ⵜⴰⵙⴷⴰⵡⵜ ⵎⵓⵃⴰⵎⵎⴷ V- ⵚⵍⴰⵚⴰ
ⵜⴰⵚⵢⵙⵓⴰⵏⵜ ⵏ ⵜⵎⵓⵔⵙⵉⵓⵙⵏ
ⵙⵣⵚⵃⴰⵏⵉ,
ⵜⵙⴷⵎⴰⵏⵉⵏ ⴷ ⵜⵙⵏⴰⵎⵓⵔⵉⵏ
ⴰⵅⴷⴰⵢ

جامعة محمد الخامس – الربـــــاط
كلية العلوم القانونية والاقتصادية
والاجتماعية
اكدال

Université Mohammed V- Rabat - Faculté des Sciences Juridiques, Economiques et Sociales - Agdal

Centre d'Etudes Doctorales

Thèse de doctorat en droit public

LA POLITIQUE DE LIBERALISATION DU SECTEUR AUDIOVISUEL AU MAROC

REGULATION LIBERALE ET LOGIQUE D'APPROPRIATION ETATIQUE

Présentée et soutenue publiquement le 21 novembre 2016 par :

Rachid IDRISSI AZZOUZI

Sous la direction du Professeur :

Abderrahim EL MASLOUHI

Membres du jury :

-Pr. Abdelhay MOUDDEN ……	Président
· Pr. Abderrahim EL MASLOUHI ……	Suffragant
· Pr. Amina EL MESSAOUDI……	Suffragant
· Pr. Najib MOUHTADI ……	Suffragant
· Pr. Jean-Noël FERRIE……	Suffragant

Année universitaire : 2016-2017

LISTE DES SIGLES ET ABREVIATIONS

AAI	Autorité Administrative Indépendante
ADSL	Asymmetric Digital Subscriber Line
AMDH	Association Marocaine des Droits de l'Homme
AMDT	Association Marocaine des Droits du Téléspectateur
ANRT	Agence Nationale de la Réglementation des Télécommunications
ARTI	Association des Radios et Télévisions indépendantes
ASESA	Association des Entreprises du Secteur Audiovisuel
BAM	Bank Al-Maghrib
BMDA	Bureau Marocain du Droit d'Auteur
BO	Bulletin Officiel
CC	Conseil de la Concurrence
CDT	Confédération Démocratique du Travail
CDVM	Conseil Déontologique des Valeurs Mobilières
CES	Conseil Economique et Social
CIAUMED	Centre Interprofessionnel d'Audimétrie
CIMA	Center For International Media Assistance
CIRAD	Centre Interprofessionnel de la mesure d'Audience Radio
CMRTV	Conseil Mondial de la Radio et Télévision
CSCA	Conseil Supérieur de la Communication Audiovisuelle
CSM	Corporation des Scénaristes Marocains
DGCA	Direction Générale de la Communication Audiovisuelle
FDT	Fédération Démocratique du Travail
FMM	Fédération Marocaine des Médias
FMI	Fonds Monétaire International
FPPAN	Fonds pour la Promotion du Paysage Audiovisuel National
GAM	Groupement des Annonceurs du Maroc
HACA	Haute Autorité de la Communication Audiovisuelle
HCP	Haut Commissariat au Plan
HRW	Human Rights Watch
IPTV	Internet Protocol Television
IRCAM	Institut Royal de la Culture Amazighe
IREX	International Research and Exchange
IWMF	International Women's Media Foundation
MAP	Maghreb Arabe Presse
NOMIC	Nouvel Ordre Mondial de l'Information et de la Communication
NTIC	Nouvelles Technologies de l'Information et de la Communication
OMC	Organisation Mondiale du Commerce
OMDH	Organisation Marocaine des Droits de l'Homme
ONG	Organisation Non Gouvernementale

ONU	Organisation des Nations Unies
PADS	Parti d'avant-garde démocratique
PI	Parti de l'Istiqlal
PIDCP	Pacte international relatif aux droits civils et politiques
PJD	Parti Justice et Développement
PSU	Parti Socialiste Unifié
PVD	Pays en voie de développement
RTM	Radio Télévision Marocaine
SGG	Secrétariat Général de Gouvernement
SNPM	Syndicat National de la Presse Marocaine
SNRT	Société Nationale de Radiodiffusion et de Télévision
SNTCA	Syndicat National des Techniciens du Cinéma et de l'Audiovisuel
SOFIRAD	Société Anonyme Française de Financement de Radiodiffusion
TMP	Télévision Mobile Personnelle
TNT	Télévision Numérique Terrestre
TVSF	Télévision Sans Frontières
UACC	Union des Agences Conseil en Communication
UE	Union Européenne
UMT	Union Marocaine du Travail
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
USFP	Union Socialiste des Forces Populaires

LISTE DES TABLEAUX, GRAPHIQUES ET FIGURES

TABLEAUX

Tab. N°1	Evolution du taux d'équipement en télévisions selon le milieu de résidence	29
Tab. N°2	Equipement des ménages en biens durables	30
Tab. N°3	Equipement des ménages en biens durables en milieu urbain	31
Tab. N°4	Equipement des ménages en biens durables en milieu rural	31
Tab. N°5	Les jeunes de 18 à 24 ans selon les loisirs pratiqués et le milieu de résidence	33
Tab. N°6	Radios publiques au Maroc selon leurs vocations et éditeurs de service	38
Tab. N°7	Radios privées au Maroc selon leurs vocations et éditeurs de service	39
Tab. N°8	Radios ouvertes aux capitaux étrangers au Maroc selon leurs vocations et éditeurs de service	40
Tab. N°9	Télévisions publiques au Maroc selon leurs vocations et éditeurs de service	41
Tab. N°10	Subventions débloquées sur les disponibilités du FPPAN (2009-2011)	44
Tab. N°11	Evolution des investissements publicitaires au Maroc	48
Tab. N°12	Recettes des investissements publicitaires des radios privées	51
Tab. N°13	La critique audiovisuelle dans la presse partisane	93
Tab. N°14	La critique audiovisuelle dans la presse indépendante	93
Tab. N°15	La critique audiovisuelle dans les publications spécialisées	93
Tab. N° 16	Les modalités de convergence des politiques publiques	138
Tab. N° 17	Schémas explicatifs de la transition et de la consolidation	273

GRAPHIQUES

Graph. N°1	Taux d'équipement des ménages en biens durables par milieu de résidence	32
Graph. N°2	Prévisions et réalisations SNRT sur la période 2009-2011	46
Graph. N°3	Modes de régulation entre régulation politique et autorégulation sociale	149
Graph. N°4	Organigramme de la Haute Autorité de la Communication Audiovisuelle	168
Graph. N°5	Organigramme de la Direction Générale de la Communication Audiovisuelle	178

FIGURES

Fig. N°1	Situations stratégiques des transitions	275

A Fadoua, ma femme.
A Majda et Khalil.

REMERCIEMENTS

Je tiens au début de ce travail à exprimer ma profonde gratitude à l'égard de mon directeur de thèse, le Professeur Abderrahim EL MASLOUHI, qui m'a fait l'honneur d'accepter d'assumer la charge d'encadrer cette recherche et de me fournir aide et conseil, et ce malgré ses nombreuses occupations.

Je remercie également ma petite famille, ma femme et mes deux enfants, ma mère et mes frères et sœurs pour leurs encouragements et leur patience.

RESUME

Ce travail de recherche est une thèse de doctorat en sciences politiques, spécialité analyse des politiques publiques.

