'ils se sont données. Si un organe constitutionnel comme la commission des droits de l'homme et une justice administrative, le CHRAJ, peuvent saisir les tribunaux pour s'assurer que leurs décisions sont appliquées, pourquoi un organe ayant un mandat constitutionnel comme la commission des médias n'en ferait pas autant.

Je vous remercie !

COMMUNICATION N° 1 :

DEFIS ET ENJEUX DE LA REGULATION ET DE L'AUTOREGULATION DES MEDIAS EN PERIODE ELECTORALE

Par **Georges AMLON**,
Journaliste consultant

Parler d'enjeux et de défis en les rapportant aux médias et à leur action en période électorale revient, en définitive, à parler du système démocratique lui-même et de l'indispensable contribution que doit apporter la presse à sa pérennisation. Quelques éléments sont à même d'illustrer cette assertion. D'abord deux citations.....

La première d'Andrew Puddephatt, Directeur Général de « Article 19 » dit ceci : « *L'information est l'oxygène de la démocratie. Si les gens ne savent pas ce qui se passe ... ils ne sont pas en mesure de participer d'une manière positive à la vie de leur société* ». La seconde, empruntée à Amartya Kumar Sen, Prix Nobel d'Economie 1998, affirme : « *On ne connaît aucun cas sérieux de famine dans les pays dotés d'un régime démocratique et d'une presse relativement libre* ».

Ensuite, une formule couramment usitée...

Celle qui affirme que les *Médias constituent le Quatrième Pouvoir*. Et cela même si aucune loi fondamentale au monde n'installe les médias dans l'ordre constitutionnel, après l'Exécutif, le Législatif et le Judiciaire...

Enfin, trois missions ...

Celles universellement reconnues comme étant celles des médias, auxquels l'on attribue, dans la société, la responsabilité *d'Informer, d'éduquer et de distraire*.

Il va sans dire qu'il est ainsi reconnu aux médias un incontestable pouvoir, capable de forger et de structurer la conscience des citoyens.

L'Histoire récente ou plus lointaine fourmille d'illustrations, bonnes ou mauvaises, de l'usage que l'on peut faire de cette capacité particulière qu'ont les moyens de communication globale que sont les mass-médias, à conditionner peu ou prou les comportements. Mais le type même de mauvais exemple qui aura marqué et marquera durablement toutes les consciences à travers le monde, restera sans doute celui de *Radio 1000 Collines* au Rwanda, radio mise au service d'un des génocides les plus abominables de ces dernières années.

Le cas de la radio rwandaise de triste mémoire aura confirmé une réalité déjà largement prise en compte auparavant : Le pouvoir des médias ne peut devenir absolu. Il doit être freiné et encadré par les lois et règlements, et par des instances prévues à cet effet.

Outre l'encadrement des médias prévu par les lois et règlements, parfois regroupés dans des codes de l'information, la pratique a généré deux formes ou systèmes de contrôle de l'action de la presse qui ont fait et continuent de faire leurs preuves : la régulation et l'autorégulation.

La régulation

Elle est effectuée par des instances prévues par la Constitution ou établies par une loi avec pour mission de protéger la liberté d'expression et de veiller aux bonnes pratiques dans les médias.

Le pouvoir judiciaire (Cours et tribunaux) participe de cette régulation en veillant au respect des lois sur la presse par les médias et en sanctionnant au besoin les infractions commises par voie de presse.

Cependant, il est aujourd'hui courant que de véritables institutions soient mises en place dans les systèmes démocratiques pour veiller à ce que les médias demeurent à la fois indépendants et responsables. Elles prennent diverses formes et dénominations : Conseil Supérieur de l'Audiovisuel (CSA) en France, Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication (HAAC) au Bénin, etc.

L'autorégulation

Elle est à la charge d'instances mises en place par les professionnels des médias eux-mêmes avec pour objectif de contrôler le respect de l'éthique et de la déontologie. Il s'agit de véritables tribunaux de presse devant lesquels le citoyen peut se pourvoir lorsqu'il a à se plaindre d'une atteinte faite par voie de presse.

L'autorégulation prend des formes et dénominations différentes. Il peut s'agir d'un Observatoire (comme au Bénin ou en Côte d'Ivoire) ou d'un Conseil de Presse (comme il en existe au Canada) qui sont des assemblées chargées par les professionnels eux-

mêmes de connaître des dérives ou des plaintes et de se prononcer. De telles instances peuvent avoir une dimension nationale ou être instituées au sein d'un organe de presse de façon spécifique.

De même, l'autorégulation peut être confiée à une personne, le Médiateur ou l'Ombudsman, qui la représente au sein d'un organe de presse ou à un niveau plus étendu.

A l'évidence la période électorale revêtira, pour la régulation ou pour l'autorégulation, des enjeux d'un niveau particulièrement élevé. En effet, il suffit de se souvenir de la boutade suivante pour s'en persuader : « *Les élections démocratiques ? On se bat à coup d'idées, et le dernier qui est debout garde les clés de la maison...* » (Brèves de Comptoir).

Malgré la légèreté apparente de cette affirmation, une chose apparaît et doit être soulignée : les élections constituent un affrontement. Un affrontement par des voies démocratiques certes, mais un affrontement tout de même !!!

Les médias ont un rôle primordial à jouer dans cet affrontement puisque c'est par leur truchement que s'exprimeront tous les acteurs, à quelque niveau qu'ils se situent. Leur participation à la « bataille démocratique » doit donc être régulée compte tenu de l'enjeu. Les attentes seront particulièrement fortes, en particulier pour que avant, pendant ainsi qu'à l'issue des élections, la paix sociale soit le moins possible troublée.

La régulation et l'autorégulation auront par conséquent, de lourdes responsabilités dans l'encadrement de l'action des

médias. Mais ces instances, toutes autant qu'elles devront faire face à des préalables qui engagent l'efficacité de leur contrôle et constituent autant de contraintes majeures qu'il leur faudra assumer :

- **La crédibilité** : Elle tiendra essentiellement à la composition et aux actes des organes de régulation ou d'autorégulation. Les noms et visages qui les représentent et la perception qu'a le citoyen des personnes et des actions posées détermineront la crédibilité de l'instance elle-même.
- **L'indépendance** : Elle tiendra non seulement à la manière dont sont désignés les membres des instances en question, mais également à leurs caractères et personnalités propres. Il faudra également tenir compte des ressources dont dispose l'instance et de leur provenance.
- **L'impartialité** : Elle tient à l'équilibre et à la justesse, en un mot au souci de qualité des dispositions et décisions que prendra l'instance. Il convient donc, tout comme pour son indépendance, que l'instance soit guidée par des idéaux et objectifs élevés et ne se sente redevable vis-à-vis de personne.

Une fois ces contraintes assumées, il faudra, en fonction de la nature de l'instance, définir les actions à mener pour gérer au mieux l'ensemble de la période électorale. Les tableaux qui suivent fournissent quelques pistes pour la gestion des différentes phases de la période électorale. Ils ne sont certainement pas exhaustifs, mais proposent ou suggèrent diverses actions en se fondant sur l'expérience récente de différentes instances de régulation ou d'autorégulation en Afrique.

PHASE 1 : AVANT LES ELECTIONS...

La régulation	L'autorégulation
<ul style="list-style-type: none">- Aider à la formation des professionnels des médias ;- Définir les règles du débat démocratique dans les médias ;- Mettre en place une structure de veille médiatique.	<ul style="list-style-type: none">- Aider à la formation des professionnels des médias ;- Définir un Pacte de Bonne Conduite à ratifier par les organes de presse ;- Mettre en place une structure de veille médiatique.

PHASE 2 : PENDANT LES ELECTIONS...

La régulation	L'autorégulation
<ul style="list-style-type: none">- Organiser le débat dans les médias du service public ;- Veiller à l'équilibre dans l'ensemble des médias ;- Rappeler à l'ordre au besoin.	<ul style="list-style-type: none">- Protéger la liberté d'expression et dénoncer les atteintes ;- Veiller au respect du Pacte de Bonne Conduite ;- Rappeler à l'ordre au besoin.

PHASE 3 : APRES LES ELECTIONS...

La régulation	L'autorégulation
<ul style="list-style-type: none">- Veiller à l'expression des différentes tendances dans l'ensemble des médias ; - Présenter le bilan de la veille médiatique ; - Récompenser les bonnes pratiques.	<ul style="list-style-type: none">- Encourager les médias à favoriser l'expression plurielle ; - Présenter le bilan du Pacte de Bonne Conduite et de la veille médiatique ; - Récompenser les bonnes pratiques.

Quelques défis pour l'avenir en guise de conclusion...

