

# Les organes de regulation des média en Afrique de l'Ouest



# Les organes de régulation des Média en Afrique de l'Ouest :

Etat des lieux et perspectives

*L'Institut Panos Afrique de l'Ouest  
Lauréat du Prix Alioune Diop pour la promotion  
de l'édition en Afrique – Neuvième édition – Année 2005*





Cet ouvrage, réalisé par Idimama KOTOUDI  
Journaliste  
est une publication de l'Institut Panos Afrique de l'Ouest (IPAO)

*Directrice* : Diana SENGHOR

L'Institut Panos Afrique de l'Ouest (IPAO) est une organisation non gouvernementale internationale, indépendante et laïque, créée en janvier 2000.

Depuis son siège, à Dakar, l'IPAO mène ses activités à l'échelle de l'Afrique de l'Ouest, avec des représentations ou des correspondants dans la plupart des pays.

Après Panos Londres, Panos Washington et Panos Paris, c'est le 4<sup>ème</sup> Panos indépendant du Panos Council qui comprend également Panos Afrique de l'Est (à Kampala), Panos Afrique Australe (à Lusaka) et Panos Asie du Sud (à Katmandou).

L'IPAO œuvre à la construction d'une culture de la démocratie, de la citoyenneté et de la paix dans le domaine de l'information et de la communication.

***Les idées et opinions exprimées dans cet ouvrage le sont sous la seule responsabilité de leurs auteurs, et ne sauraient en rien préjuger d'une position officielle de l'Institut Panos.***



**Institut Panos Afrique de l'Ouest**

6, rue Calmette - B.P. 21 132 - Dakar-Ponty - Sénégal

Tél. (221) 849 16 66 - Fax (221) 822 17 61

E-mail : [info@panos-ao.org](mailto:info@panos-ao.org) - Web : <http://www.panos-ao.org/>

## Introduction

Après trois décennies d'indépendance marquées par le règne de partis uniques et de dictatures militaires, la plupart des pays africains ont engagé à la fin des années 80 et au début des années 90 des processus de démocratisation politique. Les nouvelles Constitutions, dont les grandes lignes ont été dans certains cas tracées dans l'atmosphère houleuse des Conférences Nationales Souveraines, consacrent les principes de pluralisme politique, de conquête démocratique du pouvoir, d'Etat de droit et de liberté.

La vague démocratique a touché pratiquement tous les pays d'Afrique de l'Ouest, même si ici et là elle est - ou a été - contrariée par des crises internes : guerre civile en Guinée Bissau, en Sierra Leone et au Libéria, crise politique majeure en Côte d'Ivoire. Des pays tels que le Nigeria, le Cap Vert, le Ghana, le Sénégal, le Bénin, le Niger et le Mali sont parvenus à asseoir ce que l'on pourrait appeler aujourd'hui des démocraties apaisées, malgré quelques fois, des interruptions (deux coups d'Etat militaires au Niger entre 1996 et 1999). En Guinée Conakry, en Mauritanie, au Burkina Faso, au Togo et en Gambie, les partenaires au développement qui, depuis quinze ans, ont joint leur voix aux exigences des peuples en matière de libéralisation politique, estiment que du chemin reste à faire dans ce sens. Dans ces pays, les rapports entre acteurs politiques sont demeurés fortement crispés les dix dernières années. S'ils sont donc mis en branle partout, les processus démocratiques ne sont pas conduits au même rythme...

La démocratisation s'est, dans tous les cas, accompagnée d'une libéralisation du paysage médiatique : les lois sur la presse ont été partout refondues, pour s'adapter au nouveau contexte politique : liberté d'expression, pluralité des opinions, média multiples. Pour la première fois, gouvernements, organisations professionnelles et partenaires extérieurs unissent leurs efforts et se mettent ensemble pour élaborer des textes libéraux devant régir le secteur médiatique et assurer ainsi la visibilité des processus démocratiques.

La démonopolisation du secteur a entraîné un véritable boom des média, avec des promoteurs privés souvent issus du service public, qui dans certains pays, ont réussi à lancer des groupes de presse de dimension respectable, composés de journaux, d'imprimeries, de radios, de chaînes de télévision, et mêmes d'écoles de journalisme. La floraison des média est particulièrement observée dans le domaine de la radio privée commerciale et communautaire (120 stations au Mali, 75 au Niger). Elle est plus frileuse en matière de télévision, pour des raisons évidentes de coûts élevés des équipements, mais aussi d'obstacles institutionnels et juridiques (4 chaînes au Bénin). La presse écrite, premier secteur libéralisé, a connu dès le milieu des années 80 une formidable expansion, même si beaucoup de titres sont demeurés irréguliers et d'un faible tirage : le développement de la presse est en butte dans nombre de pays à l'obstacle de l'analphabétisme, de la pauvreté du lectorat potentiel et aux difficultés de distribution. Le rôle historique des journaux est d'avoir activement participé à la revendication démocratique.

L'Internet connaît en Afrique un progrès appréciable depuis dix ans : plusieurs centaines d'initiatives individuelles et collectives ont pris en charge l'information du continent sur le Web ; la presse africaine est en ligne, et des journaux électroniques sont proposés ; dans les salles de rédaction, la toile tend à devenir la source première des informations. Malgré ces avancées, la fracture numérique est là : 1 % des internautes seulement sont Africains, mais on songe déjà de plus en plus à la manière dont cet outil pourrait faire l'objet d'un contrôle.

Il a bien fallu à chaque Etat, se donner les moyens de contrôler les flux nés de la libéralisation, afin que celle-ci ne se traduise pas en une ruée anarchique vers les fréquences, que les média naissants puissent inscrire leur action dans la durabilité, en compétissant sainement, dans un souci partagé de servir des publics pluriels et de promouvoir la démocratie. La mise en place par les pouvoirs publics d'organes de régulation procède de la volonté des Etats de se doter d'instruments démocratiques, justes et équitables, à même de garantir la liberté et l'indépendance de la presse, le droit à l'information, et la pluralité des média. Inspirées des modèles Occidentaux, les nouvelles institutions chargées de gérer l'espace médiatique depuis dix à quinze ans revêtent des formes et des contenus divers dans l'espace ouest-africain :

- Les dénominations, qui en indiquent le champ de compétences, sont variées : Conseil Supérieur de la Communication ou Haut Conseil de l'Audiovisuel, Commission des Média, ou encore Haute Autorité de l'Audiovisuel et/ou de la Communication ;

- Certains de ces organes tirent leur légitimité de la Loi fondamentale - la Constitution - tandis que d'autres sont issus de textes législatifs initiés et adoptés par les Gouvernements et les Assemblées nationales. Il y en a même qui ne sont que le fait du pouvoir réglementaire du Gouvernement ;
- La composition des organes et le mode de désignation de leurs membres sont très disparates ;
- Les attributions sont tout aussi diverses, notamment en ce qui concerne le domaine d'intervention des organes de régulation et les pouvoirs de décision et de sanction ;
- Des cas significatifs existent où les organes de régulation sont conçus pour s'insérer dans un cadre national démocratique, alors que ce dernier fait défaut ;
- Dans l'exercice au quotidien de leur mission, on observe une nette différence d'approche et d'efficacité selon que les organes de régulation soient consensuels ou le fait des seuls gouvernements ;
- Les organes de régulation envisagent de différentes manières leur place dans le concert national, ainsi que leur indépendance. La velléité d'indépendance est dans beaucoup de cas préjudiciable à l'obtention des moyens de travail ;
- Les organes de régulation se préparent ou ne se préparent pas, chacun à sa façon, à faire face au défi de la convergence posé par l'explosion des TICs.

Malgré cette diversité de formes, d'approches et de contextes, la présente étude s'attachera à :

- Présenter les systèmes de régulation des média pays par pays, autant que le permettent les sources documentaires disponibles ;
- Identifier leurs similitudes, leurs atouts et contraintes, au regard des textes de lois qui les fondent ;
- Apprécier leur degré d'indépendance et d'efficacité, dans la pratique au quotidien de leur mission ;
- Préciser leur niveau de prise en charge des enjeux liés à la convergence ;
- Indiquer ceux, parmi eux, qui pourraient constituer des exemples à suivre.

Le rapport lois/application, l'indépendance et l'efficacité, gages de crédibilité d'un organe de régulation, seront mis en avant dans l'analyse comparative des différents systèmes rencontrés dans l'espace ouest-africain.

Mais auparavant, il faudrait définir le concept de régulation et situer historiquement celle-ci. Car, loin d'être un effet de mode, la régulation des médias s'est imposée comme une nécessité pour les Etats ayant opté pour la démocratie et la bonne gouvernance, la liberté et la concurrence.

## Aux sources de la régulation

En Afrique de l'Ouest, la mise en place d'organes de régulation a été rendue nécessaire par le souci d'adapter le secteur de la communication au nouveau contexte politique, marqué par l'avènement de la Démocratie. Les systèmes mis en place à cet effet convergent sensiblement dans la forme, mais il reste que chaque pays est allé à son rythme et à sa manière, autant de facteurs dictés par son histoire propre et sa tradition. On peut ainsi observer que chacune des trois aires linguistiques composant la région (francophone, anglophone, lusophone) s'est tournée vers l'ancien colonisateur pour inspirer sa réglementation : à l'image du Conseil Supérieur de l'Audiovisuel (CSA) en France, les pays tels que le Sénégal, le Bénin, le Togo, le Mali et le Niger se sont dotés de Hauts Conseils, Hautes Autorités ou Conseils supérieurs de l'Audiovisuel et/ou de la Communication. Chez les anglophones (Gambie, Sierra Leone, Ghana, Nigeria), des Commissions des Média ont en charge la régulation, tandis que les lusophones ont affecté cette tâche à des départements administratifs au sein de ministères dits de la Communication sociale. Un quatrième groupe de pays se caractérise par l'inexistence de tout système de régulation, soit par déficit démocratique (Mauritanie), soit parce que les institutions nationales sont en refondation (Libéria, Guinée-Bissau), après avoir été des années durant contrariées par la guerre civile.

### Définition

D'après le *Dictionnaire méthodique*, **réguler**, c'est **déterminer, orienter, contrôler**. Ainsi, on parle de régulation des naissances par exemple, lorsqu'il s'agit de contrôler celles-ci de manière à préserver la santé de la mère et d'assurer aux enfants des conditions d'émancipation acceptables. On régule également des marchés ou des filières dans le but d'assurer la qualité et la régularité des approvisionnements, ainsi qu'une saine concurrence entre les opérateurs.

La régulation doit donc être tout simplement comprise comme un moyen d'assurer le fonctionnement correct et harmonieux d'un système libéra-

lisé, déréglementé. Elle intervient après la déréglementation, qui elle est une levée des obstacles à la concurrence.

Dans le domaine des médias, comme dans celui des télécommunications de nombre de pays, les Etats ont mis en place des autorités indépendantes pour assurer la régulation. Celle-ci ne pouvant plus être laissée aux seuls pouvoirs publics, qui font désormais partie des opérateurs dans le système, c'est-à-dire de simples concurrents.

### **Les modèles**

L'idée d'une régulation des médias est d'abord audiovisuelle et anglo-saxonne : la première institution de ce type est en effet la *Federal Communication Commission (FCC)*, une agence autonome de l'Etat mise en place aux Etats-Unis d'Amérique en 1934, et qui est composée de cinq (5) membres nommés par le Président avec l'accord du Sénat. La FCC a été créée pour la double raison de l'appartenance publique des ondes et de leur rareté. En 1949, le Royaume Uni emboîte le pas aux Etats-Unis en ratifiant le *Wireless Telegraphy Act (WTA)*, actuellement en vigueur, et qui établit que nul ne peut émettre ou diffuser par voie hertzienne s'il n'est titulaire d'une autorisation délivrée par le Ministre de l'Intérieur.

Philippe BOURE note qu' « *il peut sembler pour le moins étrange que les premiers Etats à s'être dotés d'une loi à première vue restrictive de la liberté de communication soient des pays d'inspiration libérale. Pour autant ce paradoxe n'est qu'apparent. L'idée de régulation est en fait assimilée à celle des libertés. Liberté d'obtenir une fréquence, liberté inscrite dans le droit de diffuser des programmes et dans celui de les recevoir* ».

Dans les autres pays d'Europe, la nécessité d'assurer la liberté de communication audiovisuelle ne s'est faite sentir que dans les années 80, lorsque la télévision a connu une transformation importante, marquée par l'accroissement du financement privé et la multiplication des chaînes. Devant l'émergence massive des diffuseurs privés, les Etats vont confier la régulation à des autorités administratives indépendantes. La formule, résume BOURE, vise « *à isoler dans l'administration de l'Etat, des organes disposant d'une réelle autonomie par rapport au gouvernement et aux départements ministériels, pour l'exercice d'attributions concernant des domaines sensibles, comme les libertés publiques ou les activités économiques. Le secteur de l'audiovisuel, parce qu'il touche ces deux domaines, ne pouvait échapper à la mise en place d'une institution de ce type* ».

## **Caractères généraux des organes de régulation**

Théoriquement et traditionnellement, les organes de régulation sont définis comme étant des Autorités Administratives Indépendantes (AAI).

### ***Les AAI sont des Autorités***

Les AAI prennent ou influencent des décisions, assument la responsabilité des conséquences dommageables que leurs actes peuvent produire, et relèvent du pouvoir exécutif qui leur assure les moyens de fonctionnement financiers, humains et matériels. L'Autorité a un double sens, à la fois organique et fonctionnel. Elle dispose de pouvoirs et d'une organisation propres.

### ***Les AAI sont administratives***

Elles le sont parce qu'elles participent à l'administration active. Ce sont des organes administratifs, qui ont une personnalité publique, mais qui élaborent eux-mêmes les règles d'organisation et de fonctionnement qui leur sont applicables. Bien qu'ils exercent une fonction de contrôle, ils ne sont pas des juridictions administratives.

### ***Les AAI sont indépendantes***

En principe, elles sont soustraites de toute subordination puisqu'elles ne s'insèrent pas dans la structure hiérarchique de l'Administration. Il s'agit, par cette disposition, de les mettre hors de portée des influences politique et professionnelle.

En résumé, GENTOT définit les AAI comme « *des organes non juridictionnels qui ont reçu la mission d'assurer la régulation dans un secteur sensible, de veiller au respect de certains droits des administrés et qui sont dotés de pouvoirs et de garanties statutaires leur permettant d'exercer leurs fonctions sans être soumis à l'emprise du gouvernement* ».

## **Un exemple**

Le CSA, autorité administrative indépendante créée par la Loi du 17/01/1989, garantit en France l'exercice de la liberté de communication audiovisuelle dans les conditions définies par la Loi du 30/09/1986 modifiée. Il a les fonctions principales suivantes :

- Nommer les présidents des télévisions et radios publiques ;
- Délivrer des autorisations aux stations de radio, aux télévisions locales et nationales, aux chaînes de télévision diffusées par câble et par satellite ;

- Rendre des avis au gouvernement sur les projets de lois et décisions sur l'audiovisuel ;
- Gérer et attribuer les fréquences destinées à la radio et à la télévision ;
- Veiller au respect du pluralisme politique et syndical sur les antennes ;
- Organiser les campagnes officielles radiotélévisées des différentes élections ;
- S'assurer du respect par tous les diffuseurs des lois et règlements en vigueur ;
- Sanctionner les organes qui ne respectent pas la réglementation.

Le CSA est enfin compétent pour divers problèmes de réception que peuvent rencontrer auditeurs et téléspectateurs.

Le CSA exerce ses fonctions en complémentarité avec d'autres instances, telles que l'Autorité de Régulations des Télécommunications (ART), l'Agence Nationale des Fréquences (ANF) et le Conseil de la Concurrence.