En prenant la politique de libéralisation du secteur de la communication audiovisuelle au Maroc pour champ d'investigation scientifique, et en s'appuyant sur l'outillage conceptuel et théorique de la sociologie de l'action publique, cette recherche ambitionne de révéler les ressorts d'une politique qui a trait à un secteur stratégique économiquement, mais surtout politiquement, étant donné les enjeux de pouvoir auxquels il a, depuis toujours, été associé. Est-il besoin de rappeler que la communication audiovisuelle a été, depuis sa naissance dans les bras du protectorat, un domaine de souveraineté dont le pouvoir de décision et d'orientation était l'apanage des plus hautes sphères de l'Etat ?

C'est ainsi qu'à la suite d'un chapitre préliminaire ayant pour objet de dépeindre une image aussi complète que possible du secteur en question, de ses éléments de base, ses acteurs et ses règles du jeu, l'objectif de la première partie de ce travail est de mettre au jour les différents traits circonstanciels et substantiels de cette politique.

L'analyse a porté d'abord sur les conditions d'émergence de la revendication de libéraliser le secteur, et cela en identifiant ses différents acteurs et en mettant en exergue leurs argumentaires et référentiels.

La mise sur agenda institutionnel de cette revendication rendue possible avec l'avènement du gouvernement dit d'« alternance », après une décennie de plaidoyer, mais aussi de maturation, a consacré son caractère légitime et ouvert la voie à sa prise en charge par les pouvoirs publics.

L'année 2002 verra l'adoption des premiers textes juridiques portant suppression du monopole étatique en la matière et mettant en place une autorité de régulation chargée de conduire le changement dans le secteur audiovisuel et de veiller au respect de ses nouvelles règles du jeu.

Force est de souligner que le schéma de mise en œuvre de cette nouvelle politique semble inspiré, aussi bien dans ses principes de base que dans l'architecture institutionnelle qu'il propose, du modèle néolibéral à l'œuvre dans la grande majorité des pays démocratiques. Les conditions de réception ainsi que les effets de l'adoption d'un tel modèle dans un contexte non encore défait du syndrome

autoritaire soulève bon nombre de questionnements et livre des pistes de réflexion intéressantes sur le rapport politiques publiques / pouvoir politique dans les contextes transitionnels.

L'interrogation de fond, plus générale, qui se pose dès lors porte sur les schémas d'articulation entre les problèmes publics issus de la jonction entre l'évolution de la société et de ses besoins, mais également des contraintes qu'impose l'environnement international, d'une part, et les logiques et mécanismes de production des solutions correspondantes pour la reproduction de l'ordre politique, d'autre part.

Le traitement de cette problématique a conduit, en deuxième partie, à interroger la réalité du libéralisme dans le contexte marocain et à initier un travail d'identification des propriétés de l'*appropriation étatique des revendications sociopolitiques*, entendue comme technologie de gouvernement au service de cet impératif que représente la nécessité de garantir à la fois la stabilité de l'ordre politique et la pérennité du régime monarchique.

***Mots-clés** : Communication audiovisuelle, politique publique, libéralisation, régulation, appropriation.*

ABSTRACT

This study is a PhD research in policy analysis, which is a recent branch of political science.

Taking the policy of liberalization of the broadcasting sector in Morocco for scientific investigation field, and based on the conceptual and theoretical tools developed within the sociology of public action, this research aims to reveal the foundations of a policy that concerns a strategic sector in an economic meaning, but also and particularly in a political meaning, given the power stakes it is associated with. Should one remind that, since its birth under the Protectorate regime, the Moroccan audiovisual communication has always been a domain of sovereignty in which the power of decision and orientation was the prerogative of the highest spheres of the state.

From the preliminary chapter, the Author tries to circumscribe the contours of the audiovisual landscape, its actors and “rules of the game”. This step seems crucial to relate the media with the political arena and consequently the increasing role of the economic challenges that it infers.

The first part of this work aims to bring to discussion the circumstantial and substantial features of this policy with a focus on the conditions of the growing claim to liberalize the audiovisual sector. To achieve that, it was necessary to identify the different relevant actors concerned and highlight their motivations and arguments.

The access of the audiovisual liberalization claim to the formal agenda - made possible with the advent of the “gouvernement d’alternance”, after a decade of advocacy and maturation - strengthened its legitimacy and paved the way for it to be supported by public authorities.

The year 2002 has witnessed, for the first time, the adoption of the first legal texts abolishing the state monopoly in this field, setting up by the way a regulatory Authority “The High Commission for Audiovisual Communication “ to drive change in the audiovisual sector and to guarantee respect of the new “rules of the game”.

The outline of the implementation process of this new policy seems to be widely inspired, in its principles as well as its institutional design, from the neoliberal model, predominant in the majority of democratic countries. However, effects and conditions of reception of a such model in a context which is still affected by the authoritarian

syndrome incite to raise many questions about the link between policy and politics within transitional contexts.

In relation to this fact, the paper treated the articulation between public issues arising from the junction between the evolution of society and its needs, but also the constraints imposed by the international environment, on the one hand, and logics and mechanisms of producing corresponding solutions for the reproduction of the political order, on the other hand.

In the second part, the objective of the thesis was to discuss the reality of liberalism in the Moroccan context and to initiate a reflection on the features of the “state appropriation of sociopolitical claims” conceived as a technique which goes with the state perpetual concern to ensure both the stability of the political order and the sustainability of the Monarchy.

***Key-words** : Audiovisual Communication, policy, liberalization, regulation, appropriation.*

SOMMAIRE

INTRODUCTION GENERALE

CHAPITRE PRELIMINAIRE : LE SECTEUR DE LA COMMUNICATION AUDIOVISUELLE AU MAROC : UNE VUE D'ENSEMBLE

Section I : Les données de cadrage
Section II : Les acteurs
Section III : Les règles du jeu

PREMIERE PARTIE : LA POLITIQUE DE LIBERALISATION DU SECTEUR DE LA COMMUNICATION AUDIOVISUELLE : SEQUENCES ET TENEUR D'UN PROCESSUS DE REFORME

CHAPITRE I : LA LIBERALISATION DU SECTEUR DE LA COMMUNICATION AUDIOVISUELLE : CONSTRUCTION D'UN PROBLEME PUBLIC

Section I : L'émergence du problème de libéralisation du secteur audiovisuel
Section II : L'inscription de la problématique audiovisuelle à l'agenda institutionnel
Section III : La question du changement dans la politique audiovisuelle : analyse sous le prisme du « référentiel »

CHAPITRE II : LA REGULATION LIBERALE DU SECTEUR DE LA COMMUNICATION AUDIOVISUELLE : UNE MISE EN ŒUVRE SOUS CONTRAINTE

Section I : La régulation, une nouvelle modalité de l'action publique
Section II : La construction d'un modèle marocain de régulation en matière de communication audiovisuelle
Section III : Bilan de l'expérience marocaine en matière de régulation de la communication audiovisuelle

DEUXIEME PARTIE : SIGNIFICATION POLITIQUE DE LA TRAJECTOIRE DE REFORME DU SECTEUR AUDIOVISUEL : LIBERALISME LIMITÉ ET LOGIQUE D'APPROPRIATION ETATIQUE

CHAPITRE III : LE LIBERALISME ETATIQUE MAROCAIN A L'EPREUVE DE LA REFORME DU SECTEUR AUDIOVISUEL

Section I : Le libéralisme étatique marocain : un libéralisme gestionnaire contingent
Section II : Les apories du libéralisme marocain à la lumière de la réforme du secteur audiovisuel

CHAPITRE IV : L'APPROPRIATION ETATIQUE, UNE TECHNOLOGIE DE GOUVERNEMENT AU SERVICE DE L'IMPERATIF DE MAINTENANCE

Section I : Le système politique marocain au prisme de la politique de libéralisation audiovisuelle : Entre invariance et transition
Section II : L'appropriation étatique de la revendication de libéralisation audiovisuelle : un essai d'interprétation

CONCLUSION GENERALE

« Le rôle que joue la télévision, qu'on le veuille ou non, qu'on l'approuve ou pas, dans le monde contemporain, est tel qu'il faut la considérer dorénavant comme un élément structurant du langage et des représentations de nos concitoyens ».