Au vu de l'expérience récente des élections dans différents pays africains, il convient, pour les instances de régulation, comme pour celles d'autorégulation de s'interroger, d'ores et déjà, sur quelques sujets cruciaux par rapport auxquels elles semblent, du moins pour l'instant, quelque peu démunies :

✓ **Quelle campagne pour les candidats à leur propre succession ?**

Il s'agit ici de savoir comment réguler, de façon particulière, les interventions dans les médias d'un chef de l'Etat et des membres de son gouvernement, dès lors que leur parti ou les individus de leur mouvance briguent un mandat électif. Agissent-ils lors de leurs déclarations en tant qu'autorités investies, ou en tant que candidats ou soutien de candidats ?

✓ **Quel suivi pour les divers médias sur l'ensemble d'un pays ?**

Il s'agit de faire en sorte de couvrir avec efficacité, non seulement la multiplicité des médias (à l'ère de la démonopolisation), mais encore la diversité des langues utilisées, et cela sur l'ensemble d'un territoire national.

✓ **Quelle prise en compte et quel suivi pour les médias de nouvelle génération ?**

A l'ère des TIC, le contrôle de ces médias d'un nouveau genre (Sites web, blogs, GSM, etc.) échappant parfois même à l'emprise territoriale, mérite une réflexion d'ensemble.

COMMUNICATION N° 2 :

“DEFIS DE LA REGLEMENTATION DES CAMPAGNES ELECTORALES MEDIATIQUES”

Par **Fernand Nouwligbèto**,
Journaliste, Consultant médias

Pour dégager les défis d'une réglementation, quelle qu'elle soit, on peut chercher à savoir comment elle est respectée par ceux-là qui en sont les destinataires. Nos prédécesseurs ayant présenté le cadre général d'application de ces normes de même que les enjeux et défis qui se posent à la régulation des médias en période électorale, nous nous intéresserons pour notre part aux jeux des différents acteurs concernés en rappelant la mise en œuvre de la réglementation (I), en dégageant les contraintes (II) et en décrivant les types et les stratégies des acteurs concernés.

I - La mise en œuvre des décisions-cadres

La HAAC (Haute autorité de l'audiovisuel et de la communication) du Bénin prend deux types de décisions : des décisions-cadres ou de base (qui édictent les règles générales de la couverture médiatique de la période électorale) et des décisions à caractère pédagogique et dissuasif (sanctions, rappels à l'ordre, mise en demeure, suspension d'émissions, interdiction de parution, etc.).

I.1. Portée des décisions-cadres selon la HAAC

Le tableau ci-dessous présente la portée des principales décisions, du point de vue de la HAAC¹.

¹ L'essentiel de nos informations provient de la communication intitulée « Point et portée des différentes décisions de régulation des élections : leur vulgarisation et leur application » présentée par M. Etienne Déchénu, Secrétaire général adjoint de la HAAC lors du séminaire d'évaluation des activités menées dans le cadre des élections présidentielle et législative de 2011. Ce séminaire a été organisé par la HAAC à Ouidah les 14 et 15 octobre 2011.

Tableau n°1 : Portée de quelques décisions de la HAAC (Point de vue de la HAAC)

Décisions-cadres	DECISION	PORTEE
	<p>Décision n°10-046/HAAC du 26 octobre 2010 portant réglementation des activités des médias de service public et du secteur privé pendant la période du 02 novembre 2010 à la veille de l'ouverture de la campagne officielle pour les élections présidentielle et législative de 2011</p>	<p>« Cette Décision a contribué sans nul doute à tempérer l'ardeur des professionnels des médias dans le relais, sans discernement des activités des acteurs politiques. Elle leur a permis également de jouer leurs rôles d'éveilleurs de conscience, de faiseurs d'opinion en assurant convenablement leur travail de journaliste dans le respect des dispositions de cette Décision qui comportait quelques innovations, notamment : la non interdiction des émissions interactives et l'obligation de leur pré enregistrement ; la durée des revues de presse ou de titres qui ne doit pas excéder dix (10) minutes ».</p>

Décisions-cadres	DECISION	PORTEE
	<p>Décision n°11-010/HAAC du 1er février 2011 portant réglementation de la campagne médiatique pour l'élection présidentielle de 2011 modifiée par la Décision n°11-012/HAAC du 16 février 2011 et complétée par la Décision n°11-015/HAAC du 07 mars 2011</p> <p>la Décision n°11-019/HAAC du 28 mars 2011 portant réglementation de la campagne médiatique pour les élections législatives du 17 avril 2011 modifiée elle aussi par la Décision n°11-021/HAAC du 11 avril 2011</p>	<p>" D'une manière ou d'une autre, chacune des Décisions précitées a contribué à jeter les bases d'une bonne gestion de la campagne médiatique des élections présidentielle et législatives de 2011. Mais en plus, il a fallu, dans la pratique, prendre des décisions selon les cas, pour rappeler les principes ou infliger des sanctions afin de préserver la paix, l'unité et la cohésion nationales parfois mises à mal. "</p>
<p>Décisions à caractère pédagogique et dissuasif</p>	<p>Décision n°11-011/HAAC du 08 février 2011 portant autorisation de diffusion intégrale de déclarations de candidatures à la Télévision Nationale</p>	<p>" Il s'est agi de mesures de régulation ayant pris la forme de : mise en demeure de cesser la pose de certaines affiches ou d'en retirer ; suspension de parution de certains journaux ; suspen</p>

Décisions-cadres	DECISION	PORTEE
	<p>Décision n°11-013/HAAC du 21 février 2011 ordonnant au candidat Adrien HOUNGBEDJI de prendre toutes les mesures appropriées pour retirer et faire cesser, sur toute l'étendue du territoire national, la pose de toutes affiches de nature à ternir l'image ou à dénigrer un candidat</p> <p>Décision n°11-014/HAAC du 21 février 2011 portant condamnation de la lacération des affiches de campagne du candidat Adrien HOUNGBEDJI</p> <p>la Décision n°11-016/HAAC du 10 mars 2011 portant suspension de parution des organes de presse : L'Engagement, Le Béninois, L'Audace Info, Le Clairon, Les Scoops du Jour, La Suite, La Nouvelle Tribune, Actu Express et Le Béninois Libéré du lundi 14 au dimanche 20 mars 2011</p>	<p>sion d'émission d'une radio ; interdiction de diffuser ou de relayer toutes informations liées au scrutin de l'élection présidentielle pendant une période déterminée ; condamnation d'un acte antidémocratique (lacération des affiches de campagne d'un candidat). La promptitude de la réaction de l'Institution a permis de limiter les dérapages et d'assister à des élections apaisées. "</p>

Décisions-cadres	DECISION	PORTEE
	<p>Décision n°11-017/HAAC du 17 mars 2011 portant interdiction à la Télévision Nationale du Bénin (TV-ORTB) et à la Télévision Canal 3 de diffuser ou de relayer toutes informations liées au scrutin de l'élection présidentielle de mars 2011 jusqu'à la proclamation des résultats par la Cour Constitutionnelle</p>	
	<p>Décision n°11-020/HAAC du 30 mars 2011 portant interdiction de diffusion, de publication et de relais de discours de nature à troubler l'ordre public, à inciter à la violence, à la désobéissance aux lois de la République ou à ternir l'image du pays</p>	
	<p>Décision n°11-024/HAAC du 04 mai 2011 portant suspension des émissions de radio FM Tonignon de Zogbodomey.</p>	

(Source : Etienne, Detchénoù, « Point et portée des différentes décisions de régulation des élections : leur vulgarisation et leur application », oct.2011

Il faut compléter ce tableau en mentionnant la prise d'autres décisions comme :

- la Décision N°10-031/HAAC DU 16 JUIN 2010 portant interdiction de la campagne électorale médiatique précoce : cette décision a « formellement interdit à tous les organes de presse écrite et audiovisuelle sur le territoire national de relayer tout élément de campagne politique électorale relatif aux échéances électorales de 2011 avant les périodes prévues par les lois et règlements en vigueur au Bénin » ;
- la Décision n°11- 0017/HAAC du 17 mars 2011 portant interdiction à la télévision nationale du Bénin (TV – ORTB) et à la télévision CANAL3 de diffuser ou de relayer toutes informations liées au scrutin de l'élection présidentielle de mars 2011 jusqu'à la proclamation des résultats par la cour constitutionnelle.

Dans le cadre de l'organisation de la présidentielle et des législatives de 2011 au Bénin, la HAAC a pris en tout :

- trois décisions-cadres ou de base ;
- une dizaine ou une douzaine de décisions à caractère pédagogique ou dissuasif.

Au total, une quinzaine de décisions ont été prises. L'appréciation de leur portée, telle que cela est fait dans la dernière colonne du tableau, comporte des éléments intéressants qui permettent d'avoir une idée de leurs impacts. Mais il est évident qu'il s'agit là d'appréciations subjectives, d'une « autoévaluation » qui se

garde bien de préciser les critères objectifs et la méthode d'estimation de ces impacts. En outre, on pourrait se poser une autre question : si nous avons une idée de ce que la HAAC a pu faire, comment se présente le bilan de ce qu'elle n'a pas pu faire et aurait dû faire ?

