

Toward a media regulatory reform in the Middle East
and North Africa

نحو إصلاح الإطار التنظيمي للإعلام في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا

Joint action key to media reform:
the case of Tunisia

العمل المشترك اللازم لإصلاح الإعلام: حالة تونس

ESSAY BY KAMEL LABIDI

ims

INTERNATIONAL
MEDIA SUPPORT

APRIL 2014

Toward a media regulatory reform in the Middle East and North Africa

On 3-4 November 2013, International Media Support and Forum des Alternatives Maroc brought together in Casablanca a group of human rights defenders, legal experts, academics, and representatives from journalist unions and syndicates across the Middle East and North Africa to facilitate dialogue and exchanges of valuable knowledge on media law reform processes in the region.

This essay by Kamel Labidi is one of three that reflects on some of the discussions at the meeting. Two other essays are available on International Media Support's website: Press laws and media freedom: needed reforms, by Toby Mendel, Executive Director at Centre for Law and Democracy (<http://www.i-m-s.dk/wp-content/uploads/2014/04/press-laws-and-media-reform-essay-tobymendel.pdf>) and The responsibility of the media community, by Yavuz Baydar (<http://www.i-m-s.dk/wp-content/uploads/2014/04/responsibility-media-community-essay-yavuzbaydar.pdf>).

Joint action key to media reform: the case of Tunisia

By Kamel Labidi, journalist, former Chair of the National Commission for Information and Communication Reform, and Cofounder of the Civilian Coalition for the Defense of Freedom of Expression.

The fears and doubt that people live with under autocratic regimes often mean that attempts to protect the public interest are met with a kind of skepticism and disbelief that almost resembles defeatism. Tunisians, men and women alike, seem to have gotten rid of these feelings once and for all when past threats of exclusion, imprisonment, and exile disappeared after former President Zine El-Abidine Ben Ali's sought refuge in Saudi Arabia in January 2011, at the peak of an unprecedented popular uprising in the Arab world.

This change had a positive impact on the actions of several independent national commissions¹ set up to repair what had been corrupted over decades of state dominance of civil society and the media since the country's independence in 1956. In an environment of unprecedented optimism, openness and determination, these commissions were charged with leading discussions, and joint actions to push forward the country's democratic transition process.

Reform through broad participation

The commission tasked with reform of the media, the National Commission for Information and Communication Reform² (www.inric.tn) began its work in March 2011. I had the honour of being selected as its chairman and to select its members in collaboration with a number of media and human rights organisations³, as well as prominent journalists, bloggers, trade unionists, human rights activists, and academics known for their independence and commitment to democracy.

It was clear from the outset that this independent commission would not inherit the prerogatives of the former Ministry of Information. The abolishment of this Ministry⁴ in February 2011 was highly welcomed by Tunisians seeking freedom and an end to the censorship and other forms of suppression brought about by successive secretaries of state and ministries of news, of guidance, of information, and of communication since the country's independence.

With a strong participatory approach and in a bid to reform state-owned media outlets and transform them into public service media institutions committed to professional, ethical, and international standards, the

¹ The High Authority for the Achievement of the Objectives of the Revolution, of the Political Reform, and of the Democratic Transition; The National Commission for Information and Communication Reform; The High Independent Authority for Elections; The National Commission for Research about Embezzlement of Public Funds and Corruption

² Decree-law N° 10 of 2011, dated 2 March 2011, issued 4 March 2011

³ Including The National Syndicate of Tunisian Journalists (SNJT), Tunisian Magistrates Association (AMT), Tunisian National Bar Association (ONAT), Tunisian League for the Defense of Human Rights (LTDH)

⁴ Ordinance N° 161 of 2011, dated 3 February 2011

Commission met with a range of state-owned media⁵ and some of the many journalists from media confiscated by the government, those belonging to family members of President Ben Ali⁶, as well as from private, commercial outlets.

Other meetings gathered journalists, bloggers, human rights activists, and academics, as well as experts in law and information from Tunisia and from around the world to shed light on the legal framework and the situation of the print and electronic press, the Tunisian News Agency (Agence Tunis Afrique Presse), and the audiovisual media. These meetings sought to study and compare experiences worldwide and the ways Tunisian media might benefit from them.