Michel ROCARD

« Dans toute société, la production du discours est à la fois contrôlée, sélectionnée, organisée et redistribuée par un certain nombre de procédures qui ont pour rôle d'en conjurer les pouvoirs et les dangers, d'en maitriser l'événement aléatoire, d'en esquiver la lourde, la redoutable matérialité ».

Michel FOUCAULT

INTRODUCTION GENERALE

Communication politique ou publique, propagande, rôle des médias dans la reproduction sociale, les médias comme appareil idéologique ou instrument d'hégémonie, effets persuasifs des médias pendant et hors des élections, étude de la réception…, assurément, les thématiques intéressantes et les problématiques pertinentes ne manquent pas pour le chercheur en sciences sociales lorsqu'il s'agit des médias de masse comme terrain de recherche et d'investigation scientifiques. Toutefois, ce n'est pas de cela qu'il s'agit dans la présente thèse.

Inscrit dans le cadre de l'analyse des politiques publiques, ce travail est une recherche en science politique pour laquelle quelques uns des aspects susmentionnés demeurent accessoires quoiqu'ils serviront d'éléments d'appui pour une justification et une mise en relief de l'intérêt du sujet… uniquement.

Ce qui constitue la substance de cette thèse, par contre, est l'analyse d'une politique sectorielle – la politique de libéralisation de la communication audiovisuelle - amorcée à une période charnière de la vie politique du Maroc contemporain, i. e. la double transition politique et monarchique qu'a connu le pays à la fin des années 90 du siècle précédent.

Plusieurs éléments concourent à faire de cette thématique un sujet de recherche hautement important au regard de la science politique. Ils peuvent, dans un premier temps, être présentés succinctement sans toutefois empiéter sur les développements à venir :

En premier lieu, l'analyse des politiques sectorielles, notamment celles qui témoignent d'un changement substantiel de paradigme, comme c'est le cas pour la politique en présence (monopole *vs* libéralisation), représente une opportunité pour s'attaquer à des questionnements majeurs se rapportant aux systèmes et aux configurations d'acteurs concernés, à leurs ressources et répertoires d'action, aux dimensions stratégiques (intérêts) et cognitives (idées, représentations, croyances…) du changement mené, aux référentiels, agendas, fenêtres d'opportunité, instruments et recettes de mise en œuvre… en un mot, l'ensemble des questions auxquelles tente de répondre une sociologie de l'action publique qui ambitionne, d'ailleurs, d'approcher l'Etat *via* son action.

Ensuite, il y a l'intérêt que représente la mise en relation de l'étude d'une politique publique donnée (*policy*) avec son environnement politique immédiat (*politics*), voire avec les effets et les implications des contraintes supra-étatiques. Mondialisation et

globalisation obligent, l'examen des politiques publiques ne peut certainement plus se suffire aux frontières de l'Etat-nation.

Cet élément entraine un autre, à savoir l'impact du tournant libéral sur l'orientation des politiques publiques. Entendu à la fois comme idéologie et comme modèle de recettes opérationnelles, le libéralisme, à raison des usages multiples dont il fait l'objet dans les contextes d'accueil, constitue à cet égard un champ de recherche fort intéressant.

Aussi, l'inscription de la politique étudiée par ses promoteurs dans le registre des *réformes* et des efforts de *modernisation* rend indispensable la prise en compte des dimensions symboliques et leur articulation aux besoins de légitimation ayant lieu au sein de tout ordre politique.

Enfin, non sans lien avec tout ce qui a précédé, la phase intermédiaire que vit le pays pour sortir de l'autoritarisme et parachever son « processus de démocratisation » est à appréhender dans son lien avec le traitement stratégique accordé par l'Etat à un secteur aussi névralgique que celui de la communication audiovisuelle.

Avant d'entamer une analyse structurée, de fond, de ces différents axes de recherche, il convient, en guise d'introduction, de commencer par des généralités autour de la communication audiovisuelle elle-même.

Genèse de la communication audiovisuelle

Le piano et la photo se sont imposés comme les signes distinctifs d'une bourgeoisie naissante en Europe bien avant l'invention de la radiodiffusion sonore et de la télévision. Le premier a permis à la musique de sortir du cercle étroit de l'aristocratie, quant à la seconde, elle a remplacé le portrait sur les murs des nouveaux privilégiés[1]. Ensemble, ils ont ouvert la voie à ces médias audiovisuels qui ont dominé le XXème siècle et ne cessent de dominer les temps présents.

En capitalisant sur des découvertes scientifiques antérieures[2], Gugliemo Marconi a réussi en 1899 à transmettre des messages sonores par la voie des ondes hertziennes depuis l'Angleterre jusqu'en France. Seulement, il a fallu attendre la Première Guerre Mondiale pour que la radio entre dans l'histoire en tant que média

[1] BALLE, Francis, *Les médias*, Col. Que sais-je ? PUF, Ed. Point Delta, 2012, p. 24.

[2] Notamment les lois de Maxwell sur l'électromagnétisme (1864) et la transmission d'ondes radioélectriques (Hertz, 1887).

lorsqu'une radio annonce, en novembre 1917, que le soviet de Petrograd prend la tête de la résistance au gouvernement légal.

Rapidement, la radio s'installe au cœur du dispositif médiatique de masse de l'époque, détrônant une presse alourdie par la matérialité du papier et la contrainte du différé et un cinéma hypothéqué par l'obligation de fréquentation des salles.

McLuhan attribue le succès du nouveau média à ses atouts particuliers : « La radio touche les gens dans leur intimité. C'est une relation de personne à personne, qui ouvre tout un monde de communication tacite entre l'auteur-speaker et l'auditeur. C'est là le coté direct de la radio (…). Des profondeurs subliminales de la radio surgit l'écho résonnant des trompes tribales et des tambours antiques »[3].

Et comme aucune gloire n'est éternelle, la découverte de la technique de transmission à distance d'images animées et sonorisées grâce aux ondes hertziennes par le britannique John Logie Baird aux alentours de 1923 reléguera la radio au second rang.

Les premiers essais techniques de transmission concluants se feront d'abord aux Etats-Unis en 1928. La France diffusera sa première émission officielle depuis la tour Eiffel en 1935 et l'Angleterre en 1936. Toutefois, ce n'est que vers le milieu du siècle que la véritable histoire de la télévision commence, notamment avec l'autorisation de la *Federal Commission of Communication* en 1948 de l'ouverture de plus de 100 chaines aux Etats-Unis.

Retransmission depuis Londres du couronnement de la reine Elisabeth II le 2 juin 1952, rôle important de la télévision dans l'élection de John F. Kennedy en 1960…la consécration du média télévisuel dans la vie sociale et politique des pays développés devient une réalité incontestable.

L'apparition des câbles coaxiaux marquera l'entrée de la télévision dans son deuxième âge, notamment aux Etats-Unis avec la naissance de Home Box Office (HBO) en 1975. Avec cette nouvelle technique, l'ère de l'abondance et de la diversité télévisuelles est inaugurée, permettant l'émergence de nouvelles chaines payantes spécialisées ou thématiques.

