

# Pourquoi les schémas de développement des médias ne s'appliquent pas aux pays en crise

**Définir et comprendre les stratégies de développement médiatique dans les pays post-conflit et en crise**

Auteurs

**James Putzel et Joost van der Zwan**

**avec Tim Allen, Monroe Price et Nicole Stremlau**



**Crisis States  
Research Centre, LSE**

**en collaboration avec:**

**Annenberg School for  
Communication, Université de  
Pennsylvanie**

**Stanhope Centre for  
Communications Policy Research**

**Financé par le Département pour  
la Coopération Internationale du  
Royaume-Uni (DFID)**

**Atelier tenu les 21 et 22 mars 2005 au London School  
of Economics and Political Science, Royaume-Uni**

## **Remerciements**

Les auteurs remercient les nombreux lecteurs de DFID  
pour leurs contributions et commentaires.

La responsabilité du texte demeure entièrement celle  
des auteurs.



**Couverture: Un groupe de soldats congolais au Sud-Kivu**

**Photo: Joost van der Zwan / Oxfam Novib, © 2005**

**Design: département de graphisme de LSE** ([www.lse.ac.uk/designunit](http://www.lse.ac.uk/designunit))

## Résumé

Ce rapport est issu d'un séminaire organisé par le Crisis States Research Centre du LSE, le Stanhope Centre for Communications et l'Annenberg School for Communication. L'objectif du séminaire était d'examiner dans quelle mesure une politique de développement des médias est applicable à des pays en voie de développement affectés par les crises et la guerre.

La démocratisation et la privatisation ont été au cœur des programmes de libéralisation adoptés durant les deux dernières décennies du vingtième siècle par les pays en voie de développement fortement endettés. D'un point de vue médiatique, cette ouverture a appelé à la création et au renforcement d'organisations de médias indépendantes et privées, considérées comme essentielles à l'avènement de valeurs démocratiques et d'une certaine croissance économique. Néanmoins, les avantages qu'offre la liberté médiatique pour la construction d'un consensus national est moins évidente pour des Etats fragilisés par des périodes de conflits violents ou de guerre. En cas de manque de cohésion ou de consensus nationaux, l'implication de l'Etat ou des pouvoirs publics dans la sphère médiatique peut même constituer un atout pour la reconstruction et le développement social, économique et politique.

La première session de l'atelier a analysé la question des Etats forts contre Etats faibles, examinant le rôle des Ministères de l'Information. Trois problématiques ont été abordées: les implications de la réinvention des Ministères de l'Information en tant qu'agences d'émission de permis pour des organisations médiatiques privées; la nécessité pour n'importe quel type de gouvernement de se sentir interpellé par l'opinion publique; et la tension entre le contrôle exercé par un gouvernement ou des autorités religieuses du contenu médiatique d'une part, et l'avancement démocratique d'autre part. Les expériences d'Afrique de l'Est, particulièrement de l'Ouganda et du Kenya, ainsi que du Nigeria, du Zimbabwe et de l'Asie Occidentale avec le Koweït, l'Irak et l'Iran, en passant par la Russie et les Balkans, ont été évoquées.

La deuxième session de l'atelier a porté sur les modalités de transformation par les médias de l'autorité publique et des pratiques politiques. L'analyse a porté sur l'avancement technologique dans le domaine médiatique et son impact sur les potentialités démocratiques; le potentiel à la fois de déstabilisation et d'intégration sociale des médias; et les implications du comportement des médias occidentaux durant de récentes interventions militaires pour une réforme médiatique. De nombreux exemples ont été évoqués, de l'Italie au Pérou en passant par les Philippines, le Pakistan et l'Afghanistan.

Le troisième panel a examiné les arguments pour et contre la régulation des médias dans des Etats dits fragiles. Le débat s'est focalisé sur le rôle de la censure et sur sa justification éventuelle dans des pays post-conflit. D'aucuns se sont accordés sur la nécessité de limiter les discours de haine et autres formes d'abus. On a considéré comme nécessaire qu'une législation internationale empêche la manipulation des flux d'information à des fins politiques et limite les discours haineux. L'adhérence à de telles lois devrait être contrôlée par une agence onusienne capable de prévenir l'abus d'information. Les participants ont également considéré le rôle des émissions publiques dans la reconstruction post-conflit; les approches médiatiques libérales dans un contexte d'insécurité; et les problèmes inhérents à une liberté médiatique en temps de paix fragile. Ici, les expériences du Rwanda, de l'Ouganda, du Liberia, de la République Démocratique du Congo, de l'Afghanistan, de l'Irak et des Balkans ont été évoquées.

Le dernier panel a débattu des implications de ces questions pour le développement de stratégies médiatiques dans des pays fragiles, post-confliktuels et en crise. Le présent rapport se base sur ces discussions pour proposer une « approche diagnostique » aux bailleurs de fonds pour l'élaboration de telles stratégies. Il s'en suit des propositions de choix prescriptifs prenant en compte la diversité des objectifs d'une intervention extérieure aussi bien que les particularités de chaque pays. Des propositions de soutien à la formation des médias ainsi qu'un agenda de recherche sont donnés.

L'atelier s'est fondé sur le principe qu'une attention particulière doit être accordée au rôle des médias dans tout effort de consolidation sécuritaire, de la gouvernance et du développement des pays en crise. Toutefois, dans le cas d'Etats fragiles où le processus politique est instable ou illégitime, l'objectif principal d'une assistance externe devrait être la formation d'un Etat fonctionnel. Dans un tel scénario, une libéralisation déstructurée des médias pourrait fragiliser le projet de construction étatique. La création d'un domaine médiatique indépendant est fondamentale à toute théorie de démocratisation. Dans le cas d'un Etat fragile, il peut aussi être dangereux de présumer que la création de médias libres et indépendants concourra automatiquement au renforcement d'une société civile ou à l'avènement de systèmes démocratiques responsabilisant la sphère gouvernementale. Cette approche sous-estime en effet la complexité des pays en crise.

### Recommandations aux décideurs politiques:

- 1) Elaborer des stratégies de développement médiatique « taillées sur mesure » pour chaque contexte. Mener une analyse diagnostique détaillée du 'cadre' politique, économique et social du pays, ainsi que de la nature du conflit et des structures de gouvernance et de participation citoyenne avant et après la guerre ou la période de conflit.
- 2) Reconnaître que le développement d'un environnement médiatique libre et indépendant, comme tout autre projet libéral, nécessite la présence d'un Etat fort, notamment d'un domaine juridique capable de faire appliquer les lois du pays.
- 3) Permettre et encourager une régulation étatique judicieuse des médias durant la phase initiale de construction afin de minimiser le potentiel de conflit et maximiser celui de cohésion nationale.
- 4) En présence de médias crédibles sur le terrain, les bailleurs devraient soutenir des activités médiatiques véhiculant une information objective dans des zones de tension. Ceci devrait être géré de manière très délicate dans des situations de tension accrue.
- 5) Encourager des initiatives médiatiques locales et nationales non pas uniquement comme contre-pouvoirs face à l'Etat, mais également comme contributions à l'établissement d'institutions étatiques efficaces dans des pays où celles-ci se sont effondrées.
- 6) Eventuellement soutenir l'établissement d'une corporation médiatique de portée nationale et détachée d'intérêts personnels, gouvernée par un conseil indépendant selon des principes d'intégrité journalistique et de service public. Un tel soutien devrait être assuré au long terme puisque dans des pays en crise ou post-conflituels, l'auto-financement d'une telle corporation pourrait prendre des décennies.
- 7) Soutenir des programmes de formation des médias pour des journalistes ou des membres de partis politiques qui rendent compte des possibilités d'utilisation des médias dans la sphère politique pour consolider un système crédible. Soutenir des formations techniques pour les journalistes en analyse politique, économique et sociale de leurs contextes. Ces programmes devraient promouvoir davantage de réflexion au niveau des praticiens des médias eux-mêmes.
- 8) Soutenir l'établissement d'associations professionnelles de journalistes adhérant à une éthique d'intégrité et un esprit d'enquête journalistique qui deviennent la conscience du secteur médiatique public et privé.
- 9) Soutenir des recherches qui examinent le rôle des médias dans la reconstruction étatique, ainsi que l'évolution historique des médias dans des pays en guerre. Encourager le développement de réseaux régionaux de chercheurs médiatiques.
- 10) Soutenir l'évolution de lois nationales et internationales qui protègent les flux d'information et limitent les discours de haine. L'application de ces lois devrait être assurée par une organisation neutre comme un groupement régional (type OSCE) ou une agence onusienne existante pour lutter contre tout abus ou toute manipulation.
- 11) Soutenir le dialogue (à travers des conférences et des ateliers) entre des acteurs nationaux et internationaux, qui examinerait les liens complexes entre le secteur médiatique et le développement.
- 12) Soutenir des efforts au sein de l'ONU d'élaboration d'approches de gestion de crises qui soient systématiques et capables d'agir rapidement, conscientes des rôles de l'Etat et des médias dans un environnement post-conflit.

*« Toutefois, dans le cas d'Etats fragiles où le processus politique est instable ou illégitime, l'objectif principal d'une assistance externe devrait être la formation d'un Etat fonctionnel »*

Deux documents d'information sont inclus dans ce rapport, ainsi que des suggestions bibliographiques.



<b>Résumé</b>	<b>1</b>
<b>Recommandations</b>	<b>2</b>
<b>Encadrés</b>	<b>3</b>
<b>Définitions 'Etat Fragile, Etat en Crise et Etat Effondré' utilisées par le Crisis States Research Centre</b>	<b>4</b>

## Première Partie: Exploration du Débat \_\_\_\_\_ 5

Le rôle des médias dans les Etats fragiles	5
--	---

Le contexte importe: Pourquoi les schémas habituels de développement médiatique ne s'appliquent pas à des Etats fragiles ou post-conflit	5
--	---

## Deuxième Partie: Résumé de l'Atelier \_\_\_\_\_ 7

Objectifs	7
-----------	---

Introduction	7
--------------	---

Trame de l'atelier	8
--------------------	---

Premier panel: L'Etat façonne les Médias	8
--	---

Conclusions de la session	10
---------------------------	----

Deuxième panel: Les Médias défient l'Etat	11
---	----

Conclusions de la session	13
---------------------------	----

Troisième panel: Les Médias et la Construction d'un Etat Post-Conflit	13
---	----

Conclusions de la session	16
---------------------------	----

Quatrième panel: Implications pour des Stratégies de Développement Médiatique	17
---	----

Le Schéma par Défaut de l'Assistance Médiatique	17
---	----

De Nouvelles Stratégies Médiatique pour les Pays Fragiles	17
---	----

Diagnostiquer la Crise et Prescrire l'Assistance	18
--	----

Diagnostic de Crise	18
---------------------	----

Prescriptif	19
-------------	----

Formation de Journalistes: une des Solutions	20
--	----

Agenda de Recherche	21
---------------------	----

## Troisième Partie: Conclusions et Recommandations \_\_\_\_\_ 22

Conclusion	22
------------	----

Recommandations	22
-----------------	----

Notes	24
-------	----

Suggestions bibliographiques	24
------------------------------	----

## Quatrième Partie: Annexes \_\_\_\_\_ 25

Annexe 1: Politique, Anti-Politique et les Médias	25
---	----

Annexe 2: Politique Médiatique, Paix et Reconstruction de l'Etat	30
--	----

### Encadrés

**Encadré 1:** Les médias privés contribuent-ils au développement démocratique d'Etats en crise ou post-conflit?

**Encadré 2:** Ministères de l'Information

**Encadré 3:** La radio en Tanzanie

**Encadré 4:** La SABC (South African Broadcasting Corporation)

**Encadré 5:** Anti-Politique au Pérou

**Encadré 6:** Les Médias au Rwanda

**Encadré 7:** Le Rôle de la Radio Okapi dans la Transition en RDC

**Encadré 8:** Les Médias en Ouganda

**Encadré 9:** Pourquoi les pays post guerre diffèrent souvent des pays en transition

**Encadré 10:** Quelle est la pertinence de l'émission publique aujourd'hui?

**Encadré 11:** Programme « East African Journalist Fellowship »

## Définitions utilisées par le Crisis States Research Centre

**Etat Fragile** – Un « Etat fragile » est un Etat susceptible d'entrer en crise dans l'un ou plusieurs de ses sous-systèmes. C'est un Etat particulièrement vulnérable à des chocs internes et externes ainsi qu'à des conflits nationaux et internationaux. Dans un Etat fragile, certains arrangements institutionnels maintiennent des conditions propices à la crise: en termes économiques, ils peuvent renforcer la stagnation, des taux d'accroissement bas ou une inégalité extrême (de ressources, d'accès à la terre ou d'accès aux moyens de générer des revenus); en termes sociaux, ces institutions peuvent signifier un manque d'accès total aux systèmes de santé ou d'éducation; d'un point de vue politique, elles peuvent consolider un système d'exclusion (sur critères ethniques, religieux ou régionaux), de factionnalisme extrême ou d'organismes sécuritaires fragmentés. Sur la base de nos recherches concernant le phénomène de « multiplicité institutionnelle », l'on trouve que dans des Etats fragiles, les arrangements institutionnels statutaires sont défiés par des systèmes institutionnels rivaux tels que ceux dérivés d'autorités traditionnelles ou créés par des communautés ne reconnaissant pas l'intérêt de l'Etat (en termes de sécurité, de développement ou de « welfare »), des seigneurs de guerre ou d'autres détenteurs de pouvoir non étatiques. Le contraire d'un Etat fragile est un « Etat stable », où les arrangements institutionnels dominants ou statutaires sont capables de résister à des chocs internes ou externes et où la contestation demeure dans les limites des arrangements en vigueur.

**Etat en Crise** – Un « Etat en crise » est un Etat dont les institutions sont sérieusement contestées, qui sont incapables de gérer le conflit et les chocs. Il y a danger d'effondrement étatique. Il ne s'agit pas d'une condition étatique absolue, mais une condition à un moment déterminé dans le temps. Un Etat peut donc atteindre la condition de crise et s'en remettre, tout comme la crise peut se prolonger sur de plus longues périodes ou mener à un effondrement total. Un tel processus peut engendrer la formation de nouveaux Etats, la guerre, le chaos, ou la consolidation d'un ancien régime. Des crises spécifiques au sein de sous-systèmes étatiques peuvent également apparaître – crise économique, crise du système de santé lié par exemple au VIH/SIDA, crise constitutionnelle – qui à elles seules ne peuvent faire s'effondrer l'Etat mais peuvent y concourir progressivement. Le contraire d'un Etat en crise est un « Etat résilient » dont les institutions sont généralement capables de gérer le conflit ou des crises sous-étatiques et de répondre à la contestation lorsque l'Etat se trouve entre fragilité et stabilité.

**Effondrement étatique** – Un Etat qui n'est plus capable d'assurer ses fonctions sécuritaires et de développement et n'exerce plus un contrôle efficace sur son territoire et ses frontières. Ce terme est utilisé de manière contradictoire par les décideurs politiques (par exemple, on tend à catégoriser un Etat « à performance limitée » d'« effondré » – tendance que nous rejetons ici). Le contraire d'un Etat effondré est un Etat persistant; la différence absolue entre les deux est difficile à déterminer puisque même dans un Etat effondré, certains éléments d'un Etat telles que des organisations étatiques locales, peuvent continuer à exister.

Atelier du Crisis States Research Centre, mars 2006.

## Première Partie: Exploration du Débat

Le rôle des médias et de la communication dans le domaine du développement d'Etats fragiles mérite d'être compris dans le cadre d'un changement de pensée depuis les années 1980, largement influencé par l'idéologie néo-libérale considérant l'avancée des marchés comme l'élément vital au changement politique, économique et social. La limitation de l'influence de l'Etat et l'encouragement de la privatisation des services et entreprises étatiques étaient alors prioritaires sur le programme international du développement. Pour les médias, ceci signifiait une réduction du contrôle de l'Etat et la conviction que l'apparition de médias privés faciliterait l'avancement démocratique et le développement<sup>ii</sup>. Les organisations de développement encouragèrent le démantèlement des médias contrôlés par l'Etat et la privatisation. La Banque Mondiale est l'un des instigateurs de ces principes et affirme qu'il existe une corrélation positive entre l'existence de médias libéraux et la croissance économique dans les pays en voie de développement<sup>iii</sup>. L'argument suggère qu'une « presse libre » engendre le développement économique par le contrôle qu'elle exerce sur les pratiques de corruption. Les relations de cause à effet sont particulièrement pertinentes ici<sup>iv</sup>, surtout dans les Etats fragiles, où les lois régulant la corruption et les médias indépendants sont pauvres, inexistantes ou rarement mises en pratiques. Des décisions politiques générales basées sur de tels faits pourraient être inappropriées, surtout chez des Etats fragiles.