After only six months, the National Commission for Information and Communication Reform, with its participatory approach, and through the support of other key players in the transition process⁷ and a range of international organisations working to promote and protect freedom of expression, had taken serious steps toward reforming Tunisia's media.

One of the most important achievements was the Commission's endeavour to change the audiovisual landscape inherited from Ben Ali's era, by submitting recommendations to the Provisional Government to issue broadcasting authorisations for 12 privately owned radio stations and five TV stations.

The recommendations were based on the opinions of an independent committee set up by the Commission consisting of experts in information and communication, social, economic, and legal sciences, and followed from interviews with the media outlets to ensure that they met most of the requirements needed to obtain broadcasting licenses in democratic countries.

The Commission made all possible efforts to ensure that two decree drafts, number 115 and 116 of 2 November 2011, relating to freedom of the press, printing, and publishing, and freedom of audio visual communication, and the setting up of the Independent High Authority for Audiovisual Communications met international standards. Several international organisations, including UNESCO and the UK-based Article 19, welcomed the two decrees, viewing them as important steps in the process of reforming the Tunisian information system, rather than as acts that would endanger freedom of the press as alleged by actors with vested political and financial interests.

A lack of political will

Despite such progress, a lack of political will to reform the country's media meant that the Commission had to freeze its activities in July 2012. Resistance to change came in the form of the Troika government, led by the Islamist Ennahda Movement, who appointed the directors of public information institutions through the same arbitrary methods practiced by Ben Ali's regime. Furthermore, they blocked the implementation of decrees 115 and 116, mainly to permit their political partisans to set up radio and TV stations in contradiction to existing laws and the Commission's recommendations.

The decision to halt the Commission's operations came as a surprise to everyone involved and was criticised by some journalists and human rights activists. At the same time, it was welcomed by those in the Ennahda Movement who opposed the information and media reform process as well as by those close to the former Ben Ali regime. The decision contributed to the uncovering of feverish and previously hidden attempts to once again dominate the media and to use it as a means to mislead and to incite against the government's opponents and to tarnish their reputations.

⁵ Including Tunisian News Agency (Agence Tunis Afrique Presse), the National Radio and Tunisian TV, the five regional radio stations, The National Company for Printing, Press, and Publishing (SNIPE) that issues the two dailies Essahafa and La Presse.

⁶ Dar Assabah Publishing house that issues Assabah and Le Temps newspapers

⁷ The High Authority for the Achievement of the Objectives of the Revolution, of the Political Reform, and of the Democratic Transition. Established 15 March 2011 after merging the Authority of the Revolution Safeguard with the Temporary Committee for Political Reform

Awareness-raising and broad participation

Following this, a series of meetings across Tunisia helped to spread awareness of the increasing danger threatening the media and information sector. These meetings saw independent human rights defenders, trade unionists, and members of the academic community discuss the detrimental consequences of reversing the progress Tunisia had seen thus far. What would it mean to reverse in the areas of press freedom and the independence of the judiciary, and how would educational and religious institutions incite citizens against each other through dogmatic and partisan means? We need to look no further than Tunisia's neighbouring countries.

Without awareness raising efforts on the importance of joint actions and lobbying for the cause of freedom of expression, including two general strikes called by the National Syndicate of Tunisian Journalists (SNJT) and the establishment of the Civilian Coalition for the Defense of Freedom of Expression⁸, the attempts of the Ennahda-led Government to abolish decrees 115 and 116, to prevent the creation of the Independent High Authority for Audiovisual Communications (HAICA), and to impose a constitution ignoring equality between men and women, restricting freedom of expression, and fettering freedom of information⁹ would have succeeded.

⁸ Launched in April 2013, The Civilian Coalition for the Defense of Freedom of Expression is composed of:

- Tunisian League for the Defense of Human Rights
- The Syndicate of Tunisian Journalists
- General Trade Union for Culture and Information of the General Tunisian Trade Union
- Tunisian Syndicate of Independent and Partisan Press
- Tunisian Syndicate of Private Radio Stations
- Vigilance Association for Democracy and the Civic State
- Tunisia Centre for freedom of the Press

⁹ The project of constitution of 1 June 2013. The new constitution of Tunisia promulgated on 26 January 2014 has guaranteed the protection of human rights under the pressure of Civil Society and the widening circle of joint actions by NGOs and activists.

نحو إصلاح الإطار التنظيمي للإعلام في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا

في الثالث والرابع من نوفمبر/تشرين الثاني 2013 جمعت منظمة دعم الإعلام الدولي (IMS) ومنتدى بدائل المغرب، مجموعة من المدافعين عن حقوق الإنسان والخبراء القانونيين والأكاديميين وممثلين عن نقابات الصحافة والنقابات من مختلف أنحاء الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، وقد اجتمعوا في الدار البيضاء لتيسير الحوار وتبادل المعارف القيمة حول عمليات إصلاح الأطر التنظيمية للإعلام بالمنطقة.

العمل المشترك اللازم لإصلاح الإعلام: حالة تونس

كمال العبيدي*

تنمو مشاعر الخوف والشك في جدوى الاهتمام بالشأن العام والتحرك المشترك من أجل حماية المصلحة العامة بسرعة مذهلة في ظل الأنظمة المستبدة. ولا تختفي بمجرد سقوط حاكم جائر، لأن أثارها في نفوس الناس وسلوكهم لا تزول بسهولة أو في مدة وجيزة من الزمن.

لكن هذه المشاعر بدت وكأنها قد هجرت قلوب التونسيات والتونسيين نهائيا عندما اختفت فجأة "الخطوط الحمراء" التي كان عبورها كثيرا ما يؤدي في الماضي إلى العزل والأسر والهجرة، غداة لجوء الرئيس زين العابدين بن علي إلى المملكة العربية السعودية في جانفي 2011، في أوج انتفاضة شعبية لم يسبق لها مثيل في أية دولة عربية.

وتجلى ذلك في مختلف الأوساط والمجالات. كما انعكس إيجابا على عمل الهيئات الوطنية المستقلة⁽¹⁾، التي تم تأسيسها للتفكير في سبل إصلاح ما أفسدته، منذ استقلال تونس في سنة 1956، عقود الهيمنة على مؤسسات الدولة والمجتمع المدني. والحصار على وسائل الإعلام. إذ اضطلعت هذه الهيئات بمهامها بسرعة وفي مناخ غير مسبوق من التفاؤل والأمل والعزم على توسيع دائرة الاجتهاد والتشاور والعمل المشترك والاستفادة من تجارب الدول الديمقراطية لإنجاح مسار الانتقال الديمقراطي التونسي.

وبدأت في ظل هذه الظروف الرائعة أشغال الهيئة الوطنية لإصلاح الإعلام والاتصال¹¹ التي نالني شرف رئاستها بعد اختيار أعضائها، بالتشاور مع عدد من المنظمات المهنية والحقوقية، من بينها النقابة الوطنية للصحفيين التونسيين وجمعية القضاة التونسيين وعمادة المحامين والرابطة التونسية للدفاع عن حقوق الإنسان، ونخبة من الصحفيين والمدونين والنقابيين والحقوقيين والأكاديميين المعروفين بمعارضتهم للاستبداد أو باستقلاليتهم إزاء نظام احتترف نشر الخوف والعسف وشراء الضمان.

وكان واضحا في أذهان المدعويين لرئاسة هذه الهيئة المستقلة وعضويتها، قبل الإعلان عن تأسيسها، أنها لا يمكن أن تترث صلاحيات وزارة الاتصال والعلاقات مع مجلس النواب ومجلس المستشارين التي أحدث قرار إغائها¹² ارتياحا عميقا في أوساط التونسيين المتعطشين للحرية والمؤمنين بأن دور الرقيب المضلل والمحاسب للصحفيين والخانق لحرية الصحافة الذي لعبته كتابات الدولة ووزارات الإخبار والإرشاد والإعلام والاتصال منذ الاستقلال يجب أن يختفي بدون رجعة.