Quelques années avant la fin du siècle, la télévision connaitra son troisième âge grâce à la « révolution numérique » et aux possibilités innombrables que permet l'essor fulgurant de l'informatique.

[3] McLUHAN, Marshall, *Pour comprendre les médias*, Le Seuil, 1968.

Si ces prouesses technologiques à la chaine ont permis à la communication audiovisuelle de se transformer, en l'espace d'un siècle, d'un privilège élitiste à un phénomène planétaire, c'est qu'elle répond d'abord à des besoins humains dont elle tire une bonne partie de sa raison d'être.

De quelques aspects normatifs de la communication audiovisuelle

La communication audiovisuelle se situe au confluent d'un certain nombre de droits et libertés intangibles qu'il convient de définir et de différencier afin de mieux cerner la dimension normative à travers laquelle elle se justifie. Il s'agit principalement de la liberté d'expression, d'opinion, de communication, et du droit à l'information.

En premier lieu, la liberté d'expression, dont il faut rappeler l'importance et la centralité, constitue un droit hors du commun[4]. C'est un droit, à la fois, individuel puisqu'il relève de la liberté spirituelle de chacun, et collectif (ou convivial) parce qu'il permet de communiquer avec autrui. En plus d'être un droit en soi, la liberté d'expression est un droit indispensable pour l'existence d'autres droits et libertés comme la liberté de réunion et d'association. Pour ces raisons, l'importance de la liberté d'expression est reconnue et consacrée par de nombreux traités et conventions à dimension internationale, que l'on abordera de manière détaillée plus loin et qu'il convient toutefois de rappeler à ce niveau. Il s'agit, à titre indicatif, de la déclaration des droits de l'Homme et du citoyen de 1789 ; de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme de 1948 et du pacte international relatif aux droits civils et politiques.

Sous l'effet des transformations sociales et technologiques, la liberté d'expression a connu une évolution sensible du simple droit d'exprimer une opinion individuelle – supposant que nul ne peut être inquiété pour ses opinions - au droit d'informer autrui[5], reconnu à toute personne, physique ou morale, poursuivant un but lucratif ou pas. C'est ainsi que l'article 10 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme stipule que « toute personne a droit à la liberté d'expression. Ce droit comprend la liberté d'opinion et la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées sans qu'il puisse y avoir ingérence d'autorités publiques et sans considération de frontière ».

[4] SUDRE, Frédéric, *Droit international et européen des droits de l'homme*, PUF, 3éme éd., Paris, 1997, p. 231.
[5] *Ibidem.*

Toutefois, si celle-ci envisage une clause d'autorisation en prévoyant que « le présent article n'empêche pas les Etats de soumettre les entreprises de radiodiffusion, de cinéma ou de télévision à un régime d'autorisations », la Convention Américaine des Droits de l'Homme contient une disposition contraire en stipulant dans son article 13 que « La liberté d'expression ne peut être restreinte par des voies ou des moyens indirects, notamment par les monopoles d'Etat ou privés sur le papier journal, les fréquences radioélectriques, les outils ou le matériel de diffusion, ou par toute autre mesure visant à entraver la communication et la circulation des idées et des opinions ».

En tout cas, le droit à l'information, aussi bien sa réception que sa diffusion, apparait donc comme indissociable des libertés d'expression et d'opinion.

De manière similaire, la liberté de communication occupe une place importante au sein de ce corpus normatif. Elle réside dans le droit pour chacun d'utiliser librement le média de son choix pour exprimer sa pensée en la communiquant à autrui, ou pour accéder à l'expression de la pensée d'autrui, quelle que soit, dans les deux cas, la forme ou la finalité de cette expression[6]. Comme souligné par Francis Balle, elle n'est assurément pas une liberté comme les autres, ni même la plus importante : elle constitue, pour les autres libertés personnelles ou politiques, à la fois leur refuge et leur condition d'existence, leur *palladium* comme disait Marx à propos de la liberté de la presse[7].

Outre le fait que ces libertés relèvent des droits humains, et jouissent par conséquent d'une valeur intrinsèque, il est possible d'affirmer que la dynamique même de la démocratie moderne ne peut valablement s'opérer sans un exercice effectif de ces libertés. En effet, tel que fortement souligné par la Cour Européenne des Droits de l'Homme, la liberté d'expression constitue l'un des fondements essentiels d'une société démocratique, l'une des conditions primordiales de son progrès et de l'épanouissement de chacun[8].

Ceci est d'autant plus vrai que, dans une démocratie, l'information représente une composante clé du processus de gouvernement[9]. Les élections étant le mécanisme selon lequel s'effectue le choix des gouvernants, les électeurs ne peuvent

[6] BALLE, Francis. *Médias et sociétés*, Paris, Montchrestien, 6ème éd. 1992.
[7] BALLE, Francis. « liberté de communication : l'organisation du marché des idées », in : *Dictionnaire critique de la Communication* (sous dir. de Lucien SFEZ). Tome II, p. 986.
[8] *Cf.* Décision Handyside du 07 décembre 1976.
[9] STIGLITZ, Joseph, « Gouvernement et transparence », in : Banque Mondiale, *Le droit d'informer. Le rôle des médias dans le développement économique*. Ed. De Boeck Université, 2005. P. 42.

véritablement choisir entre différents programmes et différentes personnes en l'absence d'un minimum de connaissance de ces derniers. Aussi, s'il est vrai que le gouvernement est responsable devant le peuple, pour que ce contrôle démocratique fonctionne effectivement, les électeurs doivent être informés : ils doivent savoir quelles autres politiques étaient possibles et à quels résultats elles auraient pu aboutir[10].

C'est là donc où apparait le rôle des médias de masse, presse et moyens audiovisuels essentiellement, comme intermédiaire obligé entre électeurs et élus.

Et tel que démontré par la théorie de l'agence politique, lorsqu'ils s'expriment librement et sans subir de pressions, les médias peuvent affecter la vie politique de trois façons : ils aident les électeurs à faire le tri parmi les candidats qui se présentent à leurs suffrages, ils contribuent à la moralisation de la vie politique, et, enfin, ils modifient l'importance relative des problèmes du jour[11].

Ainsi, outre leur caractère de droit fondamental impliquant, sur un plan normatif, la nécessité de leur respect et de la mise en place de garanties pour leur exercice, il apparaît que le droit à l'information et la liberté d'expression et de communication constituent, par rapport à la sphère politique, des composantes dont on ne peut se passer pour une démocratie réelle, inconcevable sans compétition pour la conquête du pouvoir à travers le mécanisme des élections.

D'un autre côté, la question du rapport des moyens de communication de masse à la légitimité du pouvoir politique mérite d'être soulevée. Si ces moyens concourent à influencer l'opinion publique et les élections, ils servent également à « entretenir », mais aussi à mettre en question les légitimités des acteurs politiques. La légitimation des gouvernants n'étant jamais acquise une fois pour toutes[12].

Dans ce cadre, Cotteret distingue deux pôles de légitimités dans les démocraties occidentales modernes : d'un coté, la *légitimité élective* qui, juridiquement et constitutionnellement, règle la vie politique, et de l'autre, la *légitimité cathodique*, informelle mais toute puissante. Cette légitimité nouvelle, créée par la télévision, confère aux plus apparents, ceux qui y accèdent, une autorité réelle qui modifie le rapport autorité-obéissance : la loi n'est acceptée que si elle est expliquée. C'est la raison pour laquelle les gouvernements sont obligés de communiquer. Et

[10] *Idem*, p. 45.
[11] BESLEY, Timothy et al., « Les médias et la responsabilité politique », in : *Le droit d'informer... Op. Cit.* P. 68.
[12] ELLUL, Jacques, *Propagandes*, Paris, Arman Colin, 1963.

contrairement à la légitimité élective et parlementaire parfaitement constitutionalisée, la légitimité et le pouvoir cathodique échappent à toute règle[13].

