

ENJEUX ET DEFIS DE LA REGULATION DE LA PRESSE ECRITE

Introduction

La décennie 90 a débuté en Afrique sous le signe du réveil démocratique qui a jeté à bas les systèmes monolithiques postcoloniaux. L'une des premières conquêtes de ces révolutions a été la libéralisation de l'espace médiatique.

Prenant la mesure des défis imposés par la nouvelle donne, le législateur voire dans certains cas le constituant, a institué, dans la plupart des cas, bon gré mal gré, des autorités autonomes dites de régulation. Organismes administratifs indépendants aux attributions diverses et variées, ces entités ont vu leur place et leur légitimité se renforcer au fur et à mesure que leur crédibilité s'affirmait.

C'est que dans un contexte où la liberté d'information est d'emblée posée comme un droit inaliénable parce que consubstantiel de l'Etat de droit, encadrer l'exercice de l'activité d'informer ne peut être une prérogative du politique.

Cette perception est largement partagée par les pays africains de quelque aire géographique et linguistique qu'ils soient : aspiration à la liberté de la presse proclamée -engouement pour l'expression publique de la pensée- création de journaux se voulant populaires mais dont le lectorat est réduit aux personnes instruites ou lettrées.

Le désengagement des pouvoirs publics a été à l'origine d'un véritable boom médiatique. Celui-ci a été plutôt lent à se mettre en place dans le domaine de l'audiovisuel pour d'évidentes raisons tenant aux coûts élevés des équipements mais également à la relative rigidité de la réglementation en vigueur.

En revanche, pour la presse écrite, témoin sinon actrice de ces grands bouleversements, la mue a été automatique.

Forte de son statut de pionnier, elle s'est imposée à la faveur de l'abandon du régime d'autorisation administrative préalable comme le porte-voix de l'opprimé, auquel s'identifiait volontiers le citoyen lambda.

De par la diversité de ses acteurs issus de tous les horizons ethniques, confessionnels, culturels et politique, la presse écrite est vite devenue le mass-média qui reflète le mieux le pluralisme de nos sociétés.

Il n'y a qu'à observer le nombre pléthorique de parutions désormais offertes à la curiosité des lecteurs pour s'en convaincre... et le nom de baptême des journaux pour se persuader du projet social ou politique de la plupart de ceux-ci...

Le foisonnement et la diversité des publications ne doivent cependant pas occulter les tares qui minent un secteur où le professionnalisme fait encore hélas exception.

On comprend mieux pourquoi la question du statut de la presse écrite est au cœur des préoccupations tant des gouvernants que des gouvernés.

Les autorités de régulation sont fondées à s'interroger sur l'adéquation des instruments classiques mis à leur disposition par la loi avec les spécificités liées à l'encadrement de la presse écrite.

En effet, la presse écrite est investie d'une mission essentielle : l'approfondissement d'une information dont la présentation dans les autres médias a toutes les chances de rester fragmentaire, elliptique et surtout sélective : le public -plutôt souvent- des articles écrits, une moisson d'informations qui complètent ou encadrent celles véhiculées par la radio et la télévision.

A la différence des autres mass-médias, la presse écrite n'est pas soumise à de longues et couteuses procédures d'autorisation de même qu'elle est exemptée de l'adhésion à un cahier des charges.

Sa liberté n'est bornée que par la considération de l'intérêt général et de la protection de la dignité humaine. Les seuls contrôles auxquels elle est assujettie font suite à des plaintes portées par des individus ou des institutions.

Ces données inclinent à penser que le glaive de la Justice étatique peut suffire à maintenir la presse dans les sillons tracés par la loi et on peut présumer que c'est la position des militants de l'autorégulation.

Dans certains pays, c'est l'opinion inverse qui a toutefois prévalu avec l'extension du domaine d'intervention du régulateur institutionnel aux activités de la presse écrite. C'est notamment le cas au Bénin, en Côte d'Ivoire, au Burundi en République Démocratique du Congo ou encore au Mali.

Cette option prise pour une régulation de la presse écrite n'est pas sans difficultés.

A l'ère de l'information, les problématiques liées à la presse écrite revêtent une importance de premier ordre et exigent de tous un effort de réflexion auquel nous sommes flattés de pouvoir nous associer.