I.2. Niveau de respect des décisions de la HAAC

Une réponse partielle à la question précédente nous est donnée à travers un second tableau, qui porte en fait sur le niveau de respect des décisions de la HAAC par les médias et les acteurs politiques.

Tableau n°2 : Niveau de respect des décisions de la HAAC par les médias et les acteurs politiques.

NIVEAU DE RESPECT DES DECISIONS	OBSERVATIONS
<p>-Dès le 02 novembre 2010, les responsables du Groupe de presse « La Gazette du Golfe » ont pris des dispositions pour enregistrer, comme l'a recommandé la HAAC, l'émission interactive « La Grogne Matinale » avant sa diffusion sur la radio Golfe FM tous les jours ouvrables du lundi au vendredi de 6 heures 30 minutes à 7 heures 00 minute.</p> <p>-D'autres radios ont simplement suspendu les émissions interactives de leur propre chef pour éviter tout dérapage dans la gestion de ce genre d'émission et les conséquences fâcheuses imprévisibles sur la paix et la cohésion nationales.</p>	<p>Ces actions posées par les radios traduiraient, selon la HAAC, leur " souci de préserver la paix et la cohésion nationales ".</p>
<p>Le quotidien " La Nation " a, de manière générale, respecté l'accès égalitaire en ce qui concerne les activités des candidats relatives à la campagne pour l'élection présidentielle. Il s'agit de la publication des reportages, des commentaires, des messages, des photos ou images.</p>	<p>Le principe visé ici est celui de l'égalité de traitement des candidats au niveau des organes de presse de service public. La HAAC observe toutefois que, « s'agissant des reportages publiés, des dépassements ont été relevés pour le candidat Boni YAYI (publication de neuf (09) reportages au lieu de</p>

NIVEAU DE RESPECT DES DECISIONS	OBSERVATIONS
	trois). Quant à la publication des programmes de candidats, seul celui du candidat Antoine DAYORI était indisponible ».
<p>TV nationale (ORTB). L'application du principe d'égalité de traitement des candidats pendant la présidentielle de 2011 n'a pas été rigoureuse. La diffusion, par la Télévision Nationale de l'intégralité de la déclaration de la candidature du Président sortant, le Docteur Boni YAYI en est une illustration.</p> <p>Journaux privés. -D'une manière générale, les journaux sont pour la plupart des organes militants au service d'un camp ou d'un candidat.</p> <p>Radios privées. Des efforts ont été faits au niveau de la plupart des radios pour équilibrer l'information.</p>	<p>Pendant la législative, la HAAC a noté une amélioration dans le respect de ce principe.</p> <p>Le principe visé est celui de l'équilibre de l'information au niveau des organes de presse du secteur privé.</p> <p>La HAAC observe que :</p> <ul style="list-style-type: none"> - « certains candidats, par méfiance, ne consomment pas le temps d'antennes qui leur sont accordés parce qu'ils doutent de la capacité des journalistes à faire preuve d'impartialité » ; - pendant la législative, il y a une amélioration dans le respect du principe de l'équilibre.
<p>La diffusion des chiffres de l'élection présidentielle du 13 mars 2011. Plusieurs organes audiovisuels ont passé outre cette prescription de la HAAC : radio Gerddes FM, radio Bénin Culture, radio La Voix de la Vallée, la radio Adja-Ouèrè.</p>	<p>Article visé : article 69 alinéa 2 de la Décision n°11-010/HAAC du 1^{er} février 2011 portant réglementation de la campagne médiatique pour l'élection présidentielle de 2011 qui exige que, après la fermeture des bureaux de vote et</p>

NIVEAU DE RESPECT DES DECISIONS	OBSERVATIONS
	jusqu'à la proclamation des résultats par la Cour Constitutionnelle, les médias indiquent la source de tous chiffres relatifs au scrutin qu'ils publient et mentionnent leur caractère partiel et provisoire.
La campagne hors délai : Sur la radio Nationale (ORTB)/-Sur FM Tonignon de Zogbodomey	La campagne hors délai a été observée pendant les législatives
La bonne compréhension par les candidats des prescriptions des Décisions de la HAAC a facilité l'organisation et la gestion des campagnes médiatiques officielles des deux élections.	

(Source : Etienne Déchérou, « Point et portée des différentes décisions de régulation des élections : leur vulgarisation et leur application », oct.2011)

Peut-on se réjouir de la couverture médiatique des élections à la lecture de ce tableau ? Oui, certes, car des médias ont pris des initiatives heureuses et ont fait montre d'un respect plus ou moins scrupuleux des prescriptions de la HAAC. Non, on ne peut guère se réjouir –on a même des raisons d'être sérieusement inquiet –du fait des appréciations portées sur :

- les journaux privés, qui sont de loin les médias les plus nombreux et constituent même des sources d'informations pour les autres ;

- la TV nationale ;
- certaines radios privées.

En fait, la situation décrite dans les deux tableaux est nettement en deçà de la réalité. Elle est beaucoup plus grave et, le fait pour le pays d'avoir traversé cette période électorale sans grands heurts, ne doit pas nous conduire vers l'oubli des risques énormes de déflagration sociale encourus par la démocratie béninoise.

II - DES CONTRAINTES QUI RESTENT ENTIERES

II.1. Faiblesses générales enregistrées dans la couverture des élections

Difficile pour nous, à l'heure actuelle, de dire si les médias béninois, toutes catégories confondues, ont violé plus les prescriptions de la HAAC et du Code de déontologie au cours des élections de 2011 que pendant celles qui l'ont précédées. Toutefois, en attendant que la HAAC ou l'ODEM publie un rapport plus détaillé, nous pouvons affirmer, sur la base de nos observations et des entretiens réalisés ici et là, que la couverture médiatique des élections présidentielle et législatives de cette année a été marquée par :

- de nombreuses et flagrantes violations des décisions de la HAAC et des prescriptions déontologiques aussi bien dans le secteur public que dans le secteur privé ;
- une crise plus aigüe dans la gestion de l'information électorale à la TV nationale ;

- une relative constance des médias et journalistes auteurs de violations des normes professionnelles.

II.1.1. De nombreuses et flagrantes violations des décisions de la HAAC et des prescriptions déontologiques

En dehors des cas cités par la HAAC, nous avons constaté, notamment au niveau des médias privés, que les articles 2 et 6 du Code de déontologie relatifs respectivement à la responsabilité sociale du journaliste et au plagiat, à la diffamation, à l'injure, etc. ont sérieusement été malmenés.

II.1.2. Une crise plus aigüe dans la gestion de l'information électorale à la TV nationale

C'est une lapalissade de dire que la TV nationale a ouvertement pris parti, surtout dans le cadre de la présidentielle, pour le candidat au pouvoir. Une bonne partie du personnel rédactionnel, on s'en souvient, a même signé une pétition dénonçant ces pratiques. Mais, au-delà des limites à une bonne couverture médiatique des élections, le problème qui se pose est celui de la gestion même de la TV nationale et de son indépendance à l'égard du pouvoir en place.

II.1.3. Une autocensure prononcée au niveau de certains médias

Plus ou moins conscients des pressions qui pèsent sur leur rédaction, des journalistes s'interdisent toute réflexion critique et, de manière mécanique, évitent scrupuleusement de rédiger

des papiers qui peuvent « faire mal ». Cette attitude se note aussi bien dans les privés, qui ont signé des contrats de communication avec l'un ou l'autre des candidats en lice, que dans les médias de service public. Le cas du quotidien *La Nation* est à cet égard très illustratif. C'est un journal qui, en période ordinaire comme en période électorale, se nourrit pour l'essentiel de factuel et d'institutionnel.

II.1.4. Une relative constance des médias et des journalistes auteurs de violations des normes professionnelles

Il est facile de constater que les organes de presse qui violent le plus les normes professionnelles en période électorale font partie de ceux-là qui se font négativement remarquer en période électorale. On peut faire la même remarque à la lecture des différents rapports sur la couverture médiatique des élections, publiés notamment par l'ODEM. Des radios comme CAPP FM, des télévisions comme la TV nationale (ORTB), Golf TV (et de plus en plus Canal 3), des journaux comme *Le Béninois Libéré*, *Actu Express* se retrouvent souvent sur la liste des médias les plus fréquemment épinglés.

Ces constats nous poussent, à présent, à nous interroger sur les causes de ces dérives qui sont autant de défis à la réglementation des médias en période électorale. Pour les identifier, nous partirons d'une part d'une description sommaire des différentes catégories d'acteurs et d'autre part, nous ferons une évocation rapide des caractéristiques du paysage médiatique au Bénin.