De ce qui précède, il apparait que le contrôle, voire la mainmise, de tel ou tel acteur sur les medias lui confère, sans nul doute, un avantage compétitif réel sur ses concurrents, ce qui incite à aller au-delà des aspects normatifs traités jusqu'ici et de considérer autrement les fonctions sociales et politiques des medias de masse.

Approches critiques de la communication audiovisuelle

Plus qu'un droit et une liberté, la communication audiovisuelle a des fonctions et des effets qu'une littérature critique a permis de mettre en relief tout en soulignant les dangers.

Pour le théoricien italien Antonio Gramsci, la lutte d'hégémonie concerne à la fois la domination dans les rapports socio-économiques, la direction politique de l'État et de ses appareils, ainsi que l'orientation de la culture intellectuelle et morale. Aussi, Une classe est dominante de deux manières, elle est "dirigeante et dominante". Dirigeante des classes alliées et dominante des classes adverses. C'est pourquoi une classe avant d'accéder au pouvoir peut être "dirigeante", quand elle est au pouvoir elle devient dominante, mais elle continue à être dirigeante. [...] Il peut et il doit y avoir une hégémonie politique même avant l'accès au gouvernement, et il ne faut pas compter seulement sur le pouvoir et sur la force matérielle qu'il donne pour exercer la direction ou l'hégémonie politique[14].

Selon l'auteur, le maintien de l'hégémonie nécessite l'invention d'une nouvelle pratique politique consentie par la constitution d'une nouvelle opinion publique qui présuppose une culture, une nouvelle manière d'organiser la vie quotidienne à partir d'un sens commun constitué de mêmes valeurs et de mêmes mœurs de masse. L'hégémonie est indissociablement culturelle, et de stratégique elle doit se faire technique[15]. Cependant, elle ne se réduit pas à un consensus simplement psychologique ou idéologique. Elle ne renvoie pas à la seule bataille des idées. Elle est une réalité qui se réalise, se matérialise en des institutions, des comportements, des pratiques. Elle se fait technologie sociale qui s'ordonne sous forme de société

[13] COTTERET, J. M., *Gouverner c'est paraître*, Paris, PUF. 2002, cité par EL KETTANI, Oumama, *La communication politique à l'épreuve du Modèle d'Analyse Communicationnelle Intégré*, Casablanca, Imprimerie Annajah Aljadida, 2009, pp. 295-296.

[14] GRAMSCI Antonio, *Cahiers de prison*, Gallimard, Paris. (Cahier 1, § 44, pp. 40-54), cité par TOSEL, André. « La presse comme appareil d'hégémonie selon Gramsci », *Quaderni*. N. 57, Printemps 2005. p. 60.

[15] TOSEL, André. « La presse comme appareil… », *Op. Cit. Ibid.*

civile, d'État, d'appareils d'hégémonie… Et la production d'une opinion publique promouvant la forme de vie hégémonique conforme aux orientations intellectuelles et morales de la classe dirigeante fait partie de l'hégémonie.

Gramsci définit l'opinion publique comme étant le contenu politique de la volonté publique qui pourrait être discordante : c'est pour cela qu'existe une lutte pour le monopole des organes de l'opinion publique : journaux, partis, parlement, de manière qu'une seule force modèle l'opinion et donc la volonté politique nationale et dissémine les désaccords dans une poussière individuelle et inorganique[16].

En relation avec notre sujet de recherche, l'héritage théorique gramscien s'avère fort éclairant pour aider à comprendre la centralité de l'appareil audiovisuel pour l'Etat marocain et la réticence de celui-ci à l'égard des tentatives de modification de ses règles de fonctionnement.

En traitant des mécanismes de domination, le penseur français, Louis Althusser, distingue entre l'appareil répressif d'Etat, qui est unique et fonctionne de manière prédominante à la violence, et « appareils idéologiques d'Etat » qui sont des institutions distinctes de l'Etat, spécialisées, fonctionnant à l'idéologie et de façon très secondaire à la répression, l'idéologie qu'ils entretiennent étant celle des classes dominantes. Althusser en livre une liste empirique : l'A. I. E. familial, l'A. I. E. juridique, l'A. I. E. scolaire, l'A. I. E. religieux qu'il assimile à différentes églises, l'A. I. E. politique qui recouvre le système politique y compris les différents partis politiques…

Pour l'auteur, ces différents A. I. E. sont le lieu d'une lutte de classes, les classes dominées pouvant y trouver l'occasion de s'exprimer ; mais ils n'en concourent pas moins à la reproduction des rapports de production existants[17]…

Comme souligné par Menouni, l'appareil de l'Etat, répressif et surtout idéologique, reproduit la domination *en l'occultant*. La domination elle-même change de nature, elle n'est plus accaparement du pouvoir par la force, mais une véritable hégémonie, c'est-à-dire une autorité justifiée intellectuellement et consentie[18].

Dans la veine des travaux des pionniers de l'analyse marxiste, de nombreux auteurs s'accordent pour démontrer comment les médias, notamment audiovisuels, peuvent

[16] Cahier 7, § 83, p. 915, cité par TOSEL, André. « La presse comme appareil… », *Op. Cit.* p. 62.
[17] ALTHUSSER Louis, « Idéologie et appareils idéologiques d'Etat », *La Pensée*, n° 151, 1970, p. 3-38.
[18] MENOUNI, Abdeltif, *Institutions politiques et Droit Constitutionnel*, Ed. Toubkal, Casablanca, 1991, p. 51.

constituer des outils de domination politique permettant à la classe sociale au pouvoir d'obtenir l'adhésion et le consentement des masses pour perpétuer sa domination.

Pour Serge Halimi[19], que ce soit à cause des contraintes des conditions de production de l'information, ou par collusion avec le pouvoir politique et économique, les journalistes, reproduisent la pensée dominante. D'où sa conclusion que les médias ne constituent pas un contre-pouvoir.

La critique systématique dont les médias – en tant que sous-système social et appareil idéologique – font l'objet est alourdie, pour les médias audiovisuels, par une critique spécifique. Le constat est particulièrement valable pour la télévision, dont une partie des travaux sur la réception dénonce les effets pervers.

A ce sujet, ces travaux montrent que la perception du téléspectateur diffère de celle du lecteur du livre ou de l'auditeur de la radio. Pour lire un document, l'œil parcourt la page de gauche à droite et de haut en bas, et le lecteur demeure de ce fait en action. La télévision, par contre, ne réclame pas un tel effort puisque le faisceau du tube cathodique balaye l'écran pour le compte du téléspectateur. Le regard est immobile, ou se déplace peu ou pas du tout, l'attention consciente n'est pas nécessaire. Le spectateur du cinéma est également actif en raison de la taille de l'écran, il place son regard au gré de ses envies. Dans le cas d'un support chimique telle que la pellicule, l'image est fixée, elle existe. Au contraire, un support magnétique ne comprend qu'une suite de signaux. L'image n'existe pas en tant que telle et il faut la construire et se la représenter. L'image électronique n'apparait que dans l'interconnexion neuronale. De nombreuses expériences montrent comment la télévision gèle les fonctions analytiques de celui qui la regarde. La passivité, la fixité du regard conduisent le téléspectateur à cet état de pseudo-endormissement assimilable à un avachissement de la conscience. Le corridor parahypnotique consacre la puissance de la séquence téléviseur-œil-cerveau[20].