La présentation du statut de la presse écrite en Afrique nous permettra d'aborder avec plus d'aisance la question des enjeux et des défis de sa régulation.

I-LE STATUT DE LA PRESSE ECRITE EN AFRIQUE

Le mot « presse » évoque chez les férus d'histoire, la très bénéfique invention de Gutenberg : l'imprimerie. Le mot désigne, à l'origine, la machine sur laquelle étaient pressées les feuilles de papier pour être imprimées.

C'est dire que l'écrit est à l'essence de la presse et l'expression « presse écrite » est quelque peu pléonastique pour répondre à l'appellation non contrôlée de « presse audiovisuelle ».

En effet, dans un second sens, on entend par presse, l'ensemble des procédés formels de diffusion régulière de l'information et de la pensée par l'écrit ce qui englobe notamment les journaux, les publications périodiques et les organismes professionnels liés à la diffusion de l'information.

Il faut cependant noter que le progrès aidant, la notion s'est pour ainsi dire atrophiée au point d'embrasser toutes les formes de diffusion de l'information.

Aussi l'emploi de l'épithète « écrite » participe-t-il d'un souci de précision.

A ce stade de notre réflexion, notre attention se portera sur la réglementation de la presse écrite en Afrique mais aussi sur sa position dans nos sociétés.

A) Un régime juridique libéral

En Occident, l'expansion de la presse écrite s'est amorcée au siècle des lumières qui marque l'entrée de plain pied dans la modernité politique. C'est que l'activité du journaliste repose sur la considération que le droit pour tout individu de penser et de s'exprimer est inaliénable. Elle réalise en quelque sorte l'idéal de la liberté individuelle chère aux penseurs de l'époque.

Le journalisme est, du moins dans sa forme originelle, aux antipodes de toutes formes d'absolutisme. On comprend mieux pourquoi en Afrique le surgissement d'individus imbus du désir impérieux de donner libre cours à leur pensée a coïncidé avec le délitement à la fin des années 80 des régimes autoritaires. Placés en première ligne des mouvements de démocratisation, ces gens des médias ont su marquer de leur empreinte les nouveaux pactes républicains établissant le pluralisme en valeur absolue.

La liberté de la presse est depuis lors l'une des préoccupations majeures des gouvernants qui ont dû favoriser l'explosion du nombre de parutions.

Ils y ont été peut-être contraints au nom de l'ère nouvelle de démocratisation préparée et surveillée par la « communauté internationale », laquelle a finalement soumis à des conditionnalités au nombre desquelles la liberté de la presse, l'aide au développement, si vitale sinon pour la souveraineté de nos Etats, du moins pour le développement de ceux-ci.

Ce foisonnement, salué par les uns et décrié par les autres, a été rendu possible par l'adoption d'un cadre juridique permissif. Le pluralisme postule, en effet, la liberté reconnue à tous et à chacun de penser et de s'exprimer sans entrave sur toutes les questions intéressant la vie de la cité.

La presse conçue comme l'un des principaux pivots de l'Etat de Droit, bénéficie d'un régime de liberté. Cette Liberté de la Presse est d'ailleurs ambivalente, on ne le soulignera jamais assez. Elle est à la fois liberté d'information et responsabilité de l'informateur dans le traitement de l'information.

En fait, c'est le droit du citoyen à être informé (article 9 de la Charte Africaine des Droits de l'Homme) qui fonde les pourvoyeurs d'informations que sont les journalistes à exiger que ne leur soit opposé aucune entrave dans la recherche puis la diffusion de l'information.

Au plan international, cette idée se retrouve bien dans l'article 19 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme du 10 décembre 1948 laquelle dispose :

« Tout individu a droit à la liberté d'opinion et d'expression, ce qui implique le droit de ne pas être inquiété pour ses opinions et celui de chercher, de recevoir et de répandre, sans considérations de frontières, les informations et les idées par quelque moyen d'expression que ce soit. »

D'une portée déclaratoire, ces dispositions sont cependant reprises et précisées à l'article 19 du Pacte International sur les droits civils et politiques de décembre 1966. Lequel s'intègre par contre, à l'ordonnancement juridique des Etats qui l'ont ratifié où il acquiert primauté sur les lois nationales.

L'article 9 de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples est encore plus clair :

- «1. Toute personne a droit à l'information.*
- 2. Toute personne a le droit d'exprimer et de diffuser ses opinions dans le cadre des lois et règlements. »*

L'alinéa 2 de l'article 9 de la Charte Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples introduit la notion de limite posée par la loi et les règlements à l'exercice de la liberté de la presse.

Pour reprendre M. Cornu, la liberté de la presse ne signifie pas licence et faculté de dire ou d'écrire n'importe quoi sans souci des droits concurrents des individus et de l'ordre social.

« L'activité du journaliste est apparemment très libre tant dans le choix des sujets que dans leur traitement. En réalité, cette liberté est certainement moins étendue que ne l'imaginent ou ne le prétendent les journalistes eux-mêmes, qui

vivent leur métier comme une profession libérale alors que la plupart d'entre eux ont un statut d'employés. Mais surtout, le journalisme est une activité encadrée par un certain nombre de règles »

C'est pourquoi au plan national, la Constitution est complétée par un dispositif législatif qui fixe les modalités d'exercice de la liberté de la presse et en définit les restrictions nécessaires.

L'exemple malien est à cet égard édifiant.

La Constitution de la IIIe République promulguée le 25 février 1992, dispose en son article 7 :

« La liberté de presse est garantie. Elle s'exerce dans les conditions fixées par la loi...»

Ainsi c'est au législateur qu'il revient de tracer avec plus de précision le canevas dans lequel doit se déployer l'activité journalistique. Il veille notamment à promouvoir de bonnes pratiques en définissant un droit pénal d'exception au profit des journalistes.

Les délits de presse contre l'honneur (tels que diffamation, calomnie, injure, outrage aux chefs d'Etat étrangers) et les délits contre le secret (privé, public ou officiel) sont faiblement réprimés.

L'accent est toujours mis sur la responsabilité du directeur de publication au premier chef garant du respect d'une certaine éthique au sein de son organe de presse. L'auteur des articles incriminés n'intervient que comme infracteur par emprunt. La réparation des préjudices portés aux intérêts privés est due par l'organe de presse réputée bénéficiaire des écarts de son employé.

La procédure pénale fait la part belle aux droits de la défense et le délai de prescription est raccourci. Preuve s'il en est encore besoin que l'impunité est la règle et la répression l'exception.

Je songe ici à toutes les lois inspirées de celle française de juillet 1881 sur la liberté de la presse qui constituent encore dans la plupart des pays francophones l'épine dorsale du droit de la presse.

Le législateur va plus loin et crée également un cadre institutionnel susceptible d'appuyer et d'accompagner la Presse dans son émergence comme l'un des rouages essentiels de la démocratie.

Il faut préciser que le choix d'un encadrement légal des activités de la presse écrite a du mal à passer dans certains pays anglophones où l'on reste fermement attaché au principe que l'écrit est libre.

Quoiqu'il en soit dans le contexte africain francophone ou anglophone, la caractéristique majeure de la presse écrite, celle qui la différencie le mieux des autres mass-médias est à n'en point douter le régime de déclaration qui la gouverne.

L'article 3 de la loi béninoise 60-12 du 30 juin 1960 sur la liberté de la presse l'illustre bien : « *Tout journal ou écrit périodique peut être publié, sans autorisation préalable ni dépôt de cautionnement, après la déclaration prescrite par l'article 5 de la présente loi* ».

Ce régime déclaratif se fonde sur les considérations suivantes :

- Il n'est pas nécessaire de vérifier la qualité du promoteur ;
- aucune concession du domaine public ou de ressource rare ne lui est nécessaire ;
- aucune convention ne doit être signée par le promoteur ;
- l'apparition de ce nouveau promoteur ne menace pas le pluralisme des médias.

Ce libéralisme se prolonge jusque dans les modalités d'exercice et est en partie à l'origine des dérapages constatés.

B) Une presse écrite en quête de viabilité et de crédibilité

Quel est le rôle des médias en général et de la presse écrite dans la construction de sociétés démocratiques et prospères en Afrique ?

Dans son Manuel sur la Régulation paru en 2007, l'Institut Panos vient rappeler à bon escient que « *l'essentiel des missions assignées aux médias sont d'ordre politique, économique, social et culturel. Le journaliste est un homme qui doit vivre les grandes interrogations qui marquent son milieu et son époque afin d'aider le public à approcher des solutions ou des réponses à toutes sortes de problèmes qui assaillent sa société. C'est un éclaireur avisé, indépendant, dénonçant les tares des systèmes politiques et économiques pour améliorer la gouvernance à tous les niveaux. Il doit montrer la voie, avec modestie, mais également honnêteté et objectivité, lorsque les détenteurs des positions dominantes, qu'elles soient politiques ou économiques, conduisent la société vers des dérapages prévisibles.* »

Force est d'observer que la presse africaine du début du 21^e siècle n'approche pas encore, de façon sensible, cet idéal. La description ainsi faite du journaliste citoyen relève encore de chimères dans bien de rédactions.

En effet, les bonnes dispositions issues des luttes démocratiques ont cédé le pas à une certaine désinvolture sur fond de montée en puissance de l'audiovisuel.

La réalité est qu'en butte à une certaine précarité, la presse écrite africaine doit trop souvent survivre d'expédients.

Entre médias du service public et médias privés, les réalités sont fort contrastées.

Les premiers parce qu'ils bénéficient de la manne financière des pouvoirs publics jouissent d'une santé vigoureuse.

La presse privée, en revanche, peine à s'assurer une viabilité économique car généralement abandonnée à son sort. Sa fragilité tient d'abord à deux causes structurelles : l'analphabétisme endémique et l'absence de circuit de diffusion fiable qui limitent fortement son lectorat.

Comme le faisait observer Tidiane DIOH dans une étude réalisée sur la presse francophone (OIF 2010):

« Les tirages, en Afrique francophone, restent désespérément faibles, en comparaison notamment avec des journaux de la partie anglophone du continent ou ceux du Maghreb. L'Office de justification de diffusion (OJD France), l'organisme de contrôle du tirage et de la diffusion de la presse, a délivré une certification reconnaissant la vente moyenne par le journal privé algérien de langue française El Watan de 127 300 exemplaires par jour en 2009. Belle performance, quoique vite relativisée si on la compare au journal arabophone du même pays Ec Chourouk, qui, en atteignant, au cours de l'été 2009, un tirage de 820 000 exemplaires par jour, devient le premier quotidien du monde arabe, détrônant par la même occasion l'égyptien Al Ahram, descendu à moins de 500 000 exemplaires par jour. Soit le même nombre d'exemplaires dont se réclame les chefs de fil de presse anglophone du continent comme l'hebdomadaire sud-africain Sunday Times, très loin des 60 000 exemplaires déclarés du quotidien sénégalais L'Observateur, l'un des plus élevés aujourd'hui sur la partie francophone du continent. Le Potentiel, le premier journal de la République démocratique du Congo peuplée de 68 millions d'habitants, n'arrive guère à vendre plus de 5 000 exemplaires par jour ! »

Privée des recettes réalisées sur les tirages, la presse privée doit en plus composer sans des rentrées publicitaires stables. Il n'est pas rare que des opérateurs économiques rechignent à communiquer dans tel ou tel organe de presse à cause d'une ligne éditoriale qu'ils jugent inacceptables.

Hélas cette dépendance à l'information commerciale tend à devenir un carcan qui rend la liberté de plus en plus illusoire.

D'ailleurs, les lecteurs ne sont pas dupes de la collusion des journalistes avec les puissances d'argent et préfèrent à juste titre se tourner vers d'autres sources d'information..

Avec des organes de presse qui ont tant de mal à subsister face aux dures lois d'un marché de plus en plus concurrentiel, on devine aisément ce que peut être le statut du journaliste.

Le constat général est que la précarité se conjugue avec un déficit de formation pour faire du journaliste un écrivain à gages plus inquiet de joindre les bouts du mois que d'informer le citoyen.

Au Bénin par exemple, peu d'organes de presse offrent à leurs salariés une couverture sociale satisfaisante et les salaires sont encore souvent payés au lance-pierre. Pour réaliser de substantielles économies, on fait volontiers appel à des pigistes au cursus académique et professionnel sans rapport avec les exigences d'une profession de plus en plus complexe.

Tous ces travers ont un impact direct sur la qualité du traitement de l'information tant dans la forme que sur le fond.

L'absence de formation et la vulnérabilité économique sont le terreau d'un ensemble de pratiques qui font le déshonneur de la profession à savoir :

- le chantage ;
- la corruption ;
- la violation du secret professionnel ;
- la calomnie et la délation ;
- l'incitation à la violence et à la haine.

Dans ce contexte, il s'opère un transfert de pouvoir dans les rédactions des journalistes aux investisseurs en sorte que l'information indépendante et crédible à laquelle rêve le citoyen est gravement menacé.

La presse africaine et ses acteurs méritent cependant d'être appuyés précisément parce qu'ils ont le mérite de persévérer dans un univers impitoyable.

Mieux, chaque jour nous révèle des hommes et femmes des médias qui n'ont pas renoncé à leur vocation de servir la société. De plus en plus nombreux, ces professionnels sont à l'avant-garde du mouvement d'assainissement du secteur.

A travers un tissu associatif de plus en plus dense, ils remettent l'exigence de formation permanente au centre des préoccupations et œuvrent à une meilleure compréhension par les journalistes de leur fonction sociale.

Ils sont à l'initiative des Chartes et autres Codes de déontologie particulièrement en vogue ces dernières années dans la profession. Dans leurs actions, ils sont accompagnés par des acteurs institutionnels ou non d'ici ou d'ailleurs.

Ils font très souvent de la médiation entre journalistes et lecteurs afin d'éviter que des litiges n'aboutissent à la saisine des tribunaux.

Dans ce travail de prévention, ils reçoivent souvent le soutien des régulateurs.

II-DE LA DIFFICILE REGULATION DE LA PRESSE ECRITE

A la suite de Mamadou KABA, Ancien Président du Conseil Supérieur de la Communication, il faut affirmer très fortement que la régulation est avant tout

l'option pour le maintien de l'équilibre et du fonctionnement correct d'un système pluraliste complexe qui caractérise désormais l'espace médiatique africain.

A lire ces mots, on pourrait penser que la régulation est le remède à tous les maux qui minent la presse écrite. Cependant, dans une majorité de pays, on lui préfère l'autorégulation moins suspecte aux yeux des professionnels des médias.

Que faut-il en penser ? La régulation, dans les pays où l'expérience est menée, obtient-elle des résultats satisfaisants ? Permet-elle d'envisager des lendemains qui chantent pour les médias et leurs consommateurs ?

A-L'éternelle dialectique entre régulation et autorégulation

Etymologiquement, le mot régulation vient du latin « regula » qui veut dire règle, loi, normes.

La régulation est l'action de régler, de rendre régulier un mouvement ou un débit. En science, la régulation est l'ensemble des moyens et des techniques qui permettent de maintenir en équilibre ou à un niveau souhaité un système complexe afin d'en assurer un bon fonctionnement.

Il évoque une certaine discipline qu'on se voit imposer.

L'autorégulation est précisément l'inverse. Elle renvoie à l'idée d'un contrôle spontané, d'une discipline à laquelle on s'astreint de son plein gré sans influence de facteur exogène. Elle est renonciation à un certain laisser-aller et donc adhésion à un système fondé sur la responsabilité individuelle.

Dans le domaine médiatique, les deux approches ont leurs partisans et leurs adversaires, quoique les avis des uns et autres convergent de plus en plus vers une voie médiane qui les verrait coexister.

Il ne faut pas s'y méprendre dans les deux cas, il s'agit bien de régulation à ceci près que l'une est externe quand l'autre est interne. Les finalités sont les mêmes à savoir : promouvoir une presse où liberté et pluralisme rime avec responsabilité.

Pour ses partisans, l'autorégulation soulage l'Etat et augmente la flexibilité en matière d'adaptation des règles et normes (auto-définies) aux changements des conceptions morales et des valeurs au sein de la société. Les avantages de l'autorégulation des médias par rapport à une régulation exercée par l'Etat résident en outre dans une plus grande sécurité des entreprises quant à leurs planifications et dans une réduction de la distorsion de la concurrence susceptible d'être provoquée par les consignes étatiques face au dynamisme des développements dans les médias.

On cite souvent l'Angleterre en exemple quand on évoque cette démarche. En tous cas, l'idée que la production, l'établissement et l'application des règles

déontologique doivent être laissées à la discrétion des professionnels a quoi séduire. Elle apparaît comme une exaltation de l'indépendance de la presse portée dans ses conséquences ultimes. Mais un tel choix implique un certain seuil de maturité et c'est précisément là où le bât blesse. Plus grave, il est à craindre qu'une juridiction professionnelle fasse rapidement du corporatisme son premier article de loi.

Toutes ces considérations peuvent amener à embrasser un mode de contrôle institutionnel étatique. Ce paradigme a pour pierre angulaire une instance de régulation dotée de très larges pouvoirs et absolument indépendante des autres pouvoirs d'état. Il repose sur l'idée qu'il faille une autorité tierce totalement impartiale et neutre pour arbitrer les conflits entre la presse et l'ordre public ou les intérêts particuliers.

Agnès Chauveau soutient à ce propos que « les autorités de régulation constituent une réponse originale des pouvoirs publics au besoin de régulation et de protection des libertés individuelles et publiques des secteurs concernés. En réalité, l'Etat lui-même voudrait par là se soustraire d'une activité dont le caractère est essentiellement privé d'une part, et d'autre part et par souci de neutralité, assurer, dans la gestion des médias les principes de pluralisme, d'égalité et d'équité dictés par la loi ».

Cette régulation est d'autant plus nécessaire s'agissant de la presse écrite que celle-ci profite des largesses du législateur qui ne met à sa charge que peu d'obligations. Les écarts observés dans les pratiques quotidiennes en dépit de l'existence d'ordres professionnels incitent à penser que c'est d'ailleurs le seul moyen d'encadrer la liberté de cette catégorie de médias.

Quelques expériences de régulation esquissées en Afrique peuvent faire craindre que par ce procédé, l'Etat se borne à donner de la main droite pour reprendre de la main gauche. Ces inquiétudes trouvent leurs justifications dans la caporalisation constatée de certaines Instances de régulation ravalées au rang de bras armé du pouvoir pour museler la presse. Le plus souvent c'est le mode de désignation des membres de ces entités qui est mis en cause. L'autorité de nomination, pense t-on, conserve de l'influence sur celui qui reçoit la nomination.

En réalité, une autorité de régulation dont la composition ne signale pas la diversité des opinions qui agitent la société est forcément considérée avec méfiance par les journalistes. La crédibilité des instances de régulation nécessite, en effet, que les procédures de désignation de leurs membres et leurs mécanismes de fonctionnement soient autant que faire se peut démocratiques.

De toute évidence, les deux courants ont de sérieux arguments à faire valoir et notre propos n'est pas de prendre position en faveur de l'un plutôt que l'autre.

Ce qui nous paraît essentiel en réalité, ce sont les convergences qu'on peut déceler entre les deux systèmes dans le processus d'érection de sociétés libres et

prospères. Ses approches révèlent en tous cas qu'un contrôle des pratiques professionnelles est utile voir indispensable pour sortir la presse écrite de sa relative insouciance.

Le bien-fondé de ce contrôle qu'il soit interne ou externe, n'est en état de cause pas discutable.

B-Le bilan mitigé de la régulation de presse écrite

Dans les pays où la sphère de compétence des instances de régulation est élargie à la presse écrite, on peut noter qu'une majorité des décisions-sanctions concernent les journaux et périodiques.

Est-ce à dire que les médias de cette catégorie sont moins scrupuleux que les autres ? La question mérite d'être posée.

Nous connaissons les attributions classiques des instances de régulation :

- garantir et de protéger la liberté de la presse conformément à la loi (constitution et loi sur la presse) ;
- veiller à l'objectivité et au respect de l'équilibre et du pluralisme dans le traitement de l'information ;
- veiller à l'égal accès des partis politiques aux médias de service public et, en période électorale, fixer les conditions de production, de programmation et de diffusion des émissions réglementées (ou parrainées) ;
- favoriser, promouvoir la libre et saine concurrence entre les médias et éviter toutes formes de concentration ;
- contrôler la publicité ;
- veiller à ce que l'activité médiatique soit respectueuse de l'ordre public, de la sécurité de l'État et des bonnes mœurs ;
- délivrer les autorisations d'exploitation ;
- délivrer la carte de presse ;
- assurer la gestion de la subvention annuelle de l'État à la presse ;
- proposer la nomination des responsables des médias publics ;
- veiller au respect de l'éthique et de la déontologie par les entreprises de presse ;
- établir et maintenir un niveau qualitatif des journalistes, notamment par la formation.

On s'aperçoit que ses attributions peuvent être regroupées en cinq catégories :

1. des attributions normatives qui leur permettent de suppléer au silence de la loi pour toutes les questions qui concernent la protection de la liberté de la presse ;
2. des attributions administratives qui ont pour l'essentiel trait à la gestion de l'espace médiatique privé et public ;
3. des attributions financières qui font d'elles le grand argentier de la presse admise à recevoir des subventions publiques ;

4. des attributions académiques puisqu'elles doivent veiller au renforcement des capacités des hommes des médias ;
5. des attributions déontologiques qui permettent de sévir à l'égard des médias et journalistes indécents.

Il va sans dire que ces pouvoirs constituent la matière même de la régulation de la presse en général et de la presse écrite en particulier.

Si l'on prend l'exemple du Bénin, l'œuvre de régulation de la presse écrite repose sur quatre textes fondamentaux auxquels se sont agrégés des règlements :

- La loi n°90-052 du 11 décembre 1990 portant Constitution de la République du Bénin;
- La Loi organique n°92-021 du 21 août 1992 relative à la Haute Autorité de l'Audiovisuel et de la Communication ;
- La loi n°60-012 du 30 juin 1960 sur la liberté de la presse ;
- La loi n°97-010 du 20 août 1997 portant libéralisation de l'espace audiovisuel et dispositions pénales spéciales relatives aux délits en matière de presse et de communication audiovisuelle en République du Bénin ;

A cette liste, on peut ajouter le Code de déontologie de l'Observatoire de la Déontologie et de l'Éthique dans les Médias (O.D.E.M.), une association professionnelle jouissant d'une grande autorité morale du fait de sa légitimité.

Cette option l'a conduite à s'approprier le Code de

La Haute Autorité de l'Audiovisuel de la Communication s'est employée depuis sa création à démontrer aux journaux qu'elle n'est pas un adversaire mais un partenaire.

Dans cette dynamique, elle a offert aux professionnels un cadre réglementaire qui promeut une saine concurrence. Elle s'est attaquée à certaines chasses gardées du service public. Elle a surtout eu à cœur de faire de la prévention contre les dérapages en organisant de nombreuses formations au profit des acteurs de la presse écrite.

Consciente que la vulnérabilité est la mère de toutes les compromissions, elle a fait du lobbying afin que l'aide de l'état à la presse privée s'améliore en même temps que diminue la pression fiscale.

Ses actions d'envergure ont contribué à dissiper les a priori négatifs qui avaient entouré sa création.

Mieux elle s'est mise en cheville avec les organisations professionnelles dans le but d'aider à la promotion de saines pratiques dans le milieu.

Hélas ses efforts ne sont pas toujours récompensés.

En décembre 2011, par plusieurs décisions diversement interprétés et commentés, la H.A.A.C. a prononcé des sanctions allant de la mise en demeure à la suspension définitive à l'encontre de certains journalistes et journaux.

Au-delà de l'émotion provoquée par ces décisions chez les plus libertaires d'entre nous, il faut bien comprendre que ces mesures sont la conséquence des graves tares qui subsistent dans un secteur où les moyens d'action classiques de régulation sont souvent mis en échec.

Primo : l'instauration du système déclaratif prive les autorités de régulation d'un droit de regard sur la qualité du projet médiatique.

Il n'est évidemment pas question de remettre ici en cause ce formidable acquis démocratique.

Secundo : La pratique de soumission à un cahier des charges n'a pas cours en matière de presse écrite. Cette pratique procède pourtant des outils forts utiles qui permettent de s'assurer de la qualité formelle de la production médiatique et d'imposer des orientations à la presse au regard de la conjoncture.

Tertio : Le contrôle ultime moyen d'action non répressif des organes de régulation est également inopérant à l'égard de la presse écrite dans la mesure où ces modalités de fonctionnement échappent dans une large mesure à des procédures fixées expressément par la loi.

Certes, on peut arriver à quelques résultats par des recommandations et des mises en demeure, mais le constat est que les méthodes classiques sont peu efficaces vis-à-vis de la presse écrite.