وافتححت الهيئة نشاطها بلقاءات بمؤسسات إعلامية تملكها الدولة، مثل وكالة تونس إفريقيا للأنباء والإذاعة الوطنية والتلفزة التونسية والإذاعات الجهوية الخمس¹³ والمؤسسة الوطنية للطباعة والصحافة والنشر التي تصدر يومي "الصحافة" و"البراس"، وذلك لتبادل الرأي خاصة مع الصحفيين في سبل حل المشاكل وإزالة العقبات التي تحول دون إصلاح مؤسساتهم وتحويلها إلى مؤسسات إعلامية عمومية ملتزمة بالمعايير المهنية والأخلاقية والدولية

¹⁰ الهيئة العليا لتحقيق أهداف الثورة والإصلاح السياسي والانتقال الديمقراطي

الهيئة الوطنية لإصلاح الإعلام والاتصال

الهيئة العليا المستقلة للانتخابات

اللجنة الوطنية لتقصي الحقائق حول الفساد والرشوة

¹¹ المرسوم عدد 10 لسنة 2011 المؤرخ في 2 مارس 2011 الصادر في 4 مارس 2011

¹² الأمر عدد 161 لسنة 2011 المؤرخ في 3 فيفري 2011

¹³ إذاعة المنستير وإذاعة الصفاقس وإذاعة الكاف وإذاعة قفصة وإذاعة تطاوين

وتعزيزاً لهذا النهج التشاركي الذي قررت الهيئة إتباعه، استمرت اللقاءات لتجمع، لنفس الغرض، العديد من الصحفيين بالمؤسسات الإعلامية التي صادرتها الدولة والتي تعود ملكيتها لأفراد من عائلة الرئيس بن علي¹⁴ أو بمؤسسات خاصة قديمة أو جديدة تم إحداثها بعد فك الحصار على حرية الصحافة والتعبير منذ 2011.

كما جمعت لقاءات أخرى صحفيين ومدونين وحقوقيين وأكاديميين وخبراء في القانون والإعلام تونسيين ومن مختلف أنحاء العالم لإلقاء الضوء على الإطار القانوني وأوضاع الصحافة المكتوبة والإلكترونية ووكالة الأنباء التونسية (وكالة تونس إفريقيا للأنباء) ووسائل الإعلام السمعي والبصري (العمومي والخاص والجهوي) والتجارب المقارنة عبر العالم وسبل الاستفادة منها.

ولم يمض على تأسيس الهيئة الوطنية لإصلاح الإعلام والاتصال سوى ستة أشهر حتى ساهم نهجها التشاركي المدعوم من لجنة الخبراء التابعة للهيئة العليا لتحقيق أهداف الثورة والإصلاح السياسي والانتقال الديمقراطي¹⁵ والنقابة الوطنية للصحفيين التونسيين وبعض المنظمات الدولية المساندة لحرية التعبير، على تحقيق خطوات جادة لإصلاح الإعلام.

ولعل من أهم هذه الخطوات: السعي لتغيير المشهد السمعي والبصري الموروث من عهد بن علي، قبل انتخابات المجلس الوطني التأسيسي في 23 أكتوبر 2011، بتوصية الحكومة المؤقتة بإسناد تراخيص بث لائنتي عشرة محطة إذاعية وخمس محطات تلفزيونية خاصة وجمعية.

وصدرت هذه التوصيات بعد أن ارتأت لجنة مستقلة شكلتها الهيئة الوطنية لإصلاح الإعلام والاتصال متكونة من خبراء في الإعلام والاتصال والعلوم الاجتماعية والاقتصادية والقانونية، وذلك اثر فحص ملفات المرشحين وعقد جلسات استماع لهم، أن هذه المحطات الإذاعية والتلفزيونية تستجيب لجل شروط الترخيص للبث الإذاعي والتلفزيوني بالدول الديمقراطية. كما دعت الهيئة أصحاب هذه المحطات الجديدة لمناقشة مشاريع كراسات شروط للبث الإذاعي والتلفزيوني أعدها فريق من الخبراء بعد الاستئناس بالتجارب المقارنة في الدول الديمقراطية.

كما بذلت الهيئة كل ما في وسعها لكي يكون مشروعاً المرسومين عدد 115 و عدد 116 المؤرخين في 2 نوفمبر 2011 والمتعلقين بحرية الصحافة والطباعة والنشر وبحرية الاتصال السمعي والبصري وبإحداث هيئة عليا مستقلة للاتصال السمعي والبصري مطابقين للمعايير الدولية. وقد كشف ترحيب عدد من المنظمات والشخصيات الحقوقية الدولية والأممية، من بينها منظمة اليونسكو ومنظمة المادة 19، بهذين المرسومين واعتبارهما خطوة حاسمة على درب إصلاح الإعلام التونسي المعتل، زيف الادعاءات التي أطلقتها بعض التكتلات المصلحية السياسية والمالية بأنهما يشكلان خطراً كبيراً على حرية الإعلام!