Toujours dans ce procès où la télévision se retrouve sujette à de multiples accusations, Jean Cazeneuve répertorie sept points d'interrogation qui paraissent comme des motifs d'inculpation : son indépendance relative, son goût pour le

[19] HALIMI, Serge, *Les Nouveaux Chiens de garde*, Liber-Raisons d'agir, 1997, nlle éd. 2005.

[20] LE CHAMPION, Rémy et DANARD, Benoît, *Télévision de pénurie, télévision d'abondance. Des origines à Internet.* La Documentation Française, 2000, p. 20.

spectacle, sa démagogie, son appel à l'émotion, son mépris pour la culture, ses multiples violences et ses préférences pour le divertissement[21].

Toutefois, l'analyse de la télévision faite par Bourdieu[22] demeure de loin l'une des plus rigoureuses. Dès l'avant-propos, l'auteur déclare sa position vis-à-vis de ce média en soulignant qu'il fait courir un danger très grand aux différentes sphères de la production culturelle, art, littérature, science, philosophie, droit…Elle fait courir un danger non moins grand à la vie politique et à la démocratie[23].

Dans la première partie de son ouvrage, intitulée « Le plateau et ses coulisses », il met au jour les moyens mis en œuvre par la télévision pour établir ce qu'il appelle *la censure invisible*. La censure dont il s'agit n'est pas uniquement politique (*via* le contrôle qui s'exerce à travers les nominations aux postes dirigeants des chaînes), mais aussi économique à travers les subventions de l'Etat et la contribution des annonceurs qui nourrissent les censures « de tous ordres » et qui font de la télévision un formidable instrument de maintien de l'ordre symbolique[24].

L'auteur montre que la télévision dispose d'une sorte de monopole de fait sur la formation des cerveaux d'une partie très importante de la population et que le temps est une denrée extrêmement rare à la télévision. Or, si l'on emploie des minutes si précieuses pour dire des choses si futiles, c'est que ces choses si futiles sont en fait très importantes dans la mesure où elles cachent des choses précieuses. L'auteur conclut qu'en mettant l'accent sur les faits divers, en remplissant ce temps rare avec du vide, du rien ou du presque rien, on écarte les informations pertinentes que devrait posséder le citoyen pour exercer ses droits démocratiques[25].

En même temps, de manière moins visible, la télévision peut tout aussi cacher en montrant, en montrant autre chose que ce qu'il faudrait montrer si on faisait ce que l'on est censé faire, c'est-à-dire informer, ou encore en montrant ce qu'il faut montrer mais de telle manière qu'on ne le montre pas ou qu'on le rend insignifiant, ou en le construisant de telle manière qu'il prend un sens qui ne correspond pas du tout à la réalité[26].

Pour Bourdieu, les dangers politiques qui sont inhérents à l'usage ordinaire de la télévision tiennent au fait que l'image a cette particularité qu'elle peut produire ce que

[21] CAZENEUVE, Jean, *La Télévision en sept procès*, Buchet-Chastel, 1992.
[22] BOURDIEU, Pierre, *Sur la télévision*, Ed. Raisons d'Agir, 36ème éd. Paris, 2008.
[23] *Idem*, p. 5.
[24] *Idem*, p. 13-14.
[25] *Idem*, p. 17.
[26] *Idem*, pp. 17-18.

les critiques littéraires appellent l'*effet de réel*, elle peut faire voir et faire croire à ce qu'elle fait voir.

Dans la deuxième partie de l'ouvrage, « La structure invisible et ses effets », Bourdieu affirme que le monde du journalisme est un microcosme qui a ses lois propres et qui est défini par sa position dans le monde global et par les attractions, les répulsions qu'il subit de la part des autres microcosmes[27] et que la télévision tend à devenir dominante économiquement et symboliquement dans le champ journalistique, surtout eu égard à la diminution du poids des journaux.

Dominant aussi est le rôle des journalistes de télévision car détenant un monopole de fait sur les instruments de production et de diffusion à grande échelle de l'information et, à travers ces instruments, sur l'accès des simples citoyens mais aussi les autres producteurs culturels, savants, artistes, écrivains, à ce que l'on appelle parfois l'espace public c'est-à-dire à la grande diffusion. En témoigne largement le fait que s'il arrive qu'un thème, une affaire, un débat, soit lancé par les journalistes de la presse écrite, il ne devient déterminant, central que lorsqu'il est repris, orchestré par la télévision et investi du même coup d'une efficacité politique[28].

Il va sans dire que tous ces éléments de réquisitoire à l'encontre de la télévision et des médias audiovisuels en général ne sauraient occulter l'apport de ceux-ci en tant que moyens de divertissement et de distraction, instruments d'information et relais de certains segments des cultures locales et universelles. Le débat, pour ainsi dire, n'est pas définitivement clos.

Le plus intéressant, pour cette recherche, en revanche, réside moins dans les « effets » de ces médias que dans ce processus de changement qu'a imposé le passage d'une situation de pénurie, où la mainmise de l'Etat-nation a pendant longtemps été considérée comme « normale » et légitime, à une situation d'abondance, rendue possible à la faveur d'innovations technologiques bouleversantes, où l'ensemble de l'équilibre juridique-institutionnel-sociopolitique a été mis en échec, appelant ainsi des réformes en profondeur.

[27] *Idem*, p. 44.
[28] *Idem*, pp. 52-55.

PROBLEMATIQUE ET QUESTIONS DE RECHERCHE

Depuis le début des années 1980, le Maroc s'est inscrit, à l'instar de nombreux pays en voie de développement, dans un mouvement de libéralisation qui a concerné divers secteurs socioéconomiques (transports, énergie, télécommunications, secteur financier...). La stratégie de ce mouvement se base sur le désengagement de l'Etat des activités marchandes et son positionnement en tant que régulateur, dans la perspective de performances sectorielles meilleures suite à un transfert progressif au secteur privé, considéré dorénavant, sous l'effet du tournant néolibéral, comme plus apte à la création de la richesse et de l'emploi, contrairement à un secteur public en perte de marges de manœuvre à cause de déficits budgétaires de plus en plus insoutenables.

Privatisations, concessions, gestions déléguées…constituent dès lors les instruments de ce chantier de libéralisations auquel s'attache solennellement les plus hautes instances de l'Etat.

Le secteur de l'audiovisuel, quoique tardivement, n'échappera pas à ce mouvement, et sa libéralisation sera engagée selon un processus dont les faits les plus marquants sont la création d'une autorité de régulation, la Haute Autorité de la Communication Audiovisuelle[29], la suppression du monopole de l'Etat[30], la promulgation de la loi relative à la communication audiovisuelle[31], ainsi que la transformation de la Radiodiffusion Télévision Marocaine en société anonyme et l'attribution de licences privées.

Cet ensemble de mesures jette ainsi les bases d'une nouvelle configuration du champs[32] audiovisuel, basée sur le principe théorique de la multiplicité (diversité) des acteurs et l'arbitrage d'une autorité de régulation.

En conséquence, le rôle de l'Etat dans ce secteur se trouve d'ores et déjà formellement remanié : d'une situation de monopôle étatique où le schéma dominant

---

[29] Dahir n° 1-02-212 du 22 joumada II 1423 (31 août 2002) portant création de la Haute Autorité de la communication audiovisuelle (Bulletin Officiel n° 5036 du Dimanche 15 Septembre 2002) modifié par le Dahir n° 1-03-302 du 16 ramadan 1424 (11 novembre 2003) (Bulletin Officiel n° 5162 du Jeudi 20 Novembre 2003) et par le Dahir n° 1-07-189 du 19 kaâda 1428 (30 novembre 2007) (Bulletin Officiel n° 5584 du 06 décembre 2007) et par le Dahir n° 1-08-73 du 20 chaoual 1429 (20 octobre 2008) (Bulletin Officiel n° 5680 du 6 novembre 2008).