## **Les systèmes de régulation ouest-africains**

Pour répondre aux exigences de la démocratie, parmi lesquelles la libéralisation du secteur de la communication, les pays africains ont tenté de coller au mieux aux modèles Occidentaux. Ils ont donc mis en place au cours des années 90 des organes de régulation des média, pour encadrer la liberté de la communication. Ces organes sont, dans certains cas, prévus dans les nouvelles Constitutions adoptées au cours de la décennie, tandis que dans d'autres cas, ils sont advenus en complément du dispositif institutionnel. Les gouvernements de transition démocratique et les premiers gouvernements démocratiquement élus ont joué un rôle de premier plan dans la formulation et la mise en place des systèmes de régulation. Dans plusieurs pays, ils ont collaboré avec les organisations professionnelles pour définir les contours de la régulation.

Les systèmes de régulation par pays se présentent comme suit :

### **BENIN**

#### **Légitimité**

La Constitution béninoise du 11 décembre 1990, en ses articles 24, 142 et 143, consacre la liberté de presse et d'expression et organise l'environnement médiatique. Suivant ces dispositions, sont adoptées la loi organique n° 92-021 du 21 août 1992 créant la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication (HAAC), et la loi 97-010 d'août 1997 libéralisant le secteur audiovisuel. La HAAC est une « *institution indépendante de tout pouvoir politique, association ou groupe de pression de quelque nature que ce soit* ». C'est la doyenne des institutions de ce type en Afrique de l'ouest.

#### **Missions**

- Garantir et assurer la liberté de la presse ainsi que de tous les moyens de communication de masse ;
- Veiller au respect de la déontologie en matière d'information ;

- Veiller à l'accès équitable des partis politiques, des associations et des citoyens aux moyens officiels d'information et de communication ;
- Garantir l'utilisation équitable et appropriée des organes publics de presse et de communication audiovisuelle par les institutions de la République ; assurer le cas échéant les arbitrages nécessaires.

### **Rôles**

- Gestion des campagnes médiatiques pour les élections ;
- Gestion des modes d'accès des partis politiques, des associations et des citoyens aux médias du service public ;
- Gestion des fréquences de radiocommunication ;
- Délivrance de licences d'exploitation des radiodiffusions sonores et télévisions privées ;
- Délivrance des cartes de presse ;
- Gestion des crédits relatifs à l'aide de l'Etat à la presse privée ;
- Gestion des programmes de formation et de recyclage des journalistes.

La HAAC, après un appel à candidatures, propose au chef de l'Etat les personnalités à nommer aux postes de Directeurs des médias publics. Elle dispose de pouvoirs de sanctions (injonctions, retrait provisoire d'autorisation).

### **Composition**

La HAAC comprend neuf (9) membres :

- Trois (3) désignés par le Président de la République, dont un juriste et un communicateur ;
- Trois (3) désignés par l'Assemblée Nationale, dont un juriste et un communicateur ;
- Trois (3) élus des organisations professionnelles des médias, dont un de la presse écrite, un de l'audiovisuel et un technicien ;

Leur mandat est de cinq (5) ans.

## **BURKINA FASO**

### **Légitimité**

La loi n° 56/93/ADP du 30 décembre 1993 portant Code de l'Information au Burkina Faso énonce en ses articles 1 et 2 le droit à l'information,

celle-ci se réalisant à travers des publications d'ordre général ou spécialisé, par des affiches, par des moyens audiovisuels ou par tout autre support de communication de masse. La création et l'exploitation des agences d'information des organismes de radiodiffusion, de télévision et de cinéma sont libres (article 4. L'article 143 du Code annonce qu' « *il sera créé une institution nationale indépendante de l'information pour contribuer à l'application de la présente loi* ». L'institution en question fut d'abord le Conseil Supérieur de l'Information, créé par Décret n° 95-304/PRES/PM/MCC du 1er août 1995.

Le Burkina Faso a par la suite revisité son système institutionnel, avec l'adoption de la loi n° 20-2000/AN du 28 juin 2000 modifiée en 2005 et créant un Conseil Supérieur de la Communication (CSC).

### **Attributions**

Le CSC :

- Veille au respect de la réglementation en vigueur et de la déontologie en matière d'information ;
- Garantit l'exercice régulier de la profession ;
- Veille au respect des principes fondamentaux régissant la publicité dans les média ;
- Délivre et retire la carte d'identité professionnelle de journaliste ;
- Autorise l'exploitation des bandes de fréquences ou des fréquences octroyées par le ministre de l'information conformément au cahier des missions et des charges des radiodiffusions sonores et télévisuelles ;
- Veille au respect du pluralisme et de l'équilibre de l'information ;
- Fixe les règles concernant les conditions de production, de programmation et de diffusion des émissions et articles relatifs aux campagnes électorales par les média d'Etat ;
- Contribue au règlement non judiciaire des conflits entre les média.

Dans la conduite de sa mission, le CSC peut prendre des sanctions à l'encontre des contrevenants à la loi. Selon la gravité des fautes commises, il peut prononcer :

- Une suspension (après mise en demeure) de l'autorisation ou d'une partie du programme pour un mois au plus ;
- Une sanction pécuniaire assortie éventuellement d'une suspension ;

- Le retrait de l'autorisation en cas de non-respect des dispositions des cahiers des missions et des charges des radiodiffusions sonores et télévisuelles.

Toutefois, le CSC privilégie l'approche pédagogique à une stricte application des sanctions.

### **Composition**

Le CSC est composé de douze (12) membres répartis ainsi qu'il suit :

- Quatre (4) membres désignés par le Président du Faso ;
- Deux (2) membres désignés par le Président de l'Assemblée Nationale ;
- Deux (2) membres désignés par le Conseil Economique et Social ;
- Quatre (4) membres désignés par les associations professionnelles des journalistes.

### **CAP-VERT**

En septembre 2004, le ministère de la Communication sociale a annoncé pour « bientôt » de nouvelles lois régissant le secteur de la communication. Elles allaient en fait combler un vide quasi-total : si la presse et la communication audiovisuelle sont libres, il n'en reste pas moins qu'une véritable réglementation fait défaut. Par ailleurs, la faiblesse de la structure économique du pays décourage l'investissement dans les médias privés lourds, notamment la télévision. Environ dix radios privées existent et cinq journaux. L'Etat contrôle les médias publics, et tente d'instaurer un système d'aide aux privés malgré l'absence de cadre légal. Les tâches relevant de la régulation sont assurées par la Direction générale de la communication sociale qui relève du Ministère de la Communication sociale.

### **COTE D'IVOIRE**

#### **Légitimité**

La Constitution ivoirienne du 24 juillet 2000 ne traite pas particulièrement des médias et de leur encadrement, elle énonce juste le principe de liberté de pensée et d'expression. Le législateur a mis en place un dispositif confiant la mission de régulation du secteur des médias à deux institutions : le Conseil National de la Communication Audiovisuelle (CNCA) créé par la loi n° 91-1001 du 27 décembre 1991 fixant le régime de la communication audiovisuelle, et la Commission Nationale de la Presse (CNP), créée par Ordonnance n° 2000-545 du 2 août 2000.

## Le CNCA

### Missions

La loi n° 91-1001 dispose que le service public national de la radiodiffusion et de la télévision est un monopole d'Etat ayant pour mission de « *servir l'intérêt général* ». Toutefois, il peut être concédé à des établissements publics nationaux, sociétés d'économie mixte ou à d'autres organismes à caractère industriel ou commercial, ou encore à une ou plusieurs personnes physiques ou morales de droit privé pour une durée déterminée susceptible de renouvellement ou de prolongation. Dans ce cas, une convention est passée avec l'Etat, assortie d'un cahier des charges qui « *traite des problèmes techniques concernant la programmation, les conditions d'accès du public au service, la diffusion des émissions, le contrôle de la concession, la publicité et le parrainage des émissions* ».

Le CNCA, « *autorité administrative indépendante* », est créé pour veiller au respect de la loi en matière de communication audiovisuelle. Il assure l'égalité de traitement et favorise l'expression pluraliste des courants d'opinion, particulièrement pendant les campagnes électorales. Il doit faire respecter par les concessionnaires les obligations contenues dans les conventions et cahiers des charges, et contrôler l'objet, le contenu, les modalités de programmation des émissions publicitaires et parrainées.

### Composition

- Une personnalité qualifiée désignée par le Président de la République, qui préside l'institution et a voix prépondérante en cas de partage ;
- Un journaliste de l'audiovisuel désigné par le Ministre de la Communication ;
- Un ingénieur de l'audiovisuel désigné par le Ministre de la Communication ;
- Un cinéaste désigné par le Ministre de la Culture ;
- Un ingénieur des télécommunications désigné par le Ministre en charge des Télécommunications ;
- Un magistrat de la Cour suprême désigné par le Président de cette institution ;
- Un avocat désigné par le Conseil de l'Ordre des avocats ;
- Un administrateur civil désigné par le Ministre de l'Intérieur ;

- Un administrateur des services financiers désigné par le Ministre de l'Economie et des Finances.

## **Le Conseil National de la Presse (CNP)**

### **Légitimité**

Le CNP anciennement Commission Nationale de la Presse, a été institué par la loi n° 91-1033 du 31 décembre 1991 comme organe régulateur de la presse écrite. Il venait combler un vide dans le secteur car jusqu'en 1991, le secteur de la presse était régi par la loi française de 1881<sup>1</sup>.

Cette loi de 91 sera complétée par le décret n° 93-315 du 11 mars 1993 portant sur son organisation et son fonctionnement. Cette loi de 1993, très combattue par les associations de journalistes telles que l'OLPED et l'UNJCI pour son caractère liberticide, sera finalement modifiée par la loi n° 2004-643 du 14 décembre 2004 portant régime juridique de la presse. Cette loi transforme la CNP en Conseil avec des pouvoirs étendus pouvant aller jusqu'à la fermeture de l'entreprise de presse.

### **Mission**

Le Conseil National de la Presse est une autorité administrative indépendante chargée de veiller au respect par les organes de presse de la loi (n° 2004-643 du 14 décembre 2004) portant régime juridique de la presse, c'est-à-dire des règles relatives à la création, à la propriété, aux ressources, à la déontologie (art. 6 et 13) et au pluralisme de la presse. Elle formule des avis qu'elle transmet au conseil d'administration ou à la gérance de l'entreprise de presse concernée, à laquelle un délai est fixé pour se conformer à la mise en demeure ou pour exécuter la mesure légale.

### **Composition**

Le Conseil National de la Presse est composé de onze (11) membres :

- Un (1) professionnel de la communication, désigné par le Président de la République, Président ;
- Un (1) représentant du Ministre de la Communication ;
- Un (1) magistrat désigné par le conseil supérieur de la Magistrature ;

- Deux (2) journalistes professionnels désignés par les organisations professionnelles de journalistes ;
- Un (1) représentant des directeurs de publication ;
- Un (1) représentant des éditeurs de presse ;
- Un (1) représentant des sociétés de distribution de presse ;
- Un (1) représentant de la société civile désigné par les organisations de défense des droits humains ;
- Un(1) représentant des imprimeurs ;
- Un (1) représentant des Associations de consommateurs.

Les membres du conseil ayant qualité de journalistes doivent avoir une expérience professionnelle d'au moins dix ans.

## **GAMBIE**

La Constitution de 1997 a prévu en ses articles 207 et 210 la garantie de la liberté de la presse par un organe qui aurait pour rôle d'élaborer un code de déontologie et de promouvoir la liberté et l'indépendance des médias. En application de cette disposition, le Parlement Gambien a adopté le 24 juillet 2002 la loi portant création de la Commission Nationale des Média (NMC). Malheureusement, loin des intentions initiales, la NMC apparaît comme un tribunal pour surveiller et juger de manière expéditive les journalistes et les médias mal pensants. La loi établissant la NMC impose, entre autres obligations, la détention d'un diplôme en journalisme pour accéder au métier de journaliste, condition que ne remplissent que 20 Gambiens au total. Les professionnels des médias, les magistrats, les défenseurs des droits de l'Homme et les Avocats ont refusé de siéger dans une telle commission et décidé de porter l'affaire devant les tribunaux, en estimant que la NMC est anti-constitutionnelle. Le gouvernement a nommé un magistrat pour présider la NMC, qui a été installée officiellement le 18 juillet 2003. Malgré ce dispositif assez répressif, les autorités gambiennes ont encore durci leur position.

En effet, depuis décembre 2004, la Commission Nationale des Media n'existe plus. A la place, ce sont plutôt deux lois musclées adoptées par l'Assemblée Nationale qui font office de régulation. La première de ces lois, *Newspaper Amendment Act* (Amendement sur la presse), abroge la loi sur la commission des medias de 2002, et annule les enregistrements de tous les journaux établis dans le pays pour les obliger à dépo-

ser une nouvelle demande d'inscription moyennant un droit de licence cinq fois supérieur au coût précédent. La seconde, *Criminal Code Amendment Bill 2004* (Amendement 2004 du Code Pénal), elle prévoit des peines d'emprisonnement contre des journalistes pour diffamation, sédition, diffusion de fausses informations et propos déplacés. Des peines de prison qui varient entre 3 et 9 mois fermes et peuvent, en cas de récidive, aller jusqu'à trois ans d'emprisonnement ferme en lieu et place des sanctions administratives qui prévalaient dans l'ancienne loi. En somme, ces lois ont finalement parachevé la volonté des autorités gambiennes de museler la presse. Ces deux lois ont été votées deux jours avant l'assassinat de Deyda Hydara, journaliste gambien, qui entendait aller en croisade contre ces lois. « *A cause de ces deux lois, les journalistes sont régulièrement arrêtés, intimidés et apeurés* », s'exclame Mohamed Mboyo, correspondant Panos en Gambie.

## **GHANA**

### **Légitimité**

L'article 162 de la Constitution de 1992 garantit la liberté et l'indépendance des média en disposant que : « *il n'y a aucun empêchement à l'installation d'une presse ou de média privés ; notamment aucune loi ne contraint qui que ce soit à obtenir une licence en préalable à la création ou l'exploitation d'un journal ou d'un autre moyen de communication de masse ou d'information* ». Deux institutions de régulation sont mises sur pied conformément aux dispositions constitutionnelles : la Commission Nationale des Média (NMC, Loi 449 de 1993) qui s'occupe des contenus, et la Haute Autorité de la Communication (NCA, Loi 524 de 1996), chargée de la réglementation des fréquences et du développement des infrastructures.

### **Missions et compositions**

La NMC a la charge de promouvoir et de sauvegarder la liberté et l'indépendance des média, de protéger les média d'Etat contre le contrôle gouvernemental, d'assurer la justice et l'équité dans l'accès aux média, d'encourager une pratique responsable du métier, et d'arbitrer et régler les conflits engageant les média. Elle est composée de dix-huit (18) membres, en majorité issus des organisations professionnelles des média et autres associations. Une telle composition a été voulue par le législateur dans le but de la mettre à l'abri des influences gouvernementales et garantir sa neutralité.

La NCA est chargée pour sa part de promouvoir le pluralisme des ondes, de superviser l'attribution, l'administration et l'exploitation des fréquences nationales, et d'assurer une couverture du territoire national par les services de communication. Elle octroie les licences pour des services de radio, de télévision, de téléphone et de télécommunications. Elle peut retirer ces licences. La NCA est composée de sept (7) membres désignés par le chef de l'Etat en concertation avec le Conseil d'Etat.

En 2003, le Gouvernement ghanéen a adopté le Document de Politique Nationale des TIC pour un Développement Accéléré, qui prend en compte la problématique de la convergence. Une étude récente de l'IPAO et de CIPACO estime que la politique nationale des média et la régulation au Ghana sont « conformes aux principes fondamentaux des textes internationaux, notamment en matière de service public, du pluralisme de l'information et de l'indépendance des média ».

## **GUINEE- BISSAU**

La Constitution de la Guinée-Bissau garantit la liberté de la presse et d'expression, le principe de l'indépendance des organes de communication sociale du pouvoir politique et économique, et elle impose à l'Etat le devoir d'assurer un service public de presse, aussi bien pour les moyens audiovisuels que pour les supports imprimés. Ces intentions contenues dans la Loi fondamentale ont été traduites dans les textes subséquents que sont la loi sur la presse (Loi n° 4/91), le statut du journaliste (Loi n° 5/91), la loi portant création du Conseil National de Communication sociale (Loi n° 6/91) et la loi d'accès des partis politiques aux organes de communication sociale (Loi n° 7/91). Malheureusement, la Guinée-Bissau a basculé par la suite dans la guerre et l'instabilité politique, ce qui a mis en veilleuse l'application des lois. Les média de ce pays en refondation évoluent aujourd'hui dans un contexte difficile, caractérisé par le manque d'investissement et d'infrastructures : les journaux privés, au nombre de quatre, paraissant irrégulièrement, doivent subir le chantage du Gouvernement, propriétaire de l'unique imprimerie du pays ; les 20 radios privées commerciales et associatives vivent de subsides de « partenaires de développement » dont elles doivent louer les actions durant les quelques heures d'émissions que permettent leurs moyens. L'Etat monopolise les média publics - les opposants n'y ont pas accès - et tente de contrôler les privés : des journalistes sont arrêtés pour désobéissance, et une radio a été suspendue pour « manque de professionnalisme ». Le Ministère de la Communication sociale est, pour l'instant, la seule institution fonctionnelle s'occupant des média.

## GUINEE

### Légitimité

La Loi Fondamentale (Constitution) de la Guinée énonce en son article 7 la liberté de croire, de penser et de professer ses opinions, ainsi que celle « *d'exprimer, de manifester et de diffuser ses idées et opinions par la parole, l'écrit et l'image, et de s'informer aux sources accessibles à tous. L'Etat veille au pluralisme des opinions et des sources d'information* » (Article 21). S'inspirant de ces dispositions de la Loi fondamentale, le législateur Guinéen a créé un Conseil National de la Communication (CNC).

### Rôles

La loi organique L/91/006 du 23 décembre 1995 portant création du Conseil National de la Communication, indique en son article premier : « *pour la transparence et le pluralisme de la presse, le CNC a qualité de veiller au respect par les organismes de presse des obligations prévues par les lois et règlements en matière de communication* ». Plus précisément, il a pour mission de veiller :

- Au respect des principes d'égalité des usagers des communications ;
- Au respect dû de la pluralité des courants de pensée et d'opinion dans les services publics de communication ;
- Au respect des dispositions relatives à la création, à la propriété et à la gestion des entreprises de presse.
- « *Le CNC est un organisme de défense du droit des citoyens à l'information* » (Article 2). La loi lui assigne un rôle de « soutien et de médiation » en vue d'éviter ;
- Un contrôle abusif des média par le Gouvernement ;
- La manipulation par quiconque de l'opinion publique à travers les média.

Le CNC « *contrôle les journalistes dans leur fonction de traitement de l'information. Il veille à la protection des média contre les entraves dans l'exercice de leur fonction d'information libre, exacte et complète. Il cherche à promouvoir auprès des média et des professionnels de l'information l'application et le respect des normes éthiques afin d'assurer l'exercice d'une information objective et d'une presse responsable* ».

## **Attributions**

### **Le CNC**

- Définit les modalités de mise en œuvre du droit à l'expression des différents courants d'opinion à travers les médias publics ;
- Veille au développement de l'information des populations dans les langues nationales et à la promotion de la culture nationale ;
- Veille à la transparence des règles économiques de fonctionnement dans les organismes d'information et notamment de combattre et de prévenir la concentration des titres et organes sous l'influence financière politique ou idéologique d'un même propriétaire ;
- Fixe les conditions d'élaboration, d'édition, de production, de programmation et de diffusion des écrits et émissions relatifs aux campagnes électorales ;
- Veille au respect des normes en matière de publicité commerciale ;
- Conseille le gouvernement en matière de communication.

Le CNC est également chargé de promouvoir la compréhension et la confiance mutuelle entre les médias et le public, d'assurer un arbitrage à l'amiable dans les conflits relatifs à la liberté d'expression et de conscience qui opposent des directeurs d'organes d'information et leurs collaborateurs ou le public aux médias.

### **Composition et organisation**

Le CNC est composé de neuf (9) membres choisis comme suit :

- Deux (2) par le Président de la République, parmi lesquels le Président du CNC ;
- Un (1) par l'Assemblée Nationale ;
- Un (1) Par le Conseil supérieur de la Magistrature ;
- Un (1) par le Collectif des journalistes ;
- Un (1) par le Collectif des postes et télécommunications ;
- Un (1) par le Collectif des imprimeurs ;
- Un (1) par le Collectif des libraires, bibliothécaires et archivistes ;
- Un (1) par le Collectif du cinéma.

Les six premiers énoncés ont un mandat de cinq ans, les trois autres trois ans.

Le CNC dispose de quatre commissions spécialisées :

- Déontologie et éthique ;
- Organisation professionnelle et promotion technique ;
- Promotion et contrôle des publications destinées aux jeunes ;
- Commission juridique.

Le CNC délivre la carte professionnelle de journaliste, qu'il peut retirer en cas de condamnation du journaliste ou de faute professionnelle qu'il est seul habilité à apprécier. Aux organes d'information contrevenant à la loi, il peut adresser une mise en demeure, et prononcer un avertissement ou une suspension.

## **LIBERIA**

Sorti de la guerre seulement en 2003, et donc pays en refondation, le Libéria ne dispose pas encore d'institutions caractérisant un Etat de droit. La liberté de la presse y est affirmée, mais son exercice demeure difficile du fait du manque de formation des journalistes, de l'absence d'infrastructures, du dénuement de la population, et du contrôle que le gouvernement exerce encore sur les moyens de communication dans le cadre de l'état d'urgence. Les ministères de l'information, des postes et télécommunication, et du commerce enregistrent les médias, et délivrent avec parcimonie des autorisations pour l'exploitation d'entreprises de presse. Ces autorisations, ainsi que leur renouvellement annuel, sont payants.

En octobre 2004, une Conférence internationale organisée sous l'égide de l'UNESCO et du PNUD a demandé aux autorités de Monrovia de « *faire correspondre aux normes internationales toutes les lois concernant les médias et la libre expression dans un délai de six mois* », de créer un vrai service public de radiodiffusion, et d'élaborer une loi permettant « *aux citoyens et aux journalistes le droit d'accès aux informations* ». A cet effet, le Gouvernement provisoire du Libéria devait mettre sur pied un groupe de travail de type paritaire.

## **MALI**

### **Légitimité**

Historiquement, la presse indépendante du Mali a joué un rôle central dans l'avènement de la démocratie. Et c'est en reconnaissance de cela que la Constitution de la III<sup>e</sup> République, promulguée le 25 février 1992,

dispose en son article 7 que « *la liberté de presse est garantie. Elle s'exerce dans les conditions fixées par la loi. L'égal accès pour tous aux média d'Etat est assuré par un organe indépendant dont le statut est fixé par une loi organique* ». Ce sont finalement deux organes de régulation qui verront le jour : le Comité National de l'Egal Accès aux Média d'Etat (CNEAME), créé par la loi n° 93-001/AN-RM du 6 janvier 1993, et le Conseil Supérieur de la Communication (CSC) créé par la loi n° 92-038/AN-RM du 24 décembre 1992.

## **LE CNEAME**

### **Rôles et attributions**

Le CNEAME « *veille à l'équilibre et au pluralisme de l'information en tenant compte des différentes sensibilités politiques, économiques, sociales et culturelles du pays* », et à la gestion équitable du temps d'antenne et de l'espace rédactionnel consacrés aux candidats et aux formations politiques pendant les campagnes électorales.

### **Composition**

Le CNEAME est composé comme suit :

- Un (1) membre désigné par le Président de la République ;
- Un (1) membre désigné par le Président de l'assemblée Nationale ;
- Un (1) membre désigné par le Premier ministre ;
- Un (1) membre désigné par le Président de la Cour suprême ;
- Un (1) membre désigné par le Président de la Cour constitutionnelle ;
- Un (1) membre désigné par le Président du Conseil Economique et Social ;
- Un (1) membre désigné par le Haut Conseil des Collectivités Territoriales.

Le CNEAME prend, à l'égard des média contrevenants aux règlements, des sanctions de quatre ordres : l'avertissement, la mise en demeure, la rectification de tout ou partie du programme, et la suspension de tout ou partie du programme.

## **Le CSC**

### **Attributions**

Le Conseil Supérieur de la Communication (CSC) du Mali a les attributions suivantes :

- Fixer les conditions de production, de programmation, de diffusion et de publication en matière de communication écrite et audiovisuelle ainsi que sur toute question portant sur la garantie de la liberté de communication ;
- Attribuer et retirer les fréquences aux stations de radiodiffusion et de télévision ;
- Donner un avis sur toute mesure législative ou réglementaire touchant au secteur de la communication ;
- Tenir compte des impératifs de communication du monde rural et favoriser l'intégration culturelle, la valorisation et la pleine diffusion des langues nationales ;
- Proposer des plans d'aide aux médias ;
- Statuer sur toutes pratiques restrictives de la libre concurrence ou favorisant la constitution de cartel dans l'industrie des communications ;
- Emettre des avis sur l'activité de tout établissement public chargé de la préservation, de la conservation et la restauration des fonds d'archives imprimés, sonores ou visuels du patrimoine culturel national.

### **Composition**

Le CSC se compose de :

- Trois membres désignés par le Président de la République ;
- Trois membres désignés par le Président de l'Assemblée Nationale ;
- Trois membres désignés par le Président du Conseil Economique et Social.

Le CSC élit en son sein un Président de l'institution. Le mandat des Conseillers est de trois ans renouvelable une seule fois.

### **MAURITANIE**

Le dispositif législatif et réglementaire mauritanien ne prévoit pas d'organe de régulation. Il n'y a que... la justice pour s'occuper des médias et des journalistes. L'Ordonnance n° 91-023 du 27 juillet 1991 relative à la liberté de la presse, malgré l'affirmation dans son préambule du droit à l'information, est plutôt un chapelet d'interdits. Elle stipule que les journalistes sont tenus au « *refus de céder au sensationnalisme malsain et à l'utilisation de certaines méthodes excessives* ». Le pluralisme, c'est d' « *éviter de mettre en danger le droit à l'information et de soumettre*

*l'opinion à l'influence hégémonique au service d'intérêts particuliers ».* Le Ministre de l'Intérieur, qui a également en charge la communication, peut par Arrêté interdire « *la circulation, la dissolution ou la mise en vente de journaux écrits périodiques ou non, d'inspiration ou de provenance étrangère ou de nature à porter atteinte aux principes de l'islam ou au crédit de l'Etat, à nuire à l'intérêt général, à compromettre l'ordre et la sécurité publique ».*

Il faut croire cependant que depuis le coup d'Etat militaire qui a emporté le 3 août 2005 le régime du Colonel Maaouiya Ould Taya, la situation évolue en Mauritanie. Les nouvelles autorités de ce pays se sont engagées dans une période de transition de deux ans au cours de laquelle elles promettent de doter la Mauritanie d'institutions démocratiques et républicaines. Le régime de la presse sera sans aucun doute concerné par les futures réformes.

## **NIGER**

### **Légitimité**

La Constitution du 09 août 1999 de la République du Niger consacre en son article 23 la liberté de la presse et prévoit en ses articles 124 et 125 une institution dénommée Conseil Supérieur de la Communication. La Constitution précise que le CSC « *est une autorité administrative, indépendante du pouvoir politique. Le Conseil a pour mission de garantir la liberté et l'indépendance des moyens de communication audiovisuelle et de la presse écrite dans le respect de la loi. Il veille au respect de la déontologie en matière d'information et à l'accès équitable et effectif des citoyens, des associations et des partis politiques aux moyens officiels de communication ».*

La loi n° 2001-006 du 19 juin 2001 précise la composition, l'organisation, les attributions et le fonctionnement du Conseil Supérieur de la Communication (CSC).

### **Attributions/Compétences**

Le CSC exerce son autorité dans les domaines de la communication audiovisuelle, de la presse écrite et de la publicité par voie de presse. Il est chargé de :

- Garantir la liberté de l'information et de la communication, l'indépendance des média publics et privés, la liberté et la protection de la presse, l'accès équitable aux média des partis politiques, des syndi-

- cats des associations et des citoyens, l'utilisation rationnelle et équitable des média publics par les institutions de la République ;
- Veiller au respect de l'éthique et de la déontologie conformément à la Charte des journalistes professionnels du Niger ;
  - Veiller au respect de l'expression pluraliste des courants de pensée et d'opinion dans la presse et la communication audiovisuelle, notamment pour les émissions d'information politique ;
  - Veiller au respect des normes réglementaires en matière de propagande politique et de publicité, et en contrôler l'objet ;
  - Fixer les règles concernant les conditions de production, de programmation et de diffusion des émissions officielles des organes de communication lors des campagnes électorales ;
  - Superviser la création et la mise en place du Conseil de presse ;
  - Saisir les autorités administratives et/ou judiciaires sur les pratiques restrictives de la concurrence ;
  - Contribuer à la promotion des NTIC ;
  - Contribuer à la protection des identités culturelles, notamment la promotion des langues nationales dans les média ;
  - Veiller, dans les programmes des média nationaux au respect de la morale et des bonnes mœurs ;
  - Contribuer à la promotion de la culture et de la création littéraire et artistique nationale.

Le CSC réglemente la publicité par voie de presse, formule des propositions, avis et recommandations à l'attention des pouvoirs exécutif et législatif, donne un avis préalable et motivé à la nomination des directeurs généraux des média publics, gère le fonds d'aide à la presse, délivre les autorisations d'exploiter un service de radiodiffusion, de télévision ou tout autre service de communication audiovisuelle privée. Il peut sanctionner les journalistes pour manquement à la déontologie, et les organes de communication audiovisuelle pour non-observation des obligations contenues dans le cahier des charges.

Pour les premiers, les sanctions sont de trois niveaux :

- L'avertissement écrit ;
- La suspension de la carte de presse pour trois mois au plus ;
- Le retrait définitif de la carte de presse.

Pour les seconds, en cas d'inobservation d'une mise en demeure adressée par le CSC, les sanctions encourues vont de l'avertissement écrit au retrait de l'autorisation en passant par la suspension provisoire (moyens de communication audiovisuelle privée), de l'avertissement écrit à l'interdiction définitive en passant par des suspensions de trois mois à un an des organes de presse écrite privée.

## **Composition**

Le CSC est composé de treize (13) membres :

- Un (1) représentant du Président de la République ;
- Un (1) représentant du Président de l'Assemblée Nationale ;
- Un (1) représentant du Ministère de la Communication ;
- Un (1) représentant du Ministère de l'Intérieur ;
- Un (1) représentant du Ministère de la Justice ;
- Trois (3) représentants des organisations professionnelles représentatives de média publics, dont un du secteur des télécommunications ;
- Trois (3) représentants de la société civile dont un des associations de défense des droits de l'homme, et de la promotion de la démocratie, un du Barreau et une représentante des associations féminines ;
- Deux (2) représentants du secteur privé des média, dont un employé et un employeur ;
- Les membres du CSC ont un mandat de trois ans renouvelable une seule fois. Ils élisent en leur sein un Président et un Secrétaire général, seuls membres permanents du Conseil.

## **NIGERIA**

### **Légitimité**

La Constitution du Nigeria de 1999 dispose que la presse, la radio et la télévision et d'autres agences des mass média sont libres à tout moment de défendre les objectifs fondamentaux contenus dans le Chapitre 2 – de la Constitution – et de soutenir la responsabilité, l'obligation du gouvernement de rendre des comptes au peuple. Elle garantit la liberté d'expression aux citoyens.