وعندما تكاثرت المؤشرات الدالة على غياب الإرادة السياسية لإصلاح الإعلام، ومن بينها تمادي حكومة "الترويكا" التي قادتها حركة النهضة الإسلامية من ديسمبر 2011 إلى جانفي 2014 في تعيين مديري المؤسسات الإعلامية العمومية بنفس الأسلوب الاعتيادي الذي كان معتمداً في عهد بن علي وتعطيل تطبيق المرسومين 115 و 116 لتمكين أنصارها من إحداث إذاعات وتلفزات خارج إطار القانون وتجاهل توصيات الهيئة، خاصة بعد صدور تقريرها العام في أفريل 2012، اضطرت هذه الأخيرة لتجميد نشاطها.

ولا شك أن هذا القرار، الذي فاجأ الجميع وأثار عند الإعلان عنه في 4 جويلية 2012 عتب بعض الصحفيين والحقوقيين وارتياح مناهضي مسار إصلاح الإعلام في قيادة حركة النهضة وفي أوساط أخرى كانت موالية لحكم بن علي، ساهم في كشف النقاب عن محاولات محمومة ومستترة للهيمنة على الإعلام من جديد واستعماله، مثلما فعل بن علي. كوسيلة للتضليل والتحريض ضد معارضيهِ وتشويه سمعتهم.

وقد ساعد على نشر الوعي بالأخطار المتزايدة والمحدقة بقطاع الإعلام، انطلاق سلسلة من اللقاءات المشتركة في مختلف الجهات ضمت شخصيات حقوقية ونقابية وأكاديمية مستقلة، من بينها فريق من العاملين السابقين بالهيئة الوطنية لإصلاح الإعلام والاتصال. وتناولت هذه اللقاءات بالدرس ما قد تخسره تونس بسلب حرية الصحافة واستقلال القضاء واستعمال المؤسسات الإعلامية والتعليمية والمساجد لأغراض عقائدية أو حزبية وتحريض المواطنين ضد بعضهم بعضاً، مثلما يحدث في عدد من الدول العربية.

ولولا الجهود الرامية إلى نشر الوعي بأهمية العمل المشترك والتحرك من أجل كسب التأييد لقضية حرية الإعلام، على غرار الإضرابيين العاميين الذين شنتهما النقابة الوطنية للصحفيين التونسيين في 2012 و 2013 وتأسيس الائتلاف المدني للدفاع عن حرية

¹⁴ دار الصباح التي تنشر صحيفتي "الصباح" و « Le Temps »
¹⁵ أسست في 15 مارس 2011 بعد اندماج هيئة حماية الثورة واللجنة المؤقتة للإصلاح السياسي

التعبير¹⁶ في أبريل 2013 ، لما فشلت، على سبيل المثال، محاولات "الترويكا" التي قادتتها حركة النهضة لإلغاء المرسومين 115 و116 ومنع تأسيس الهيئة العليا المستقلة للاتصال السمعي والبصري وفرض مشروع دستور جديد ضارب عرض الحائط بالحق في المساواة بين المرأة والرجل ومقيد لحرية التعبير ومكبل لحرية الإعلام¹⁷.

*صحفي، رئيس سابق للهيئة الوطنية لاصلاح الاعلام والاتصال www.inric.tn، وأحد مؤسسي الائتلاف المدني للدفاع عن حرية التعبير www.ccdle.org

¹⁶ يتكون الائتلاف المدني للدفاع عن حرية التعبير من:

- الرابطة التونسية للدفاع عن حقوق الإنسان
- النقابة الوطنية للصحفيين التونسيين
- النقابة العامة للثقافة والإعلام التابعة للاتحاد العام التونسي للشغل
- النقابة التونسية للصحافة المستقلة والحزبية
- النقابة التونسية للإذاعات الحرة
- جمعية "يقظة" من أجل الديمقراطية والدولة المدنية
- مركز تونس لحرية الصحافة

¹⁷ مشروع دستور 1 جوان 2013. جاء اثر ذلك الدستور التونسي الجديد الصادر في 26 جانفي 2014 ضامنا لحقوق الانسان نتيجة ضغط المجتمع المدني واتساع دائرة العمل المشترك بين الجمعيات والنشطاء.