30 Décret-loi n° 2-02-663 du 2 rejeb 1423 (10 septembre 2002) portant suppression du monopole de l'État en matière de radiodiffusion et de télévision (Bulletin Officiel n° 5040 du jeudi 19 Septembre 2002).

31 Dahir n°1-04-257 du 25 kaâda 1425 (7 janvier 2005) portant promulgation de la loi n° 77-03 relative à la communication audiovisuelle (Bulletin Officiel n° 5288 du 03 février 2005).

[32] Entendu dans le sens d'un espace de jeu où s'organisent des relations de pouvoir et de domination ; non pas entre individus mais entre classes et fractions de classes. *Cf.* BOURDIEU, Pierre. « quelques propriétés des champs ». *Questions de sociologie*, Paris, Minuit, 1981. P. 113.

de la gestion de l'audiovisuel revenait à l'adossement de ses composantes (télévision et radio principalement) à un Ministère, on passe à un autre design institutionnel (réel pour la radio, encore hypothétique pour la télévision) ou acteurs publics et privés se disputent le même champ sous l'arbitrage d'une « autorité administrative indépendante ».

Toutefois, les considérations économiques et les impératifs de gouvernance ne justifient qu'en partie la décision de libéralisation du secteur audiovisuel.

En effet, de par l'ensemble des enjeux stratégiques auxquels il est associé, ce secteur s'avère au cœur de l'équation politique au Maroc. Et une investigation d'ordre politique (au sens de science) est la plus éligible pour rendre compte de la complexité et des véritables paris d'une telle entreprise dans un contexte politique (au sens de sphère d'exercice de pouvoir) aussi intellectuellement interpelant que celui du Maroc.

L'interrogation de fond à laquelle renvoie l'ensemble de ces observations se rapporte, en fait, aux schémas d'articulation entre **les problèmes publics** issus de la jonction entre l'évolution de la société et de ses besoins, mais également des contraintes qu'impose l'environnement international, d'une part, et **les logiques et mécanismes de production des solutions correspondantes** pour la reproduction de l'ordre politique d'autre part.

Cette problématique générale peut être mieux explicitée et plus détaillée en la déclinant sous forme d'un ensemble de questions de recherche :

Quel sens peut-on donner à cette politique de libéralisation du secteur de la communication audiovisuelle dans un pays comme le Maroc, encore marqué par un taux d'analphabétisme élevé et où les moyens audiovisuels occupent une place stratégique dans le paysage de la communication de masse ? Est-il besoin de rappeler sur ce plan qu'alors que la presse écrite pose la capacité de lire comme condition pour accéder aux contenus qu'elle véhicule, ce qui représente une sorte de barrière à l'entrée, les moyens audiovisuels ont cet avantage de s'adresser à un public plus large, ce qui renforce leur potentiel d'influence.

Quelle place occupe la **libéralisation** du secteur de la communication audiovisuelle dans le processus des **changements politiques et institutionnels** d'ensemble que connait le pays depuis **plus d'une décennie** ?

Et si l'on tient compte de cette réalité que la libéralisation de l'audiovisuel s'est effectuée en occident dans un environnement **démocratique**, quelles seraient les

implications d'une telle entreprise pour un régime qui n'a pas encore parachevé sa sortie de **l'autoritarisme** ?

Et quelles sont, en termes de **calcul stratégique** (contrainte/opportunité), les considérations ayant présidé à **la levée du véto de sa réforme** et **sa mise sur agenda politique** ?

Quelles sont les conséquences d'une **mise en œuvre**, fut-elle précautionneuse, d'une libéralisation – qui suppose un dessaisissement progressif d'un secteur stratégique qui a depuis toujours servi d'instrument de **légitimation** et d'apologie de l'ordre établi – sur l'équilibre général des **rapports de pouvoir** ?

Enfin, quels enseignements peut-on tirer de la libéralisation audiovisuelle, depuis son émergence en tant que revendication jusqu'à son déploiement en tant que politique publique, sur les **modes de traitement et d'appropriation** des **problèmes publics** par l'Etat ?

OBJECTIFS DE LA RECHERCHE

En écho à cette problématique et en vue d'apporter des éléments de réponses à cette série de questions, trois objectifs de recherche sont fixés :

1. Analyser la politique de libéralisation du secteur de la communication audiovisuelle au Maroc ;
2. Interroger la réalité du libéralisme au Maroc à l'aune des acquis et des vicissitudes de la politique audiovisuelle ;
3. Dégager, à partir de la politique étudiée, les propriétés significatives du mode opératoire de l'Etat dans son traitement stratégique des problèmes publics.

PRECISIONS METHODOLOGIQUES

Plusieurs traditions disciplinaires peuvent valablement servir d'entrées à l'étude de la thématique audiovisuelle. Il s'agit notamment de la *sociologie des médias*, branche de la sociologie consacrée à l'étude des médias, leurs contenus, leur histoire, leur influence... ainsi qu'à leurs fonctions sociales et politiques, cette discipline s'avère tout à fait recevable pour l'étude de la politique audiovisuelle au Maroc.

Au même titre, la *communication politique*, dont l'objet est *l'échange d'informations entre gouvernants et gouvernés par des moyens formels ou informels, pour conquérir le pouvoir ou pour l'exercer*, est éligible pour renseigner sur l'évolution de l'usage que font les acteurs politiques marocains des médias audiovisuels dans leurs luttes

pour le pouvoir, reflétant par là même l'évolution du champ politique de manière générale.

Egalement, la perspective *transitologique* a le mérite de fournir un ensemble d'outils théoriques pour l'analyse des correspondances entre changements au niveau des médias de masse et transition démocratique, ce qui constitue un terrain de recherche fertile pour le contexte marocain.

Cependant, la discipline à laquelle la présente recherche déclare son affiliation est la *sociologie de l'action publique*, perspective élargie de *l'analyse des politiques publiques*, qui se donne pour ambition d'ouvrir la boite noire de la décision politique dans son rapport avec les diverses facettes de la *res publica*, et ce en adoptant une démarche par le bas, c'est-à-dire une démarche qui inclut les logiques des différents acteurs impliqués dans toutes les phases pertinentes et perceptibles de la politique : émergence du problème, décision, mise en œuvre…, l'acteur politique, aussi important que soient son statut et son rôle, ne constituant par la force des choses qu'un élément parmi d'autres dans le long processus d'élaboration et d'adoption de la politique en question.

Néanmoins, ce choix méthodologique n'exclut pas de manière absolue un recours ponctuel et circonscrit aux cadres théoriques déjà cités, notamment la sociologie des médias dont l'apport pour expliciter l'intérêt du sujet – en permettant de démontrer les différentes fonctions des médias de masse, particulièrement les médias audiovisuels - est extrêmement important, et la transitologie qui permet d'aborder toute politique dite de libéralisation de manière plus large en la situant dans la dynamique de changement politique d'ensemble.

DEFINITION DES CONCEPTS CLES

De nombreux concepts et notions théoriques auxquels il sera fait recours durant cette recherche méritent d'être préalablement définis, c'est pourquoi il a été préféré de les éclaircir dès l'introduction afin de faciliter leur intelligibilité pour le lecteur et d'alléger le corps du texte.