III. LES ACTEURS INTERESSES PAR LA REGLEMENTATION DES CAMPAGNES ELECTORALES MEDIATIQUES : ESQUISSE TYPOLOGIQUE, ENJEUX ET STRATEGIES

III.1. Esquisse typologique des acteurs

Nous pouvons distinguer quatre types d'acteurs : l'instance publique de régulation, l'instance d'autorégulation, les médias puis les consommateurs de la presse (les acteurs sociaux et les hommes politiques).

III.1.1. L'instance publique de régulation, initiatrice de la réglementation exceptionnelle

Il s'avère ici indispensable de faire ressortir trois traits caractéristiques de l'instance de régulation :

- la HAAC est une administration, autrement dit elle n'est pas à l'abri des dysfonctionnements classiques de tout système bureaucratique, dysfonctionnements particulièrement accusés dans le cas africain (lenteur, népotisme, profils inadaptés des agents, corruption, inexistence de cahiers de charge...) ; nous avons discuté avec des membres d'instances de régulation africaines qui nous ont affirmé avoir mis au moins la moitié de la durée de mandat pour s'habituer aux procédures administratives ou comprendre ce qu'on attendait réellement d'eux, etc.
- le collège des conseillers qui dirige l'instance de régulation ne constitue pas un bloc étanche ; mais il est un espace structuré, où chacun, en fonction de son poste, de ses

convictions professionnelles, cherche à accroître sa marge de manœuvre tant à l'interne qu'à l'externe de l'institution ;

les garanties statutaires d'indépendance de l'institution sont ainsi mises en mal en permanence, du fait du mode de désignation des conseillers (3 sont désignés par le président de la République, trois par l'Assemblée Nationale et les trois autres sont élus par les professionnels des médias) et du président de l'instance (nommé par le chef de l'Etat), ce qui laisse ouverte la porte à la politisation (ADJOVI 2003). Nous connaissons ainsi des instances de régulation en Afrique où des membres du bureau fonctionnent comme des chargés de mission du président de la République à qui ils rendent fidèlement compte de ce qui se trame à l'intérieur de l'organe ; il y en aussi, de ces instances, qui reçoivent leurs directives du chef de l'Etat qui, sur simple coup de fil, peut suspendre une chaîne de télévision ou bloquer le processus d'attribution de fréquences à de nouvelles stations, etc.

Ces traits caractéristiques jouent beaucoup sur l'efficacité de l'administration que constitue la HAAC, sur la crédibilité que lui accorde le public, sur la pertinence de ses décisions et sur sa capacité technique à faire un bon monitoring des médias en période électorale.

III.1.2. L'instance d'autorégulation

Cette année, la HAAC et l'ODEM ont tenté une expérience de co-régulation, qui a amené l'Observatoire à verser à l'instance de régulation ses décisions les plus significatives afin que la Haute Autorité prenne les sanctions adéquates.

Seulement, la crédibilité de l'ODEM compte aussi beaucoup dans le niveau de respect de ses prescriptions par les professionnels de l'information. L'organe d'autorégulation doit coûte que coûte continuer à préserver son autonomie et son caractère apolitique au moment où la polémique s'enfle et où les accusations de toutes natures sont portées contre lui.

III.1.3. Les acteurs des médias

Nous nous limiterons à rappeler qu'ils sont les principaux destinataires de la réglementation. Il s'agit aussi bien des associations syndicales (UPMB, SYNAPROME, CNPA), de l'ODEM dont nous avons déjà parlé que des animateurs en général des médias (journalistes, techniciens...). C'est à eux d'appliquer l'essentiel des prescriptions de la réglementation. Autant ils redoutent la HAAC, autant cette dernière les craint car son image publique et celle de chacun des conseillers, dépendent de ce que les professionnels de l'information écrivent sur eux et disent d'eux. Les acteurs des médias n'hésitent pas à remettre en cause les décisions de réglementation de la HAAC.

On distingue

a) Les médias du service public

Ils sont sous la tutelle du ministre en charge de la communication. Les statuts de ces organes et leur mode de gestion en font des médias peu indépendants. Mais la situation varie en fait d'un organe à l'autre.

✓ **La Radio nationale/ORTB** : la rédaction est relativement bien organisée et le fonctionnement est régulier même si la part des

informations institutionnelles est toujours prépondérante. Il semble que l'expérience et la personnalité des journalistes de la rédaction jouent de manière très positive sur leur indépendance d'esprit, la qualité des informations traitées et le respect des normes déontologiques.

✓ **La Nation et l'Agence Bénin Presse (ABP)**

La rédaction est aussi relativement bien organisée. Ce journal se contente des informations institutionnelles. Mais la pratique de l'autocensure est courante. Les responsables du journal sont très frileux en ce qui concerne les genres analyse, enquête, etc. On peut en dire autant de l'ABP.

✓ **La TV nationale/ORTB**

Elle a toujours été l'objet d'une attention politique particulière de la part des différents régimes ; la volonté de contrôler cette chaîne s'est toutefois accentuée avec l'avènement du régime dit du « changement » qui arrive, en dépit de la procédure de sélection et de nomination des responsables d'organe de service public, à positionner son « candidat » à la tête de cette télévision, qui couvre presque entièrement le territoire national.

b) Les médias privés

Rappelons en quelques traits caractéristiques, tels qu'ils se dégagent de plusieurs rapports et études¹ :

- l'absence ou la rareté de véritables entreprises de presse : l'écrasante majorité des organes de presse du secteur privé sont mal gérés et vivent dans la précarité ;

¹ Cf. notamment DHPD, *Les médias béninois à l'ère du « changement »*, Cotonou, Juris Ouanilo, 2008.

- les financements occultes, obtenus auprès de diverses personnes (hommes d'affaires, hommes politiques...) sont devenus une pratique courante des propriétaires de médias² ;
- le statut social tout autant précaire et éprouvant des journalistes et autres animateurs des médias : salaires inexistant, dérisoires et irréguliers ; la conséquence est le rythme de rotation très élevé du personnel rédactionnel et technique dans les organes ;
- le très faible niveau de formation des animateurs des médias : bon nombre de ceux qui ont suivi des formations ne sont plus dans le métier ou sont devenus des patrons d'organes de presse ; la plupart des journalistes sont ainsi des amateurs, qui maîtrisent peu les notions de base.

Ces contraintes sont d'autant plus grandes que les médias, aussi bien ceux du secteur public que privé, se débattent dans un environnement socioéconomique peu favorable, caractérisé par une corruption galopante, l'absence d'un Code de la publicité pour réglementer ce marché, une crise énergétique aigüe...A tout cela, s'ajoute une législation de la presse toujours éclatée et obsolète à maints égards.

V.1.4. Les consommateurs de la presse

De manière spécifique, la réglementation en période électorale s'adresse aux consommateurs de la presse que sont les Organisations de la société civile et la classe politique (les partis

² Cf. ARAM, Logique marchande et financement de la presse au Bénin, Cotonou, COPEF, 2010.

ou alliances de partis, les candidats et leurs représentants). Or, il se fait que ces consommateurs, notamment les hommes politiques, sont dotés aussi de moyens de pressions et de ressources conséquentes pour influencer significativement sur le traitement de l'information électorale par les médias. Des fois, ils sont même les propriétaires des organes de presse.

La période électorale constitue par excellence un moment où les champs politiques et médiatiques flirtent. Elle est par excellence le moment où les différentes catégories d'acteurs vont développer différentes stratégies de collaboration ou d'évitement en fonction des perceptions qu'ils ont des élections et des enjeux de ces dernières.

III.2. Perceptions des enjeux électoraux par les catégories d'acteurs

Une élection ne se réduit jamais à un simple vote. Elle est toujours une période où se joue le destin d'une communauté et d'individus aux niveaux politique, économique et social.

III.2.1. Les élections : un test pour la démocratie et la paix sociale

Pour une certaine catégorie de journalistes et animateurs de médias, chaque élection est un test pour la démocratie. L'enjeu, pour eux, est triple : *consolider l'édifice démocratique, sauvegarder la paix*, maintenir la cohésion nationale.

III.2.2. Les élections, une période de grande vigilance professionnelle

Pour une autre catégorie d'acteurs de la presse, toute élection est une période de grande vigilance professionnelle où on doit se conformer au Code de déontologie et aux prescriptions de la HAAC, l'enjeu étant le traitement équilibré de l'information et la crédibilité des médias.

III.2.3. La période électorale : une foire de grandes opportunités

Enfin, pour une dernière catégorie de journalistes et d'animateurs, une élection est par excellence une période d'allégeance politique et une foire de grandes opportunités d'affaires. On assiste, à ce niveau, à un renforcement de la collusion entre le champ journalistique et les autres champs (politique et économique-financier). C'est pourquoi, l'approche des élections, voit la création tous azimuts de nouveaux titres. Ces perceptions de la période électorale ne sont pas étanches. Des fois, elles s'interpénètrent au sein du même organe de presse ou chez le même journaliste. Selon l'importance que ce dernier accorde à l'une au détriment de l'autre en fonction des circonstances ou enjeux du moment, il traitera l'information de telle manière plutôt que de telle autre.

C'est le faisceau complexe constitué des perceptions des enjeux électoraux, des caractéristiques des médias et de l'éthique des acteurs qui amènera tel organe de presse à faire tel traitement de l'actualité électorale.

Dès lors, quoi de surprenant à ce que des médias comme :

- la Radio Nationale/ORTB et, surtout le journal *La Nation* se conforment plus ou moins scrupuleusement à la réglementation ?
- la Télévision nationale, qui a une tradition de violations répétées des normes déontologiques, fassent peu de cas de la réglementation notamment pendant la présidentielle ?
- la chaîne Canal 3, la radio Capp Fm et des journaux comme *Le Béninois Libéré* et *Actu-Express* se soient fait négativement remarquer dans leur traitement de l'information électorale ?

Osera-t-on dire que ces médias ne connaissaient pas les différentes décisions-cadres de la HAAC ou le Code de déontologie de la presse ? Non, bien évidemment ! Ils savaient aussi les sanctions auxquelles ils s'exposaient. Mais alors, pourquoi ont-ils violé les prescriptions ? Ils les ont violées parce qu'ils sont des acteurs stratégiques : en fonction de leurs perceptions des enjeux électoraux, ils ont estimé que les avantages qui découleraient d'une violation de la réglementation sont plus importants pour eux que les conséquences qui en découleraient. Du reste, ces sanctions sont pour la plupart bien symboliques : peut-on dire que la HAAC n'ose pas aller au-delà, se montrer plus « dure » parce qu'elle sait que les patrons de presse et les responsables d'associations professionnelles la tiennent aussi en laisse ? Difficile de le dire. De toute façon, la réglementation de la couverture médiatique ressemble fort à un jeu dont les règles sont connues voire acceptées à l'avance. On pourra présenter ce « jeu » sous la forme de ce dialogue imaginaire entre un journal (ou un patron de presse) et l'autorité de régulation :

« Le journaliste : Je viole la réglementation...

L'autorité de régulation : ...et je te sanctionne.

Le journaliste : Mais j'aurai déjà atteint mon objectif : les avantages que j'attends de cette violation me seront déjà garantis.

L'autorité de régulation : ...et moi, j'aurai aussi atteint mon objectif : ma crédibilité.

Le journaliste : Nous sommes donc quittes ».

Et à chaque élection, on renouvelle le jeu...

Qu'on nous comprenne bien : nous ne remettons pas en cause la nécessité d'une réglementation en période électorale. Nous disons simplement qu'il faut aller plus loin car avant même que la période de « précampagne » ne commence, les jeux sont déjà faits. En général –il y a bien sûr des exceptions –les organes de presse qui violent le plus fréquemment la déontologie en période ordinaire continuent à le faire en période électorale ; ceux qui se montrent plus ou moins professionnels en période ordinaire continuent plus ou moins à l'être en période électorale.

C'est pourquoi, nous distinguons deux grands défis : les défis conjoncturels et les défis structurels.

III.3. Défis et pistes pour relever les défis

III.3.1. Les défis conjoncturels

Ils sont spécifiques à la période électorale. Il s'agit :

- des prescriptions arbitraires qui sont parfois contenues dans certaines réglementations ; à coup de restrictions, on finit même par porter entorse à la liberté de presse ; la réglementation vise, en dernière analyse, à défendre la liberté de presse et non à la restreindre par des prescriptions arbitraires, qui nuiraient même à l'édifice démocratique en chantier ;
- des lacunes enregistrées dans les réglementations : bon nombre de réglementations en période électorale n'énoncent que les obligations des journalistes sans faire mention de leurs droits (libre accès aux sources publiques d'information, droit à la sécurité de la personne du journaliste et à son matériel de travail...) ;
- des violations répétées de la réglementation : tout en se disant que le niveau "zéro" des violations relève de la pure fiction, on doit se montrer très vigilant dans le traitement de l'actualité électorale ; une information, mal traitée, peut déboucher sur des violences inutiles et incontrôlables ;
- la réglementation des médias sur Internet apparaît aujourd'hui comme un casse-tête pour les autorités de régulation en Afrique : les législations en la matière doivent être élaborées ou revues et les moyens nécessaires à leur mise en œuvre doivent être mobilisés.

III.3.2. Les défis structurels

Ils concernent :

- les dysfonctionnements des instances de régulation : le manque d'une administration performante handicape considérablement le fonctionnement de ces instances et limite leur capacité à bien réguler la couverture médiatique en période électorale ; il importe donc d'y remédier ;
- l'indépendance des instances de régulation vis-à-vis de l'Exécutif et de tout autre pouvoir ou groupe de pression : le problème est d'ordre juridique, politique, financier et humain ; l'instance de régulation ne doit pas être une caisse de résonance de l'Exécutif ; les textes doivent garantir cette indépendance, mais il faudrait aussi et surtout que le président et les membres de ces institutions soient des personnalités fortes qui savent les limites des soumissions aveugles à des diktats extérieurs ;
- le statut des médias de service public : ces médias, un peu partout en Afrique, peinent à se libérer de la tutelle par trop pesante de l'Exécutif ; il est important de se pencher plus sérieusement sur cette question en procédant aux révisions nécessaires des textes mais aussi de revoir le mode de financement de ces organes ;
- le manque de formation des animateurs de médias : problème majeur, qui ne peut être réglé par la seule création d'écoles de formations ou l'octroi de bourses de formations "diplômantes" ;

- l'absence ou la rareté de véritables entreprises de presse : ce problème, notamment pour la presse écrite, trouve entre autres son fondement aussi bien dans l'absence d'une loi ou de dispositions juridiques sur les conditions de création d'un journal que dans le mauvais management des responsables de médias ; aussi convient-il d'accélérer le processus de transmission à l'Assemblée nationale de l'avant-projet de loi sur le Code de la presse en vue de son examen et de son adoption, etc.

En définitive, la résolution progressive des contraintes structurelles du paysage médiatique dans les pays d'Afrique contribuera de manière durable à une bonne couverture médiatique des élections.

Indications bibliographiques

Emmanuel ADJOVI, *Les instances de régulation des médias en Afrique de l'Ouest : le cas du Bénin*, Paris, Karthala-FES, 2003, 278p.

Institut Panos, *Régulation des médias dans les Grands Lacs, défendre la liberté de la presse ou discipliner les acteurs des médias*, Paris, 2005, 128p.

OMAC, CEEAC, UE, *Rapport de l'Atelier sous-régional sur les médias et les élections en Afrique centrale*, Bangui, 2009, 43p.

COMMUNICATION N° 3 :

DEFIS DU CONTROLE DU RESPECT DE LA DEONTOLOGIE SURTOUT EN PERIODE ELECTORALE"

*Texte original de Monsieur **Samba KONE**, Journaliste et Président du
RIAAM, transcrit par Monsieur **Béranger AVOHOUEME**.
du Powerpoint en version Word*

A l'entame de cette communication, il me plaît de soumettre à votre méditation cette pensée d'Alfred SAUVY: *"Sans une large information, le suffrage universel peut conduire à de redoutables aventures et, dans la meilleure hypothèse même, à d'inévitables combats entre les techniciens et les particuliers les mieux défendus, disons entre technocratie et mercantilisme. Le démos (le peuple) est bien loin et l'écrasement des faibles est à peu près certain"*.

Conformément aux Termes de Références, mon exposé s'articulera autour des axes suivants :

- ✓ L'information électorale ;
- ✓ L'attente des citoyens ;
- ✓ L'attente des sources ;
- ✓ Le rôle des médias dans le processus électoral ;
- ✓ Les principes fondamentaux ;

- ✓ Les structures de contrôle ;
- ✓ Les outils de contrôle ;
- ✓ Les défis au contrôle.

1- L'information électorale

En période électorale, l'autorité en charge des élections a le devoir d'informer les partis politiques, les candidats et les citoyens. Ces derniers ont besoin d'être amplement renseignés et de comprendre le processus électoral. Indéniablement, il y a une constance que les questions électorales sont souvent abordées à tort avec passion. Ainsi, les élections constituent une période par excellence au cours de laquelle, les organes (indépendants et/ou administratifs) en charge des élections de même que les partis politiques prennent d'assaut les médias en vue de communiquer. Dès lors, l'information se révèle la principale denrée durant la période électorale et la communication comme le meilleur moyen de sa mise en œuvre.

2- L'attente des citoyens

Les citoyens ont besoin de comprendre et de s'approprier l'ensemble du processus électoral à travers ses différentes étapes : les opérations préparatoires, les préliminaires de l'opération électorale, l'opération électorale, le contentieux électoral. Par ailleurs, et dans le but de se faire sa propre opinion, les citoyens attendent des informations aussi précises que complètes sur l'ensemble des candidats notamment sur leur programme et leur plan de campagne.

3- L'attente des sources

La plupart du temps, les principales sources d'informations électorales sont constituées de structures impliquées dans l'organisation des élections : l'autorité en charge des élections, le Ministère de l'Intérieur, le Ministère de la Défense et le Ministère de la Justice. Les objectifs de ces institutions sont de :

- Diffuser largement les informations ;
- Maîtriser les sources internes ;

La seconde source d'information en période électorale relève des partis politiques et des candidats. Les objectifs recherchés ici visent à :

- Obtenir l'adhésion des journalistes ;
- Convaincre le maximum de citoyens.

Les stratégies souvent mises en œuvre par ces différentes structures sont : la conférence de presse, les communiqués de presse, la création d'événements (émotionnels ou spectaculaires), les pratiques de séduction.

Le risque qui guette les journalistes est une surabondance d'informations et surtout un risque de manipulation des médias. Dans un tel contexte, les journalistes ont le devoir de prendre conscience des dérives dans lesquelles ils peuvent être entraînés. Ils doivent par conséquent et de façon impérative assumer leur mission avec professionnalisme.

4- Le rôle des médias dans le processus électoral

Traditionnellement, les médias ont pour missions d'informer, d'éduquer et de distraire. En période électorale, ces missions spécifiques exigent d'eux une grande responsabilité car ils doivent rester équidistants de tous les protagonistes de l'élection. C'est ainsi qu'ils peuvent constituer un espace de débats publics, développer l'esprit critique des citoyens et les inciter à mener des actions citoyennes.

Par ailleurs, les spécificités du rôle des médias en période électorale se déclinent de la façon suivante :

- Surveiller le déroulement du processus électoral ;
- Observer les partis politiques et les candidats ;
- Observer les organisations de la société civile ;
- Veiller à l'intégrité électorale.

Mais sur quoi doit porter la surveillance du déroulement du processus électoral ?

Il s'agit au prime abord de suivre l'évolution des différentes phases que sont les opérations préparatoires, les préliminaires de l'opération électorale, l'opération électorale proprement dite, le contentieux électoral. Les médias et les journalistes doivent rester attentifs aux aspects tels que : l'accès des citoyens à l'information, la neutralité des fonctionnaires impliqués dans le

processus électoral, l'impartialité du système judiciaire et la sécurité tout au long du processus électoral.

S'agissant des partis politiques et des candidats, les médias doivent observer et rendre compte de leurs plans et programmes de campagne. Ils doivent par ailleurs observer la manière dont ils respectent le cadre juridique des élections. Pour y parvenir, les médias s'appuient sur différents outils essentiels : les différents textes législatifs et réglementaires relatifs aux élections en cours, leur propre code de déontologie, de bonne conduite, le guide de couverture médiatique des élections, le code de conduite des candidats et partis politiques (éventuellement).

Par conséquent, il est à souligner que les journalistes ont une grande responsabilité dans la réussite d'un processus électoral.

C'est pourquoi, ils doivent constamment faire preuve de rigueur dans le choix et le traitement de l'information. De plus, ils doivent être fidèles aux faits et précis dans leur production. Ils doivent traiter l'information de façon honnête (en rapport avec idées, normes et valeurs-éthiques/déontologiques), loyale, équitable (par rapport à tous les points de vue en présence), dénuée de tout jugement de valeur sur les personnes. L'équité doit donc être de mise dans le traitement de l'information.

5- Les principes fondamentaux

Voici quelques questions essentielles que le journaliste se pose en général et, particulièrement en période électorale :

- la source de l'information est-elle crédible ?

- quel intérêt la source a-t-elle à fournir cette information ?
- l'information est-elle plausible ?
- pourquoi l'a-t-elle fait ? (si la source requiert l'anonymat).

Ce sont des préalables pour traiter et diffuser des informations avec exactitude. Ses seules préoccupations consistent à éviter de tromper le lecteur, de porter préjudice à un citoyen, de s'enfermer dans des certitudes et n'avoir pour souci que sa crédibilité.

L'équité est également une règle cardinale : il faut toujours rechercher la contrepartie de l'information. Cette démarche amène à obtenir la version de la personne mise en cause. Il importe également de traiter les faits avec justice et dignité. Aussi, faut-il éviter de minimiser ou d'amplifier certains aspects de l'information. L'attitude professionnelle consiste à rapporter les faits en reflétant les opinions les plus diverses. Ce faisant le journaliste fonde ses jugements sur des faits avérés car, aucun traitement imaginaire ne peut être justifié.

Enfin, il y a l'intégrité : ici, les questions que devrait se poser chaque journaliste sont les suivantes : suis-je indépendant vis-à-vis de l'information que je traite ? Un fait lié à l'information peut-il influencer mon jugement ? Les réponses adéquates à ces questions permettent d'éviter de déformer les événements.

6- Les structures de contrôle

Le contrôle du paysage médiatique est assuré à différents niveaux : Le(s) Ministère(s) de tutelle, les organes de régulation (autorités administratives et indépendantes), les organes d'autorégulation (organisations professionnelles). En effet, les aires de compétences de chaque structure ci-dessus citées se définissent comme suit :

La définition et la mise en œuvre de la politique nationale de l'information et de communication est du ressort du Ministère de tutelle. Les structures de régulation, autorités administratives indépendantes, ont généralement, pour mission de veiller à l'application des textes réglementaires et des cahiers de charge. L'observance des règles professionnelles relève des organes d'autorégulation. Outre les compétences, quels sont les moyens d'action des structures de contrôle ?

Le Ministère de tutelle en tant que structure publique est doté d'un pouvoir de décision. Il s'en sert pour faire exécuter des décisions de justice et opérer éventuellement des saisines administratives.

Quant à l'organe de régulation, émanation de l'administration publique, il garanti la pluralité des médias et veille à la diversité des opinions par le biais de la nomination des responsables des médias publics, la gestion des aides, l'attribution de fréquence et la surveillance du contenu des programmes. Les organes de régulation sont dotés d'un pouvoir de décision qu'ils exercent à travers des investigations, des injonctions faites aux médias. Aussi, les régulateurs peuvent-ils prodiguer des conseils et prononcer

des sanctions disciplinaires à l'encontre des contrevenants aux dispositions législatives et réglementaires.

Les organes d'autorégulation exercent leur "pouvoir" par la sensibilisation des journalistes sur les bonnes pratiques et font, en cas de besoin, la médiation. Leurs actions visent donc à alerter, sensibiliser, dénoncer, saisir, informer et éventuellement sanctionner les organes de presse écrite et audiovisuelle en rupture avec les règles d'éthique et de déontologie.

7- Les outils de contrôle

Ils sont d'ordre juridique et professionnel. En effet, du point de vue juridique nous avons : les lois, les décrets et les arrêtés tandis qu'au niveau professionnel il y a le code de déontologie, la charte d'entreprise, la grille d'écoute ou de lecture.

8- Les défis au contrôle

Plusieurs défis se posent à la régulation au regard de la constitution et du fonctionnement de l'autorité administrative qui en a la charge. Il s'agit entre autres, de la problématique de l'autonomie, du mode de désignation, la composition et la qualité des membres. Aussi, l'origine des ressources ne garantissent-elles pas toujours l'indépendance et l'impartialité de ces instances. Au niveau de l'autorégulation, nombre de problèmes subsistent. Il est nécessaire d'élaborer des règles dans l'intérêt et avec la participation des parties concernées (consensus). Aussi, faudrait-il pallier l'absence de ressources propres (difficultés de fonctionnement) par l'octroi d'une subvention publique. Il faut parvenir à l'autodiscipline des concernés en l'absence de sanctions

autres que morales. Il faut instaurer une collaboration entre les différents acteurs en vue d'une co-régulation. Il s'agira d'inventer des formes de partenariats qui devraient permettre une coopération entre les instances de régulation et celles d'autorégulation. Précisément en cette matière, je voudrais proposer qu'on examine l'expérience de la Côte-d'Ivoire.

Cas d'étude de la Côte d'Ivoire

En Côte-d'Ivoire, l'instance d'autorégulation est à la charnière de plusieurs catégories d'acteurs tels que les instances de régulation que sont (CNCA¹ devenue depuis mai 2011 HACA²), les organisations professionnelles des médias (UNJCI³, CNACIP⁴), le FSDP⁵ ainsi que le Ministère de la Communication.

Les objectifs les plus significatifs pour un tel partenariat (la co-régulation) visent :

- le renforcement du pouvoir d'information de l'instance d'autorégulation ;
- la valorisation et la crédibilité de l'instance d'autorégulation. Par ailleurs, les axes du partenariat peuvent se décliner en quelques points suivants :
- La mise à disposition de bases de données ;

¹ CNCA : Conseil National de la Communication Audiovisuelle

² HACA : Haute Autorité de la Communication Audiovisuelle

³ UNJCI : Union Nationale des Journalistes de Côte d'Ivoire

⁴ CNACIP : Commission Nationale d'Attribution de la Carte d'Identité professionnelle de Journaliste

⁵ FSDP : Fonds de Soutien et de Développement de la Presse

- La promotion de l'éthique et de la déontologie ;
- La publication de communiqués communs ;
- Le recours aux services des régulateurs.

Outre cet important partenariat, on pourrait dire en ce qui concerne le défi majeur du respect de la déontologie en période électorale que les autorités chargées du contrôle devront encore approfondir les réflexions sur la manière de réguler les cas des journalistes militants, des journalistes candidats, des journalistes mercenaires. Au regard de cette problématique majeure, pourrait-on parler d'autorégulation ou de régulation automatique ?

A ce propos, et en guise de conclusion, je sou mets à votre réflexion deux pensées à mes yeux assez révélatrices. Celle de Coluche affirmant que "Les journalistes ne croient pas les mensonges des hommes politiques, mais ils les répètent ! C'est pire !". Et la pensée de cet homme politique français, Georges Clémenceau, qui relève fort à propos que "l'On ne ment jamais autant qu'avant les élections, pendant la guerre et après la chasse".

Je vous remercie !



ANNEXES



TERMES DE REFERENCES

“DIALOGUE REGIONAL DES INSTANCES DE REGULATION ET D’AUTOREGULATION SUR L’ACCOMPAGNEMENT DES MEDIAS EN PERIODE ELECTORALE”

Date : Les jeudi 10 et vendredi 11 Novembre 2011,
soit deux (02) jours

Lieu : Cotonou, République du Bénin

Cibles : Le dialogue régional vise les catégories de
participants ci-après :

✓ *Au titre des instances de régulation des médias :* les représentants des instances de régulation provenant d’une part des pays ouest-africains ayant organisé récemment des élections, en l’occurrence le Bénin, la Côte-d’Ivoire, le Ghana, la Guinée-Conakry, le Niger, le Nigeria et le Togo et les instances de régulation des pays de la sous-région qui s’apprêtent à organiser des élections, en l’occurrence le Mali et le Sénégal.

✓ *Au titre des instances d’autorégulation des médias :* les représentants des instances d’autorégulation des médias du Bénin, de la Côte-d’Ivoire, du Ghana, de la Guinée-Conakry, du Mali, du Niger, du Nigeria, du Sénégal et du Togo.

✓ *Au titre des organisations professionnelles faïtières régionales :*

- Le Réseau des Instances Africaines de Régulation de la Communication ;
 - Le Réseau des Instances Africaines d’Autorégulation des Médias ;
 - L’Union des Journalistes de l’Afrique de l’Ouest.
- ✓ *Au titre de la Communauté Economique des Etats de l’Afrique de l’Ouest (CEDEAO) :*
- La Division de la Démocratie et de la Bonne Gouvernance ;
 - La Division d’Assistance Electorale.
- ✓ *Au titre d’institutions régionales générant de l’expertise sur les questions de médias :*
- La Media Foundation for West-Africa.

Nombre de participants : environ cinquante (50) participants.

Partenaires : La Haute Autorité de l’Audiovisuel et de la Communication (HAAC) du Bénin & la Friedrich-Ebert-Stiftung (FES).

Contexte et justification

La mauvaise gestion des informations relatives à l'organisation des élections peut constituer une source d'instabilité et d'insécurité dans nos pays. Cela s'explique par l'influence manifeste des médias sur l'opinion publique surtout en période électorale ; d'où l'existence des autorités administratives indépendantes dont la mission devient suffisamment délicate en période électorale.

En effet, en période électorale, la mission des instances de régulation consiste essentiellement en l'élaboration de textes visant à faire respecter d'abord le principe de l'égalité d'accès aux médias du service public, ensuite la règle du pluralisme et de l'équilibre de l'information, enfin la déontologie dont elles sont garantes au regard de la loi. Logiquement, ces instances s'organisent pour contrôler le respect de ces textes et, au besoin, pour prendre des sanctions à l'encontre des médias indéliçats et/ou contrevenants.

Dans l'accomplissement de leur mission, les instances de régulation de la communication font face à des difficultés diverses, en l'occurrence la résistance de certains médias de service public à se plier au principe d'accès égalitaire, la difficulté relative à la distinction entre les activités politiques normales de candidats au pouvoir de leurs activités purement électoralistes, et autres manque de ressources financières et matérielles.

Aussi, les professionnels des médias ont-ils créé des instances d'autorégulation des médias qui sont chargées d'observer le respect des règles professionnelles internes à la profession de

journaliste. En période électorale, ces instances redoublent également de vigilance. Mais elles sont bien souvent limitées dans leurs efforts par des obstacles tels que la mauvaise organisation interne, l'indisponibilité de leurs membres du fait qu'ils s'engagent presque souvent cumulativement avec d'autres fonctions, la remise en cause de leur légitimité, avec pour conséquence, la contestation de leurs décisions par certains médias et le manque de ressources financières et matérielles devant leur permettre d'assurer un monitoring conséquent des médias.

Dans certains cas, se pose le problème de la faible collaboration et même d'antagonisme entre les instances de régulation et d'autorégulation, notamment sur la prérogative de constat et de sanction face à la violation des règles déontologiques.

De toute évidence, ce tableau n'est entièrement pas de nature à renforcer la crédibilité des instances de régulation et d'autorégulation. De ce fait, les pays de la sous région qui ont déjà organisé leurs élections ces dernières années sauront tirer de précieuses leçons pour l'avenir. De même, ceux qui s'appêtent à organiser des élections seront édifiés par les expériences des autres afin de ne pas vivre les mêmes difficultés de surveillance du contenu médiatique. Il paraît donc nécessaire d'assurer un partage des expériences et des résultats des différentes instances sur le point crucial des défis inhérents à la vie des instances de régulation et d'autorégulation en lien avec leur mission cardinale qu'est la surveillance du contenu médiatique, surtout en période électorale. En effet une incapacité de surveillance rigoureuse du contenu médiatique peut entraîner des conséquences politiques graves.

C'est pour créer un cadre favorable à des échanges de fond sur les deux grands défis précités entre les institutions de régulation et d'autorégulation des médias de la sous-région et de contribuer à l'amélioration des prestations de ces instances que la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication (HAAC) du Bénin initie, en partenariat avec la Friedrich-Ebert-Stiftung, le présent dialogue régional.

Objectif général

Offrir aux instances de régulation et d'autorégulation des médias de l'Afrique de l'Ouest un cadre d'échanges d'expérience visant d'une part l'amélioration substantielle des méthodes de surveillance des médias en période électorale et d'autre part le renforcement de la crédibilité de ces instances.

Objectifs spécifiques

Les objectifs de cette rencontre sont les suivants :

- Accroître les capacités des instances de régulation de la communication en matière de réglementation des campagnes électorales médiatiques de façon à garantir un accès égalitaire des acteurs politiques aux médias de service public ;
- Accroître les capacités des instances d'autorégulation des médias en matière de contrôle du respect de la déontologie surtout en période électorale ;
Renforcer la collaboration et le dialogue entre les instances de régulation et celles d'autorégulation en vue d'institutionnaliser la pratique de la co-régulation des médias;

- Sensibiliser les responsables d'organisations professionnelles des médias et les responsables d'organisations régionales de renforcement de la démocratie et d'appuis aux processus électoraux sur l'importance de la mission des instances de régulation et celles d'autorégulation des médias en période électorale.

Contenu

Planifiée sur deux (02) jours, la rencontre régionale se focalisera sur la problématique de la régulation et de l'autorégulation des médias en période électorale. Elle sera une occasion d'évaluation des expériences respectives des instances de régulation et d'autorégulation des médias en Afrique de l'Ouest. Pour planter le décor, la rencontre débutera par une communication introductive sur le thème : **“défis et Enjeux de la régulation et de l'autorégulation des médias en période électorale”**, par Monsieur Peter Ankomah, Journaliste - 'Daily dispatch' du Ghana. Discutant : Monsieur Georges Amlon, Journaliste-Consultant.

Ensuite suivront deux blocs de contributions fondées sur les expériences concrètes de quelques pays de la sous-région sur :

✓ **“défis de la réglementation des campagnes électorales médiatiques”**, par M. Fernand Nouwligbèto - Journaliste. Sur cette problématique, le dialogue régional enregistrera les interventions de la Côte d'ivoire et du Nigeria ;

✓ **“Les défis de contrôle du respect de la déontologie surtout en période électorale”**, par M. Samba Koné -

Journaliste. Sur cette problématique, le dialogue régional enregistrera les interventions du Bénin et du Sénégal.

La restitution des expériences de régulation et d'autorégulation des médias en période électorale suivra le canevas ci-après :

- Exposé succinct des défis soutenus par des exemples concrets ;
- Restitution des situations de blocages et des difficultés rencontrées accompagnées des solutions apportées par les instances et ;
- Formulation des perspectives pour l'avenir.

Les restitutions des expériences seront suivies de débats en plénière. Par ailleurs, deux ateliers de travail sont prévus pour permettre aux participants de formuler des propositions concrètes visant :

- d'une part le renforcement des instances de régulation pour la garantie effective d'un accès équitable et équilibré des acteurs politiques aux médias, et ;
- d'autre part le renforcement des instances d'autorégulation pour un meilleur contrôle du respect de la déontologie surtout en période électorale.

PROGRAMME

Jour 1 : Jeudi 10 Novembre 2011

- 08H30-09H00 Arrivée et installation des participants.
- 09H00-10H15 I- Cérémonie d'ouverture**
- 09H00-09H15 Intervention de Madame Uta Dirksen, Représentante Résidente du Bureau Régional de la Friedrich-Ebert-Stiftung à Cotonou ;
- 09H15-09H30 Allocution d'ouverture de Son Excellence Monsieur Théophile Nata, Président de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication du Bénin ;
- Photo de famille.
- 09H30-09H45 **Cocktail d'ouverture**
- 09H45-17H15 II- Communications suivies de débats et mise en place des groupes de travail :**
- 09H45-10H00 Rappel des objectifs et des séquences du dialogue régional, par Monsieur François Awoudo, Modérateur.
- 10H00-12H00 Panel N°1 sur : ***“défis et Enjeux de la régulation et de l'autorégulation des médias en période électorale”*** suivi de débats - par Monsieur Peter Ankomah, Journaliste - 'Daily dispatch' du Ghana & Monsieur Georges Amlon, Journaliste-Consultant.
- 12H00-14H00 **Communication N° 2 : *“défis de la réglementation des campagnes électorales médiatiques”*** suivie de débats - par Monsieur Fernand Nouwligbèto, Journaliste-Consultant.

Intervenants : Côte-d'Ivoire, Nigeria et Sénégal pour de brèves restitutions de leurs expériences de régulation en période électorale.

14H00-15H30

Pause-déjeuner

15H30-16H30

Communication N° 3 : “défis de contrôle du respect de la déontologie surtout en période électorale”, suivie de débats - par Monsieur Samba Koné, Journaliste.

Intervenants : Bénin et Sénégal pour de brèves restitutions de leurs expériences d'autorégulation en période électorale.

16H30-16H45

Pause-café

16H45-17H00

Mise en place des groupes de travail et rappel des Termes de Références - par Monsieur François Awouodo, Modérateur.

17H00-17H15

Synthèse des acquis de la première journée et échanges d'informations sur la deuxième journée.

17H15-

Fin de la première journée.

Jour 2 : Vendredi 11 Novembre 2011

09H00-14H00

III - Travaux en atelier, restitution des résultats :

09H00-10H15

Travaux du groupe N°1 : sur **“le renforcement des instances de régulation pour la garantie effective d'un accès équitable et équilibré des acteurs politiques aux médias”**.

09H00-10H15 (idem)	Travaux du groupe N° 2 : sur " le renforcement des instances d'autorégulation pour un meilleur contrôle du respect de la déontologie surtout en période électorale ".
10H15-10H30	Pause-café
10H30-11H30	Restitution en plénière des résultats des travaux du groupe N°1, suivie de débats et d'amendements.
11H30-12H30	Restitution en plénière des résultats des travaux du groupe N°2, suivie de débats et d'amendements.
12H30-14H00	Pause-déjeuner
14H00-16H00	IV - Cérémonie de clôture :
14H00-14H15	Intervention Monsieur Sebastian Sperling, Coordonateur Régional du Programme de Politique de Sécurité de la Friedrich-Ebert-Stiftung à Abuja ;
14H15-14H30	Allocution de clôture de Son Excellence Monsieur Théophile Nata, Président de la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication du Bénin.
14H30-16H00	Cocktail de clôture
16H00-	Fin du dialogue régional et départ des participants.

LISTE DES PARTICIPANTS

Prénoms et Nom	Pays	Organisations
Théophile NATA	Bénin	Haute Autorité de l'Audiotvisuel et de la Communication
Edouard LOKO		Haute Autorité de l'Audiotvisuel et de la Communication
Victorin AGBONON		Haute Autorité de l'Audiotvisuel et de la Communication
Célestin AKPOVO		Haute Autorité de l'Audiotvisuel et de la Communication
Kimba Ba SEGUERE		Haute Autorité de l'Audiotvisuel et de la Communication
Joseph Patrice OGOUNCHI		Haute Autorité de l'Audiotvisuel et de la Communication
Mathias TOSSOU		Haute Autorité de l'Audiotvisuel et de la Communication

LISTE DES PARTICIPANTS (SUITE)

Roufaï AKOBI		Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication
Sé N'bourou OUOROU BOUN		Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication
Etienne DETCHENOU		Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication
Mohamed AZIZOU YACOUBOU		Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication
Yvette LEGONOU		Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication
Olga Ghislaine GNIMASSOU		Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication
Marius J. DOSSOU-YOVO		Réseau des Instances et des Autorités de Régulation et de Communication
Etienne HOUESSO		Conseil National du Patronat de la Presse et de l'Audiovisuel

LISTE DES PARTICIPANTS (SUITE)

Brice HOUSSOU		Union des Professionnels des Médias du Bénin
Constant YAHOUJEDEHOU		Observatoire de la déontologie et de l'Éthique dans les médias
Uta DIRKSEN		Friedrich-Ebert-Stiftung, Bureau de Cotonou
Rufin B. GODJO		Friedrich-Ebert-Stiftung, Bureau de Cotonou
Noura ZATO KOTO-YERIMA		Friedrich-Ebert-Stiftung, Bureau de Cotonou
Julia KLEIN		Friedrich-Ebert-Stiftung, Bureau de Cotonou
Pierre Gentil KADJA		Friedrich-Ebert-Stiftung, Bureau de Cotonou
Georges AMLON		Communicateur
Fernand NOUWLIBETO		Communicateur
Wilfried Hervé ADOUN		Rapporteur
François AWOUDO		Modérateur

LISTE DES PARTICIPANTS (SUITE)

René BOURGOIN	Côte-d'Ivoire	Conseil National de la Presse
Marthe BAINGUIE- AGOA		Conseil National de la Presse
André OUOHI		Observatoire de la Liberté de la Presse, de l'Ethique et de la Déontologie
Samba KONE		Réseau des Instances Africaines d'Autorégulation des Médias
Alex BANNERMAN	Ghana	National Media Commission
Sil KUWORNU		National media commission
George ADJEI		Ghana Journalist Association
Peter ANKOMAH		Journalist - Consultant
Martine CONDE	Guinée-Conakry	Conseil National de la Communication
El hadj Abou BANGOURA		Conseil National de la Communication

LISTE DES PARTICIPANTS (SUITE)

Amadou CISSE	Mali	Conseil Supérieur de la Communication
Ibrahima KEÏTA		Observatoire de la Déontologie et de l'Ethique de la Presse
Yahaya RABO	Niger	Observatoire National de la Communication
Hamma TINNI		Observatoire National de la Communication
Simon ASOBA	Nigeria	Friedrich-Ebert-Stiftung, Bureau d'Abuja
Sebastian SPERLING		Friedrich-Ebert-Stiftung, Bureau d'Abuja
Mustapha ISAH		Nigeria Guild of Editors
Mabel TOCHUKWU UDODJI		Nigeria Union of Journalists
Nancy NDIAYE NGOM	Sénégal	Conseil National de Régulation de l'Audiovisuel
Modou NGOM		Conseil National de Régulation de l'Audiovisuel

LISTE DES PARTICIPANTS (FIN)

Matar SALL	Sénégal	Conseil pour l'Observation des Règles de l'Ethique et de la Déontologie
Souleymane NIANG		Conseil pour l'Observation des Règles de l'Ethique et de la Déontologie
Biossey KOKOU TOZOUN	Togo	Haute Autorité de l'Audiotvisuel et de la Communication
Mouwagnon Mathias AYENA		Haute Autorité de l'Audiotvisuel et de la Communication
Augustin Medeweki SIZING		Observatoire Togolais des Médias
Phillippe EVEGNO		Haute Autorité de l'Audiotvisuel et de la Communication
Pierre Kasséré SABI		Haute Autorité de l'Audiotvisuel et de la Communication