Le secteur de l'audiovisuel a été dérégulé au Nigeria en 1992, ce qui permet aux privés d'y intervenir. Une Commission Nationale de l'Audiovisuel (NBC), dépendante de l'Exécutif, enregistre les demandes d'autorisa-

tions, octroie les licences et contrôle les média audiovisuels. Les promoteurs des radios et télévisions doivent alors payer des droits importants, et céder 2,5 % de leurs recettes à la NBC.

### Responsabilités

La NBC est chargée de :

- Conseiller le gouvernement fédéral dans la mise en œuvre de la politique nationale de communication de masse ;
- Recevoir et traiter les demandes d'établissement et d'exploitation des stations de radio et de télévision ;
- Recevoir les plaintes d'individus et de corps constitués concernant les contenus audiovisuels ;
- Etablir un code de radiodiffusion nationale et des normes relatives aux contenus et à la qualité de l'audiovisuel ;
- Intervenir et arbitrer les différends dans l'industrie audiovisuelle ;
- Servir de conseiller national sur toutes questions législatives ou de normalisation sur l'industrie audiovisuelle ;
- Garantir et assurer la liberté et la protection de l'industrie audiovisuelle dans le respect de la loi.

Deux autres instances participent à la régulation : il s'agit de la Commission des Média du Nigeria (NMC) créée par décret en 1988, et du Conseil nigérian de la Presse (NPC), créé également par décret en 1992. Le NPC a pour missions d'enquêter sur les plaintes relatives à la conduite de la presse, de mettre à jour le répertoire de la presse, de protéger les droits et privilèges des journalistes, de professionnaliser le secteur des média, et d'analyser les pratiques restrictives de la disponibilité des informations et de l'accès aux sources d'informations.

Une multitude de lois répressives héritées des dictatures militaires restent en vigueur et sont souvent brandies aux journalistes et aux promoteurs des média, sans toutefois ébranler fondamentalement une tradition de liberté et d'indépendance fortement ancrée.

## **SENEGAL**

### **Légitimité**

La loi n° 89-09 du 2 mars 1998, qui s'inspire de dispositions constitutionnelles, crée une autorité indépendante dénommée Haut Conseil de l'Audiovisuel (HCA).

## Attributions

- Garantir l'indépendance et la liberté de l'information et de la communication des média audiovisuels ;
- Veiller, dans le respect de la loi et de la préservation des identités culturelles, à l'objectivité et au respect de l'équilibre dans le traitement de l'information véhiculée par les média audiovisuels ;
- Veiller au respect de l'accès équitable des partis politiques, des syndicats et des organisations reconnues de la société civile aux média d'Etat ;
- Fixer les règles concernant les conditions de production, de programmation et de diffusion des émissions réglementées des média audiovisuels lors des campagnes électorales ;
- Favoriser et promouvoir la libre et saine concurrence entre les média audiovisuels.

Le HCA siège avec voix délibérative au Conseil d'administration de la Société nationale de radio et télévision sénégalaise lors de l'examen des points relatifs à l'attribution de concessions de service public pour la diffusion de programmes. Il veille au respect des cahiers de charges exigés des bénéficiaires de ces concessions portant autorisation d'exploiter un service de radiodiffusion ou de télévision. Il veille au respect des lois et règlements dans les programmes, ainsi qu'à la défense et à la protection de l'identité culturelle, de l'enfance et de l'adolescence.

En cas d'inobservance par les média audiovisuels publics, le HCA adresse une mise en demeure puis, si celle-ci ne produit pas d'effet, un avertissement ou une suspension de tout ou partie du programme. En cas de récidive, l'organe de régulation saisit le Ministre de la communication qui doit prendre la sanction appropriée. Les radios privées commerciales encourent quant à elles des sanctions allant de la suspension de tout ou partie du programme au retrait de l'autorisation. La suspension n'excède pas un mois pour les radios associatives.

## Composition

Le HCA est composé de :

- Une personnalité choisie par le Président de la République ;
- Un parlementaire choisi par le Président de l'Assemblée Nationale ;
- Un magistrat choisi par le Président de la République, sur une liste de trois proposée par le Président de la Cour constitutionnelle, qui est d'office Président du HCA ;

- Un journaliste ou technicien de l'information audiovisuelle choisi par le Président de la République, sur une liste de trois proposée par le syndicat le plus représentatif des professionnels de l'information et de la communication ;
- Une représentante des associations féminines choisie par le Président de la République sur une liste de trois proposée par les associations ;
- Une personnalité qualifiée dans le domaine de la culture des arts et des lettres, choisie par le Président de la République, sur une liste de trois proposée par le ministre de la culture ;
- Une personnalité choisie par le Président de la République, sur une liste de trois proposée par le Comité sénégalais des droits de l'homme ;
- Un juriste de haut niveau choisi par le Président de la République sur une liste de trois proposée par l'assemblée de la Faculté des Sciences juridiques et Politiques de l'Université de Dakar.

Le mandat des Conseillers est de six ans non renouvelable. En outre, ils peuvent être révoqués.

Deux autres institutions interviennent dans le domaine de la régulation au Sénégal : il s'agit de la Commission de la Carte Nationale de Presse (CCNP) et du Ministère de la Communication (Direction de la Communication). La Direction de la Communication assure le secrétariat du HCA et de la CCNP.

Le Ministère gère l'aide publique à la presse.

La particularité du système sénégalais est que le HCA n'intervient pas dans l'attribution des fréquences et des licences d'exploitation ni dans la détermination du cahier des charges applicables aux titulaires d'une autorisation de diffusion.

## **SIERRA LEONE**

### **Légitimité**

L'article 25 de la Constitution de 1991 a prévu des restrictions sur la liberté de la presse, « *si cela se révèle raisonnablement nécessaire dans l'intérêt de la défense, de la sûreté nationale, de l'ordre public, de la moralité publique ou de la santé publique, ou bien dans le but de protéger la réputation, les droits et la liberté d'autres personnes* ». Toutefois, une loi adoptée en 2000 a permis la mise en place d'une Commission Indépendante des Média (IMC).

## Missions

- Superviser l'éthique et la déontologie ;
- Enregistrer les journaux et les magazines ;
- Délivrer les licences de diffusion ;
- Retirer ou suspendre les licences en cas de faute professionnelle ;
- Prendre toute mesure utile pour la réalisation de sa mission.

## Composition

L'IMC est composée de dix (10) membres :

- Deux (2) juristes ;
- Deux (2) représentants de la presse écrite ;
- Deux (2) représentants des média électroniques ;
- Deux (2) experts en communication ;
- Un (1) représentant de l'Association des Journalistes de Sierra Leone ;
- Un (1) représentant du Ministère de l'information.

## TOGO

### Légitimité

Le Togo s'est doté en 2000 d'un nouveau Code de la presse et de la communication (Loi n° 2000-06 du 23 février 2000), comportant de nombreuses entraves à la liberté de la presse pourtant affirmée dans la Constitution de 1992. Cette dernière prévoit en son article 103 un organe de régulation des média dénommé Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication (HAAC), « *institution indépendante* » créée par la loi n° 96-10/PR d'août 1996. Depuis le 27 août 2004, le Togo s'est doté d'un code de la presse plus libéral .

### Missions

La HAAC a pour mission de garantir et d'assurer la liberté et la protection de la presse et des autres moyens de communication de masse, le respect de l'expression pluraliste des courants de pensée et d'opinion,

---

2. <http://www.mediatogo.org/Réglementation/code%20de%20la%20presse%202005.htm>

le respect de la déontologie, l'égal accès des partis politiques aux médias, la délivrance de la carte de journaliste professionnel, et l'autorisation d'installer et d'exploiter des radios et télévisions privées.

### **Composition**

La HAAC est composée de neuf (9) membres dont quatre sont désignés par le Président de la République et cinq par l'Assemblée Nationale. Ils ont un mandat de cinq (5) ans renouvelable. La HAAC a un pouvoir de sanctions allant de la mise en garde à la saisine du Procureur de la République pour le retrait de l'autorisation, la saisie ou une sanction pécuniaire. Le Ministre de l'Intérieur peut aussi saisir des productions de média.

## **La pratique de la régulation en Afrique de l'Ouest**

L'exercice au quotidien de la régulation des média en Afrique de l'Ouest sera examiné sous trois angles : l'application de la loi sur la régulation, l'indépendance et l'efficacité des organes de régulation. De tels cribles permettront d'apprécier les forces et les faiblesses des différents systèmes de régulation mis en place en Afrique de l'Ouest, et d'en dégager les plus performants.

### **L'application des lois relatives à la régulation**

Dans les textes, les systèmes mis en place en Afrique comportent beaucoup de similitudes :

- Les organes tirent pour la plupart leur légitimité des Lois fondamentales et d'aménagements législatifs particuliers au secteur des média ;
- Ils sont des autorités administratives indépendantes du pouvoir politique ;
- Ils sont composés de représentants désignés des chefs d'Institutions et de professionnels élus par les organisations professionnelles des média ;
- Ils ont des compétences étendues aux moyens de communication de masse ;
- Ils sont chargés d'organiser et d'encadrer la liberté de communication, en particulier en autorisant les entreprises de média audiovisuels, en affectant des fréquences, en veillant aux principes moraux dans les contenus des média, en gérant l'utilisation des média lors des campagnes électorales, et en prenant des mesures disciplinaires à l'encontre des journalistes et des média qui ne respectent pas la réglementation ;
- Ils cohabitent avec des autorités chargées de la régulation du secteur des télécommunications ;
- Les lois établissant les organes de régulation prennent faiblement en compte les enjeux et la problématique de la convergence.

Ces aspects communs aux textes s'appliquent plus ou moins aux pays francophones que sont le Bénin, le Burkina Faso, la Côte d'Ivoire, la Guinée, le Mali, le Niger, et le Sénégal. A l'intérieur de ce groupe, le Sénégal et la Côte d'Ivoire se distinguent cependant par l'existence d'une instance de régulation spécifique au secteur de l'audiovisuel (à l'image de la France). Le système malien se caractérise pour sa part par l'existence d'une entité autonome de régulation des médias pour ce qui concerne l'accès des partis politiques et les campagnes électorales. Au Togo, la représentation des professionnels n'est pas garantie, puisque les 9 membres de la HAAC sont désignés par deux institutions : le Président de la République et l'Assemblée Nationale.

Les pays anglophones ne présentent pas de la régulation un visage homogène, bien qu'en Gambie, au Nigeria, en Sierra Leone et au Ghana, on trouve sous la même dénomination de Commission Nationale des Média une instance en charge de réguler la communication. Au Ghana, le législateur s'est assez préoccupé de donner la liberté et d'en faire contrôler l'exercice par une instance composée majoritairement de professionnels des médias, tandis qu'en Gambie, la structure mise en place est jugée anticonstitutionnelle et répressive. Quant au Nigeria, la démarche semble toute autre : La liberté oui, mais elle est payante ! La Sierra Leone et la Guinée-Bissau se sont dotés de textes sur la régulation des médias, mais après les années de guerre civile, une forte prudence est observée dans la mise en route des institutions.

Le Libéria, la Mauritanie et le Cap-Vert ne disposaient pas en 2004 encore d'instances de régulation des médias, sous formes d'autorités indépendantes, comme c'est le cas pour tous les autres pays. La mission de régulation y est donc assurée par les gouvernements.

Là où ils existent, les organes de régulation sont dotés de larges compétences. Mais ces Institutions, pour la plupart constitutionnelles, laissent les observateurs assez perplexes dans la conduite de leur mission, en manifestant généralement un large écart entre l'esprit des textes et la pratique au quotidien de la mission de régulation. Ainsi :

- En Côte d'Ivoire, le CNCA et la CNP sont dotés de larges pouvoirs mais n'ont pas pu empêcher les dérives graves observées dans le secteur des médias depuis le déclenchement de la crise en septembre 2002. L'inféodation de la CNCA au pouvoir politique est notoire ;
- Au Niger, le CSC, organe constitutionnel doté de larges compétences, notamment dans les matières de nomination des responsables des médias d'Etat et d'accès aux mêmes médias, n'a pu exercer la première

prérogative depuis son installation, et n'intervient que très faiblement pour tout le reste de ses attributions. C'est un organe qui brille par son inertie et sa politisation, toutes choses contraires au serment de ses membres ;

- Au Nigeria, les nouvelles lois issues de la déréglementation de 1992 se superposent à des lois répressives héritées des dictatures militaires, qui n'ont pas été expressément abrogées, et qui constituent donc une épée de Damoclès sur les principes de liberté. Par ailleurs, trois instances ont en charge la régulation des médias dans ce pays, ce qui fait un peu désordre et explique en partie pourquoi le Nigeria n'a toujours pas autorisé des radios communautaires ;
- Au Burkina Faso, le CSC est doté de larges pouvoirs, mais on reconnaît que la marge de manœuvre est étroite au plan des moyens humains, financiers et matériels et dans les rapports avec le ministère chargé de la communication. Comme beaucoup d'autres instances de la sous région, il a du mal à imposer son autorité « morale » aux médias publics ;
- En Gambie, la Commission Nationale des Médias est présentée par le Gouvernement comme un garant de la liberté et de l'indépendance des médias et des journalistes, alors que ces derniers de manière unanime la récusent pour inconstitutionnalité ;
- Au Togo, l'institution indépendante voulue par la Constitution est battue en brèche dans la rédaction ultérieure de la loi fondant la HAAC, dont les neuf membres sont nommés par le Président de la République et l'Assemblée Nationale. Dans une étude réalisée en 2000, le Groupe de recherche et d'échanges technologiques (GRET) qualifie de « rigide » le régime juridique des médias togolais, et constate que la HAAC « assiste impuissante à l'instrumentalisation de la radio et de la télévision nationales systématiquement dirigées contre l'opposition ». Comme en Mauritanie, il est à souhaiter que le changement à la tête de l'Etat, ici découlant de la disparition en février 2005 du Général Gnassingbé EYADEMA, puisse favoriser une « décaporalisation » de l'instance de régulation. M. Faure EYADEMA, le fils successeur, a en effet initié un processus de normalisation des relations du Togo avec la Communauté des bailleurs de fonds, qui passe par une plus grande libéralisation du secteur médiatique ;
- En Guinée, dans la pratique le CNC ne tient pas les promesses en matière de liberté contenues par les textes : les journalistes ne disposent que d'un siège sur 9 au sein du CNC ; l'audiovisuel

dans ce pays est encore monopolisé par l'Etat, mais les organisations professionnelles des médias ont soutenu l'adoption des textes actuels sur le CNC, en estimant qu'ils constituaient tout de même une avancée ;

- Au Sénégal, le gouvernement est largement critiqué pour le contrôle qu'il exerce sur les médias publics et sur l'aide à la presse. Le HCA y est doté de peu de prérogatives ;
- Au Cap Vert, la régulation est assurée par une institution publique non indépendante – le ministère de la communication sociale – mais la liberté de la presse s'y porte bien selon Reporters Sans Frontières ;
- En Guinée Bissau et au Libéria, la liberté et l'indépendance des médias sont affirmées par les textes fondamentaux, mais le système de régulation n'est pas mis en place ;
- En Sierra Leone, l'organe de régulation, l'Independent Media Commission, existe mais n'est pas opérationnel.

### **Domaines phares de compétences des organes de régulation :**

**Contenus de média :** Burkina Faso, Niger, Mali, Togo, Bénin, Nigeria, Ghana, Sierra Leone

**Gestion médiatique des élections :** Bénin, Ghana, Niger, Sénégal, Burkina Faso

**Aide à la presse :** Bénin, Ghana, Mali, Niger.

**NB :** au Sénégal, le HCA n'a compétence que sur l'audiovisuel ; au Nigeria, il y a un organe pour l'audiovisuel (NBC) et un autre pour la presse (NPC), tous deux cohabitant avec une Commission Nationale des Média (NMC) ; au Mali, un organe de régulation ne s'occupe que de l'accès des partis aux médias pendant les élections (CNEAME), tandis qu'un autre organe contrôle le secteur de la communication en général et à plein temps (CSC).

Dans presque tous les pays, la régulation des télécommunications est assurée par un organisme distinct.

Au décalage observé un peu partout entre l'esprit des lois et leur application, s'ajoutent les interrogations quant à l'autorité et l'indépendance des organes de régulation, et même souvent sur la compétence technique des hommes et des femmes qui les composent.

### **L'indépendance**

Elle est mise à rude épreuve par les gouvernements qui, débordant de leur fonction réglementaire, annexent certaines prérogatives des orga-

nes de régulation, en particulier par une mainmise totale sur les média publics et la trituration des lois établissant les organes de régulation. Pour l'Organisation Article 19, il faut même considérer que les organes de régulation sont tout simplement fantoches car, estime cette organisation, « *les média africains font de plus en plus l'objet de censure directe de la part des autorités gouvernementales ou par le biais d'institutions de régulation. Les gouvernements adoptent des lois draconiennes qui établissent des institutions de régulation des média dans le but d'entraver la fonction des journalistes. Dans la plupart des cas, ces institutions ne répondent pas aux critères internationaux surtout en ce qui concerne leurs règles de fonctionnement et la procédure de nomination de leurs membres* ». Le Ghana constitue cependant un cas à part : bien que les organes de régulation y soient rattachés au Ministère des Transports et de la Communication, ils jouissent de pouvoirs étendus, et exercent pleinement leurs rôles en toute indépendance.

### **Le contrôle gouvernemental des lois et des média publics**

Luc-Adolphe TIAO, Président du CSC au Burkina Faso, avoue que « *dans la quasi-totalité des pays africains, les média publics sont sous la tutelle d'un ministère. Cette situation crée souvent des conflits de compétence qui amenuisent les possibilités d'action des instances de régulation de l'information. (...) L'Exécutif et le Parlement, qui sont la source traditionnelle du droit positif, ont toute la latitude de modifier le champ de compétence et les missions des instances de régulation* ». Ainsi, dans plusieurs pays, les lois établissant l'organe de régulation sont modifiées régulièrement pour correspondre aux besoins du moment. Emmanuel ADJOVI, qui a publié en 2003 une étude sur le cas béninois, estime que « *la HAAC présente deux caractéristiques fondamentales. D'une part, elle est dotée d'une indépendance limitée, d'autre part elle est investie de très larges compétences. En somme, c'est un Goliath aux mains enchaînées* ». Autre témoignage, celui de Mme Aminata Cissé NIANG, Présidente du HCA sénégalais : « *l'organe de régulation est censé veiller à ce qu'il y ait équilibre et pluralisme de l'information au sein des média publics. Car une réalité est là : c'est que les média publics sont plus ou moins accaparés par les pouvoirs publics et par tout ce qui touche à la politique* ».

Les gouvernements agissent parfois sur les média publics, dans les domaines de compétence des organes de régulation et sans en référer à ces derniers : les cas de diffusions autorisées par l'organe de régulation, et interdites par les directeurs généraux sur ordre du Premier ministre ou du Ministre de la Communication, sont courants. La plainte

qui suit d'un responsable syndical nigérien est assez révélatrice de cette situation : « le 26 janvier 2005, les principales organisations de la société civile nigérienne rendaient publique une déclaration dans laquelle elles fustigeaient les conditions scandaleuses de l'organisation du dernier concours de recrutement des agents des douanes. Mais cette déclaration, vous ne l'avez pas vue sur Télé Sahel. Et pour cause, elle a été censurée. Un patron de notre télévision (que le contribuable nigérien finance entièrement) a considéré qu'elle était indiffusable sur sa télé. Nous avons pourtant eu l'accord du CSC. Lorsque nous avons su que la télévision avait considéré qu'on ne peut pas diffuser notre déclaration, nous avons alors saisi à trois reprises les responsables du CSC. Cela n'a servi à rien. Cette déclaration ne passera pas ! Et je rassure les lecteurs, cette déclaration n'est pas un appel à la subversion ou à la guerre civile, mais juste une déclaration publique ordinaire qui parle du respect de la loi et de l'équité. Un commis de l'Etat nommé à la tête de Télé Sahel a décidé tout de même qu'elle le dérange, lui et ses parrains, et qu'à ce titre, elle ne passera pas » (Ibrahim YACOUBA, Secrétaire général du Syndicat National des Agents des Douanes, in *Le Républicain* n° 654 du 3 février 2005). Hormis quelques exceptions, les cas comme celui-là sont quotidiens dans l'espace ouest-africain.

### **La politisation des organes de régulation**

En plus de la propension des gouvernements à vouloir toujours conserver une mainmise sur les médias publics, l'indépendance des organes de régulation est mise en doute par le mode de désignation de leurs membres. Ces derniers sont dans leur grande majorité désignés par les chefs d'institutions (Président de la République, Président de l'Assemblée, etc.) et les ministres, qui en fait agissent comme des leaders d'une coalition politique distribuant des postes en guise de récompense. Les amis politiques qui bénéficient de cette désignation ne peuvent logiquement agir qu'en ayant à l'esprit les intérêts de leurs partis, et ce d'autant plus qu'ils sont eux-mêmes des membres de bureaux politiques. A titre d'exemple, en 2002, le Président de l'Assemblée Nationale - un chef de parti - a obtenu une modification de la loi sur le CSC, pour y insérer un nouveau critère de désignation des membres, celui de la loyauté. Ce qui lui a permis de changer son représentant au CSC, représentant qu'il avait déjà désigné, qui n'avait pas encore pris fonctions, mais qui entre-temps l'avait quitté pour intégrer une formation politique nouvelle.

La désignation du président de l'organe de régulation obéit à la même logique : selon les pays, le président est élu par ses pairs, ou président

d'office de l'institution, en sa qualité de représentant du Président de la République. Cette deuxième formule achève de livrer pieds et poings liés les organes de régulation au pouvoir exécutif. Car, si dans la loi, l'organe est censé fonctionner de manière collégiale, la réalité quotidienne est toute autre : le Président agit souvent seul. Un reproche qui a été fait en septembre 2003 à la Présidente du CSC nigérien que ses collègues ont d'ailleurs suspendue de ses fonctions pendant deux mois pour cette raison. Au Sénégal, la quasi-totalité des membres du HCA sont choisis par le Chef de l'Etat sur une liste de trois qui lui est proposée par chaque institution participante, ce qui évidemment lui donne une bonne marge de manœuvre... politique.

La politisation des organes de régulation n'est malheureusement pas le fait du seul gouvernement : dès qu'est annoncée l'élection des représentants des organisations professionnelles des médias, celles-ci sont investies par les appareils politiques qui n'hésitent pas à donner à leurs militants du secteur les moyens de campagne nécessaires à leur choix. L'objectif est de contrôler l'institution, et cela est très utile lorsque le président de l'organe doit être élu par ses pairs, ou que des élections approchent.

### ***Le chantage par les moyens de fonctionnement***

Les lois établissant les organes de régulation prévoient généralement que ces institutions élaborent leur budget, qui est à la charge de l'Etat. Autrement dit, le fonctionnement des organes dépend d'une affectation financière par le gouvernement. Ce dernier dispose ainsi d'un puissant moyen de pression sur l'organe de régulation, auquel on coupe les vivres dès qu'il n'obéit pas aux ordres, et manifeste une velléité d'indépendance. Hormis quelques rares pays, la politique du ventre a conduit les autorités de régulation à mettre de côté l'obligation d'impartialité contenue dans leur serment, et à accepter les desiderata des gouvernements en échange de moyens de fonctionnement. Souvent, c'est carrément des attributions précises qui sont sacrifiées à cet effet, comme « l'avis motivé et préalable » à la nomination des directeurs de médias publics. Cet avis n'est même pas demandé dans certains cas, ce qui traduit le peu de considération qu'ont pour les organes de régulation certains gouvernements d'Afrique de l'Ouest.

En résumé, il n'est guère réaliste de parler de l'indépendance des autorités de régulation lorsque :

- o Elles dépendent du gouvernement pour les moyens d'accomplir leur mission ;

- o Leurs statuts accusent des faiblesses, notamment en ce qui concerne leurs rapports avec le gouvernement ;
- o Elles manquent de moyens matériels et financiers ;
- o Elles ne contrôlent pas les média publics.

### **L'efficacité**

Elle est diversement appréciée par les analystes et les acteurs : Luc-Adolphe TIAO estime que « *quelques instances en Afrique jouissent d'une véritable crédibilité, mais globalement sur le continent, les instances de régulation ne parviennent pas encore à remplir leurs missions* ». François SOUDAN, de Jeune Afrique l'Intelligent, observe que « *ça et là, des instances de régulation sont apparues, imparfaites certes, mais dont les interventions vont toujours dans le bon sens* ». Le niveau d'efficacité doit cependant être relativisé, du fait de la jeunesse des organes de régulation en Afrique.

### **Les atouts et contraintes des organes de régulation**

#### **Les atouts**

Dans la majorité des pays d'Afrique de l'Ouest, les organes de régulation se fondent sur un socle solide, qui est la Constitution. De plus, leur mission et leur place se trouvent clarifiées au fur et à mesure que se répand la culture démocratique. Enfin, le développement des NTICs leur donne une nouvelle dimension, en élargissant éventuellement leur domaine de compétence.

#### **La légitimité**

Dans la quasi-totalité des pays d'Afrique de l'Ouest, les organes de régulation des média reposent sur une disposition de la loi fondamentale, ce qui leur confère une légitimité indiscutable. La même loi reconnaît aux média un rôle important dans l'avènement et la consolidation de la démocratie et a institué l'organe de régulation pour garantir et assurer la liberté de la presse et le pluralisme de l'information. La loi a fait de ces organes des autorités administratives indépendantes, même si dans les faits, c'est avec le temps qu'un contenu concret sera donné à ce statut. Les règles de désignation des membres des organes de régulation, bien que critiquables, n'écorneraient pas leur légitimité, à en croire les conclusions du séminaire sur les instances de régulation des média en Afrique organisé par le Ministère de la Coopération et le CSA Français à Paris en novembre 1996. En effet, elles seraient plutôt « *conçues pour*

*favoriser un équilibre de représentations* ». Les autorités administratives indépendantes sont donc des « *autorités administratives représentatives* ! »

### **La consolidation de la démocratie**

Il y a dix à quinze ans, les organes de régulation ont commencé à voir le jour dans le cadre de processus de démocratisation plus ou moins cahoteux. La tendance de nos jours est à l'apaisement : la démocratie se consolide à travers des élections régulières et transparentes, l'alternance pour certains pays, des institutions de plus en plus stables, et dont les missions respectives sont clarifiées et comprises. Les textes régissant le secteur de la communication suivent ce mouvement, et s'ajustent régulièrement au contexte politique. Les cadres juridiques et institutionnels de la communication sont mieux organisés. Une évolution que relate ainsi Sidi MBAYE dans le cas sénégalais : « *il faut que ces organes-là, les instances de régulation, aient des attributions qui soient définies par la loi et qui les détachent totalement du gouvernement. Même si ce sont des organes qui relèvent de l'Exécutif, c'est vrai qu'ils sont autonomes. Parce que par leur genèse, ces structures ont été le fait d'une revendication. Au début, c'était l'accès aux média du service public. Le Parti socialiste, dans sa toute puissance, occupait seul les média. Les partis politiques, les journalistes et la société civile se sont battus pour l'accès, ensuite pour l'égalité de traitement. Et nous avons dépassé ça aujourd'hui. Il faut aujourd'hui que le HCA ait des prérogatives qui soient moins médiocres que les temps de parole, la gestion des temps de paroles. Il ne faut pas que les journalistes soient contents de gérer des organes aussi peu ambitieux* ».

### **Le développement des nouvelles technologies et l'élargissement du champ de la régulation**

L'explosion des TICs, et son corollaire qu'est la mondialisation de l'information, ouvrent progressivement les yeux des gouvernants sur la nécessité d'en contrôler les flux, et donc de disposer d'organes de régulations forts, indépendants, compétents et disposant de moyens adéquats pour exercer leur mission. Pour Emmanuel ADJOVI, la révolution numérique « *devrait entraîner des réflexions stratégiques et prospectives au niveau des instances de régulation de la communication en Afrique. Car ces bouleversements technologiques entraînent de nouvelles exigences et de nouveaux besoins de régulation. Ce qui nécessite une refonte globale de la réglementation actuelle* ». C'est au compte de cette volonté d'anticiper même timidement qu'il faut mettre la création, dans plusieurs

pays d'Afrique de l'Ouest de structures ad hoc sur les nouvelles technologies : Mission de l'Informatique et des Nouvelles Technologies de l'Information au Mali en décembre 2000, Haut Commissariat à l'Informatique et aux Nouvelles Technologies de l'Information et de la Communication au Niger en février 2005, etc. Dans les pays où la loi organique est revisitée souvent, comme c'est le cas au Niger, on a pris soin, sans trop savoir comment il faudra s'y prendre, d'inclure dans les attributions des organes de régulation qu'ils doivent contribuer à la promotion des NTICs.

Les avancées technologiques ont placé les pays africains le dos au mur : alors que les politiques ne sont pas définies, et que les moyens manquent, ils devront envisager la régulation d'une surabondance de l'information qui n'est pas leur propre fait, mais celui des pays du Nord.

### ***Les contraintes***

Inféodés aux pouvoirs politiques et dépendants d'eux pour la nomination de leurs membres et leurs moyens de fonctionnement, les organes de régulation font l'objet d'une critique vive et acerbe de la part des observateurs, et plus particulièrement des médias. Leur autorité et leur légitimité, fondements de l'efficacité, sont mises en doute dès lors qu'ils ne s'imposent pas au gouvernement et aux médias publics, qu'ils apparaissent comme des appareils créés uniquement dans le but de contrôler les médias privés, et qu'ils manquent de compétences et de moyens techniques. Dans cette situation, ils jouent en quelque sorte leur crédibilité.

### **Les organes de régulation ne s'imposent pas aux médias publics**

Les médias publics ont précédé la régulation et ils semblent s'en affranchir par conséquent. La parfaite illustration de cet état de fait est que la plupart des lois sur la régulation des médias ont prévu des cahiers de charges et des missions pour les radios et télévisions privées, qui doivent strictement s'y conformer sous peine de sanctions pouvant aller jusqu'au retrait de l'autorisation. Il n'y a rien de tel pour les médias publics. En créant ce vide, les gouvernements qui ont élaboré les lois ouvrent ainsi la voie à l'utilisation abusive par eux-mêmes des médias publics, qui par ailleurs sont restés statutairement sous le contrôle des ministres de l'information. L'absence de cahiers de charges et des missions pour les médias publics a aussi pour conséquence la jouissance par ces derniers d'une sorte d'impunité pour les fautes qu'ils pourraient commettre. En outre, l'initiative laissée aux ministres de l'information dans ce domaine aliène gravement l'indépendance proclamée des journalistes des médias d'Etat.

A titre d'exemples, la HAAC togolaise et le CSC burkinabé n'ont aucune emprise sur les média d'Etat, sauf en ce qui concerne la programmation et la diffusion des messages lors de campagnes électorales.

Hors élections, les média d'Etat en Afrique de l'Ouest sont constamment et abusivement utilisés par les gouvernements - et donc les partis au pouvoir - et fermés dans une large mesure à l'opposition politique et aux syndicats contestataires. Pendant de telles périodes, seul le Mali a prévu un système et des modalités particulières et permanentes d'accès aux média d'Etat. Au Sénégal, le HCA gère une émission périodique de débat politique avec toutes les sensibilités, mais cela ne contrebalance guère l'usage massif et quotidien des média d'Etat par le gouvernement.

### **Les organes de régulation existent principalement pour (ou contre) les média privés**

La caporalisation des média d'Etat par les gouvernements, à des degrés divers, a laissé l'impression que les organes de régulation n'existent que pour - ou contre - les média privés.

Ils sont les seuls des obligations. En Guinée, la loi affirme sans ambages que « *le CNC assure le contrôle des journalistes et des média, pour une presse responsable* ». Dans un système où l'organe de régulation n'a pas d'emprise sur les média d'Etat, cela signifie tout simplement que les privés, assimilés à des opposants politiques, sont des irresponsables qu'il faut tenir à l'œil. En réponse à cette marque d'estime de la part des gouvernements et des organes de régulation, les média privés ont adopté dans nombre de pays une attitude rebelle à la loi. Les injustices dont ils sont par ailleurs victimes devant les tribunaux ou en matière d'aide publique ont achevé de les convaincre définitivement que les organes de régulation ne leur assurent aucune protection, malgré l'obligation qu'impose la loi. Pire, le sentiment est largement partagé que les instances de régulation ont été mises en place contre les média privés : au Burkina Faso, il a été ressenti par les diffuseurs lorsqu'en juin 1999, les radios *Horizon* et *Energie* ont été suspendues en guise d'avertissement par le CSI (prédécesseur du CSC) pour non respect d'obligations administratives et fiscales (redevances à l'ONATEL, impôts, déclarations du personnel à la sécurité sociale, etc.) jamais vérifiées auprès des diffuseurs publics ; en mai 2004, en Gambie, média et journalistes privés ont été sommés de se faire enregistrer auprès de la Commission des média, sous peine d' « *aller en enfer* » selon les propres termes du Président JAMMEH.

## **Les organes de régulation concentrent leur action sur seulement une partie de leurs attributions**

Bien que, partout, le champ de compétence de l'organe de régulation soit bien précisé et généralement vaste, cette institution tend à concentrer ses activités sur des domaines privilégiés : il en est ainsi de la gestion des fréquences au Burkina Faso, de l'aide publique à la presse et de la formation des journalistes au Bénin, de l'accès aux média au Sénégal, du règlement des conflits avec ou entre les média au Ghana, etc. La gestion médiatique des campagnes électorales jouit d'une constante mobilisation de la part de tous les organes de régulation, avec une mention particulière pour le Mali qui dispose d'une structure rien que pour cet aspect.

A l'opposé, des domaines d'intervention tels que la promotion de la culture et des langues nationales sont inscrits dans les lois mais ne se reflètent que très rarement dans les activités des organes de régulation. De même, d'ailleurs, que la promotion des nouvelles technologies de l'information et de la communication, et la réglementation de la publicité.

Lorsqu'ils couvrent tout le secteur de la communication, les organes de régulation semblent par ailleurs s'intéresser davantage aux média audiovisuels qu'à la presse écrite et électronique, et plus aux questions de matériels qu'à celles morales, tel le respect de l'éthique et de la déontologie, qui devient progressivement l'affaire des structures d'auto-régulation.

Enfin, l'encouragement au pluralisme de l'information, une des missions principales des organes de régulation, ne fait pas l'objet d'initiatives particulières : le pluralisme est plus le fait des promoteurs des média, les organes de régulation se contentant de délivrer des autorisations et/ou d'enregistrer les naissances, et de distribuer - là où elle existe - l'enveloppe affectée par le gouvernement à l'aide publique aux média (sauf au Mali où le CSC propose l'aide, et la Maison de la Presse s'occupe de la répartition, et au Sénégal où l'aide est gérée par le ministère de la communication).

## **Les organes de régulation manquent de compétences humaines et de moyens techniques**

Les lois instituant les organes de régulation ont exigé des critères pour la désignation des membres et des responsables des structures d'accompagnement technique et administratif de l'Autorité. Ces critères sont très souvent contournés par les chefs d'institutions qui désignent des

représentants. Alors que ceux-ci doivent justifier d'une compétence de haut niveau en matière administrative, juridique ou en communication, d'une expérience de dix ans en moyenne, les organes de régulation sont composés de « *tout-venant* ». Relatant les péripéties de la dernière composition de la HAAC béninoise, en 2004, Hyppolite DJIWAN note que : « *les choix sont contestés. Gédéon DASSOUNDO, ingénieur statisticien, est élu au titre de...communicateur. Béatrice LAKOUSSAN, magistrate admise à la retraite, ancienne députée et ancienne épouse du président KEREKOU, prend le siège du juriste. Irénée Josias AGOSSA, vice-président du Parti Union pour la Relève de Qualité, est élu au titre de personnalité. Quant au titre de communicateur dont se prévaut Gédéon DASSOUNDO, il ne lui revient qu'à cause de son passé d'enseignant* ». Au Niger, le vice-président du CSC est un enseignant du primaire à la retraite, membre du bureau politique national du parti du Président de l'Assemblée nationale, qui l'a désigné. Plusieurs autres membres, notamment ceux issus des médias privés, ne remplissent pas les critères de compétence et d'expérience professionnelles requis.

L'administration qui accompagne l'organe de régulation est constituée avec la même légèreté : les organes établissent leurs besoins en ressources humaines, écrivent aux ministères pour la mise à disposition des personnels, et se contentent de ce qu'on leur envoie. Les profils étant rarement définis, la régulation se trouve confiée à des hommes et des femmes qui n'en savent pas grand'chose. Chaque équipe nouvelle doit tout apprendre, au cas bien sûr où elle en a la volonté : l'expérience est peu capitalisée dans les organes de régulation.

Cette situation affecte les moyens techniques, certains organes de régulation se trouvant dans l'incapacité même de déterminer la nature de matériel servant au contrôle des contenus. D'une manière générale, les moyens techniques font défaut, ou par absence, ou par inadéquation, ou par obsolescence. Et les agents en charge de leur utilisation n'ont pas toujours la formation adéquate, notamment en analyse de contenus.

Le manque de moyens techniques et logistiques, dans nombre de pays, a eu pour conséquence majeure que pour des centaines de radios communautaires, il n'y a jamais eu de vérification du respect des cahiers de charges.



## La convergence, nouveau défi de la régulation

Envisagés à l'origine pour le secteur des médias, puis pour les télécommunications, dans le but d'encadrer les effets de la libéralisation de ces secteurs, les organes de régulation sont de nos jours à l'étroit dans les textes qui les fondent, tant le champ de la communication est bouleversé par les progrès technologiques. L'étude IPAO/CIPACO, citée plus haut, pose ainsi le problème : « *dans une grande majorité de pays, les cadres législatifs et réglementaires des secteurs des télécommunications et des médias ont été conçus à un moment où les frontières entre télécommunications, informatique et audiovisuel d'une part et les découpages entre infrastructures (plateformes, supports) et contenus d'autre part étaient délimitées. Le phénomène de la convergence (tant au niveau des technologies, des services, des industries et des terminaux) vient remettre en cause ce cloisonnement des différents secteurs et appelle à repenser les politiques, les cadres législatifs et réglementaires ainsi que les modèles de régulation* ». Mais encore faudrait-il pour cela que les pays africains aient une claire conscience des enjeux et de la problématique de la convergence, et qu'ils disposent d'outils techniques et des capacités humaines pour y faire face. Pour Emmanuel ADJOVI, « *ce qui est aujourd'hui préoccupant, c'est la capacité des instances africaines à relever le défi de la mondialisation de l'information provoquée par la révolution numérique. La numérisation des signaux et l'explosion des vecteurs (câbles, fibres optiques, satellites et Internet) ont provoqué une transformation radicale des médias et du secteur de la communication en général. Face à cette révolution technologique qui donne naissance à la société de l'information, la plupart des instances de régulation de la communication en Afrique affichent un déficit de compétences et de présence. Elles accusent un grand retard dans les nouvelles technologies de l'information et de la communication* ».

Les rapides bouleversements technologiques de ces dernières années ont en effet induit de nouveaux médias et de nouveaux services d'information :

- Les journaux en ligne ;
- L'Internet ;
- Les plates-formes de télévisions numériques (terrestre, par satellite et par câble).

Ces nouveaux services, qui ne sont pas des média traditionnels, posent des problèmes juridiques particuliers, qui ne peuvent être réglés par les instances de type traditionnel. Or, celles-ci n'ont fait pour la plupart aucun effort d'adaptation à la situation nouvelle, qui remet même en cause la définition du concept de média, et par conséquent la prétention des autorités de régulation existantes à régenter les nouveaux outils de l'information. Face aux avancées technologiques, résume Tidiane KASSE de l'IPAO, « *les instances de régulation ont du mal à fixer leurs repères* ».

Plusieurs questions se posent, en effet, se rapportant essentiellement à Internet :

Peut-on réguler ? Que réguler ? Comment réguler ? Qui peut réguler ?

Le débat autour de ces questions dure depuis la fin des années 90 : en 1999, Hervé BOURGES, ancien président du CSA Français, posait le problème en ces termes : « *la radio et la télévision étant présentes sur Internet, un service audiovisuel sur ce réseau numérique est-il susceptible de relever des prérogatives d'un organe de régulation ? Qu'est-ce qu'un service audiovisuel sur Internet, à quel droit est-il soumis ? Qui est chargé de le faire respecter ? Internet oblige-t-il à repenser le régime juridique de la communication audiovisuelle ? Internet n'est pas un média, mais un protocole d'information. Les supports charrient de l'information, des programmes, et ils doivent être contrôlés de la même manière que les autres média. Pourquoi est-ce que l'on exigerait des télévisions et des radios la défense de la liberté du pluralisme politique, le respect de la personne humaine, la protection de l'enfance et de l'adolescence, la lutte contre la pornographie, et qu'un support comme Internet échapperait à ces règles ?* ». Les organes de régulation africains ont été expressément cantonnés par la loi aux média traditionnels et à la gestion des fréquences, aucune compétence ne leur est donnée en matière de régulation d'Internet. De ce fait, ils se posent à peine les questions énoncées plus haut.

Si elle est en effet tardive, la prise de conscience est toutefois manifeste :

- L'Afrique était bien représentée au Sommet mondial sur la Société de l'Information en décembre 2003 à Genève ;

- Au 5<sup>ème</sup> Forum sur la régulation des télécommunications UIT/BDT tenu en novembre 2004 à Kampala (Ouganda), il a été établi que : « *la rapidité avec laquelle les technologies des communications évoluent vers la convergence nécessite une révision des cadres juridiques, institutionnels, politiques et réglementaires pour les adapter à ces faits nouveaux* » ;
- Réunie à Maputo (Mozambique) en mai 2005, la 3<sup>ème</sup> Conférence des instances africaines de régulation de la communication (RIARC) sur le thème de *la régulation effective des contenus de la communication sociale dans le contexte de la convergence* a préconisé « *l'harmonisation des législations à l'échelle du continent* ».
- En Afrique de l'Est et Australe, plusieurs pays ont déjà réformé leurs systèmes de régulation pour tenir compte de la convergence. Une même structure régule désormais les secteurs des télécommunications et de l'audiovisuel en Afrique du Sud, au Kenya, au Malawi, en Ile Maurice et en Tanzanie.

### **La problématique de la convergence**

Le croisement entre les médias audiovisuels, l'informatique et les télécommunications a donné naissance à des médias d'un nouveau type. On parle donc d'une convergence technologique, qui est à l'origine d'un phénomène massif de flux de l'information. Philippe BOURE définit ainsi le concept : « *par convergence, on entend le rapprochement effectué entre l'information et les télécommunications qui a débuté au cours des années 60. Avec le développement du réseau Internet, les possibilités offertes aux opérateurs semblent infinies grâce à la technologie numérique. Cette dernière a permis la compression des données et a ainsi presque annihilé la contrainte liée à la pénurie des ressources, ce grâce à la numérisation des données, à la généralisation progressive des capacités à haut débit, et au développement de l'interactivité. Cette convergence permet de proposer aux citoyens de nouveaux services et une multiplication de l'offre* ». Ces nouveaux services, tels par exemple le paiement à la séance, le guide électronique des programmes, le commerce électronique, etc. ont changé le profil du téléspectateur, qui n'est plus passif mais acteur de la programmation.

Une étude de la Commission européenne définit pour sa part la convergence comme résultant de « *la capacité de différentes plateformes à transporter des services essentiellement similaires, soit le regroupement des équipements grand public comme le téléphone, la télévision et les ordinateurs personnels* ».

Les nouveaux moyens technologiques, la numérisation de la diffusion, la multiplication des moyens de diffusion, le câble, les liaisons satellitaires, l'Internet, tous ces attributs de la nouvelle société mondiale de l'information ont pour effet de « relativiser les frontières et d'abolir le temps », selon une note du CSA.

En convoquant pour décembre 2003 à Genève (Suisse) le Sommet Mondial de la Société de l'Information (SMSI), le Secrétaire général de l'ONU Koffi ANNAN, a souligné toute l'importance du profit que l'humanité tire de la mondialisation de la communication induite par la convergence technologique : « l'énorme potentiel de ces technologies défie notre imagination. Mais dès aujourd'hui, nous pouvons en mesurer l'immense utilité. Lorsque les entrepreneurs de régions rurales peuvent passer commande ou vérifier le cours de leurs produits par téléphone cellulaire, le gain de temps et d'argent peut être énorme. Lorsque les satellites nous renseignent sur l'imminence d'une tempête ou d'une inondation et que l'information circule rapidement grâce à un réseau de communication électronique, ce sont autant de catastrophes humanitaires qui peuvent être évitées. Lorsque les citoyens peuvent obtenir directement sur Internet des informations indépendantes concernant les politiques de leur gouvernement, la bonne gouvernance a d'autant plus de chance de prendre racine. Et lorsque des milliers d'entre eux peuvent communiquer en un rien de temps, par-delà les frontières, grâce au courrier électronique, le pouvoir de mobilisation de la société civile en faveur de la paix, de la justice et de la démocratie devient illimité ». Certes, l'Afrique vit mal le fossé numérique faute d'infrastructures et de capitaux, mais on s'y familiarise progressivement avec les nouvelles technologies : les journaux phares des différents pays sont sur Internet, la presse en ligne se développe principalement par et pour la diaspora africaine, et des radios et télévisions du continent ont pris place sur le satellite. Des expériences de télé-enseignement et de télé-médecine ont également lieu dans le but d'impulser le développement économique, social et scientifique.

### **Convergence technologique, convergence des contenus**

La convergence technologique est une chose, celle des contenus en est une autre, mais les deux sont indissociables dès lors que les contenus sont transportés par la technologie. Malgré leur retard technologique, les pays africains ne sont pas seuls à faire face à un casse-tête : un pays comme le Canada, où les politiques de télécommunications procèdent d'une logique industrielle et celles de l'audiovisuel d'une logique culturelle, en est à se demander ce qu'il y a lieu de faire lorsque les télécom-

munications et l'audiovisuel convergent. Loin de mesurer tous les aspects de la convergence, les africains abordent timidement la question du contrôle de l'Internet. Luc-Adolphe TIAO, président du CSI burkinabé : « *la loi ne nous donne pas compétence en matière de régulation de l'Internet. Pour nous comme pour beaucoup d'autres instances de régulation dans le monde, des questions se posent. Peut-on réguler l'Internet ? Quelles instances doivent le faire ? Est-ce que la régulation dans un domaine aussi vaste est possible ? Est-ce que la régulation d'Internet ne porte pas préjudice à la liberté d'expression dont on avait pensé que l'Internet était l'expression la plus vivante ?* ». Les instances africaines devraient s'intéresser d'autant plus à la question qu'elles prospectent de nouveaux champs pour faire valoir une autorité qui n'a pas fonctionné sur les médias publics, et que leurs pays ne sont que des consommateurs au sein de la société mondiale de l'information. Les Africains disent vouloir eux aussi faire entendre leur voix. Lassana FOFANA, directeur de la Mission de l'Informatique et des Nouvelles Technologies de l'Information du Mali estime que « *ce qui tient à cœur les Africains, c'est le contenu de l'Internet. Nous ne faisons que consommer, nous ne mettons rien sur Internet. Il faut que cette situation change. Il y a aussi la gouvernance d'Internet, avec les Américains qui font la loi. Même le petit e-mail que je vous envoie doit transiter par les Etats-Unis, pour qu'ils voient le contenu. Tout cela doit changer* ». Reste à savoir comment, lorsque l'on manque de moyens financiers et techniques, et que l'on a affaire à la Toile, c'est-à-dire à un phénomène devenu insaisissable et quasi incontrôlable y compris dans les pays développés. Philippe BOURE résume ainsi l'inextricable dilemme : « *chaque Etat se retrouve désormais à tenter de réguler des informations qui ne proviennent pas de son territoire et qui, bien que tombant sous le coup de la loi nationale du pays où elles sont reçues, échappent à toute sanction pénale ou administrative dans le pays d'où elles viennent* ».

### **Convergence et régulation : le débat n'est pas clos**

Si pour beaucoup d'analystes le caractère individuel du rapport à Internet doit être considéré comme une forme de liberté à préserver absolument, par une absence totale de contrôle, pour d'autres l'Internet ne peut être une zone de non droit.

La régulation, il faut le rappeler, est un système de veille sur le respect des règles du jeu. Du moins, c'est ainsi qu'elle est perçue en matière de médias, de télécommunications, et d'élections. La convergence, en associant l'informatique, les outils de l'information que sont les médias et les

supports de télécommunications, a brouillé en quelque sorte ces règles, et mis les Etats devant des situations complexes. Malgré sa solide expérience, le CSA Français a opté prudemment pour une démarche visant d'abord à redéfinir les concepts pour tenir compte de la nouvelle identité des média, ce qu'il explique de la manière suivante : « *la convergence induit un profond changement de point de vue sur les média audiovisuels. Dans l'univers numérique en effet, l'identité de la télévision et de la radio change, la télévision et la radio ne peuvent plus être définies par leur mode de transport, le moyen de diffusion devenant indifférent au contenu qu'il transporte : ce principe de la neutralité technologique exige que services de télévision et de radio soient définis pour ce qu'ils sont en soi, qu'ils soient acheminés par le câble et le satellite, par le fil du téléphone ou par tout autre moyen de diffusion. C'est bien là une rupture avec la loi du 30 septembre 1986 qui organise une régulation fondée sur la distinction support par support, séparant le régime hertzien du câble et du satellite. Le CSA a donc proposé aux pouvoirs publics de prendre acte de ce changement, dans le cadre de la transposition des directives sur les réseaux électroniques, en donnant aux services de télévision et de radio une définition indépendamment du support utilisé, en fonction de son contenu et de sa finalité. N'est-ce pas le meilleur moyen d'admettre qu'un service de télévision ou de radio – qu'il soit transporté par les fils du téléphone, par Internet ou par tout autre moyen de diffusion – doit être jugé à l'aune des mêmes principes essentiels de liberté, de pluralisme et de responsabilité* ». Le CSA considère cette proposition comme le début de la régulation de la convergence, alors que les partisans du tout libre tels que la FIJ (Fédération Internationale de Journalistes) et ACRIMED (Action-Critique-Média) militent pour un retrait des pouvoirs publics du domaine de la régulation. La FIJ, qui dit s'opposer aux formes bureaucratiques de régulation, « souvent arbitraires et menant à la censure », considère que « le contrôle de l'information par le marché est une menace potentielle à la liberté d'expression et à l'indépendance éditoriale ». Quant à l'observatoire des média ACRIMED, il estime que « une des justifications de la régulation audiovisuelle vient du fait de la rareté des fréquences. Or, le développement des technologies actuelles comme la télévision numérique terrestre et Internet rendent obsolète cette justification ». Le Canada a déjà exclu toute régulation étatique d'Internet.

### **Vers une régulation internationale ?**

Pendant que l'on réfléchit « à la forme de contrôle ou d'absence de contrôle » (Philippe BOURE), des voix constatant l'incompétence tech-

nique et juridique nationale devant les flux d'informations s'élèvent en faveur d'une régulation internationale, qui serait appuyée d'efforts d'autorégulation par les fournisseurs des services eux-mêmes. Pour la FIJ, « les médias au sein de l'économie mondiale requièrent la création d'organismes régulateurs internationaux politiquement responsables, ayant juridiction sur la propriété et le contrôle du droit des médias à l'accès aux réseaux, ainsi que la transparence commerciale ». ACRIMED plaide pour l'autorégulation, en faisant valoir qu'on a atteint une phase de « libéralisation des contenus audiovisuels où la communication audiovisuelle ne peut plus être régie par l'Etat, mais par les entreprises audiovisuelles elles-mêmes ». Hervé BOURGES est pour sa part partisan d'une collaboration entre les organes de régulation pour relever le défi de la convergence : « la coopération internationale des instances de régulation est précieuse, dit-il, en un moment où l'internationalisation des marchés audiovisuels est la règle, et où des principes communs doivent de plus en plus s'établir, pour proscrire certains programmes ou certaines attitudes sur la base que nous offre le droit international ». Ce point de vue semble être celui de l'UNESCO, qui a l'ambition de promouvoir « un encadrement et un développement égalitaire et protégé d'Internet » par les instances de régulation.

### **Les organes de régulation africains face à la convergence**

Et l'Afrique, dans tout ça ? Lorsque l'on parle de fossé numérique, c'est de son retard technologique qu'il s'agit évidemment. Pour autant, elle est bien concernée par le débat car :

- L'appropriation des nouvelles technologies connaît un progrès appréciable en Afrique ;
- Les systèmes de régulation existants, axés sur les médias traditionnels, sont désormais inopérants puisqu'ils ne couvrent plus qu'un segment mineur de la communication ;
- Les organisations internationales, dont les pays africains sont membres, entendent exercer un rôle important dans la gestion des enjeux liés au développement des nouvelles technologies de l'information et de la communication. L'Afrique prend part aux débats du SMSI et a élaboré des programmes pour s'insérer dans la société mondiale de l'information, notamment à travers le NEPAD (Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique).

Malgré une conscience naissante de la nécessité de s'adapter, la refonte des organes de régulation n'est pas entreprise : les pays de la région

ouest-africaine se caractérisent d'une part par l'existence d'organes séparés de régulation des médias et des télécommunications qui connaissent des dysfonctionnements notables, d'autre part par l'impréparation de ces mêmes organes à la maîtrise de la convergence. Pour John BARKER, ancien directeur de l'Institut des Médias d'Afrique australe, les politiques font défaut, alors que « la résistance au processus de libéralisation est inutile et le contrôle de l'Etat sur les médias est inacceptable ».

La nécessité de réorganiser la régulation est d'autant plus impérieuse que les organes existants actuellement ne fonctionnent que faiblement, plus particulièrement en Afrique de l'Ouest où :

- Ils n'ont pas l'initiative de la loi ;
- Ils sont politisés, donc partiels et partisans, subordonnés à l'autorité politique dans bien des cas ;
- Ils ne sont pas conçus sur la base d'une réalité nationale observée, et constituent donc des calques inopérants ;
- Ils ne contrôlent pas les médias publics, auxquels il n'est pas imposé de cahiers de charges ;
- Ils ont souvent de mauvais rapports avec les médias privés ;
- Ils n'assurent pas à tous l'accès équitable aux médias hors périodes électorales ;
- Ils sont des organes plus consultatifs que décisionnels ;
- Ils dépendent du gouvernement pour leurs moyens techniques, financiers et humains ;
- Ils ne garantissent pas l'indépendance des journalistes et des médias ;
- Ils collaborent faiblement avec les autres acteurs, telles les autorités de régulation des télécommunications ;
- Ils manquent d'outils techniques pour assurer leur mission de contrôle ;
- Ils n'ont pas intégré la convergence dans leur mission.

## Conclusions et recommandations

### Conclusions générales

Les constats qui précèdent permettent de conclure que d'une manière générale, les organes de régulation ouest-africains souffrent de beaucoup d'insuffisances, liées au contexte politique de démocraties en construction, à l'inadéquation de leur structure, au manque de compétences humaines et d'outils et moyens techniques de la régulation, au retard technologique, à la faiblesse de la collaboration aux niveaux interne et externe et, dans certains cas, à la sous ou absence de représentation des professionnels des média en leur sein.

Les conclusions suivantes sont tirées sur des aspects précis de la vie des organes de régulation, dont le règlement conditionne l'avènement d'institutions de régulation crédibles.

### Sur la composition et le mode de désignation des membres des organes de régulation

Là où existent des organes de régulation, leur composition et le mode de désignation de leurs membres sont assez souvent biaisés et leur ôtent toute garantie d'indépendance. Ainsi :

- Au Sénégal, le mode de désignation assure au Président de la République le contrôle du HCA ;
- Au Niger, une modification de la loi en 2002 a introduit le critère de loyauté des membres à l'égard des chefs d'institutions qui les ont désignés ;
- En Guinée, les journalistes ne disposent que d'un (1) siège sur neuf (9) au CNC ;
- En Gambie, la désignation d'un magistrat par le gouvernement pour présider la Commission des média est assez révélatrice du caractère juridictionnel de l'organe de régulation ;
- En Côte d'Ivoire, les représentants du Président de la République au CNCA et à la CNP sont d'office présidents desdites institutions et ont voix prépondérante en cas de partage ;

- Au Togo, les 7 membres de la HAAC sont désignés par le Président de la République et l'Assemblée nationale. C'est dire que la représentation des professionnels y est aléatoire ;
- Au Burkina Faso, en Côte d'Ivoire, en Gambie, en Guinée, au Nigeria, au Togo et au Sénégal, les Présidents de la République désignent le président de l'organe de régulation.

### **Sur les statuts et compétences, et les enjeux liés à la convergence**

Même si, dans la plupart des cas, les lois sont acceptables, plutôt généreuses, la pratique de la régulation est mal maîtrisée du fait, notamment de l'interférence gouvernementale et du mélange des genres observé dans les attributions des organes de régulation. Ceux-ci peuvent-ils en effet, s'interroge le GRET, « être en même temps un lieu de négociation, d'arbitrage et de sanction ? ». Cette situation a contribué pour beaucoup à l'atrophie ou à l'hypertrophie de certains organes. Copiés sur des modèles occidentaux, et calqués sur des pays où ni la démocratie ni les technologies ne sont avancées, les systèmes de régulation ouest-africains se montrent peu opérants : ils souffrent d'un manque d'ancrage dans les réalités nationales.

Les organes de régulation ont encore beaucoup à faire pour exercer pleinement leurs attributions, et s'affranchir de leur confinement actuel à la gestion du volet médiatique des élections, à l'attribution des fréquences et à la délivrance d'autorisation aux diffuseurs. Ils doivent, en particulier, s'intéresser davantage au respect des cahiers de charges des radios communautaires, à la promotion de la culture et des langues nationales, aux règlements des conflits entre et avec les médias, à la responsabilité des médias dans les situations de conflits, à la formation continue des journalistes, au respect par les médias et les journalistes de l'éthique et de la déontologie, et à la nécessaire appropriation des TICs. Enfin, ils devront réfléchir aux formes de contrôle ou d'absence de contrôle que requiert la mondialisation de l'information, c'est-à-dire aussi, à leur propre forme. Emmanuel ADJOVI, pour sa part, suggère « la mise en place d'une nouvelle forme de régulation multisectorielle couvrant à la fois les médias audiovisuels et les télécommunications. La politique, en cours, qui consiste à séparer les instances de régulation des médias des autorités de régulation des télécommunications débouchera à terme sur une situation en cul-de-sac. La nécessité de la rationalisation des ressources humaines et financières et l'évolution technologique qui se caractérise par le rapprochement des deux secteurs suggère la création d'une instance unique ». Une telle instance, estiment plusieurs analystes, serait en outre plus apte à relever le défi de la convergence. L'étude IPA/CIPACO insiste sur le fait que « la convergence des secteurs des

télécommunications, des médias et des technologies de l'information implique que tous les réseaux de transmission et les services associés soient soumis à un même cadre réglementaire ».

Plusieurs analystes ne sont pas de cet avis et estiment que dans les situations africaines, fonder dans une même structure de régulation les médias et les télécommunications aboutirait simplement à une addition des problèmes. Une concertation entre spécialistes des deux secteurs pourrait dans ce domaine dégager la voie à suivre.

### **Sur le rôle des Etats**

Aucun Etat de l'espace ouest-africain n'a à ce jour pleinement intégré les enjeux liés à la convergence à ses politiques. L'étude IPAO/CIPACO observe que « l'environnement réglementaire n'est pas adapté à la convergence et malgré la prise de conscience au niveau des décideurs politiques, la lenteur dans le processus de définition de nouveaux cadres juridiques ne s'accorde pas avec la vitesse observée dans les mutations technologiques ». L'Union Internationale des Télécommunications (UIT) suggère aux Etats quatre alternatives :

- Maintenir le statu quo ;
- S'appuyer sur les structures en place et les adapter aux nouveaux enjeux ;
- Elaborer un modèle réglementaire distinct applicable aux nouvelles activités et qui coexistera avec la réglementation en vigueur pour les télécommunications et l'audiovisuel ;
- Mettre en place un nouveau modèle réglementaire applicable à la totalité des services existants et nouveaux.

### **Sur les collaborations**

Les organes de régulation devront davantage s'impliquer dans le débat international sur la convergence, notamment à travers le SMSI et leurs réseaux (RIARC, UFRIC, etc) et promouvoir la collaboration avec les structures d'autorégulation des médias, dans l'esprit partagé de complémentarité que définit ainsi la FIJ : « *à l'origine, quelques conflits de compétence ont opposé les instances d'autorégulation aux instances de régulation. Ce sont généralement ces dernières qui ont voulu jouer le rôle des premières. Il importe d'établir des passerelles entre les deux, les instances d'autorégulation assurant généralement la défense des journalistes et des journaux quand ils tombent sous le coup d'une décision à l'application de laquelle veille l'instance de régulation* ».

Dans un bon nombre de pays, il existe des organes d'autorégulation qui complètent ceux de régulation en assumant les tâches de tribunal des pairs, mais il y en a peu qui fonctionnent de manière régulière.

## **Pays disposant d'organes d'autorégulation fonctionnels, mis en place par les organisations professionnelles :**

Sénégal, Côte d'Ivoire, Bénin, Togo, Mali

### **Sur les modèles les plus performants dans la région**

Les insuffisances générales relevées dans la forme et le fonctionnement des organes de régulation ne signifient pas évidemment qu'ils sont tous à la même enseigne. Les actes posés vont plus dans le bon sens dans certains pays que dans d'autres. Ainsi :

- Les instances de régulation du Bénin et du Ghana ont une longueur d'avance dans l'exercice de l'essentiel de leurs attributions, et particulièrement le contrôle des médias publics, la nomination des directeurs de ces médias, la gestion des fréquences, la professionnalisation, et la garantie de la liberté et de l'indépendance des médias d'Etat à l'égard du gouvernement ;
- Au Ghana encore, l'instance effectue un important travail en matière de règlement de conflits entre et avec les médias. Entre 1993 et 1996, selon Prosper Nii ADDO de l'African Security Dialogue and Research, la Commission des médias du Ghana a reçu 170 plaintes, réglées à l'amiable. Elle a fait de même pour 130 plaintes reçues entre 1997 et 1999. Son homologue du Mali lui emboîte honorablement le pas dans ce domaine, en ayant promu une culture de la tolérance à l'égard des médias à laquelle sont très sensibles les juges ;
- Le Bénin et le Mali constituent également des exemples à suivre dans les domaines de l'aide publique et la promotion du professionnalisme. Les critères de répartition de l'aide restent toutefois assez contestés, et donc à affiner malgré la difficulté majeure qui est que certains journaux ne naissent que pour l'aide à la presse ;
- La représentation des professionnels des médias et des organisations de la société civile au sein des organes de régulation est assez bien assurée par les lois nigérienne, béninoise, burkinabé, ghanéenne, et sierra léonaise ;
- La gestion médiatique des élections est assurée de manière acceptable partout où la démocratie s'est installée. Hors élections, seuls le Ghana et le Mali disposent de mesures assurant l'égal accès aux médias publics. Dans les autres pays, le contrôle et l'utilisation abusive des médias publics sont monnaie courante ;
- La gestion des fréquences et la distribution des autorisations sont également assez bien assurées dans la plupart des pays, les mauvais exemples dans ce domaine étant le Nigeria, la Guinée et la Mauritanie ;

- La maîtrise des effets de la convergence est plus avancée dans les pays où une même structure assure la régulation des média et des télécommunications. Et, à défaut, là où il y a une pleine collaboration entre les autorités de régulation des deux secteurs.

Au total, trois pays se distinguent et peuvent être considérés comme constituant des modèles en matière de système de régulation dans la région. Il s'agit du Bénin, du Ghana et du Mali, où :

- ? Les organes de régulation font preuve d'indépendance et d'autorité à l'égard du Gouvernement ;
- ? Ils assurent l'indépendance et le contrôle des média publics ;
- ? Ils participent efficacement à la formation d'un espace démocratique et citoyen ;
- ? Ils favorisent le pluralisme des média et des opinions ;
- ? Ils concourent au règlement des conflits entre et avec les média ;
- ? Ils mobilisent une aide à la presse substantielle.

#### Indépendance et efficacité : Classement/Pays

1. Bénin : +++++
2. Ghana : +++++
3. Mali : +++++
4. Sénégal : +++
5. Niger : +++
6. Cap-Vert : +++
7. Burkina Faso : +++
8. Côte d'Ivoire : +++
9. Nigeria : +++
10. Sierra Leone : ++
11. Togo : ++
12. Guinée : ++
13. Guinée Bissau : ++
14. Liberia : +
15. Gambie : +
16. Mauritanie : +

#### Légende :

++++ organes de régulation légitimes, statuts acceptables et respectés, compétences étendues, fonctionnement plus ou moins régulier.

+++ organes légitimes, statuts acceptables, mais connaissant des dysfonctionnements liés notamment à la dépendance vis-à-vis du gouvernement (Niger, Côte d'Ivoire), au pouvoir de nomination des membres dont dispose l'Exécutif (Sénégal), ou au chevauchement des textes (Nigeria). Le Cap-Vert n'a pas d'organe de régulation mais la garantie de liberté de presse est forte.

++ organes légitimes, statuts insuffisants, représentation des professionnels de la communication non assurée.

+ organes inexistantes (Libéria, Mauritanie) ou liberticides (Gambie).

## Recommandations à l'IPAO

Dans le souci de promouvoir les meilleures pratiques en matière de régulation des médias, et d'aider les organes de régulation à percevoir et faire face aux enjeux de la convergence, il est recommandé à l'IPAO d'organiser une rencontre régionale sur l'état et le devenir de la régulation des médias en Afrique de l'Ouest. Une telle rencontre axerait sa réflexion sur :

- Les attributions et le champ de compétence à donner aux organes de régulation dans la perspective d'une refonte des lois nationales que rend obligatoire le progrès des technologies ;
- La dépolitisation des organes de régulation des médias ;
- Le contrôle des médias publics par les organes de régulation ;
- Les conditions de prise en charge par les organes de régulation des questions de formation technique, d'éthique et de déontologie ;
- Les voies et moyens pouvant permettre aux organes de régulation d'avoir la maîtrise de leur budget et de s'affranchir des tutelles gouvernementales ;
- La représentativité équitable et indépendante des professionnels des médias dans la composition des organes de régulation ;
- La promotion et la maîtrise par les organes de régulation des TICs ;
- La collaboration entre les organes de régulation et les instances d'autorégulation à l'intérieur d'un même pays ;
- La coopération entre les organes de régulation de la région.

La rencontre régionale, en permettant de capitaliser les formules et expériences positives de régulation des médias en Afrique de l'ouest, servirait de base pour un plaidoyer auprès des gouvernements dans la perspective d'une refonte des lois établissant les organes régulation, à l'image de ce qui se fait déjà en Afrique de l'Est et Australe.

Il est à observer que des points de convergence existent déjà et peuvent faire l'objet d'une harmonisation à discuter au sein de l'Union Africaine et des organisations régionales telles que l'UEMOA et la CEDEAO pour l'Afrique de l'Ouest. Il s'agit de :

- Statuts juridiques des organes de régulation ;
- Composition des organes de régulation et statuts des membres ;
- Compétences des organes de régulation.

Les Etats africains devront être également encouragés à prendre collectivement en compte les enjeux liés à la convergence, en particulier au sein des sommets de l'UA et à travers les organisations telles que l'UNESCO et l'AIF.

## Sources documentaires

**ADJOVI Emmanuel V.**, *Les instances de régulation des médias en Afrique de l'ouest. Le cas du Bénin*, Ed. Karthala/Fondation Friedrich Ebert, février 2003.

**AIRAUT Pascal**, *Les médias en Afrique : vive le pluralisme !* Jeune Afrique l'Intelligent.com, édition électronique, février 2004.

**ARTICLE 19**, *Réguler ou museler la presse en Afrique*, octobre 2003.

**BLAO Honoré**, *Média et travail en Afrique*, Bureau Afrique de la FIJ, juillet 2004.

**BOURE Philippe**, *Régulations et dérégulations libérales des médias audiovisuels*, Acrimed, mai 2004.

**BOURGES Hervé**, *Discours prononcé au colloque international sur les médias en Afrique*, Libreville, mai 2002.

**Conseil Supérieur de l'Audiovisuel**, *Régulation et convergence*, Paris, 2002.

**Ministère de la Coopération**, *Actes du séminaire Les instances de régulation des médias en Afrique*, Paris, novembre 1996.

**Fédération Internationale des Journalistes**, *Actes de l'atelier régional d'évaluation du programme d'appui aux instances d'autorégulation*, Cotonou, mai 2004 et divers communiqués de presse.

**Fondation pour les Médias en Afrique de l'Ouest**, *Rapport annuel*, 2004.

**FRERE Marie soleil**, *Dix ans de pluralisme en Afrique francophone*, OIF, 2004.

**Institut Panos Afrique de l'Ouest**, *Comprendre et traiter la société de l'information*, Collection Faits et Documents, décembre 2003.

**Institut Panos Afrique de l'Ouest**, *Média@ctions*, Revue trimestrielle, divers numéros.

**Institut Panos Afrique de l'Ouest**, *Radio-Actions*, Bulletin trimestriel, n° 20, juillet-septembre 1999.

**Institut Panos Afrique de l'Ouest**, *Réguler l'information en situation de conflit*, novembre 2004.

**Institut Panos Afrique de l'Ouest**, 45 février 2004.

**Institut Panos Afrique de l'Ouest /Centre sur les Politiques Internationales des Tic - Afrique de l'Ouest et du Centre**, *Régulation des communications électroniques à l'heure de la convergence : enjeux, état des lieux et perspectives en Afrique de l'Ouest et du Centre*, Draft, avril 2005.

**Institut Panos Afrique de l'Ouest**, *Actes de la table ronde sur le pluralisme de l'information*, Dakar, 21/22 mars 2005.

**Observatoire National de la Communication Du Niger**, *Actes du Colloque international sur l'exercice de la liberté de la presse en Afrique*, Niamey, mai 2001.

**Reporters Sans Frontières**, *Rapports annuels 2003 et 2004*.

**SOUDAN François**, *Splendeurs et Misères du journalisme*, Jeune Afrique L'Intelligent.com, édition électronique, février 2004.

**TIAO Luc-Adolphe**, *Liberté de la presse et régulation des médias dans les processus démocratiques en Afrique*, in *Les actes du séminaire sur « la gestion de la transition en République Démocratique du Congo »*, Kinshasa, avril 2004.

**TUDESQ André-Jean**, *Les médias en Afrique subsaharienne : l'espoir et l'illusion*, article inédit.

**Vie publique.fr**, site de la *Documentation française*.

**WEBSTER David**, *Créer des médias libres et indépendants*, USIA, août 1992.

## **Termes de référence de l'étude sur « *Les organes de régulation des média en Afrique de l'Ouest : entre hier et demain* »**

### **Contexte et problématique**

Des « *organes de régulation des média* » ont été mis en place au début de la décennie 90, portés par la vague de démocratisation politique et de libéralisation médiatique.

L'objectif minimum commun à toutes ces instances, était généralement de :

- Garantir la pluralité des média et de conduire à un certain retrait du monopole d'Etat sur le secteur ;
- Garantir la diversité de l'information ;

Toutefois, ces organes de régulation ont revêtu des formes très diverses dans les différents Etats de la région. Les différences peuvent être sensibles, notamment quant à :

- Leur statut juridique (parfois régi par la Constitution) ;
- Leur indépendance et l'impartialité, par rapport au pouvoir politique ou gouvernemental, en particulier. Cette indépendance elle-même cherche ses propres garanties, à travers :
  - La composition et la qualité des membres de l'organe de régulation ;
  - Le mode de désignation de ces membres ;
  - Les instances auxquelles ces organes de régulation rendent compte ;
  - L'origine des ressources qui en permettent le fonctionnement ;
- Leurs domaines de compétences ou les attributions de ces organes. Ces domaines de compétences sont délimités par et dispersés selon plusieurs variables :
  - Le type de média qu'ils régulent : certains ne régulent que l'audiovisuel ou l'écrit, d'autres l'audiovisuel et la presse écrite, les média

publics, privés, etc. Du coup, le nombre de ces organes de régulation peut varier, y compris au sein d'un même pays ;

- Leur rôle : certains organes de régulation ont un rôle de conseil et émettent des avis et des rapports sur la politique nationale et sur la situation des média, d'autres, en revanche, ont un rôle décisionnel.
- Leurs prérogatives : certains organes de régulation nomment les directeurs des média d'Etat, d'autres gèrent l'aide publique à la presse. C'est le cas de la Commission d'Egal Accès des partis aux média et celui du Conseil Supérieur de l'Audiovisuel (CSA).
- Le niveau et le champ d'intervention : certains attribuent les fréquences, d'autres – ou les mêmes - veillent aussi sur les contenus véhiculés par les média. D'autres enfin, se sont dotés de compétences en matière de déontologie.

#### **D'où la question suivante :**

« La famille » sous régionale des organes de régulation présente-t-elle des modèles préférables au regard du rôle attendu de ces organes ?

En outre, les organes de régulation ont parfois subi de jure et de facto, des transformations significatives au cours de la décennie : d'un côté, les textes de loi ont été modifiés, de l'autre ils ont aussi pu être contournés.

#### **D'où les questions suivantes :**

Ces transformations ont-elles été effectuées dans un sens favorable au pluralisme de l'information recherché ?

Aujourd'hui et au regard de la pratique autant que des lois, quels sont les modèles les plus avancés, ceux qui répondent le mieux aux critères d'indépendance et d'efficacité ?

Enfin, la précédente décennie a inauguré autant de bouleversements technologiques majeurs (développement des TIC : Internet, explosion du mobile, expansion de la diffusion satellitaire, etc.) que de bouleversements économiques décisifs (mondialisation de la communication, concentration de la propriété des média, fusions entrepreneuriales des supports et des contenus d'information).

La « convergence des média » (journaux en ligne, récepteurs mobiles de programmes radio ou TV) configure un nouveau champ et par conséquent, de nouveaux moyens de régulation de l'information, aussi bien à l'échelle mondiale qu'à l'échelle des différents pays. Même si les pays ouest-africains accusent un retard quant à l'impact - et la conscience de cet impact - de cette « convergence » sur leur propre paysage média-

tique, ils sont déjà et seront de plus en plus conduits à intégrer cette nouvelle donne technologique et économique dans leurs politiques de communication.

Pour réguler un paysage ouest-africain de la communication confronté à la libéralisation et à la mondialisation de la communication, de nouveaux organes de régulation ont été créés en Afrique de l'Ouest, visant d'abord les télécommunications, d'une manière générale et postérieurement les média.

Ces bouleversements mondiaux conduisent inéluctablement à revisiter, à terme, aussi bien les politiques - nationales et régionales - de communication que les institutions dans lesquelles elles se traduisent.

### **D'où les questions suivantes :**

- Comment les organes de régulation des média créés au début des années 90 vont-ils répondre aux nouveaux besoins de régulation et cohabiter avec les nouveaux organes de régulation des télécommunications ?
- Quels sont aujourd'hui, et quels seront demain, les champs de compétences et les attributions de ces deux types d'organes de régulation ?
- Une bipolarité institutionnelle est-elle ou sera-t-elle favorable à la régulation des communications dans les pays d'Afrique de l'Ouest ?
- Faut-il, au contraire, anticiper sur une compétition institutionnelle en construisant des institutions de régulation uniques, sur le modèle mis en place en Afrique du sud, ou aux Etats Unis ?

### **Objectifs de l'étude**

- Dix ou quinze ans après leur création, avoir une description actualisée des « organes de régulation des média », dans un certain nombre de pays africains ;
- Analyser les limites et les avantages respectifs des organes de régulation de ces pays au regard de la mission et de leur rôle « idéal » (au regard du pluralisme de l'information attendu de ces organes) ;
- Identifier les limites de ces organes dans la régulation d'un secteur de la communication qui tend à la convergence des média ;
- Comparer les différents exemples nationaux, en particulier du point de vue des deux grands critères que sont « l'indépendance » et « l'efficacité de la régulation ».

## Résultats attendus

Les organes de régulation pris individuellement :

- Un tableau descriptif pour chacun des organes de régulation des médias étudiés dans la sous région Afrique de l'Ouest (à cet effet, un guide pour la collecte des informations est donné en annexe) ;
- Des explications et commentaires sur les avantages, atouts, limites de chacun de ces organes (notamment sur la « convergence ») ;
- Une analyse régionale comparative des organes de régulation des médias (les modèles les plus performants et les moins performants) ;
- Des conclusions ou recommandations sur les meilleures pratiques institutionnelles à promouvoir ;
- Un point particulier sur la « bipolarité » institutionnelle (ou non) dans la régulation de la communication.

## Méthodologie

Pour réaliser l'étude, le consultant exploitera les ressources documentaires disponibles sur la régulation des médias en Afrique de l'Ouest. Il n'est pas prévu de déplacement à l'étranger dans le cadre de l'étude. Le consultant doit produire, une semaine après signature du contrat, un rapport précisant la méthodologie, le plan de l'étude et le calendrier de réalisation.

# Table des matières

<b>Introduction</b> .....	<b>7</b>
<b>Aux sources de la régulation</b> .....	<b>11</b>
Caractères généraux des organes de régulation .....	12
<b>Les systèmes de régulation ouest-africains</b> .....	<b>15</b>
Bénin .....	15
Burkina Faso .....	17
Cap-Vert .....	18
Côte d'Ivoire .....	18
Gambie .....	21
Ghana .....	22
Guinée Bissau .....	23
Guinée .....	23
Libéria .....	26
Mali .....	26
Mauritanie .....	28
Niger .....	29
Nigéria .....	31
Sénégal .....	32
Sierra Léone .....	34
Togo.....	35
<b>La pratique de la régulation en Afrique de l'Ouest</b> .....	<b>37</b>
La pratique des lois relatives à la régulation.....	37
L'indépendance .....	40
L'efficacité .....	43
<b>La convergence, nouveau défi de la régulation</b> .....	<b>49</b>
La problématique de la convergence .....	51
Convergence technologique, convergence des contenus .....	52
Convergence et régulation : le débat n'est pas clos .....	53
Vers une régulation internationale ? .....	54
Les organes de régulation africains face à la convergence ....	54
<b>Conclusions et recommandations</b> .....	<b>57</b>
Conclusions générales .....	57
Recommandations à l'IPAO .....	62
Sources documentaires.....	65
<b>Termes de référence de l'étude</b> .....	<b>67</b>