Institutionnalisme centré sur les acteurs

Combinant individualisme méthodologique et institutionnalisme, le cadre théorique proposé par Mayntz et Scharpf offre une perspective stimulante pour l'analyse de la politique de libéralisation du secteur audiovisuel au Maroc. Le postulat de base de

cette approche est que l'analyse des structures sans référence aux acteurs est aussi déficiente que l'analyse de l'action des acteurs sans référence aux structures[33]. Au lieu d'accorder un rôle déterminant aux institutions *ou* aux acteurs, cette approche permet d'intégrer analyse en termes de choix rationnel et perspective structuraliste, et d'ouvrir ainsi des possibilités à l'explication du changement politique.

En vue de mieux appréhender ce cadre théorique, Il convient de commencer par définir le concept « institution ».

Erhard Friedberg[34] en propose une définition édifiante. Selon cet auteur, ce mot recouvre au moins trois significations :

Dans son acception la plus abstraite, la plus immatérielle et la plus « intangible », le terme renvoie à un univers symbolique partagé, à un ensemble de croyances, de normes, de conventions, de règles et de routines qui font partie de l'évidence du monde et de l'interaction sociale, fondent son sens et finissent par structurer les comportements, à la limite à l'insu des individus. C'est la définition retenue par l'institutionnalisme sociologique[35].

À un niveau intermédiaire mais déjà plus concret, ce mot désigne des institutions sociales fondamentales d'une société comme la famille, la religion, un régime de lignage ou de propriété, le droit oral et écrit, la constitution, etc.

Enfin, sur le plan le plus concret, on désigne ainsi la présidence de la République, la justice, l'armée, le parlement, le système de relations professionnelles, une profession, le système carcéral, etc., c'est-à-dire en dernière analyse quelque chose qui correspond à une organisation ou à un ensemble interorganisationnel complexe mais empiriquement délimitable et étudiable.

Pour les auteurs de l'institutionnalisme centré sur les acteurs, le concept d'institution est relativement étroit et se concentre sur les aspects de régulation. Les phénomènes sociaux sont, de ce point de vue, le résultat d'interactions entre acteurs aux comportements stratégiques (intentionnels), mais ces interactions sont structurées par le contexte institutionnel dans lequel elles ont lieu et qui, partant,

[33] MAYNTZ, Renate et SCHARPF, Fritz W. « L'institutionnalisme centré sur les acteurs », in : *Politix*. Vol. 14, N° 55. Troisième trimestre 2001. P. 102.

[34] FRIEDBERG, Erhard. « En lisant Hall et Taylor : néo-institutionnalisme et ordres locaux », in: *Revue française de science politique*, 48eme année, n°3-4, 1998, pp. 507-508.

[35] Sur les variantes des courants néoinstitutionnalistes, *Cf.* notamment l'incontournable article de synthèse de HALL, Peter A. et TAYLOR, Rosemary C. R. « La science politique et les trois néo-institutionnalismes », in : *Revue française de science politique*, 47e année, n°3-4, 1997, pp. 469-496.

façonne aussi le résultat de ces interactions[36]. La notion d'institution est ainsi définie comme « *un système de règles qui structurent le cours de l'action que des acteurs choisissent d'engager* »[37]. Ces règles peuvent être aussi bien formelles (procédures légales, officielles…) qu'informelles (pratiques développées par les acteurs impliqués incluant les règles politiques d'usage, les conventions, les attentes mutuelles...).

Les conséquences d'une telle orientation analytique est double : d'abord, les institutions ne sont pas interprétées simplement comme le résultat d'un développement évolutionniste et tenues pour acquises ; elles peuvent être volontairement modelées et modifiées par l'action d'acteurs identifiés. Ensuite, en limitant le concept d'institution aux aspects de régulation, on insiste sur le fait que le contexte institutionnel autorise ou entrave l'action, mais ne la détermine pas[38].

En matière de politiques publiques, les institutions structurent les interactions des parties en lice en influençant :

- Leurs orientations (fondées sur leurs préférences et leurs perceptions) et leurs capacités d'action (particulièrement celles découlant du cadre juridique qui définit une certaine répartition des compétences, des droits de participation, des possibilités de veto, etc.) ;
- Les constellations d'acteurs en tant que « matrices de jeu » définissant les joueurs, leurs options stratégiques et leurs préférences ;
- Les modes d'interaction et de prise de décision auxquels les acteurs impliqués se réfèrent pour arbitrer les conflits et les divergences d'intérêts (ajustement mutuel, décision hiérarchique, décision conjointe, arrangement…).

Construction des problèmes publics

Il est un fait que *l'attention publique* est une denrée rare. Pour y accéder, un long processus de problématisation et de publicisation est indispensable. Aussi, les problèmes publics ne sont ni donnés en nature, ni désignés en droit. ils sont plutôt l'enjeu d'opérations de sélection et de focalisation, d'argumentation et de

[36] SCHARPF (F.W.). *Games Real Actors Play. Actor-Centered Institutionalism in Policy Research.* Boulder, Westview Press, 1997. P. 1. Cité par KÜBLER, Daniel et De MAILLARD, Jacques. *Analyser les politiques publiques*. Presses universitaires de Grenoble, 2009, p. 119.
[37] *Idem.* P. 38.
[38] MAYNTZ, Renate et SCHARPF, Fritz W., « L'institutionnalisme centré sur les acteurs », *Op. Cit.,* p. 101.

dramatisation, qui les hissent à un certain degré de généralité, leur conférant un poids de réalité et de légitimité [39].

La problématisation

La construction d'un problème public est un processus qui commence par une phase de problématisation, i. e. la formulation générale d'un problème, l'identification des voies à suivre pour le traiter, et par conséquent la désignation des acteurs les plus légitimes pour le prendre en charge[40].

A ce sujet, Kingdon distingue *condition* et *problem* : conditions become defined as problems when we come to believe that we should do something about them[41].

Le passage de la condition au problème correspond à la problématisation au cours de laquelle un certains nombre d'acteurs vont être amenés à percevoir une situation comme « anormale » et vont la qualifier d'une manière particulière qui peut être susceptible d'appeler l'attention d'un acteur public[42].

Selon Kingdon, plusieurs éléments permettent la perception d'un problème : l'évolution d'un indicateur donné, l'éclosion d'un événement inattendu, susceptible d'attirer l'attention (*focusing events*) tel qu'une crise ou une catastrophe naturelle, un *feedback* sur programmes gouvernementaux réalisés ou en cours (résultats d'une évaluation)...

En définitive, deux grands regroupements de travaux permettent d'expliquer la problématisation :[43]

Le premier groupe met l'accent sur le rôle des *acteurs* en tant qu' « entrepreneurs politiques » dans l'émergence d'un problème public et son inscription sur l'agenda. Cet entrepreneur peut être un individu ou un petit groupe faisant usage de ses ressources d'influence (élite politico-administrative), comme il peut être un acteur collectif mobilisant l'atout du nombre de ses adhérents à une cause (mouvements sociaux).

---

[39] CEFAÏ, Daniel. « La construction des problèmes publics. Définitions de situations dans des arènes publiques. », *Réseaux*. 1996. Vol. 14 n° 75. P. 54.

[40] BARTHE, Yannick. Le recours au politique ou la problématisation « par défaut », in : LAGROYE, Jacques (dir.), *la politisation*. Paris, Belin, 2003. P. 478.

[41] KINGDON, John W., *Agendas, alternatives and public policies*, 2nd edition. Boston, Longman, 1995. P. 109.

[42] MULLER, Pierre et SUREL, Yves. *L'analyse des politiques publiques*. Ed. