

Texte de l'intervention de Monsieur Ahmed GHAZALI

**Président de la Haute Autorité de la Communication Audiovisuelle (HACA, Maroc)
Président en exercice du Réseau Francophone des Régulateurs des Médias (REFRAM)**

**Journées des réseaux institutionnels de la Francophonie, à l'occasion du 10^{ème}
anniversaire de la déclaration de Bamako (Paris, 18-19 mai 2010)**

Monsieur le Délégué général à la Démocratie et aux Droits de l'Homme,
Mesdames et messieurs les Représentants des différents Réseaux institutionnels de
la Francophonie, Mesdames et Messieurs ;

Permettez moi tout d'abord de remercier bien vivement les organisateurs de cette
manifestation qui ont bien voulu inviter le REFRAM, dernier né des Réseaux
institutionnels francophones, à prendre part à vos travaux et à apporter sa modeste
contribution aux échanges enrichissants que ces travaux ne manqueront pas de
susciter.

Outre sa Présidence marocaine, le REFRAM est ici représenté par sa vice-
Présidence belge, en la personne de messieurs Marc Janssen et Jean-François
Furnemont, respectivement Président et Directeur général du Conseil supérieur de
l'audiovisuel (CSA) belge, de Monsieur Gil Moureaux, représentant le CSA français,
qui assure le Secrétariat permanent du Réseau et de Monsieur Samir Majdoub,
Directeur de Cabinet de la Présidence marocaine.

Le Réseau Francophone des Régulateurs des Médias (REFRAM), dont la vocation
première est de développer un modèle de régulation de l'audiovisuel au service du
pluralisme, de la dignité humaine et de la cohésion sociale se ressource largement
des valeurs de la Francophonie, cette union libre et égale de pays ayant en partage,
bien plus que la langue française, une même éthique du dialogue des civilisations.

En effet, la vocation du REFRAM est aussi d'œuvrer à la consolidation de l'Etat de
droit, de la démocratie et des droits de l'Homme. Il tend à l'établissement et au
renforcement de la solidarité et des échanges entre ses membres. Il constitue un
espace de débats et d'échanges d'information sur les questions d'intérêt commun et
contribue aux efforts de formation et de coopération entre ses membres.

Fruit d'un processus initié dans la foulée de la Déclaration de Bamako, ce Réseau
n'aurait pu passer du stade de la simple idée d'une Union Francophone des
Instances de Communication (UFIRC), à celui d'une réalité palpable à Ouagadougou
en juillet 2007, sans la détermination de ceux qui ont cru en ce projet et continuent
encore à apporter leur pierre à cet édifice, notamment l'Organisation Internationale
de la Francophonie, partenaire essentiel et membre observateur du Réseau.

La réunion du REFRAM à Dakar (Sénégal), en novembre 2008 a notamment permis
de consolider le Réseau et de réinstaurer des rapports de concertation et de
coopération entre ses membres.

Le REFRAM a tenu en novembre 2009 à Marrakech (Maroc) sa première Conférence des Présidents qui a eu pour objectif de conforter le réseau et de le doter d'un plan d'action 2010-2011.

Parler du rôle du REFRAM, en tant que réseau de régulateurs des médias audiovisuels, dans l'établissement de conditions favorables à l'Expression démocratique et au bon fonctionnement des institutions appelle quelques précautions méthodologiques.

Tout d'abord, l'expérience du REFRAM est trop récente pour que l'analyse puisse en dégager des tendances de fond en l'absence d'un cumul suffisamment important.

Il est à noter, ensuite, que l'on ne peut disposer, au demeurant, que d'une connaissance approximative de la réalité d'une régulation complexe, nuancée et particulièrement perméable aux contingences des contextes socioculturels et politiques locaux. Dès lors, notre contribution se limitera à quelques constatations et observations générales.

Pour les besoins du raisonnement je voudrais tout d'abord partager avec vous deux évidences :

1 – La première est que le rôle que jouent les médias dans nos sociétés respectives est intimement lié au niveau de démocratisation et de modernisation de celles-ci. Avec la justice et l'éducation, les médias constituent l'un des leviers déterminants et l'un des espaces incontournables de la vie et de l'expression démocratiques. Qu'il s'agisse de la diversité des médias, de la garantie de l'expression pluraliste des courants d'idée et de pensée ou de la garantie de l'accès équitable des partis politiques aux médias à l'occasion des campagnes électorales, ce rôle est un vrai indicateur du niveau de maturité et de modernité des sociétés considérées.

2 – La deuxième évidence tient de la première : La régulation de la communication audiovisuelle et/ou de la presse est révélatrice d'une rupture plus au moins avancée, plus ou moins consommée avec la gestion autoritaire des médias, gestion antinomique avec l'expression démocratique et le bon fonctionnement des institutions.

Aussi l'existence des autorités de régulation est en soi un signe d'espoir que les pays qui les ont mis en place sont dans la bonne voie.

Quantitativement, d'abord, puisque l'espace francophone comporte plusieurs dizaines d'institutions de régulation des médias, probablement beaucoup plus que les 26 institutions de régulation qui composent notre Réseau aujourd'hui en **Afrique** (Bénin, Burundi, Burkina-Faso, Cameroun, Centrafrique, Congo Brazzaville, République Démocratique du Congo, Côte d'Ivoire, Gabon, Mali [2 instances], Maroc, Mauritanie, Sénégal, Tchad, Togo, Guinée et Niger), au **Moyen-Orient-Asie** (Liban), en **Amérique du Nord** (Canada) et en **Europe** (Belgique, France, Luxembourg, Moldavie, Roumanie et Suisse).

Bien évidemment, à elle seule la quantité ne suffirait pas à signifier une contribution des institutions de régulation francophones à l'effectivité de l'expression démocratique et au bon fonctionnement des institutions.

Qualitativement, ensuite, puisque le paramètre le plus pertinent réside, assurément, dans la qualité de l'implication des régulateurs dans le jeu démocratique et institutionnel à travers l'exercice de leurs attributions.

De ce point de vue il y a trois observations à noter :

– **La première observation** : la contribution est corrélée au niveau de maturité démocratique des sociétés concernées.

- Dans certains pays francophones, la culture de la régulation dispose d'un cumul, d'un ancrage dans une culture démocratique profonde et avérée.

En parler, comme étant un facteur favorisant l'expression démocratique et le bon fonctionnement des institutions serait un truisme. L'exercice de la régulation en Belgique, au Canada, en France, au Luxembourg et en Suisse reflète en même temps des aspirations à l'amélioration des systèmes démocratiques qui gouvernent ces sociétés que les difficultés et les défis très pointus qu'elles rencontrent face aux nécessités de recentrages et d'adaptations démocratiques que leur impose leur niveau de développement technique (TNT, convergence, Internet de 2^{ème} et de 3^{ème} génération), économique (concentration des médias), politique (réaménagement des espaces et des pouvoirs politiques).

- Dans d'autres pays où le processus de démocratisation est plus récent, plus fragile sinon plus au moins chaotique et incertain, le rôle des régulateurs des médias est à l'image de cette réalité.

Il est à noter que beaucoup d'autorités de régulation d'Afrique francophone ont été instituées à l'occasion de conférences nationales organisées à partir de la fin des années 80 pour apaiser des sociétés mises à mal par des confrontations plus au moins violentes des forces politico-militaires qui se disputaient âprement le pouvoir. C'est d'ailleurs pour cette raison que beaucoup d'entre-elles sont de nature constitutionnelle en raison de l'enjeu de pouvoir que représentaient les paysages audiovisuels dans les pays concernés. C'est aussi pour cette raison et pour le rôle d'accompagnement des futurs recentrages et consolidations des processus démocratiques que ces régulateurs ont été investis et ont essayé d'exercer réellement, et dans beaucoup de cas courageusement et difficilement, leurs compétences et notamment en ce qui concerne la libéralisation du secteur audiovisuel, le contrôle *a posteriori* des contenus, la régulation en matière de diversité sociale et linguistique et la promotion d'une vie politique organisée à travers tout particulièrement : la garantie de l'expression pluraliste des courants d'idée et de pensée en période normale ; la garantie de l'accès équitable des partis politiques aux médias à l'occasion des élections. C'est notamment le cas des régulateurs du Bénin, Burkina-Faso, du Burundi, du Congo Brazzaville, du Mali, de la Mauritanie, de la République Démocratique du Congo, du Sénégal et du Togo, pour ne citer que ceux-là.

– **La deuxième observation** : le niveau de contribution des régulateurs à l'expression démocratique des institutions est tributaire du niveau d'indépendance de ces instances. Certes, il n'y a nulle part d'indépendance absolue des régulateurs de l'audiovisuel.

Il n'y a à la clef qu'une indépendance relative qui est, du fait même de la nature des champs régulés, éminemment politique, éminemment socioculturel, habitée par des enjeux de lien et de cohésion sociaux.

Cette indépendance est appelée à être conquise et préservée dans la durée et ce au corps à corps avec le réel dans l'exercice au quotidien et perfectible des missions de régulation.

De ce point de vue, l'indépendance devra être garantie par des conditions politiques (institutionnelles et administratives), financières (moyens budgétaires conséquents et autonomes), professionnelle (pluralité des médias et niveau de compétence de la technostructure et des membres des Conseils délibérants).

A l'aune de ce cadrage, il est possible de subdiviser les instances de régulation des médias francophones en quatre catégories :

- Des instances qui doivent faire l'objet d'un effort supplémentaire en matière d'indépendance politique (structures soumises au contrôle du pouvoir exécutif, structures à caractère purement consultatif) ;
- Des instances disposant d'un statut garantissant leur indépendance politique mais neutralisées par des contraintes humaines, techniques et budgétaires, ou bien désamorcées du fait de l'instabilité de leur contexte politique ou carrément dissoutes pour des raisons politiques ;
- Des autorités disposant de moyens humains et matériels suffisants et dotées d'une indépendance relative au service de processus de démocratisation et de modernisation en cours dans leurs pays respectifs. Des expériences réelles mais fragiles qui méritent d'être saluées et encouragées.
- Des instances aux pratiques régulatrices avancées en tant que sujets et actrices du perfectionnement du système démocratique en vigueur.

– **La 3^{ème} observation** (en guise de conclusion) : comme on le voit, les instances de régulation des médias, en raison même de la nature éminemment politique, économique, technique et humaine de l'objet de la régulation (radio, télévision, presse écrite, Internet), reflète l'état de maturité de nos sociétés respectives aux plans démocratique, socioculturel, technique et technologique.

Ces instances de régulation ne sont, somme toute, qu'un maillon de la chaîne et elles sont en même temps sujets et acteurs de l'Etat de droit, de la démocratie et de la modernité.

Pour ces raisons, il est recommandé que nous œuvrions tous ensemble, chacun en ce qui le concerne et en ce qu'il peut :

- A élargir l'indépendance politique et administrative des régulateurs des médias ;
- A doter ceux-ci des moyens humains, matériels et techniques dont ils ont besoin pour assurer dans les meilleures conditions et de manière indépendante leurs missions ;
- A renforcer les espaces d'échange et de concertation favorables à l'amélioration de leur organisation et de leur fonctionnement.

Ahmed Ghazali

Président de la Haute Autorité de la Communication audiovisuelle
Président du Réseau Francophone des Régulateurs des Médias