### Le rôle des médias chez les Etats fragiles

Les idéologies néo-libérales qui ont dominé le discours du développement dans les années 1980 et 1990 ont également eu un impact sur le débat sur le rôle des médias dans les pays en voie de développement. La démocratisation et la privatisation sont des éléments centraux des programmes de libéralisation adoptés par les pays en voie de développement fortement endettés pendant cette période. D'un point de vue médiatique, cette ouverture a appelé à la création et au renforcement d'organisations de médias indépendantes et privées, considérées comme essentielles à l'avènement de valeurs démocratiques et d'une certaine croissance économique. Dans ce contexte, le contrôle étatique sur les médias a été considéré par la communauté des bailleurs comme un important faux pas.

Cette croyance en une corrélation entre des médias libres et compétitifs et la croissance économique persiste au vingt-et-unième siècle. Les grands acteurs du développement comme la Banque Mondiale ainsi que certains bailleurs bilatéraux comme les Etats-Unis continuent de recommander la privatisation des médias dans des pays en transition, y compris les Etats « post-guerre ». L'idée selon laquelle la liberté médiatique engendrera automatiquement le consensus national dans des pays fragiles, surtout ceux issus de longues périodes de conflit, n'est néanmoins pas évidente. C'est précisément cette idée qui a fait l'objet du débat à l'atelier du Crisis States Research Centre à Londres en 2005. Des opinions différentes ont été exprimées à cette occasion, notamment sur la question de la liberté médiatique, de la régulation, de la censure et des licences. Les participants ont tenté de déterminer si cette liberté concourt toujours à la paix, à la reconstruction et au développement, ou si au contraire il n'est pas justifié de limiter les médias pour atteindre ces objectifs. Ce rapport tente de présenter les deux côtés du débat et d'aller au-delà des limites de l'atelier pour proposer une série de recommandations dans le but d'améliorer les politiques de développement médiatique dans des Etats fragiles, en crise et post-conflits.

### Le contexte importe: pourquoi les schémas habituels de développement médiatique ne s'appliquent pas à des Etats fragiles ou post-conflit

Il existe en Occident des mécanismes institutionnels régulant et limitant au besoin les médias, qui existent ou fonctionnent rarement dans des pays fragiles. Dans des Etats post-guerre ayant vécu un effondrement des institutions publiques, la capacité de reconstruction est souvent absente.

Les schémas de développement médiatique auxquels on se réfère habituellement sont issus des transitions politiques et économiques des pays de l'ex Union-Soviétique des années 1990. Là, les bailleurs occidentaux aussi bien que les institutions multilatérales ont tenté d'accélérer la transition d'organisations économiques et politiques centralisées dominées par l'Etat, vers le capitalisme de marché et la démocratisation. Dans certains cas, ils s'en est suivi la privatisation et la libéralisation de beaucoup de secteurs, y compris celui des médias, dans le but de créer des sociétés libres et ouvertes.

### Encadré 1: Les médias privés contribuent-ils au développement démocratique dans les pays en crise ou post conflit?

Dans les années 1980, il a été tenu pour acquis que la prolifération de médias privés contribuerait à la construction d'Etats plus démocratiques et responsables. Les Etats-Unis ont notamment promu en Bosnie, au Kosovo et en Irak un mélange d'émissions privées et publiques. Cette approche se base sur l'expérience de démocraties libérales établies dans le monde développé où des journaux, télévisions et stations radios privatisés jouent le rôle de contre-pouvoir. Dans certains cas de concentration de la propriété dans un secteur, de telles organisations privées risquent toutefois de contribuer peu à l'avancement démocratique; elles promeuvent avant tout les intérêts de leurs propriétaires et peuvent être manipulées plus aisément aux fins de ces derniers.

Deux conditions sont nécessaires à la consolidation du rôle positif que pourrait jouer la privatisation des médias dans l'avancement démocratique. La première est celle d'un Etat suffisamment fort pour faire appliquer des lois régulant des pratiques abusives telles que les discours haineux. La seconde est une société civile suffisamment développée pour permettre l'émergence d'associations de journalistes et d'éditeurs professionnels adhérant à une éthique d'intégrité journalistique. D'un point de vue historique, des institutions gouvernant les standards journalistiques sont apparues au sein d'une société civile étendue dans des pays relativement développés, où des journalistes et éditeurs se sont rassemblés pour ensemble établir ces niveaux de professionnalisme.

L'espace limité propre aux sociétés civiles de nombreux pays fragiles et post conflits signifie qu'il existe très peu de barrières à l'abus du pouvoir médiatique. On trouve de nombreux exemples, dans des pays en voie de développement, de journalistes faisant preuve de courage pour établir des principes de liberté de la presse et de reportage objectif, et portant ces principes jusque dans la sphère privée. Aux Philippines, le Centre for Investigative Journalism (CIJ, en français: Centre de Journalisme et d'Enquête) joue ce rôle. Se reposant sur des dons nationaux et internationaux caritatifs, le CIJ a plaidé contre la corruption au sein du gouvernement et du secteur privé et a mené des enquêtes journalistiques virulentes. Un soutien à de telles organisations devrait accompagner tout type d'intervention cherchant à élargir le rôle du secteur privé dans les médias. Ce faisant, les acteurs externes doivent toutefois savoir lesquelles de ces organisations sont perçues comme crédibles au niveau local, et non établies dans l'unique but d'attirer des fonds internationaux.

Les conséquences n'ont pas toujours été positives, c'est pourquoi il est aujourd'hui important d'évaluer quels sont ces efforts ayant contribué à atteindre les objectifs attendus. En considérant le cas d'Etats fragiles ou post crises, il est important de prendre la promotion de la régulation médiatique et la liberté de la presse comme parties intégrantes de la construction ou de la consolidation des capacités d'un Etat à gouverner. En l'absence de cohésion nationale, l'implication de l'Etat dans les médias peut être une force positive dans la reconstruction sociale, économique et politique d'un pays. Etant données les réalités financières inhérentes à des médias « indépendants », il n'est souvent que du ressort des médias gouvernementaux de communiquer des informations rapidement, particulièrement sur des questions de développement ou de société.

Les bailleurs internationaux ont à plusieurs occasions financé les stratégies de communication de mouvements d'opposition dans le but d'offrir des perspectives variées à la population. Les interventions extérieures se basent sur la prémisse qu'une multitude de perspectives et de voix promeuvent la paix et la démocratie. Quelques fois, les inquiétudes et les croyances des acteurs externes (occidentaux) prennent la priorité sur les réalités du terrain. En soutenant des mouvements d'opposition ou en infligeant une liberté médiatique sans comprendre les complexités existantes, les acteurs du développement peuvent faire plus de mal que de bien.

*« Les idéologies néo-libérales qui ont dominé le discours du développement dans les années 1980 et 1990 ont également eu un impact sur le débat sur le rôle des médias dans les pays en voie de développement »*



## Deuxième Partie: Résumé de l'Atelier

### Objectifs

Ce rapport se base sur les discussions de l'atelier et tente d'explicitier pourquoi des schémas uniformes pour le développement des médias ne s'appliquent pas à des pays en crise. Les objectifs de l'atelier étaient les suivants:

- D'examiner de manière critique l'approche dominante du développement médiatique et la manière dont le discours actuel limite le développement d'approches alternatives dans des situations post-guerre;
- De mieux comprendre les situations dans lesquelles l'environnement n'est pas propice au développement de médias libres et indépendants ou lorsque les conditions susceptibles d'améliorer cet environnement sont absentes;
- De mieux comprendre les fonctions « transformantes » d'un Etat dans le développement des médias. Plutôt que de se focaliser sur l'Etat comme antagoniste, l'atelier a exploré les qualités potentiellement constructives d'une implication étatique;
- De déterminer si les libertés médiatiques devraient être essentielles à la construction de l'Etat, ou si la construction étatique nécessite la restriction de l'opposition;
- Bien que de nombreuses recherches aient été faites sur le rôle des « médias de la haine » dans la violence, une approche plus nuancée du potentiel déstabilisateur des médias est nécessaire, en particulier en ce qui concerne le rôle des nouvelles technologies;
- D'examiner les influences non encore explorées dans l'espace de reconstruction médiatique et de stabilité étatique, y compris les médias informels. L'atelier a tenté d'aborder les nouvelles tendances des médias dans la gestion de l'information.

### Introduction

C'est dans les années 1990 que le développement médiatique et les stratégies d'assistance dans ce domaine ont redoublé d'importance. Durant cette décennie, toute l'attention était focalisée sur les pays de l'ex-Union Soviétique connaissant des transitions politiques drastiques de l'autoritarisme à la démocratie. L'assistance occidentale à ces pays était principalement concentrée sur la libéralisation des marchés et la création de sociétés plus ouvertes. Après l'effondrement de la Yougoslavie, l'assistance médiatique prit un nouveau tournant et s'orienta vers la réinvention d'identités et la construction (ou reconstruction) des Etats eux-mêmes. Dans le contexte de l'instabilité politique et économique qui marqua un certain nombre de pays en voie de développement dans les années 1990, une nouvelle préoccupation apparut, celle des pays fragiles ou « en crise ».

Le Crisis States Research Centre de LSE, le Stanhope Centre for Communications Policy Research et l'Annenberg School for Communication ont décidé d'examiner les conséquences de ce changement dans le contexte des préoccupations internationales pour les politiques médiatiques. Sans trop de surprise, nous concluons que les différentes demandes d'intervention nécessitent une série de réponses variées. L'un des problèmes cruciaux de l'assistance aux médias, de l'intervention et de l'élaboration de nouvelles politiques, est qu'elles accompagnent souvent l'atteinte d'autres objectifs politiques majeurs. Il est important de comprendre ces objectifs et les moyens de les atteindre lors de l'élaboration de l'architecture d'information et des approches de communication. Il est également nécessaire de reconnaître que les types de stratégies qui sont bénéfiques dans certains secteurs, peuvent être néfastes dans d'autres. Des médias libéralisés nécessitent notamment certaines contraintes ou limites, idéalement au sein d'un système judiciaire indépendant et fonctionnel.

Indiens partageant  
un journal à  
Mumbai – Jo Beall



### Trame de l'atelier

L'atelier a rassemblé une variété d'académiciens, de décideurs politiques et de journalistes qui n'avaient jamais travaillé ensemble. Il était organisé en table ronde informelle autour de laquelle les participants faisaient des exposés d'une dizaine de minutes chacun. Les interventions durant les sessions étaient les bienvenues. Le format de l'atelier était tel qu'il permettait la discussion et le débat plutôt que des présentations trop formelles. Plutôt que de ne présenter que des expériences positives sur le rôle des médias dans le développement, les organisateurs ont tenté d'explorer l'impact et les motivations des initiatives d'assistance, ainsi que l'effet déstabilisateur des médias. Une attention particulière a été mise sur les pistes de recherche pour l'avenir, l'élaboration possible d'idées théoriques et de nouvelles perspectives sur la relation entre les médias et la démocratisation ainsi que sur la construction de l'Etat.

### Premier Panel – L'Etat façonne les Médias

Dr Tim Allen (président), Profesor Monroe Price, Charles Obbo, William Allen, Dr Saad Al Ajmi, Professor Andrei Richter

La première session a analysé la question des Etats forts contre des Etats faibles et s'est penchée sur le rôle des Ministères de l'Information. La première présentation, appelée « L'Etat et le Façonnement des Médias » a postulé que les Ministères de l'Information mettent en œuvre une multitude de techniques pour influencer la presse, tantôt pour limiter sa liberté, tantôt pour l'encourager. Ces ministères ont pour but de défendre les Etats d'influences internes ou externes afin de décourager des tendances sécessionnistes. Des variations dans ces ministères sont souvent remarquables entre des gouvernements autoritaires et des gouvernements responsables; dans le premier cas, le ministère « fait partie d'un schéma de gouvernance autocratique qui accorde davantage d'importance à la maintenance », tandis que dans l'autre, « le ministère rend des comptes soit par sa connexion à un gouvernement démocratique, soit par son circuit de 'feedback' à la population ».

La discussion qui a suivi a été dominée par trois questions clés: l'implication ou la réinvention de ministères d'information comme agences d'émission de permis pour des organisations médiatiques privées; la nécessité pour n'importe quel type de gouvernement de se sentir interpellé par l'opinion publique; et la tension entre le contrôle exercé par un gouvernement ou des autorités religieuses du contenu médiatique d'une part, et l'avancement démocratique d'autre part. Les expériences en Afrique de l'Est, particulièrement de l'Ouganda et du Kenya, ainsi que du Nigeria, du Zimbabwe et de l'Asie Occidentale avec le Koweït, l'Irak et l'Iran, en passant par la Russie et les Balkans, ont été évoquées.

## Encadré 2: Ministères de l'Information

Dans les pays en voie de développement, les Ministères de l'Information ont souvent été établis pour promouvoir la construction nationale et le développement, et pour augmenter le flux d'information quant aux activités du gouvernement et aux politiques publiques. Dans de nombreux cas, toutefois, ces agences gouvernementales sont devenues des instruments pour les politiciens et ont servi leurs intérêts particuliers plutôt que ceux de l'Etat.

### Avantages:

- Peut unifier la population
- Peut fournir une information importante à la population (nouvelles informations, initiatives de développement, programmes de santé publique et d'éducation)
- Peut fournir de l'information là où d'autres structures médiatiques ne le peuvent (y compris le soutien à un réseau de journalistes dans des régions isolées, trop cher pour les médias indépendants).

### Désavantages:

- Potentiel d'abus par des certains politiciens ou certaines élites
- Souvent non contrôlé par les représentants du système judiciaire ou de la société civile
- Utilisé à des fins de propagande et non informatives (influencer au lieu d'informer).

*« Plutôt que d'éliminer l'influence des leaders étatiques, le pouvoir d'accorder des licences médiatiques – générant généralement d'importants revenus – a souvent conféré aux chefs d'Etats plus de pouvoirs discrétionnaires de contrôle sur les médias »*

Dans de nombreux pays, les pouvoirs jadis conférés aux Ministères de l'Information ont été relégués à d'autres ministères gouvernementaux. Dans chaque cas, le schéma de relégation varie et nécessite une analyse fine afin de comprendre où le pouvoir lié aux médias et à la circulation d'information repose réellement. Les nouveaux lieux d'autorité publique impliqués dans l'accord de licences pour les médias privés sont nombreux. Plutôt que d'éliminer l'influence des leaders étatiques, le pouvoir d'accorder des licences médiatiques – générant généralement d'importants revenus – a souvent conféré aux chefs d'Etats plus de pouvoirs discrétionnaires de contrôle sur les médias. Les supporters et les clients d'un régime ont accès à des médias générateurs de richesse et à des opérations de télécommunications et, à leur tour, soumettent des offres aux autorités politiques. L'un des intervenants a appelé ce phénomène « la commercialisation de la censure ».

Ce schéma a été tout aussi commun en Afrique de l'Est qu'en Russie. En Russie, l'annulation des subsides fédéraux aux médias a engendré la fermeture de nombreux journaux et émissions. En même temps, le type de média qui reste gagne difficilement le cœur de la population; une enquête a montré que seuls 7 pourcent de la population russe fait confiance aux médias, tandis que 34 pourcent font confiance au Gouvernement et 65 pourcent au Président.

Dans le monde arabe, on a relevé des conflits entre l'ancienne et la vieille génération et entre les « religieux » et les « civils », ces derniers adhérant à des idées libérales en ce qui concerne l'information. La confrontation entre religieux et civils se transpose sur le gouvernement et surtout les agences détenant le pouvoir sur la circulation de l'information. Quel que soit le statut formel des Ministères de l'Information, les régimes tendent à contrôler les médias. Le développement d'une « bonne gouvernance » dans ces régions équivaut à établir un domaine médiatique indépendant. Il est nécessaire ici de « réellement changer les mentalités et d'offrir la liberté au peuple ». Les autorités religieuses s'opposent aux Ministères et n'acceptent que l'information sanctionnée par les leaders religieux. Il n'est toutefois pas possible de stopper le flux d'information – la technologie est du côté des « civils ».

### Encadré 3: La radio en Tanzanie

Suite à une mutinerie au sein de l'Armée en 1964, le gouvernement de Tanzanie prit le contrôle des moyens d'émission médiatique du pays afin d'établir un espace public national s'adressant aux hommes et aux femmes, aux jeunes comme aux vieux, aux urbains comme aux ruraux. L'une des premières inquiétudes du gouvernement du Président Nyerere était de garantir la continuité du soutien au gouvernement pendant la période turbulente de transition de la colonisation à l'indépendance, afin de créer un sentiment d'identité nationale. Cette préoccupation était surtout importante après la décision de Nyerere de créer une République à parti unique pour combattre la pauvreté, l'analphabétisme et la maladie à travers un développement économique de type socialiste. Selon le gouvernement, les émissions radio devaient dépeindre une image d'unité nationale afin d'amalgamer les différentes identités et ethnicités en une seule identité tanzanienne. Le gouvernement considérait la radio comme l'unique moyen de promouvoir cette cohésion, une révolution idéologique aussi bien qu'un développement socio-économique durable. Les services radio ont été étendus jusque dans les zones rurales et des efforts ont été faits pour augmenter le nombre de récepteurs dans le pays. Si la politique économique du gouvernement tanzanien n'a pas réussi pas à sortir le pays de la pauvreté et à garantir un développement durable, son ambition de conscience et d'unité nationale a permis d'éviter les crises, guerres et politiques divisionnistes qui ont ravagé ses pays voisins.

La raison principale pour l'existence des Ministères de l'Information est que les gouvernements considèrent typiquement que le pouvoir dépend de l'opinion publique. Au Royaume-Uni même, il existe plus de 1000 responsables médiatiques gouvernementaux et de nombreuses organisations gouvernementales suivent constamment l'opinion publique. Il est utile d'examiner la relation d'offre et de demande dans les médias. L'offre est dominée par l'Etat et par le souci de reconstruction de l'autorité politique, qui inclut le rôle des médias dans la formation d'une identité nationale. C'est un véhicule qui permet d'aller au-delà du conflit pour atteindre un esprit communautaire – d'une certaine manière un instrument de « peace-building », de construction de la paix. Cela inclut une assistance régulatrice et un service public – un Etat qui fournit des services a besoin d'un bon système d'information. La légitimité est ici cruciale. La demande, d'un autre côté, est tout aussi forte et la question demeure ainsi de savoir comment créer un Etat fonctionnel qui réponde aux besoins de ses citoyens. Ici aussi, un bon flux d'information est nécessaire. Un Ministère d'Information doit donc à la fois prendre en charge l'offre et la demande: les médias peuvent promouvoir la citoyenneté mais, pour ce faire, ils doivent faire preuve de légitimité et de pluralisme.

### Conclusions de la session:

- Les anciens comportements dans le traitement de l'information perdurent malgré un changement de régime et ne peuvent être modifiés que par un simple changement des règles formelles;
- Il est nécessaire d'analyser où les pouvoirs jadis conférés aux Ministères de l'Information reposent aujourd'hui – tant dans le secteur étatique que privé – avant de pouvoir prescrire des réformes.
- Un nouveau vocabulaire est nécessaire pour expliquer, de manière descriptive et normative, le rôle des organisations étatiques concourant au développement de médias libres et indépendants;
- Dans des pays en crise ou post-guerre, il existe un argument fort en faveur de l'Etat dans son rôle de régulateur des médias. En effet, la question est de savoir comment adapter ce rôle pour qu'il devienne une force positive dans la construction de la nation.

*« De nouvelles formes de médias ont renforcé au sein de la société la popularité de certains individus par rapport à des intermédiaires traditionnels, sapant souvent des partis politiques établis ou en empêchant la création de nouveaux »*

## Encadré 4: La South African Broadcasting Corporation (SABC)

Sous le régime de l'Apartheid, l'industrie médiatique sud-africaine reflétait la concentration du pouvoir et de la propriété dans les mains de la minorité blanche du gouvernement. Les émissions radiophoniques et télévisées s'adressaient à des groupes raciaux ou ethniques spécifiques, et la couverture nationale du South African Broadcasting Corporation (SABC) pour ces émissions était non existante. Historiquement, les activités d'émission de la SABC renforçaient la notion de races distinctes. La SABC et d'autres postes médiatiques étaient strictement contrôlés par les représentants du Parti National. Des contrôles d'urgence étaient utilisés pour emprisonner des journalistes et des éditeurs qui faisaient des reportages sur des questions de « Sécurité Nationale », de partis politiques censurés et de manifestations. Un changement s'opéra toutefois avec les réformes politiques qui eurent lieu avant les élections de 1994, qui transforma radicalement le paysage médiatique dans le pays, vota un conseil démocratiquement et réduisit le contrôle gouvernemental de la SABC. Ce changement entraîna une nouvelle ère pour la SABC, marquée par l'indépendance, l'autonomie et l'impartialité. Malgré la fin de l'apartheid et la libéralisation des médias en Afrique du Sud, la SABC est restée la propriété de l'Etat. Ces dix dernières années, elle s'est à plusieurs occasions attirée des critiques; on l'accuse notamment d'être à la merci du gouvernement actuel de l'ANC et de ne pas adopter de position critique envers ce dernier.

## Deuxième Panel – Les Médias défient l'Etat: Anti-politique et Agents Déstabilisateurs

Professor Monroe Price (Président), Dr James Putzel, Dr Francisco Gutierrez, Hameed Haroon, Professor Brian McNair, Naomi Sakr, Philip Taylor

La discussion dans ce panel s'est focalisée sur les différentes façons pour les médias de transformer l'autorité publique et les pratiques politiciennes. L'analyse a porté sur l'avancement technologique dans le domaine des médias et son impact sur les potentialités démocratiques; le double potentiel de déstabilisation et d'intégration sociale des médias; et les implications du comportement des médias occidentaux durant de récentes interventions militaires pour une réforme médiatique. De nombreux exemples ont été évoqués, de l'Italie au Pérou en passant par les Philippines, le Pakistan et l'Afghanistan. La discussion a débuté avec une présentation intitulée « L'anti-politique et le rôle des médias » (voir annexe 1) qui suggère que les changements technologiques dans le domaine médiatique ont profondément transformé la politique dans les pays développés aussi bien que dans les pays en voie de développement. De nouvelles formes de médias ont renforcé au sein de la société la popularité de certains individus par rapport à des intermédiaires traditionnels, sapant souvent des partis politiques établis ou en empêchant la création de nouveaux. Ces développements sont rarement pris en compte par les acteurs nationaux et internationaux dans leurs efforts de consolider des systèmes politiques représentatifs et démocratiques dans des pays post-guerre. La question est de savoir si cette tendance encouragera de nouveaux moyens pour la société civile d'exercer un pouvoir politique ou, au contraire, promouvra des pouvoirs exécutifs mi-démocratiques, mi-autoritaires.

Les médias peuvent être perçus de deux manières: en tant que protecteurs de la liberté, et donc à haut risque de persécution par l'Etat; ou en tant qu'acteurs politiques capables de détruire des partis politiques – tel a été le cas en Italie, au Pérou, au Venezuela et aux Etats-Unis. Durant « l'ère d'or » de la politique, « les journaux constituaient le squelette des organisations du parti », mais les changements technologiques ont vu le rôle des médias changer à travers l'âge de la radio et de la télévision, lorsque l'utilisation des médias revenait beaucoup plus chère aux politiciens. Les effets de ces changements ont été multiples, avec avant tout un déclin du pouvoir des partis politiques. En premier lieu, « ils ont été obligés de prendre davantage en compte « l'intérêt public », et ceci les a placés au même rang que les organisations médiatiques ».





Journaliste à la Radio Okapi  
– Fondation Hironnelle

## Encadré 5: L'anti-politique au Pérou

La victoire d'Alberto Fujimori aux élections péruviennes de 1990 surprit ses amis comme ses ennemis. Auparavant académicien et présentateur télévisé, Fujimori fonda un parti politique en 1989 pour participer aux élections présidentielles l'année suivante. Sans formation politique ni agenda clair, Fujimori remporta les élections, exemplifiant par là même le paradigme de l'anti-politique. Son élection indiqua un rejet par la population péruvienne des partis politiques établis, constatant la domination du système politique par l'élite oligarchique. La population ne se trouvait pas représentée par les parties politiques établis, et se sentait trahie par les politiciens. Fujimori sut jouer sur ce sentiment en dénonçant le système politique. Non limité par des principes idéologiques, il évita les confrontations politiques et s'adressa aux populations insatisfaites sans trop de rhétorique. Lorsqu'il dissout soudainement le Congrès en 1992, sa décision d'augmenter le pouvoir exécutif fut soutenue par plus de 80 pourcent de la population. Pendant l'élection présidentielle de 1995, la tendance anti-politique de Fujimori ne permit à l'ancienne élite politique de ne remporter que 7 pourcent des votes. Il se présenta comme un homme d'Etat anti-politique dont le but premier était d'administrer, redéfinissant le concept de gouvernance en termes gestionnaires plutôt que politiques.

En second lieu, la dissolution de fortes hiérarchies au sein de partis politiques a fait qu'à travers les médias, les politiciens ont maintenu la possibilité de s'adresser aux citoyens directement, en passant au-delà des cadres ou groupes d'intérêts. Il y a, enfin, une tendance concernant les politiciens d'imiter ou de se comporter comme des vedettes médiatiques. Tandis qu'on notait auparavant une séparation, peut-être même une certaine hostilité, entre les médias et les politiciens, les acteurs médiatiques sont aujourd'hui devenus politiciens, et vice versa. Il est important de comprendre les possibilités et les problèmes associés à ces changements.

Faisant référence à la première session, l'un des participants a souligné que malgré un changement de régime au Pakistan et un conflit violent, les schémas fondamentaux liés aux médias et à la circulation de l'information n'ont pas changé. L'avancée technologique a eu un impact énorme sur la création d'opportunités économiques pour une nouvelle élite médiatique, mais bien moins sur les attitudes de la société envers les médias. Il a noté « une absence complète de confiance dans l'indépendance des médias occidentaux » après leur performance dans de récentes interventions militaires en Afghanistan et en Irak. Ces attitudes ne changent pas du jour au lendemain, et des transformations formelles des structures gouvernementales n'altèrent pas automatiquement la manière dont les citoyens interagissent avec leur société.

Poursuivant le débat sur l'impact technologique, un participant a suggéré qu'en Afghanistan la prolifération des radios s'est produit avec le « soutien » du gouvernement, ou du moins son attitude de laisser-faire total. Aucune licence n'a été refusée à qui cherchait à établir sa station radiophonique. Contrairement à d'autres cas, il n'existe pas pour le moment d'intérêts commerciaux significatifs en Afghanistan. Là, les médias jouent un rôle potentiellement intégrateur et en ce sens, étendent

l'autorité du gouvernement Karzai. Il s'agit ici de l'autre dimension du changement technologique des médias, constitutive de l'Etat.

En examinant les modalités de « déstabilisation politique » des médias, l'un des participants a noté qu'il existe deux modèles standard de propagande, le modèle autoritaire et le modèle démocratique. La présomption que des démocraties telles que le Royaume-Uni ne se livrent pas à de la propagande en temps de paix est naturellement fautive, surtout depuis que l'avènement du terrorisme a rendu floue la différence entre guerre et paix: aux Etats-Unis, la perception que la nation est en guerre est claire tandis qu'en Europe elle n'existe pas, alors que les forces armées des deux côtés de l'Atlantique sont engagées dans le conflit en Irak et en Afghanistan.

L'argument ici était que les académiciens devraient examiner la justification souvent avancée pour les médias, et en déterminer l'universalité. Les médias sont souvent vus comme des instruments dans la tradition occidentale, et c'est pourquoi de nombreux penseurs libéraux pensent que l'unique modèle pour une bonne couverture médiatique est un service d'émission public.

### Conclusions de la session:

- Le rôle des médias, même dans les pays les plus avancés, n'est pas de renforcer uniformément les pratiques démocratiques; on remarque une « vidange » démocratique avec l'expansion des médias, propulsée par le changement technologique.
- Il est nécessaire d'analyser la nature du conflit et la structure du gouvernement ainsi que la participation avant et après une guerre ou une période de conflit violent, avant de prescrire des formes d'organisation et de régulation médiatique.
- Les médias peuvent encore jouer un rôle de construction nationale, particulièrement lorsqu'ils ne sont pas dominés par des élites et/ou des intérêts commerciaux privés.
- Le comportement des médias occidentaux pendant de récentes interventions militaires en Afghanistan et en Irak a affaibli la confiance dans des modèles occidentaux d'indépendance médiatique, en particulier dans le monde arabe.

### Troisième panel – Les Médias et la Construction d'un Etat post-conflit: Repenser les Stratégies Prévalentes

Dr James Putzel (Chair), Professor Monroe Price, Dr Tim Allen, Bheki Khumalo, Dr Pierre Heuer and Shanthi Kalathil

L'un des objectifs de l'atelier était d'entamer la révision des stratégies d'assistance aux médias dans des environnements de crise ou de guerre. Une note préparée par Monroe Price suggère qu'il existe plusieurs expériences historiques utiles: celles de l'occupation (Allemagne et Japon), de la transition (ex-Yougoslavie: Bosnie-Herzégovine et Kosovo), de l'Etat en crise (Libéria et Rwanda) et de l'invasion et de la reconstruction (Afghanistan et Irak). Tous ces exemples ont été examinés par les participants à ce panel.

La question de la censure a fait l'objet d'une grande controverse, et de sérieux conflits d'opinions sont apparus à ce sujet. Les participants ayant travaillé sur les dilemmes de la construction étatique ont eu tendance à considérer une certaine limitation de la liberté d'expression comme étant nécessaire pour contenir la violence et promouvoir la cohésion sociale. Des participants anciens journalistes ou ayant soutenu activement des organisations médiatiques ont considéré la censure comme contre-productive, même lorsqu'elle part d'une bonne intention. Un consensus existait toutefois sur certains types de limites essentielles. Celles-ci devraient protéger les flux d'information contre la manipulation à des fins politiques par des cadres gouvernementaux influents, et devraient contenir les discours de haine. Une telle protection devrait être institutionnalisée par des lois et, quand le système judiciaire est faible, être renforcée – ceci n'est bien sûr pas évident, et pose des questions essentielles de souveraineté et de responsabilité. L'un des modèles permettant aux médias d'opérer librement dans des limites socialement acceptables est celui d'un 'émetteur' public comme la BBC. De nombreux exemples de cette approche ont été évoqués, se focalisant pour la plupart sur les limites de son fonctionnement sans cadre institutionnel bien établi.

La discussion s'est poursuivie sur le cas de l'Irak en se référant à des débats d'une conférence antérieure au Crisis States sur « les Médias, la Loi et la Construction de la Paix: de la Bosnie et du Kosovo jusqu'à l'Irak » (voir Recommandations Bibliographiques). La question centrale était de savoir comment construire des autorités politiques, y compris une agence régulatrice et un émetteur de service public. En Irak, l'équipe de développement médiatique sponsorisée par les Britanniques a dû se battre

Emission d'un débat  
électoral à la Radio Okapi –  
Fondation Hironnelle



pour mettre sur pied un tel émetteur dans un contexte peu réceptif et souvent peu soutenu par leur partenaire les Etats-Unis. Le manque d'ONG partenaires en Irak a différencié le cas irakien de celui de l'Afghanistan ou du Kosovo. Les ONG internationales, jouant souvent un rôle important dans l'assistance et l'intervention médiatiques, ne pouvaient participer pour des raisons sécuritaires. Ceci venait probablement du fait que la société civile irakienne avant 2003 était essentiellement absente, offrant peu de partenaires locaux avec lesquels travailler et à qui relayer l'infrastructure. Il existait également un énorme vide entre l'implication de la structure politique irakienne émergente et la construction d'une autorité politique.

## Encadré 6: Les médias au Rwanda

Le Rwanda est l'un des exemples clés d'un Etat fragile où le gouvernement a établi un contrôle étatique complet des médias après le génocide de 1994, qui a tué plus d'un million de Tutsi et de Hutu modérés. Le rôle des médias de la haine a été analysé exhaustivement pour conclure que ceux-ci ont joué un rôle déterminant dans le déclenchement et l'exacerbation du génocide. La station radio privée, Radio Télé Libre des Mille Collines (RTL), était la plus notoire, allant jusqu'à émettre les lieux exacts où les futures victimes se cachaient. La RTL avait été établie de manière indépendante par certains individus dans la classe politique Hutu pour éviter l'interdiction imposée à la propagande radio à laquelle le gouvernement rwandais s'était tenu dans les accords de paix de 1993. Depuis la victoire du Front Patriotique Rwandais en 1994, le gouvernement a imposé un contrôle strict des médias et de la circulation de l'information dans un effort de consolider la paix et d'unifier le pays divisé. Malgré les critiques exprimées faces à ces restrictions à l'intérieur comme à l'extérieur du pays, le gouvernement rwandais a pris une décision logique d'imposer certaines contraintes une décennie après le génocide alors que les blessures psychologiques et émotionnelles sont encore profondes. S'il est encore trop tôt pour déterminer la direction que prendra le domaine médiatique, un certain nombre de journaux indépendants a récemment émergé à Kigali. Il existe encore une relation tendue entre le gouvernement et la presse. Certains pensent qu'il est temps pour le gouvernement de revisiter son contrôle des médias et de considérer la création d'une commission régulatrice indépendante pour assurer cette fonction.

Un document intitulé « Politique Médiatique, Paix et Reconstruction Etatique » (voir annexe 2) a été présenté. L'argument avancé considère important de placer les politiques médiatiques dans un contexte politique plus vaste. En cas d'insécurité et d'instabilité, les organisations des médias se sont fortement impliquées dans la promotion d'opinions extrêmes et socialement nuisibles et celles-ci ont, dans certains cas, contribué à l'exacerbation du conflit ethnique ou racial. Personne ne peut nier ce phénomène; toutefois, les politiques médiatiques demeurent quelques fois accolées à un paradigme libéral qui insiste, même dans les pays les plus fragiles, sur l'idée que des médias libres demanderont toujours des comptes à un gouvernement.

Le document défie l'idée traditionnelle de ce qui est approprié dans des pays fragiles, soulignant la naïveté dans l'idée que la paix résout le conflit et met fin à la violence. Plutôt, nombreux sont ceux pour qui la paix implique un certain degré de violence, institutionnalisée et structurelle. La paix nécessite l'acceptation de certaines hiérarchies – chose que de nombreux gouvernements post guerre peinent à construire. Le document souligne les problèmes liés à la prolifération de voix en temps de guerre. Un aspect critique d'une politique médiatique devrait être sa capacité à museler ce qui est dit. La question alors n'est pas de savoir s'il y a censure de l'Etat, mais bien comment cette censure peut être institutionnalisée, régulée, et comment des lois peuvent être promulguées et exécutées.

*« En cas d'insécurité et d'instabilité, les organisations des médias se sont fortement impliquées dans la promotion d'opinions extrêmes et socialement nuisibles et celles-ci ont, dans certains cas, contribué à l'exacerbation du conflit ethnique ou racial »*



## Encadré 7: Le rôle de la Radio Okapi en RDC

L'exemple de la Radio Okapi montre comment des organisations internationales peuvent contribuer à la stabilité et au développement de pays en crise. L'objectif de la Radio Okapi est de contribuer de manière durable au développement des médias et à la paix à travers la dissémination d'information fiable et crédible à partir d'une station radiophonique indépendante. Radio Okapi, financée par les Nations-Unies et de nombreux bailleurs bilatéraux à travers la Fondation Hironnelle, a pu fournir au peuple congolais de l'information fiable en temps d'instabilité accrue et de conflit violent. C'est le seul point médiatique qui couvre l'ensemble du pays. Le Ministère congolais de l'Information a même reconnu son importance en affirmant ne pas vouloir contrôler cette radio, n'ayant les moyens ni de la maintenir opérationnelle ni de garantir son indépendance.

De nombreuses illustrations ont été données. On a noté, par exemple, que la situation en Irak ne peut aujourd'hui être adéquatement suivie. Il existe plus de 180 quotidiens, et d'innombrables stations radios. Si l'on reconnaît que beaucoup d'entre eux ne promeuvent pas toujours la coexistence pacifique entre Irakiens, on s'attend à ce que la plupart disparaisse avec le temps. Finalement, ce sera la qualité de l'offre qui fera la différence, et les organisations médiatiques incapables d'en concurrencer d'autres disparaîtront. Ceci présume toutefois naïvement que l'Irak deviendra plus stable avec le temps. Comme l'a noté l'un des participants, « on ne peut parler théoriquement de ce qui devrait être et suggérer qu'il est inutile de s'inquiéter de la régulation. Le pays est au bord du chaos et, possiblement, de la guerre civile ».

Un participant a noté la manière dont les organisations des droits de l'homme ou le discours des ONG concourent à « masquer l'incompétence des politiques poursuivies par des organisations à but louable mais à résultats faibles, car les résultats ne peuvent être remis en question ». D'autres se sont accordés sur le fait que le contrôle est essentiel et qu'indépendamment des arguments en faveur de la censure, il est difficile de contester le fait que des radios promouvant la haine en Bosnie et au Rwanda auraient

dû être fermées de force. D'un autre côté, certains ont montré un certain scepticisme par rapport à la question du contrôle. En pratique, le contrôle est coopté par des groupes puissants pour leur propre intérêt, ou ne fonctionne tout simplement pas. Comme l'a noté un des participants ayant subi de telles censures, « la censure fait l'objet de manipulations, et atteint rarement les objectifs qu'elle se fixe ». Certains participants ont également voulu défendre le rôle des activistes de droits de l'homme et de travailleurs ONG, et de souligner que si des journalistes courageux ne peuvent dire la vérité, le mensonge et le pouvoir ne sont jamais remis en cause.

L'on s'est aussi penché sur le modèle d'émetteur public, notant que celui-ci peut offrir une alternative aux contrôles de l'Etat sur la presse s'il est adéquatement régulé. En cas de système juridique inadéquat, ceci pourrait se faire au niveau international. L'un des exemples donné est celui de la République Démocratique du Congo. Cette approche pose toutefois la question de la souveraineté des Etats. On a conclu que la seule organisation capable d'assurer ce rôle serait l'ONU et qu'un tel développement serait positif, quoiqu'actuellement peu probable.



## Encadré 8: Les Médias en Ouganda

En 1986 Museveni prit le contrôle du pays après deux décennies d'instabilité pendant lesquelles plus d'un demi million de personnes furent tuées, victimes de la violence des régimes de Milton Obote et d'Iddi Amin. Après sa victoire, Museveni maintint des lois médiatiques coloniales et post-coloniales répressives, limitant la liberté des médias au niveau judiciaire. Son gouvernement prétendait que ces restrictions étaient nécessaires pour minimiser le potentiel de conflit et pour permettre la promotion active de l'unification à travers des médias contrôlés par l'Etat. Avec le retour d'une stabilité relative, le gouvernement accorda beaucoup plus de liberté d'expression aux médias. Dans les années 1990, les restrictions législatives sur les médias furent relaxées et le pouvoir de régulation fut transféré à un Conseil Média indépendant. En autorisant un degré significatif de liberté à la presse tout en supprimant la liberté politique dans un pays à parti unique, Museveni laissa libre cours à l'insatisfaction publique de s'exprimer dans les médias dans le but de réduire ces tensions. Puisqu'il était impossible de s'organiser en partis politiques, les médias devinrent le canal principal d'expression des opinions politiques. Lorsque le gouvernement se sent menacé par l'information provenant des médias, toutefois, il a recours à des mesures restrictives de contrôle indirect via les tribunaux, d'arrestations occasionnelles de journalistes et de suspensions temporaires de postes médiatiques.

### Conclusions de la session:

- Un débat existe entre les teneurs de l'idée selon laquelle la censure et la limite médiatique sont essentielles dans des pays fragiles ou post guerre, et ceux qui prennent la censure comme contre-productive.
- Il est important pour les bailleurs de repenser leurs stratégies et interventions médiatiques dans des Etats fragiles ou post-guerre, car trop souvent celles-ci se basent sur des schémas mal informés et des analyses médiocres des Etats en question.
- La Radio Okapi démontre que la construction d'un domaine médiatique fonctionnel dans un Etat effondré comme la RDC peut être un élément important dans la construction d'un Etat.
- Une législation internationale est nécessaire, à la fois pour protéger les flux d'information d'une manipulation excessive à des fins politiques et pour limiter les discours de haine.



#### **Quatrième Panel: Implications pour des Stratégies de Développement Médiaque post-guerre.**

Dr Francisco Gutierrez (Président), Charles Firestone, Stefaan Verhulst, Dr. James Putzel et Professor Monroe Price.

L'objectif de cet atelier était de réexaminer les stratégies actuelles d'assistance aux médias dans des pays fragiles ou ayant traversé des périodes de crise. Le but était de souligner les implications potentielles pour des bailleurs ayant décidé de relever le défi de développer des structures médiatiques durables et responsables dans ces zones de crise.

Nous résumons ici les réflexions sur le schéma existant de l'assistance médiaque, discutons du besoin d'approches nouvelles dans des pays fragiles, et élaborons un cadre diagnostic et prescriptif pouvant être adopté par les bailleurs pour déterminer le type de programme ou de formation à mettre en place à l'avenir dans ce domaine.

#### **Le Schéma par Défaut de l'Assistance Médiaque**

Ces contextes particuliers requièrent-ils un changement dans la manière dont l'assistance médiaque des bailleurs – en particulier USAID et DFID – considèrent le déploiement et l'allocation de leurs fonds dans les cinq prochaines années? Et par conséquent, un changement est-il nécessaire, et si c'est le cas sous quelles formes et comment doit-il s'opérer?

#### **Encadré 9: Pourquoi les Etats post-Guerre diffèrent souvent des Etats Transitionnels**

L'une des erreurs qui a été faite par les bailleurs qui promeuvent des stratégies de développement médiaque depuis la fin de la Guerre Froide a été de croire que les Etats post-guerre peuvent être abordés de la même manière que des Etats en transition. La différence repose dans le fait que les Etats transitionnels évoluent d'un état d'autocratie à un état de démocratie où un appareil fonctionnel étatique est déjà en place. Les Etats issus de guerre ou d'effondrement manquent souvent les bases essentielles et les systèmes organisationnels requis pour le fonctionnement d'un Etat. C'est pourquoi des programmes de développement, y compris ceux des médias, ne peuvent être pensés et mis en place de manière uniforme.

Un changement de pensée est par conséquent nécessaire. Au minimum, une série de stratégies et d'interventions tactiques complémentaires est requise pour aborder les caractéristiques uniques de pays en crise vis-à-vis des systèmes politiques transitionnels (voir Encadré 9).

Le schéma par défaut pour l'assistance médiaque présume l'existence d'un Etat et d'un gouvernement fonctionnels. Qu'arrive-t-il à cette stratégie lorsque l'Etat, acteur déterminant, est absent? Dans ces cas la priorité devient de garantir la présence d'un Etat capable d'assurer des fonctions de base. Les médias peuvent à la fois contribuer à créer un Etat et constituer un pouvoir de contrôle contre des abus potentiels; ces aspects doivent tous deux rester présents à l'esprit. De plus, il est important de comprendre quand et comment les médias peuvent contribuer à la sécurité et la stabilité, quelles activités doivent être soutenues par des financements externes, et à quel moment dans le temps.

Il existe deux problèmes dans la manière dont les bailleurs perçoivent le rôle des médias. Tout d'abord, ils ont tendance à se fier à des catégorisations de pays ayant des systèmes médiatiques « libres » ou « non libres », ce qui est souvent contre-productif pour ne pas dire erroné. Un système plus nuancé devrait être développé pour prendre en compte la complexité des systèmes politiques et économiques à laquelle font face de nombreux pays issus de guerres, et le progrès réalisé au regard de ces limites.

En second lieu, les organisations internationales doivent faire preuve de réalisme quant au rôle que peuvent jouer les médias dans des situations post-guerre. Alors qu'il existe un agenda dicté par les praticiens des médias et l'industrie médiaque pour utiliser les médias comme un instrument pour atteindre les Objectifs du Millénaire, le domaine médiaque devrait être compris, discuté et apprécié à juste titre. Des dialogues et conférences entre acteurs locaux et internationaux examinant l'interconnexion entre les médias et le développement de manière plus générale devraient être encouragés.

#### **Des Stratégies Nouvelles pour les Etats Fragiles**

Dans la complexité des pays fragiles où il y a déstabilisation ou délégitimation du processus politique, des stratégies nouvelles doivent être élaborées. La communauté internationale des bailleurs doit se concentrer sur les objectifs de stabilité et de sécurité, puis examiner comment les médias peuvent soutenir la réalisation de ces objectifs. En d'autres mots, un Etat fonctionnel doit être formé avant que le rôle idéal d'un domaine médiaque indépendant puisse être envisagé.

### Diagnostic de Crise et Prescription de l'Assistance

Cette analyse suggère deux choses: le diagnostic et la prescription.

Notre discussion a souligné le besoin d'un nouveau diagnostic qui fournirait une compréhension bien plus complexe du rôle des médias dans les efforts de façonnement d'un Etat effectif et légitime à fort potentiel démocratique. C'est sur base d'une telle analyse diagnostique qu'il devient possible d'élaborer une stratégie médiatique appropriée.

*« La discussion a souligné le besoin d'un nouveau diagnostic qui fournirait une compréhension bien plus complexe du rôle des médias dans les efforts de façonnement d'un Etat effectif et légitime à fort potentiel démocratique »*

### Diagnostic de Crise

A quoi ressemblerait une approche diagnostique? Quels type de questions nécessitent des réponses avant de comprendre le rôle de l'assistance aux médias?

#### A Appréciation des Causes Structurelles de la Crise

L'atelier de LSE a montré que la compréhension des dynamiques de crise est essentielle:

- Quelles sont les causes structurelles et les facteurs qui y contribuent?
- Quels éléments de l'Etat ont survécu?
- Quel potentiel existe-t-il pour la réhabilitation des organisations étatiques ou l'établissement de nouvelles structures?

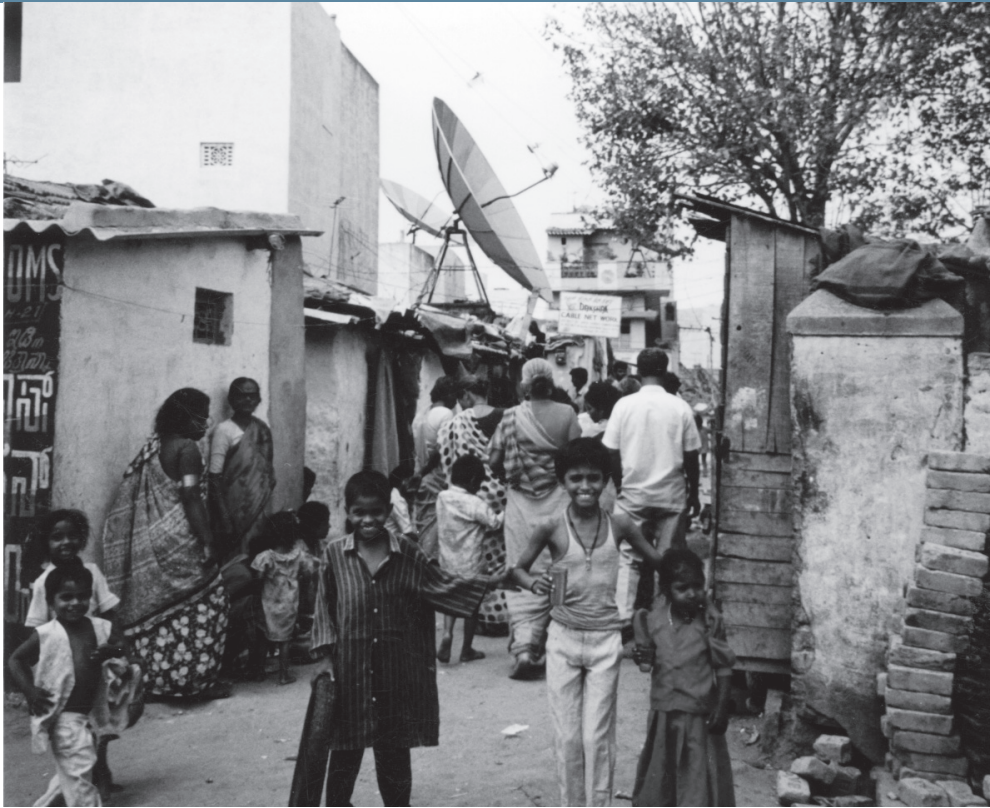
#### B Mitigation de la Crise

La deuxième partie du diagnostic est liée aux fonctions de la stratégie de mitigation de la crise. Les objectifs de développement peuvent être groupés en catégories variées: mitigation de conflit, construction étatique, encouragement de la stabilité, croissance économique, réduction de la pauvreté et autres objectifs de développement du millénaire.

En bref, la question est de savoir quelles interventions et stratégies vont contribuer à reconstruire et à consolider un Etat fonctionnel (et, a fortiori, permettre l'adhérence à des standards internationaux et à un respect des principes humanitaires).

Les facteurs suivants sont à prendre en compte:

- 1 l'analyse des changements et relations géopolitiques. La crise doit être vue dans son contexte régional et multilatéral. Qui sont les acteurs qui déterminent le niveau de pression pour déstabiliser, ou le potentiel de fonctionnement?
- 2 la reconnaissance de processus de dé-légitimation d'organisations établies, y compris les organisations médiatiques. Le problème ici est celui d'un combat pour la dé-légitimation qui affaiblit le potentiel de stabilité, et le développement de systèmes démocratiques. Les gouvernements dé-légitiment la presse, tandis que les acteurs médiatiques jouent leurs rôles de critiques et, à leur tour, dé-légitiment le gouvernement.
- 3 la relation entre le développement des médias et le renforcement des gouvernements dans des situations post crises.



Antenne satellitaire  
dans un ghetto  
indien – Jo Beall

- 4 une cartographie des organisations et des forces pouvant être considérées comme « médiatiques » en ce sens qu'elles forment les opinions publiques, contribuent à la construction d'une société civile, contrôlent le gouvernement et contribuent à l'unité nationale.
- 5 les différentes manières dont les médias peuvent être dirigés vers des programmes contribuant à la construction étatique: fourniture de services, réduction de la violence, augmentation d'activités économiques, de la responsabilité et de la transparence, et hausse de légitimité du processus politique.
- 6 les activités à travers lesquelles l'assistance aux médias peut encourager davantage de dialogue entre les organisations des droits de l'homme, les ONG liées au domaine médiatique et les gouvernements concernant le rôle de la régulation gouvernementale dans le développement d'un domaine médiatique sain et critique.
- 7 les dimensions régionales de l'activité médiatique pouvant être promues par les bailleurs.

#### Prescriptif

Il existe différents types d'assistance aux médias que l'on peut décrire d'un point de vue instrumental. Il revient aux bailleurs de considérer des approches différentes étant données les conditions de l'Etat en question:

- A Des médias soutenant des processus électoraux ou apportent de la légitimité au processus politique, aussi bien que des activités d'éducation civique traçant les processus politiques au cours d'un cycle électoral et leur importance;
- B Des actions médiatiques telles que celles du Search For Common Ground qui rassemblent des groupes opposés autour d'un même dialogue;
- C Des actions médiatiques répondant à des processus de dé-légitimation (ou d'« anti-politique ») croissants. Ceci pourrait impliquer une formation de partis politiques dans l'utilisation des médias ou une formation des acteurs médiatiques dans leurs rôles respectifs pour contribuer à la consolidation d'un système politique crédible (ex. vote, organisation de débats, reportage fiable);<sup>v</sup>
- D Des actions médiatiques qui rétablissent un sentiment d'équilibre entre des groupes ethniques divers dans la société;
- E Des actions médiatiques telles que celle de la Fondation Hirondelle, dont le but est de fournir une information objective dans les zones de conflit;
- F La création d'un émetteur public puissant qui ajoute aux notions d'identité nationale et de solidarité.

## Encadré 10: Quelle est la pertinence de l'Emission Publique Aujourd'hui?

L'émission publique existe depuis plus d'un siècle. Elle implique le transfert de fonds publics vers des postes médiatiques, communément via des subsides de l'Etat. Les principales caractéristiques d'un émetteur public sont:

- Ses émissions sont disponibles sur tout le pays
- Il répond aux goûts et aux intérêts de tous
- Il se détache d'intérêts personnels et du gouvernement.

### Avantages d'un Emetteur Public:

- Source fiable d'information car indépendant
- Aborde de nombreux sujets (en dehors des sujets commerciaux).

### Désavantages d'un Emetteur Public:

- Peut être cher
- Peut être manipulé ou restreint par le gouvernement.

## La formation des journalistes comme une des étapes possibles

Il est grand temps pour les praticiens des médias eux-mêmes d'entamer une réflexion plus poussée, pour s'éloigner de la tendance de ne se focaliser que sur le gouvernement et de voir les journalistes comme les « victimes ». Davantage d'auto-critique est nécessaire pour examiner la performance des médias dans leur contribution à l'amélioration ou à la détérioration d'une situation prévalente. Non seulement les bailleurs et les organisations internationales doivent prendre la peine de demander leurs avis aux citoyens, mais des dialogues locaux devraient être facilités pour offrir un débat critique et forcer les journalistes à se demander s'ils ne contribuent pas eux-mêmes à une relation Etat – médias néfaste.

Dans le cadre d'une activité liée à l'atelier, le Stanhope Centre et le Crisis States Research Centre organisèrent, avec un financement du Foreign et Commonwealth Office, un programme de formation pour des journalistes en Afrique de l'Est (voir Encadré 11). Contrairement à de tels autres programmes qui se focalisent essentiellement sur les dimensions techniques des médias, celui-ci rassembla des chercheurs académiques et des journalistes chevronnés pour offrir des présentations et des discussions afin de développer leurs qualités analytiques et mieux comprendre certaines questions économiques, politiques et de développement. Une telle formation est essentielle pour promouvoir le « beat journalism ». Dans des pays en crise, il est difficile de trouver des journalistes qui comprennent les questions qu'ils couvrent, qu'elles soient de nature politique, économique ou juridique. Des formations courtes sur des thèmes précis comme le VIH/SIDA ou les Droits de l'Homme, ont des résultats mitigés et reflètent souvent les politiques internes des organisations qui les donnent. Elles abordent rarement le problème fondamental du renforcement des capacités des journalistes pour mener des reportages informés et participer à des dialogues constructifs. L'encouragement du « beat journalism » (lorsque les journalistes suivent régulièrement un sujet au parlement, ou des développements dans le secteur économique etc) ou même une meilleure compréhension des éléments de base pour des reporters aide à diminuer les complots de reportage à sensation.

Le programme Crisis States-Stanhope a contribué à promouvoir des standards journalistiques élevés dans la région et a créé des liens ainsi qu'une compréhension mutuelle entre les journalistes. Le Centre Stanhope poursuit le développement d'un réseau régional de journalistes en Afrique de l'Est qui rassemble des académiciens et des chercheurs indépendants des pays de la région afin de partager des agendas nationaux de recherche et de développer des projets médiatiques comparatifs et collaboratifs. Une grande quantité de recherche existe déjà, exécutée par des chercheurs locaux. Ces types d'interventions innovantes devraient être privilégiées par les bailleurs à l'avenir.

## Encadré 11: Programme 'East African Journalist Fellowship'

En janvier 2005, le Centre Stanhope et le Crisis States Research Centre ont organisé un programme de six semaines pour 14 jeunes journalistes d'Afrique de l'Est. La seconde partie du programme fut un suivi à Addis Abeba en juillet 2005. L'objectif principal du programme était de mieux comprendre certaines questions politiques, économiques et de développement et d'encourager une réflexion critique et indépendante sur de tels sujets. Un autre aspect du programme était pour les différents journalistes d'apprendre des expériences d'autrui et de mieux comprendre l'environnement politique et économique de la région aussi bien que celui des médias. Plusieurs résultats issus de ce programme sont à relever. Les participants ont commencé à faire des reportages sur des événements de leurs pays et ont amélioré leurs capacités analytiques, renforçant le rôle des médias dans la définition des programmes. L'établissement de l'Association Professionnelle des Journalistes de l'Afrique de l'Est avec un code de conduite éthique auquel adhèrent les membres a également été un résultat remarquable. A travers un dialogue intense avec et entre les membres, il est apparu évident au Centre Stanhope et aux chercheurs de LSE que le niveau de compréhension des environnements médiatiques entre voisins régionaux était bas, et que les journalistes percevaient leur rôle dans la société de manière complexe et nuancée, souvent différente de celles des praticiens occidentaux. Pour mieux comprendre comment ces individus perçoivent leurs rôles et celui d'un poste médiatique, l'un des résultats du programme a été un projet de publication d'un livre compilant les expériences des éditeurs les plus influents d'Afrique Orientale. Les contributions sont partiellement bibliographiques et cherchent à réfléchir à la signification des concepts d'éthique et d'objectivité dans des pays en crise.

## Un Agenda de Recherche

Pour garantir l'efficacité des stratégies d'intervention internationales pour le développement du domaine médiatique, davantage de recherche est nécessaire. Il s'agit de comprendre des cas particuliers où les médias ont contribué au développement des Etats. Alors que certains livres comme *The Media of Conflict* de Tim Allen et Jean Seaton ont abordé la question de l'information qui circule en temps de guerre, de nombreuses autres questions méritent d'être examinées comme par exemple le rôle des médias dans la résolution de conflits et la façon dont des initiatives locales peuvent être capitalisées. Il s'agit également de se pencher sur le rôle positif qu'ont pu jouer certains médias – quel impact ont-ils eu sur la transition politique, quelles en furent les forces et les faiblesses? Il est important de comprendre ces processus afin de pouvoir offrir des recommandations claires à la communauté de décideurs impliqués dans le développement du domaine médiatique dans des pays en crise.

Il est clair, quoique souvent ignoré, que les systèmes médiatiques sont en fait un reflet de contextes historiques particuliers. Il est grand temps de mener une recherche comparée pour comprendre l'acheminement des systèmes de médias dans différents contextes. Ces cinquante dernières années, la recherche a peu progressé dans son analyse des défis posés par Siebert, Peterson et Shramm dans leur document populaire mais controversé intitulé *Four Theories of the Press* (1954), dans lequel ils demandent « dans les termes les plus simples, pourquoi la presse en est arrivée là? Pourquoi répond-elle à des intérêts apparemment différents et apparaît-elle sous des formes variées selon les pays? ». Toute stratégie de développement médiatique doit avant tout prendre en compte le système médiatique ayant existé par le passé et en comprendre la manière d'évoluer et, dans le cas des pays en crises, ce qui l'a influencée pendant des périodes de violence ou de guerre. La compréhension du contexte social et culturel de l'intervention est essentielle, mais nécessite une analyse sérieuse avant l'action. L'industrie médiatique se focalise souvent sur la situation immédiate et tend à faire des généralisations regroupant l'ensemble des pays en voie de développement. Tandis que de nombreux pays d'Afrique Orientale partagent une histoire similaire, les médias ont évolué de manières très différentes dans chacun d'entre eux, selon des facteurs variés tels que l'influence de la religion ou la nature politique d'anciens régimes.



Il est nécessaire de mener une recherche axée vers le développement de nouvelles politiques et vers la formation. Le travail du Stanhope Centre for Communications s'est justement impliqué à ce niveau et a organisé des formations sur des questions complexes comme la mondialisation, la construction étatique et le pluralisme, contribuant à des pratiques médiatiques qui peuvent jouer un rôle constructif dans des contextes post-guerres. Cet engagement pratique de la politique médiatique est une contribution importante, pas uniquement pour améliorer la recherche, mais aussi vice-versa. Il est également nécessaire de mener des recherches sur les manières dont un environnement propice pour le développement des médias peut être compris pour fonctionner dans des Etats complexes. L'industrie de développement médiatique doit se focaliser de manière plus réaliste sur les capacités des médias de contribuer à des moments précis de l'histoire d'un pays, et devrait soutenir ces initiatives souvent liées à la sphère juridique.

## Troisième Partie: Conclusions et Recommandations

### Conclusion

L'atelier s'est basé sur l'idée selon laquelle le rôle des médias doit se trouver au cœur de tout effort de consolidation de la sécurité, de la gouvernance et du développement de pays en guerre ou en crise. Toutefois, lorsque l'Etat est fragile et le processus politique instable, l'objectif principal de l'assistance financière externe devrait être de soutenir la formation d'un Etat fonctionnel. Un tel scénario implique une libéralisation 'crue' des médias qui peut potentiellement déstabiliser le projet de construction étatique. La création et la durabilité d'un domaine médiatique indépendant est essentielle dans tout processus démocratique. Dans le cas de pays fragiles, il peut toutefois être dangereux de présumer que l'encouragement de médias libres et indépendants renforcera automatiquement la société civile, ou contribuera à établir un système démocratique capable de demander des comptes au gouvernement. Cette approche sous estime la complexité des pays fragiles.

### Recommandations aux décideurs politiques:

- 1) Elaborer des stratégies de développement médiatique « taillées sur mesure » pour chaque contexte. Mener une analyse diagnostique détaillée du background politique, économique et social du pays, ainsi que de la nature du conflit et des structures de gouvernance et de participation citoyenne avant et après la guerre ou la période de conflit.
- 2) Reconnaître que le développement d'un environnement médiatique libre et indépendant, comme tout autre projet libéral, nécessite la présence d'un Etat fort, notamment d'un domaine juridique capable de faire appliquer les lois du pays.
- 3) Permettre et encourager une régulation étatique judicieuse des médias durant la phase initiale de construction afin de minimiser le potentiel de conflit et maximiser celui de cohésion nationale.

- 4) En présence de médias crédibles sur le terrain, les bailleurs devraient soutenir des activités médiatiques véhiculant une information objective dans des zones de tension. Ceci devrait être géré de manière très délicate dans des situations de tension accrue.
- 5) Encourager des initiatives médiatiques locales et nationales non pas uniquement comme contre-pouvoirs faces à l'Etat, mais également comme contributions à l'établissement d'institutions étatiques effectives dans des pays où celles-ci se sont effondrées.
- 6) Eventuellement soutenir l'établissement d'une corporation médiatique de portée nationale et détachée d'intérêts personnels, gouvernée par un conseil indépendant selon des principes d'intégrité journalistique et de service public. Un tel soutien devrait être assuré au long terme puisque dans des pays en crise ou post conflictuels, l'auto-financement d'une telle corporation pourrait prendre des décennies.
- 7) Soutenir des programmes de formation des médias pour des journalistes ou des membres de partis politiques qui rendent compte des possibilités d'utilisation des médias dans la sphère politique pour consolider un système crédible. Soutenir des formations techniques pour les journalistes en analyse politique, économique et sociale de leurs contextes. Ces programmes devraient promouvoir davantage de réflexion au niveau des praticiens des médias eux-mêmes.
- 8) Soutenir l'établissement d'associations professionnelles de journalistes adhérant à une éthique d'intégrité et un esprit d'enquête journalistique qui deviennent la conscience du secteur médiatique public et privé.
- 9) Soutenir des recherches qui examinent le rôle des médias dans la reconstruction étatique, ainsi que l'évolution historique des médias dans des pays en guerre. Encourager le développement de réseaux régionaux de chercheurs médiatiques.
- 10) Soutenir l'évolution de lois nationales et internationales qui protègent les flux d'information et limitent les discours de haine. L'application de ces lois devrait être assurée par une organisation neutre comme un groupement régional (type OSCE) ou une agence onusienne existante pour lutter contre l'abus ou la manipulation.
- 11) Soutenir le dialogue (à travers des conférences et des ateliers) entre des acteurs nationaux et internationaux, qui examinerait les liens complexes entre le secteur médiatique et le développement.
- 12) Soutenir des efforts au sein de l'ONU d'élaboration d'approches de gestion de crises qui soient systématiques et capables d'agir rapidement, conscientes des rôles de l'Etat et des médias dans un environnement post-conflit.<sup>vi</sup>

## Notes

- i Correspond à OCDE, Development Cooperation Directorate, "Principles for Good International Engagement in Fragile States: Learning and Advisory Process on Difficult Partnerships (LAP)", 7 avril 2005 DCD(2005)8/REV2.
- ii Price and King (2000), *An Enabling Environment for Free and Independent Media*, Oxford University, p 7.
- iii Banque Mondiale (2002), *The Right to Tell: The Role of the Mass Media in Economic Development*, Washington.
- iv Voir Mushtaq Khan et Jomo K S, éd, *Rents, Rent-Seeking and Economic Development* (Cambridge, 2000).
- v Voir encadré 11 sur la formation des journalistes d'Afrique Orientale.
- vi Voir Rapport Brahim sur la réforme du maintien de la paix post conflit [www.globalpolicy.org/security/peacekpg/reform/index.htm](http://www.globalpolicy.org/security/peacekpg/reform/index.htm)

## Suggestions bibliographiques sur les médias et la reconstruction étatique

### « Médias, Droit et Construction de la Paix: De la Bosnie et du Kosovo à l'Irak »

Séminaire Mémorial Alistair Berkley, mai 2004

En mai 2004, LSE organisa le séminaire mémorial Alistair Berkley sur « Les Médias, le Droit et la Construction de la Paix: de la Bosnie et du Kosovo à l'Irak ». Ce fut l'occasion de discuter du rôle de la politique médiatique dans des situations extrêmes de guerre, de reconstruction étatique et de travail de paix. La priorité fut donnée aux contrôles imposés aux activités journalistiques et au rôle de la liberté d'expression. De nombreuses études de cas furent examinées, entre autres en Irak, Afghanistan, Israël et dans les Territoires Occupés, accompagnées par une discussion sur les dangers de l'autocensure par les médias aux Etats-Unis. Plus d'information sur cet événement est disponible sur le site web du CSR: [www.crisisstates.com/News/berkley.htm](http://www.crisisstates.com/News/berkley.htm)

### « Politique Médiatique, Paix et Reconstruction Etatique »

Tim Allen et Nicole Stremlau, mars 2005

Ce document identifie et conteste la politique libérale actuelle vis-à-vis du rôle des médias dans le « peace-making » et le « peace-building ». Il examine ensuite l'efficacité de cette approche, et suggère des manières de recadrer le débat. Il suggère que des politiques de laisser-faire envers les médias dans des sociétés transitionnelles ne sont pas des options satisfaisantes. Alors qu'il reconnaît que la censure est problématique et controversée, ce document propose que des restrictions sur le matériel divisionniste soient nécessaires, même si cela pose le problème de ce qui est acceptable et pourquoi. Le document est disponible sur le site suivant: [www.crisisstates.com/download/dp/dp08.pdf](http://www.crisisstates.com/download/dp/dp08.pdf)

## Quatrième Partie: Annexes

### Annexe 1

#### « Politique, Anti-Politique et Médias »\*

Francisco Gutierrez et James Putzel

#### Introduction

Tout en considérant le rôle que les médias peuvent jouer dans des processus d'effondrement et de reconstruction étatique, il est important d'examiner leur rôle changeant dans le domaine plus large de la politique démocratique des partis. Dans ce document, nous interrogeons ce rôle à la lumière de nos observations d'une tendance vers l'« anti-politique ». Nous définissons l'« anti-politique » comme une tendance au sein des systèmes démocratiques de pays tant riches que pauvres pour des « outsiders » ou forces externes de contester l'institution publique en usant d'une rhétorique de dénigrement de la sphère politique et en s'adressant à un électorat par-dessus les intermédiaires traditionnels, en particulier les partis politiques<sup>1</sup>.

Les adeptes de l'anti-politique ont tendance à attaquer l'organisation législative et judiciaire au sein de l'Etat tout en renforçant le pouvoir exécutif. Nous suggérons ici que des changements dans la technologie de circulation de l'information ont été déterminants dans la transformation des politiques démocratiques, dans la mesure où ils interagissent avec d'autres changements sociaux et économiques. Le nouveau rôle des médias dans le domaine politique est double, offrant des possibilités à la fois de renforcement et de déstabilisation démocratiques. Tandis que ce phénomène semble plus commun dans les politiques des pays riches, il a également affecté les pays plus

pauvres ainsi que ceux émergeant de périodes de troubles, de guerre ou de violence.

Comment les médias électroniques ont-ils influencé la vie politique? Nous sommes encore loin d'une compréhension complète du rôle du changement technologique dans le domaine politique. Des dénonciations virulentes ont été faites contre la déstructuration croissante du discours politique engendrée par la télévision et l'internet (voir par exemple *Homo Videns* de Sartori, 1998); d'un autre côté, ces dernières constituent des instruments puissants de démocratisation et de participation. Il se pourrait toutefois que le débat tout entier soit inutile, puisqu'il se concentre sur les effets mécaniques des médias électroniques sur la politique. Le domaine médiatique a un impact plus oblique, mais peut-être plus puissant, par sa manière de façonner des processus d'organisation et de socialisation politique. L'étude de cet impact est capturée par la tension entre continuité et changement. Qu'est-ce qui est nouveau ici, après tout? Nous suggérons qu'il y a bien un élément nouveau, et que les impacts sont ressentis différemment à travers le monde (il existe une association entre la force relative des systèmes étatiques et de partis et ces impacts, contrôlant le niveau de développement et sous-entendant que cette relation n'est pas monotone)<sup>2</sup>.

Nous nous penchons tout d'abord sur l'impact des changements dans les médias sur la structure de la politique et sur le caractère du personnel politique. La section suivante examine le rôle changeant des médias et suggère que les conditions requises pour contribuer au renforcement

des principes démocratiques sont rarement présentes dans des pays en voie de développement ou lorsque les médias se présentent comme les adversaires du gouvernement. Nous postulons ensuite que c'est davantage le manque de clarté sur ce qui est légitime qui détermine le pouvoir relatif des médias et du gouvernement, que le changement technologique en soi; ceci prend des caractéristiques spécifiques dans des Etats fragiles et post-guerre. Enfin, nous concluons avec une réflexion brève sur ce que ceci signifie pour des tendances futures.

#### Impact de changements dans les médias sur la structure politique

Il est important pour les critiques du caractère « médiatique » de la politique de se souvenir que la politique a toujours été liée de très près aux médias. Pour les partisans de l'ère d'or, le journal était l'architecture de l'organisation du parti (Lénine, 1902); Duverger (1954), et certainement Gramsci (1959) faisaient référence au quotidien comme « un Etat dans l'Etat »<sup>3</sup>. Pourquoi le quotidien avait-il un tel pouvoir? Deux facteurs entraient ici en ligne de compte. Tout d'abord, les journaux étaient associés à des réseaux de distribution physique et, a fortiori, à l'idée de construction organisationnelle. Le journal devait être écrit, imprimé, et (principalement) distribué par les membres du parti; il se basait donc sur la formule « idéologie plus bénévolat ». C'est pourquoi le quotidien jouait un rôle si important (en ce sens Lénine n'était que l'organisateur de parti le plus systématique dans le monde). La vente du quotidien liait de manière « organique » les membres du parti avait leur base, et cimentait

les structures organisationnelles. En second lieu, il accordait du prestige aux idéologues (Michels, 1962), c'est-à-dire, à ceux qui produisaient ou propageaient des arguments articulés dans des débats explicites avec autrui. En ce sens, le journal se différencie du média électronique.

La radio représentait la première vague d'attaque contre le « modèle journalier » de faire de la politique. La radio remplaça la formule idéologie et organisation par la formule identité et émotion. La télévision fut encore plus radicale. Comme les analyses le montrent, les techniques traditionnelles des politiciens pour susciter des émotions fortes ne fonctionnent tout simplement pas avec la télévision. Celle-ci constitue un média éminemment anti-épique (voir McLuhan, 1987, avec son Média Chaud et Froid). Elle ne prévoit pas des discours politiques longs et passionnés (comme le fait la radio), et est faite davantage pour les clips audio<sup>4</sup>. De plus, comme avec la radio, les leaders de partis peuvent passer outre le haut fonctionnement de leur parti à travers les médias. En même temps, les coûts de production télévisée sont bien plus élevés que pour la radio; ainsi, la séquence est bénévolat + organisation (journal) – identité + mobilisation émotionnelle (radio) – casting + capital (télévision). Aucun de ces modèles n'est supérieur à un autre, et chacun pose des défis différents pour les systèmes politiques dans lesquels ils existent.

### **L'avènement d'un nouveau type de personnel politique**

La formule capital et casting transforme profondément la composition du personnel politique. Il y a quatre façons dont ces changements technologiques dans les médias affectent le type de personnel engagé dans la politique:

- Le domaine politique est de plus en plus dominé par des personnalités à haute visibilité

grâce à des atouts télévisés qui leur permettent de participer à une course électorale sans le soutien d'une organisation;

- Ces individus sont connus par les segments les plus apolitiques de la population (notre mémoire la plus forte étant visuelle);
- Ils ont tendance à parler au nom de « la nation toute entière » (voir section suivante);
- Ils bénéficient d'un accès facile aux détenteurs de capital.

Ceci a engendré dans le monde entier (y compris les pays en voie de développement) ce que Putzel (1995) a appelé la « politique cinétique ». La politique cinétique a plusieurs variantes. Dans certains pays (Philippines, USA) des acteurs de cinéma peuvent intégrer le domaine politique et gagner le gros lot<sup>5</sup>. Dans d'autres pays, les acteurs et autres stars télévisées envahissent le congrès et les autorités municipales au nom d'intérêts éphémères (Equateur, Pérou). En Italie, Berlusconi, baron médiatique, a créé une association virtuelle (Pasquino, 2004) (du moins à ses débuts, elle évolua de manière complexe peu après), Forza Italia, inspirée par un nationalisme sportif. Typiquement, Forza Italia était un parti « avec des électeurs mais sans structure ».

Ces phénomènes ont poussé certains politiciens – spécialement lorsque l'anti-politique prend de l'importance – à se réinventer des personnalités médiatiques. Au Pérou, Fujimori inventa lors de sa présidence une personnalité El Chinito (le Petit Chinois) qu'il incarnait lorsqu'il le jugeait nécessaire devant ses adeptes. « Je suis devenu populaire grâce à lui, je l'inclus même dans mes discours » (Fujimori, cité dans Jochamowitz, 1993, p. 15)<sup>6</sup>. Au Venezuela, Hugo Chávez a maîtrisé l'utilisation de la télévision et de la radio – cette dernière est son instrument

principal, lui permettant d'atteindre les ménages les plus pauvres et d'éviter les limites temporelles imposées par la télévision.

### **Comprendre le rôle changeant des médias dans la vie politique**

Le concept d'un média indépendant en tant que pilier de la vie démocratique est aujourd'hui devenu ubiquitaire. Il y a toutefois une tension dans le rôle des médias en politique démocratique. Dans des démocraties modernes, les médias sont généralement perçus (à travers le droit d'expression) comme les gardiens de la transparence et de l'« intérêt public ». En l'absence d'une tradition d'indépendance des services d'information publics (du calibre de l'émission publique au Royaume-Uni – un phénomène rare), ce rôle indépendant ne peut qu'être joué par des organisations médiatiques privées. Celles-ci peuvent toutefois aussi bien être des instruments d'intérêts privés particuliers que des protectrices de l'intérêt public.

Pour que les médias puissent jouer un tel rôle, deux facteurs sont nécessaires: (1) l'évolution d'une éthique professionnelle d'intégrité journalistique, historiquement liée à l'expansion d'une société civile et d'associations professionnelles; et (2) l'existence d'une concurrence dans le domaine privé, qui permet aux journalistes professionnels adhérant à cette éthique d'imposer cette dernière aux organisations médiatiques privées. Une société civile expansive nécessite un Etat fort capable de garantir à travers des lois un espace d'association, et une propriété médiatique concurrentielle est le produit d'un développement intense des marchés. On s'attend donc à ce que dans les pays en voie de développement les conditions d'établissement de médias indépendants capables de remplir ce rôle de gardiens de l'intérêt public ne soient qu'à moitié présentes. L'analyse



de ce paysage est la première étape pour comprendre le rôle des médias dans la sphère politique.

Lorsque les conditions sont réunies pour permettre aux médias de remplir les fonctions de contrôle et de surveillance pour l'intérêt public, leur rôle est perçu comme étant au-dessus des partis politiques, demandant d'adhérer à des règles basiques d'administration. Ceci a engendré une « relation spéciale » entre les médias et les gouvernements, qui, en démocratie, peut être caractérisée comme une relation d'hostilité mutuelle limitée. Du point de vue des médias, l'augmentation du pouvoir technologique a engendré une demande de transparence accrue, mais comme le gouvernement bénéficie également de la hausse du pouvoir technologique, la relation devient assez similaire au développement de moyens de destruction et de défense dans l'industrie militaire: une série de pas successifs qui améliorent progressivement la situation des deux côtés mais laisse leur pouvoir relatif intact.

### **Des bases de légitimité politique changeantes**

L'origine du changement dans l'équilibre de pouvoir entre les organisations médiatiques et les gouvernements n'est donc pas principalement le changement technologique mais bien d'autres transformations dans la vie politique liées aux bases de légitimité qu'utilisent les gouvernements et les partis politiques qui tentent de les contrôler. Il est important de connaître ces bases pour mieux saisir la relation qui existe entre gouvernement et médias, le rôle des médias dans la sphère politique et l'équilibre de pouvoir entre gouvernement, partis politiques et organisations médiatiques.

L'un des changements les plus importants dans la vie politique a été la disparition du concept de classe qui a accompagné des transformations

dans la structure de production et de distribution et dans les processus de mondialisation<sup>7</sup>. Ceci a engendré un déclin des partis politiques qui auparavant basaient leur légitimité sur leur association à une classe ou un agenda particuliers, la préemption de la formation de tels partis où il n'en existait auparavant pas, ou encore un éloignement de ces agendas par des partis qui aujourd'hui tentent de rester pertinents dans un environnement changeant. Les partis politiques sont de plus en plus appelés à prendre en compte « l'intérêt public », et ceci les place sur le même terrain que les organisations médiatiques.

Dans de nombreux pays la légitimité des gouvernements et des partis politiques est définie par des notions de « bonne gouvernance et administration correcte ». Le « pêché originel » des partis dans des démocraties libérales – les partis étaient créés comme des « associations volontaires » (Weber, 1978, 284-289) d'intérêts privés mais devaient gouverner au nom de la nation<sup>8</sup> – semble avoir été résolu au nom de « l'intérêt général », du moins dans de nombreux pays riches. Ceci n'est pas forcément désirable (Przeworski, 1986) mais nous nous focalisons ici sur un autre aspect du problème. Le rejet de tout particularisme a eu une conséquence immédiate: la politique a laissé place à une bonne administration comme source principale de légitimité pour les gouvernements et, certainement, les partis politiques. D'où l'adoption par les gouvernements et les partis d'une idéologie professionnelle des médias, focalisée sur la transparence et la négociation du scandale.

Plusieurs conséquences s'en sont suivies. Tout d'abord, alors que les médias – partis et gouvernements ne sont plus orthogonaux les uns envers les autres (c'est-à-dire, dotés d'une existence et d'objectifs indépendants) mais évoluent dans le même domaine

de la vie publique, les médias deviennent des concurrents politiques directs. Nous aboutissons non plus seulement à une « politique cinétique », mais à une situation dans laquelle les médias participent directement en tant qu'entreprises à vocation politique (l'Italie est ici le cas le plus frappant, suivi par le Venezuela et les Philippines).

En second lieu, il est dans l'intérêt des gouvernements et des partis de réduire le pouvoir croissant des médias par des moyens administratifs ou de corruption – ceci est en fonction de la similarité dans leurs discours et leurs sources de légitimité, mais également de la réussite d'un Etat à établir un service civil. Sans cela, l'hypothèse est que les niveaux de corruption seront plus élevés (Piattoni, 2001). En cas de corruption élevée au sein du gouvernement, mais d'une administration efficace et transparente comme source de légitimité, la tentation de limiter les médias sera plus grande (en d'autres termes, l'idéologie professionnelle des médias place la question de la corruption très haut sur l'agenda politique – ou encore, le pouvoir des médias dans la définition de l'agenda ne sont pas contrôlés par d'autres forces car partageant tous la même idéologie professionnelle).

Dans de nombreux pays des lois anti-médias ont fait l'objet de débats pour « sauver le peuple du pouvoir écrasant des contrôleurs (les cas du Venezuela et de la Colombie sont ici intéressants, et de plus en plus celui de l'Equateur). Au Pérou sous Fujimori les médias furent d'abord limités par la répression, une mesure à la fois inefficace et contre-productive. Ensuite, des directeurs médiatiques furent simplement achetés, à travers des opérations de détournement et de chantage impliquant des millions de dollars<sup>9</sup>. Il est assez intéressant de constater que tout gouvernement impliqué dans de telles opérations se retrouve en situation précaire.

En troisième lieu, on observe une tendance au niveau des politiciens d'imiter ou de se comporter comme des stars médiatiques. Les concurrents dans la sphère politique s'expriment au moyen de clips audio, conscients du fait que les médias peuvent choisir lequel de ces clips projeter. Les messages politiques sont simplifiés et, pour répondre à l'intérêt public, commencent à se ressembler. Il y a convergence dans le langage, sinon dans les objectifs substantifs, des concurrents politiques ainsi qu'un virement vers la droite. Cette tendance est visible même lorsqu'il y a polarisation autour de points particuliers comme il a été le cas aux États-Unis ces cinq dernières années. L'une des explications de ce phénomène est le changement apporté par la politique télévisée. Les journaux et la radio ont rarement dépassé la limite entre la politique et la vie quotidienne, tandis que la télévision le fait communément; ses messages, et donc le langage de la politique, sont simplifiés jusqu'à des banalités<sup>10</sup>. Ceci signifie que le public est moins exposé à des débats contradictoires. L'avantage est que les possibilités de polarisation du type promu par le parti Nazi en Allemagne avant la Seconde Guerre Mondiale sont réduites, mais au prix d'une dilution générale de la concurrence entre les agendas opposés pour une politique sociale et économique.

Des schémas de pouvoir très différents existent entre organisations politiques et organisations médiatiques, surtout lorsque les organisations politiques sont encore basées sur une politique journalistique ou radiophonique, ou lorsqu'elles peuvent trouver leur

légitimité ailleurs qu'à travers la « bonne gouvernance ». En Malaisie, depuis les émeutes ethniques de 1969, l'Organisation Malaisienne Nationaliste Unie (UMNO) a réussi avec succès à dominer la scène politique nationale et à limiter de manière significative le pouvoir des médias en appelant à la paix ethnique. Dans les pays en crise, tandis que l'on observe une tendance à imiter les schémas décrits ci-dessus (surtout lorsque les bailleurs promeuvent des modèles démocratiques de gouvernance dérivés de systèmes politiques stables), les leaders politiques sont plus à même de limiter les organisations médiatiques au nom de la paix. Dans des pays si faibles, où par définition la société civile est à peine consolidée (si l'on peut même dire qu'elle existe), les médias sont davantage les instruments d'intérêts particuliers privés que les défenseurs d'un intérêt public. Ils seront exploités ou repris par des groupes promouvant la violence ou la haine ethnique (ce qui justifie alors des actions tentant de limiter leur indépendance, comme celles de Kagame au Rwanda). Par conséquent, comprendre les bases de légitimité dans un contexte politique particulier est crucial pour déterminer le rôle que peuvent jouer les médias et voir quelles recommandations s'imposeront.

## Conclusions

Il est nécessaire d'analyser ces tendances afin de comprendre le processus de changement de la politique moderne. Plutôt que d'opposer la médiatisation de la sphère politique et d'aspirer « au bon vieux temps », il est important de comprendre à la fois les possibilités et les problèmes liés à ces changements. Il se pourrait que dans bien des coins du monde en voie de développement, les partis qui utilisent la radio comme medium principal soient encore à l'ordre du jour et que les compétitions politiques locales demeurent relativement intactes faces à ces tendances.

Dans des pays sortant de guerres, le caractère des médias privés en l'absence de société civile et d'une éthique professionnelle, ainsi que les pressions pouvant émerger d'un « excès » d'expression libre, doivent être pris en compte dans tout jugement d'autorités politiques hésitant à laisser libre cours aux médias.

Toutefois, même dans ces pays, les politiques télévisées ont un impact sur les anciennes et nouvelles élites, tandis que les bailleurs financent des organisations médiatiques tout en promouvant des modèles de bonne gouvernance. Les tendances observées dans des systèmes stables pourraient alors s'enraciner dans des pays plus fragiles, entraînant des conséquences complexes.

## Notes de fin

\* Ce document est une version revue d'un papier préparé pour l'atelier « Définition et Compréhension de Stratégies de Développement Médiatique dans des Pays en Crise », London School of Economics, 21-22 mars 2005.

<sup>1</sup> Nous différencions ici l'utilisation du terme « anti-politique » de son emploi par James Ferguson dans son livre *The Anti-Politics Machine* (Londres, 1994), pour analyser des tendances qui tentent de dépolitiser les processus de développement.

<sup>2</sup> Signifiant que cela ne fonctionne pas de la même manière: plus le système des partis et l'Etat sont faibles, plus les effets sont virulents.

<sup>3</sup> Ben Anderson (1991) a retracé le rôle des médias imprimés dans la formation des Etats-nations.

<sup>4</sup> Il existe bien entendu des exemples de leaders usant de la télévision pour des discours longs et passionnés, surtout où la télévision est propriété de l'Etat; mais lorsqu'il en ont le choix, les gens éteignent généralement le poste.

<sup>5</sup> Une spécificité aux Etats-Unis est la capacité du Parti Républicain à faire de la politique cinématique; il s'agit ici d'une des plus grandes forces des Républicains. Bien que Bill Clinton ait montré ses compétences devant la caméra avec succès, les Démocrates ont toujours eu moins tendance à utiliser des stars du cinéma comme candidats.

<sup>6</sup> Tandis que certains analystes péruviens postulent que le succès du personnage El Chinito était dû à sa représentation des marginalisés et des exclus, il est plus probable que ce soit sa capacité à faire de la politique avec humour.

<sup>7</sup> Voir *International Political Science Review*, Vol 26, no 1 (janvier 2005), collection spéciale de recherche du Crisis States sur l'impact politique de la libéralisation.

<sup>8</sup> Voici l'une des raisons principales pour lesquelles les classiques de la pensée politique voyaient la formation de partis au sein du système politique comme une disgrâce positive. Voir Sartori, 1976.

<sup>9</sup> Curieusement, le régime promouvait également le journal jaune (« prensa chica »), et trouvait que son portrait du monde lui allait bien.

<sup>10</sup> « L'effet Homer Simpson ».

## Références

Anderson, B, *Imagined Communities: Reflections on the Origin and Spread of Nationalism*. Londres: Verso, 1991.

Duverger, M, **Les partis politiques**, Paris: Colin, 1954.

Gramsci, Antonio, *Modern Prince and Other Writings*. New York: International Publisher, 1959.

*International Political Science Review*, vol 26, no 1 (janvier 2005).

Jochamowitz, L, *Ciudadano Fujimori. La construcción de un político*, Lima: PEISA, 1993.

Lenin, VI, 'What is to be Done', *Lenin: Collected Works* Vol V, 1902.

McLuhan, M, *Understanding Media: the extensions of man*. Londres: ARK, 1987.

Michels, R *Political Parties: A Sociological Study of the Oligarchical Tendencies of Modern Democracy*. Londres: Collier Macmillan, 1962.

Pasquino, 2004. 'La antipolitica scende in campo', *Comunicazione Politica* Vol 5 no 1, p 13-18.

Piattoni Simona (éd). *Clientelism, Interests, and Democratic Representation: The European Experience in Historical and Comparative Perspective*. Cambridge: Cambridge University Press, 2001.

Przeworski A *Capitalism and Social Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press, 1986.

Putzel, J 'Democratisation in Clan Politics: The 1992 Philippine Elections', *Southeast Asia Research* (mars 1995), p 18-45.

Sartori, G *Homo videns: la sociedad teledirigida*. Madrid: Taurus, 1998.

Sartori, G *Parties and Party Systems: A Framework for Analysis*. Cambridge: Cambridge University Press, 1976.

Weber, M *Economy and Society: An Outline of Interpretive Sociology*. Ed Guenther Roth et Claus Wittich. Berkeley: University of California Press, 1978.

## Annexe 2

### Politique médiatique, paix et reconstruction étatique

Tim Allen et Nicole Stremmler

La version complète de ce document est disponible sur le site suivant: [www.crisisstates.com/Publications/dp/dp08.htm](http://www.crisisstates.com/Publications/dp/dp08.htm)

Depuis la fin de la Guerre Froide, la « communauté internationale » (entité vague composée de gouvernements riches, d'Organisations Non Gouvernementales (ONG), d'Institutions Financières Internationales et du système des Nations Unies), ont mis l'accent sur la gouvernance comme élément central des initiatives de paix et des programmes de développement social et économique. De nombreuses activités entreprises dans des environnements post-conflits prennent comme point de départ le paradigme de l'indépendance médiatique. Ce dernier est plein de rhétorique et d'hypocrisie; c'est pourquoi il nous est utile de le questionner dans cet atelier. Nous en profitons pour nous concentrer en priorité sur l'Afrique. La liberté des médias devrait-elle constituer un aspect essentiel de la construction de la paix, ou la paix nécessite-t-elle la restriction de l'opposition – en d'autres mots, la censure? Et dans quelle mesure l'Etat devrait-il être impliqué dans la définition de la trajectoire de la libéralisation médiatique, particulièrement lorsqu'il n'y a pas d'implication internationale significative ou de ressources financières (contrairement à l'Irak par exemple)?

L'établissement d'un cadre politique est crucial dans la construction de la paix, un aspect important ici étant la question de la sécurité. La paix nécessite l'acceptation de certaines hiérarchies et la prévention de la violence basées sur un semblant de règles de droit. De nombreux gouvernements post guerre ont du mal à reconstruire l'Etat de manière efficace et suivant les règles

prescrites par le consensus actuel. Après un effondrement social, la question à court terme n'est pas de savoir comment promouvoir la liberté d'expression mais bien comment le contrôle de l'opposition peut s'exercer. Nous sommes d'avis que l'objectif d'un média libre est louable, mais nous souhaiterions discuter des manières d'y aboutir.

Une grande partie des références bibliographiques à ce sujet examine la manière dont la communauté internationale peut user d'une politique médiatique pour promouvoir à la fois la démocratie de marché et la paix<sup>12</sup>. On présume que ces projets sont liés entre eux ou même synonymes les uns des autres. Mais dans des zones de violence intense comme en Afrique, la démocratie de marché n'est tout simplement pas une option. De la même manière, il est extrêmement difficile d'appliquer l'idéal de marché tel que prescrit par les acteurs internationaux. Le manque de ressources significatives de la communauté internationale n'est pas le seul obstacle – la réalité montre qu'il faut du temps pour qu'une capacité locale apparaisse.

Comme pour tout programme de libéralisation, la Banque Mondiale suggérerait sans doute que des médias libres nécessitent un Etat relativement fort; un système juridique fonctionnel pour protéger les individus de l'abus ou du racisme, par exemple. Pourtant, en zones de guerre, on considère communément que davantage de discours, plutôt que leur restriction, est la seule manière de contrer les discours qui divisent.

Cette pensée a été limitée par la perception de l'Etat comme un acteur dans la réforme médiatique. USAID est l'un des adeptes de cette réflexion. Leur évaluation « d'acteurs clé » dans la réforme des médias se réfère généralement aux consommateurs, aux producteurs individuels, aux entreprises, aux instituts de formation, aux

universités, régulateurs indépendants, contrôleurs médiatiques, organisations professionnelles et nouveaux protecteurs de la technologie<sup>13</sup>. La liste ne prend pas en compte la possibilité d'une implication étatique. Bien qu'il existe des raisons pour cette omission, celle-ci reflète avant tout la perception de la communauté internationale tout entière du rôle de l'Etat en transition.

Après la fin de la Guerre Froide, le discours du développement des années 1990 suggéra que ce n'était pas tant d'un gouvernement que les Etats d'Afrique avaient besoin, mais bien de plus de gouvernance. Alors que cette idée s'est maintenant transformée en un discours sur le « renforcement des capacités », peu de discussion a eu lieu sur la capacité réelle d'un Etat à jouer un rôle dans le développement du domaine médiatique. Le discours continue à être centré sur les médias en tant qu'« opposants », ou sur la « transparence » nécessaire dans toute transition politique. Beaucoup d'études ont été menées sur les anciens pays communistes d'Europe de l'Est, qui ont une infrastructure, une demande et une histoire médiatiques bien différentes de celles d'un pays comme l'Ethiopie.

Non sans surprise, les émotions entrent souvent en compte chez les journalistes lorsqu'on aborde la question de la liberté des médias. Il est important toutefois de se rappeler que les journalistes eux-mêmes peuvent souffrir de conflits d'intérêts. Après tout, quelle que soit l'intégrité de leur personnel, les réseaux médiatiques mondiaux ont des motifs égoïstes. La liberté de la presse dans les pays pauvres est un marché sur lequel ils peuvent étendre l'utilisation de leurs services. L'économiste américain R H Coase, entre autres, a attiré l'attention sur ce type de motifs ultérieurs.

La presse est, bien entendu, le défenseur le plus fervent de la doctrine de la liberté de presse. En examinant ses actions, on constate qu'elles ne sont cohérentes

que dans la mesure où elles répondent toujours à ses intérêts.<sup>14</sup>

Dans les environnements post-conflits, la liberté et la responsabilité médiatiques émergent dans ce que Roland Paris définit comme une vaste expérience en techniques sociales, visant à transposer des modèles économiques, politiques et sociaux à des états détruits par la guerre, afin de contrôler les conflits civils. En d'autres termes, il s'agit de pacification à travers une libéralisation politique et économique<sup>15</sup>. Néanmoins, l'expérience a démontré que ceci reste problématique.

Les Etats post-conflit ne disposent souvent pas des mécanismes institutionnels nécessaires pour une transition soudaine vers la démocratie de marché. Des tentatives de développement de ces institutions par des individus ou des organisations qui ne maîtrisent pas complètement les dynamiques locales pourraient faire obstacle à la paix à long terme. Pendant le génocide Rwandais certaines organisations internationales comme Human Rights Watch ont continué à promouvoir la responsabilité démocratique et suggéré que des médias libres auraient pu prévenir cette tragédie. Snyder et Ballentine, eux, postulèrent que « c'était précisément la menace posée par une telle transparence qui provoqua le massacre »<sup>16</sup>. Avec le recul, beaucoup sont aujourd'hui d'accord qu'il aurait fallu fermer la Radio Mille Collines et mettre fin aux discours de haine.

De telles préoccupations expliquent la mise en place de systèmes d'identification, comme celle du BBC Monitoring, de signes précurseurs de violence sur base d'analyses du contenu des médias. Malgré leurs limites méthodologiques, elles constituent un développement important. Des déclarations extrêmes pourraient être rejetées par une population considérée comme

normale par une autre. Tout dépend des processus politiques spécifiques en jeu. Le monitoring peut mettre à la lumière des éléments nécessitant une enquête plus approfondie, et rend difficile l'ignorance de certaines zones non stratégiques dans le monde.

De façon générale, il reste encore à déterminer ce qui constitue une bonne pratique dans une politique médiatique pour la paix. L'idéal de liberté continue à être promu de manière simpliste, mais l'improvisation est encore de mise et les stratégies sont souvent contradictoires. Des initiatives soutenues internationalement ont aussi bien exacerbé certaines dynamiques locales que contribué à la stabilité politique. Le résultat est mitigé. D'anciennes formules, comme l'exemple des Etats-Unis ou de la BBC, ne sont peut-être pas pertinentes. Les circonstances diffèrent trop d'un pays à l'autre.

### **Les médias et la reconstruction étatique en Afrique**

La deuxième partie de notre article examine des exemples africains où la dichotomie simpliste du débat est dépassée par des gouvernements locaux cherchant d'autres manières de conceptualiser la relation entre les médias et l'Etat pendant des périodes transitionnelles. En Ouganda et en Ethiopie, les gouvernements ont autorisé un degré considérable de liberté à la presse dans des cadres bien établis. Des espaces démocratiques se sont ouverts dans les deux pays, sans pour autant qu'on puisse qualifier leurs systèmes politiques de « démocratiques » au sens conventionnel du terme. Depuis la publication de ce document, des interventions étatiques très agressives contre certains critiques sont venues limiter cet espace. La réaffirmation du pouvoir étatique devient toutefois problématique lorsqu'une habitude de

critique gouvernementale a été prise au sein d'une population.

En Ethiopie, alors que la radio et la télévision demeurent relativement inaccessibles aux indépendants, la presse privée a joué un rôle très important dans le contexte électoral de 2005. Elle fit preuve de liberté et de vivacité, même si de qualité douteuse, le conféra une certaine crédibilité au processus politique et renforça le parti d'opposition, qui jouit de gains électoraux importants. Elle contribua néanmoins aussi à renforcer la polarisation sociale et les tensions qui suivirent les élections. Le gouvernement réagit en faisant marche arrière: aujourd'hui, il a éliminé pratiquement toute opposition et emprisonné des dizaines de journalistes. Le caractère définitif de cette politique n'est pas clair; elle aura permis de rétablir l'ordre, mais la crédibilité du gouvernement dépendra de son relâchement de certaines mesures. C'est plus ou moins le cas de l'Ouganda, où des actions gouvernementales répressives contre certains journalistes et postes médiatiques ont été menées. Ayant ouvert un espace pour les médias indépendants dans les années 1980, il est aujourd'hui difficile d'inverser cette politique. Pendant et après l'élection, les médias d'actualités (y compris les actualités internationales, accessibles via l'internet, la télévision satellitaire, la radio et les téléphones portables) restent un moyen bien plus efficace que les processus politiques traditionnels quand il s'agit de demander des comptes aux dirigeants.

En Afrique du Sud, l'utilisation des médias d'actualité par les politiciens a eu l'effet inverse de celui du Rwanda. Les médias étaient critiques par rapport à certaines actions et politiques gouvernementales mais soutenaient la réconciliation nationale et le projet de construction étatique. L'exemple sud-africain montre donc



comment la politique médiatique d'un gouvernement peut entrer en conflit avec un mouvement plus global pour la justice et s'opposer violemment à de nombreux journalistes, tout en contribuant à des processus politiques essentiels. Au moment de la transition de l'apartheid à la démocratie, l'option de la guerre civile était très réelle. L'utilisation astucieuse des médias pendant cette période a contribué à empêcher telle situation. Lorsque Chris Hani, leader charismatique noir fut abattu devant chez lui, Nelson Mandela appela au calme via la SABC et rappela que la femme qui avait identifié les auteurs du crime était une Afrikaner blanche. On reconnut plus tard que cet appel désamorça une situation potentiellement explosive.

La relation entre le gouvernement et les médias n'a pas été facile. Après sa venue au pouvoir, l'ANC tenta de manipuler la SABC à ses propres fins, entamant un débat violent au sein du pays sur la relation entre le nouveau gouvernement et la SABC. La détermination du gouvernement d'éradiquer toute forme de discours haineux a été l'un des aspects les plus problématiques. Pour des raisons évidentes, cette politique a été sans limites, et des efforts ont été fournis pour garantir la responsabilité et la responsabilité de toutes les organisations médiatiques du pays. La Commission des Droits de l'Homme Sud-Africaine est même allée jusqu'à citer les éditeurs des journaux les plus libéraux à comparaître, une action jugée hautement controversée par les journalistes et activistes de droits de l'homme. Il s'en est suivi une enquête d'une année sur le racisme au sein des médias, et un long débat sur les façons dont le contenir<sup>17</sup>.

L'enquête a échoué dans la mesure où elle n'a pas réussi à remplir sa tâche (identifier les formes subtiles de racisme au sein des médias). D'un

autre côté, elle a déclenché un débat important au sein de la société. Elle a forcé les journalistes et les éditeurs à prendre du recul et à examiner leur rôle dans la période de transition, et a contribué à une prise de conscience à leur niveau de leur contribution à la promotion de stéréotypes négatifs. Ceci a fini par générer beaucoup d'auto censure. Dans le contexte fragile de l'après apartheid, cette auto censure a certainement été bénéfique – même si elle a empêché certains journalistes de communiquer la vérité.

Ces pressions et contraintes n'ont pas complètement incapacité les médias d'actualité sud-africains. Loin de là d'ailleurs, elles semblent même avoir renforcé leur importance aux yeux de la population. Généralement, les médias ont été remarquablement francs, lançant fréquemment des exposés de politiciens et du gouvernement lui-même. Etant donné la faiblesse relative des partis d'opposition du pays, c'est la presse seule qui demande des comptes au gouvernement.

Les médias de l'après apartheid en Afrique du Sud opéraient encore dans un système juridique établi et reconnu – les institutions structurelles capables d'offrir recours en cas de besoin étaient en place. L'Afrique du Sud se différencie à cet égard de beaucoup d'autres pays. Il existait des cours et tribunaux vers lesquels se tourner pour les cas de diffamation, le pouvoir judiciaire était fort, et le leader exécutif exerçait au sein d'un cadre légal. Il existait bien sûr des hiérarchies au sein de ces institutions, que la Commission des Droits de l'Homme défiait jusqu'à un certain niveau. En générale, le gouvernement de l'ANC a tenté de garantir les droits et la sécurité des élites politiques et économiques. Cette tendance n'est guère appréciée par de nombreux activistes politiques, également en dehors de l'Afrique du Sud; c'est une réalité, toutefois, qu'un

système d'Etat fonctionnel nécessite de telles hiérarchies. Comme Mandela l'a reconnu, un changement trop brusque aurait été catastrophique. Ailleurs, des gouvernements constructeurs de paix n'héritent pas forcément d'une stratification sociale institutionnalisée similaire. Idéalement, elle peut être évitée. De manière plus réaliste, des hiérarchies effectives sont nécessaires dans tout processus de construction étatique. C'est l'un des aspects les plus difficilement acceptables pour les organisations de droits de l'homme et de développement, et nourrit beaucoup de critiques adressées à des pays en transition.

### **Résumé: un exemple de manipulation médiatique?**

*En premier lieu, il est important de noter l'impact que l'idéologie libérale a eu sur la construction des politiques médiatiques et le besoin de re-conceptualiser le rôle de l'Etat dans le développement des médias.* Dans les années 1960, Samuel Huntington suggérait que les institutions « ouvertes » telle la presse libre, représentaient un luxe que les états en transition ne pouvaient s'offrir. D'après lui, la perturbation potentielle de la participation publique massive était un risque que les pays luttant pour leur modernisation ne devaient pas courir. De telles idées furent toujours controversées et logiquement perçues comme discréditées par les autocraties militarisées des années 1970. Néanmoins, la promesse d'une libéralisation politique et économique s'est avérée tout aussi stérile dans la plus grande partie du monde. Comme illustré par cette publication, l'approche dominante du développement médiatique est à rapprocher de l'approche idéologique libérale du développement politique et de ce fait, est sujette aux mêmes critiques. Le développement d'un environnement médiatique ouvert, comme d'autres

projets libéraux, requiert la présence d'un Etat fort, disposant, entre autres, d'un environnement légal et juridique fonctionnel.

*Deuxièmement, dans les pays en transition, l'approche dominante vis à vis des médias est basée sur les expériences et impressions des pays riches, plutôt que sur les réalités locales.* Tandis que chacun commence à accepter l'idée que les marchés doivent être régulés et que les institutions étatiques doivent être fortes pour fonctionner correctement, le besoin de contrôles et d'équilibre dans des pays transitionnels continue d'être sous-estimé. Ceci est en partie dû au fait que de nombreux journalistes et ONG considèrent encore la liberté des médias comme un droit universel. Néanmoins, l'article 19 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme concerne les droits et libertés individuels et collectifs et non l'indépendance des organisations médiatiques<sup>18</sup>. De plus, les pays riches ont tendance à considérer leur environnement médiatique comme un idéal illustrant l'ouverture et les libertés de leurs populations. La plupart des lecteurs sont toutefois conscients que la réalité est plus complexe. Les pays riches ne disposent pas d'un « marché des idées » parfaitement compétitif. Bien que la censure de l'Etat soit minime, certains mécanismes et codes de conduite jouent le même rôle. Au Royaume-Uni, il suffit de regarder à qui appartiennent les journaux et qui finance les chaînes télévisées pour s'apercevoir que le marché médiatique est contraint. De la même façon, beaucoup aux Etats-Unis reconnaissent ouvertement leur négligence et leur échec lorsque certaines idées mettant en cause la logique de la guerre en Irak ne sont pas exprimées de façon « juste » et « équitable ».

*Notre troisième argument est que la tendance des journalistes et des organisations des Droits de l'Homme à*

*ignorer les réalités locales et à imposer leur programme de « justice internationale » pourrait en fait être contre-productive.* Alors que les médias et les organisations des Droits de l'Homme ont effectivement fait pression contre l'utilisation de contraintes étatiques, particulièrement dans des états plus faibles, ils ont dissocié la libéralisation médiatique du contexte politique. Etant donné la dissymétrie des relations de pouvoir entre de grandes organisations pour les Droits de l'Homme ayant un fort pouvoir de lobbying dans les pays riches, et les pays plus pauvres, dont les gouvernements sont considérés, au mieux, comme faibles et semi autocratiques, il est aisé de voir que des initiatives ou arguments locaux pour une libéralisation plus lente des médias ne sont pas entendus. De ce fait, des « experts » internationaux, souvent proches des pays riches, définissent et dominent de façon croissante des procédés tels que la « vérité » et la « justice ». Comme le décrit John Lunn, cette approche nous est malheureusement familière:

Durant la période coloniale, les Africains (ainsi que d'autres colonisés) étaient souvent perçus comme des enfants, pas encore prêts à s'auto gouverner. Cette vision des choses tend à se réinstaurer dans le monde moderne. Les populations locales sont considérées comme trop immatures pour se gouverner elles-mêmes. De nouvelles formes de curatelle sont justifiées par le manque de confiance dans le fait que les dirigeants politiques locaux, réactionnaires et opportunistes, peuvent diriger de façon juste et équitable<sup>19</sup>.

Vu la complexité des transitions politiques et de la reconstruction d'un Etat, il serait dommage que des alternatives locales ne soient explorées ou tolérées parce qu'elles pourraient éventuellement contredire certaines des attentes ou des normes des pays riches. Comme nous l'avons décrit dans ce chapitre, l'approche controversée

des « nouveaux dirigeants » Africains pourrait représenter une de ces stratégies alternatives. Accepter de telles approches, en revanche, requiert d'évaluer, à un certain degré, la nature et les intentions du gouvernement en place. Bien qu'une telle analyse soit souvent difficile, elle mérite d'être étudiée davantage.

*Quatrièmement, quelle que soit la rhétorique promouvant la liberté d'expression, la situation sur le terrain est souvent désordonnée, contradictoire et parfois hypocrite.* Dans des pays comme l'Irak, ceci est en partie dû à la vulnérabilité des Etats-Unis et des autres pays riches présents sur place, ce qui les a poussés à fermer certains débouchés médiatiques. De façon plus générale, les inquiétudes quant aux discours de haine sont supplantées dans des initiatives visant à créer un espace pour la promotion de la manipulation médiatique, idéalement sans procédures de contrôle. Dans beaucoup d'aspects, c'est évidemment de cette façon que les médias d'information sont réprimés dans les pays riches, y compris aux Etats-Unis et au Royaume-Uni. De même, en Irak et dans d'autres zones de guerre, tandis que certaines organisations internationales promeuvent la liberté d'expression et la multiplication des opinions, d'autres testent des mécanismes de manipulation du « marché des idées », incluant les efforts de promotion de la paix, en finançant certains débouchés médiatiques. Ce type de « média de la paix » est devenu populaire auprès de certains donateurs, tels qu'Oxfam, ainsi qu'avec de grandes organisations médiatiques comme la BBC. Il s'agit de rendre le contenu des programmes plus intéressant et simplement meilleur que les alternatives. Les résultats jusqu'ici sont mitigés, mais de telles expériences sont intéressantes et ont des possibilités de développement certaines<sup>20</sup>. Tandis que le média de la

paix est une initiative importante, qui gagne du terrain et de la popularité, l'approche globale du développement médiatique continue à être dominée par le projet « taille unique » du laisser-faire. Même si cette stratégie n'est pas prête d'être entièrement abandonnée, la possibilité de la ralentir et de se concentrer sur la reconstruction des institutions existe. Ceci suggérerait une meilleure compréhension de la part des pays riches des défis à relever par les gouvernements de transition. Cela réduirait également le degré d'hypocrisie - comme celle qui émergea de la situation en Irak - en démontrant que les pays riches ne sont pas les seuls à pouvoir imposer la censure et à donner forme au développement des médias.

*Cinquièmement, dans les cas où des mécanismes plus institutionnalisés existant dans les pays riches sont, soit absents, soit ne fonctionnent pas correctement, des contraintes explicites peuvent être nécessaires.* Quand c'est le cas, il est crucial de déterminer qui doit définir ces contraintes. Les pays en voie de développement ont défendu avec succès auprès de l'OMC que, s'ils sont prêts à entrer dans l'économie de marché libérale, ils demandent des concessions et des garde-fous. Des leçons similaires peuvent s'appliquer aux médias aussi. Mais donner trop de pouvoir de contrôle à l'Etat pourrait être une proposition risquée, comme nous l'a démontré une longue lignée d'autocrates africains. Une stratégie alternative nécessitera un certain degré de supervision international ou régional, ainsi qu'une plus grande transparence et une responsabilité accrue.

Une possibilité serait la mise en place, au niveau des Nations Unies, d'un comité de vigilance des médias, un organisme central pour s'assurer que les normes et les procédures sont acceptées et respectées. Le suivi, toutefois, doit être fait selon certains principes acceptés et ne doit pas refléter uniquement les valeurs et intérêts des états riches. La multiplication des Commissions de Vérité et de Réconciliation (CVR) offre une certaine analogie pour l'établissement d'un organe de surveillance des médias ayant une crédibilité à la fois locale et internationale. Au Sierra Leone, par exemple, la CVR est composée de juristes locaux et internationaux. Des Commissions Médiatiques Indépendantes pourraient adopter cette structure hybride, permettant ainsi la participation de médias locaux et internationaux. Ces Commissions pourraient également représenter un mécanisme facilitant le dialogue sur les abus médiatiques passés. Elles pourraient également alimenter le débat sur une couverture médiatique responsable de la construction de la paix.

Dans le cas de l'Afrique, une autre possibilité émane de l'African Peer Review Mechanism (APRM)<sup>21</sup>, une composante centrale de la nouvelle initiative de développement de l'Afrique, le NePAD (New Partnership for African Development)<sup>22</sup>. Tout le monde serait plus à l'aise vis-à-vis d'une liberté médiatique limitée si les Etats devaient demander l'autorisation d'imposer ces limites. Un système similaire à celui des mandats requis dans le système judiciaire pourrait être mis en place. Par exemple, si les Etats souscrivaient à l'APRM et endossaient la responsabilité en cas d'abus, on leur permettrait en retour de plus importantes restrictions en périodes de transition et plus de temps pour mettre en place une infrastructure permettant la liberté des médias.

Néanmoins, ces initiatives demanderont une évaluation plus poussée du programme global de construction de paix, ainsi qu'un certain nombre de compromis de la part des ONG et des défenseurs des Droits de l'Homme, qui s'en tiennent si passionnément à leur perspective. Bien qu'il soit prématuré de proposer une nouvelle approche des médias dans un environnement de construction de paix, nous espérons que cette publication réussie à mettre en question les considérations de l'approche libérale. L'ébauche de structures de pensées sur le rôle des médias dans les transitions nécessite encore des recherches. Nous espérons que les initiatives futures prendront en compte des stratégies locales plutôt que de continuer à imposer celles des pays riches.

## Notes de fin

<sup>12</sup> La démocratie de marché est un terme sans définition exacte mais qui évoque une combinaison de politiques économiques libérales et de systèmes de gouvernance responsables, mettant l'accent sur la liberté individuelle, les contraintes sur le pouvoir étatique, les droits de l'homme et une certaine forme de démocratie.

<sup>13</sup> Voir par exemple le rapport du Centre for Global Governance de USAID « The Role of Media in Democracy: A Strategic Approach », 1999.

<sup>14</sup> R H Coase, "The Market for Goods and the Market for Ideas", *The American Economic Review*, 64:2 (mai 1974), p 386.

<sup>15</sup> Roland Paris, "Peace Building and the Limits of Liberal Internationalism", *International Security*, 22:2 (automne 1997), p. 56.

<sup>16</sup> Snyder et Ballentine (1996), p. 33.

<sup>17</sup> Tandis que la Commission des Droits de l'Homme Sud-Africaine est « indépendante » du gouvernement, il existe des liens importants, comme entre Barney Pitso, l'ex-Président de la Commission et le leadership actuel de l'ANC.

<sup>18</sup> Le texte de l'article 19 est le suivant: « Chacun a droit à la liberté d'opinion et d'expression; ce droit inclut la liberté d'avoir des opinions sans interférences et de chercher, recevoir et de véhiculer de l'information et les idées à travers les médias et sans considération de frontières ». On note toutefois que certaines des constitutions les plus 'progressives' du monde, comme l'Afrique du Sud, ont des clauses stipulant la liberté des médias. Alors que certaines normes sont acceptées comme « standards », on reconnaît que ceci fait l'objet de contestations. Il se peut qu'un gouvernement ait de bonnes raisons

de contrôler les organisations médiatiques et de limiter ce qui est dit pour protéger les droits de ses citoyens y compris leur droit au développement.

<sup>19</sup> Lunn (2003).

<sup>20</sup> Oxfam Québec, par exemple, a sponsorisé un programme de paix très réussi en Somalie – Radio Galkayo. Ce programme aborde de nombreuses problématiques comme le déminage, les femmes, la paix et la réconciliation. Il est produit par de jeunes journalistes dans la région et a réussi à mettre en place des projets communautaires rassemblant des factions variées. Toutes les tentatives médiatiques de paix ne réussissent pas, comme le montre celle de la BBC Trust récemment en Somalie. Le service BBC de Somalie a produit une série dramatique pour discuter de la résolution du conflit. Ils firent une erreur grave dans le choix des acteurs, et un clan finit par considérer le drame comme un complot contre eux d'un autre clan (Gordan Adam et Lina Holguin, « The Media's Role in Peace Building: Asset or Liability? », *Our Media 3 Conference*, Barranquilla, Colombie (19-23 mai 2003), p 10).

<sup>21</sup> L'APRM est un instrument utilisé pour l'auto suivi par les pays participants. L'Ouganda et l'Éthiopie font actuellement parti du Comité de Pilotage. Les adhérents à l'APRM se soumettent à des vérifications et des contrôles périodiques dont le but est d'encourager l'adoption de standards de pratiques pour davantage de stabilité politique et de coopération. Pour plus d'information, voir le site web de l'Union Africaine ou les rapports de la réunion de 2002 qui établit l'APRM. Voir, par exemple, [www.au2002.gov.za/docs/summit\\_council/aprm.htm](http://www.au2002.gov.za/docs/summit_council/aprm.htm)

<sup>22</sup> Pour plus d'information sur le NePAD: [www.nepad.org](http://www.nepad.org)

## Références

- Adam, Gordan et Holguin, Lina, *'The Media's Role in Peace Building: Asset or Liability?'*, *Our Media 3 Conference*, Barranquilla, Colombie (19-23 mai 2003).
- Allen, Tim et Seaton, Jean (éd), *The Media of Conflict: War Reporting and Representations of Ethnic Violence*, Londres: Zed Books, 1999.
- Article 19, *Briefing Note on the Draft Ethiopian Proclamation to Provide for the Freedom of the Press*, Londres: Article 19, 2004.
- Article 19 *Rapport, Onyango-Obbo and Mwenda vs. Uganda Attorney General*.
- Coase, R H, 'The Market for Goods and the Market for Ideas', *The American Economic Review*, 64:2 (mai 1974).
- El-Tablawy, Tarek, 'Controversial Iraqi Newspaper Reopened', *Editor and Publisher* (19 juillet 2004), [www.editorandpublisher.com](http://www.editorandpublisher.com)
- Gettleman, Jeffrey, 'GIs Padlock Baghdad Paper Accused of Lies', *The New York Times* (29 mars 2004), [www.nytimes.com/2004/03/29/international/worldspecial/29PRES.htm](http://www.nytimes.com/2004/03/29/international/worldspecial/29PRES.htm)
- Harbeson, John W, 'A Bureaucratic Authoritarian Regime', *Journal of Democracy*, 9:4 (octobre 1998), p 62-69.
- Haselock, Simon, 'Media, the Law and Peace-building: From Bosnia and Kosovo to Iraq', Alistair Berkley Memorial Lecture, London School of Economics (21 mai 2004), [www.crisisstates.com/News/berkley.htm](http://www.crisisstates.com/News/berkley.htm)
- Howard, Ross, 'An Operational Framework for Media and Peace-Building', *IMPACTS* (janvier 2002).
- Human Rights Watch, *Hostile to Democracy: The Movement System and Political Repression in Uganda*, New York: Human Rights Watch, 1999.
- Lunn, Jon, 'The Power of Justice/justice as power: Observations on the trajectory of the international human rights movement', document non publié, janvier 2003 (disponible sur demande: contacter Jon Lunn [j.lunn@lse.ac.uk](mailto:j.lunn@lse.ac.uk)).
- Metzl, Jamie F, 'Information Intervention: when switching channels isn't enough', *Foreign Affairs*, 76:6 (novembre-décembre 1997), p 15-20.
- Paris, Roland, 'Peace Building and the Limits of Liberal Internationalism', *International Security*, 22:2 (automne 1997).
- Price, Monroe et Thompson, Mark (éd), *Forging Peace: Intervention, Human Rights and the Management of Media Space*, Edinbourg: Edinburgh University Press, 2002.
- Snyder, Jack et Ballentine, Karen, 'Nationalism and the Marketplace of Ideas', *International Security*, 21:2 (automne 1996).
- Thompson, Mark, *Forging War: The Media in Bosnia, Croatia and Bosnia-Herzegovina*, Londres: Article 19, 1994.
- Wolfsfeld, Gadi, 'Promoting Peace through the News Media. Some Initial Lessons from Oslo Peace Process', in Tamar Liebes et James Curran (éd), *Media Ritual and Identity*, Londres: Routledge, 1998.







Crisis States Research Centre,  
LSE,  
Houghton Street,  
London WC2A 2AE,  
UK

Tel: +44 (0)20 7849 4631  
Fax: +44 (0)20 7955 6421  
email: [csp@lse.ac.uk](mailto:csp@lse.ac.uk)

[www.crisisstates.com](http://www.crisisstates.com)



*stanhope centre*

FOR COMMUNICATIONS POLICY RESEARCH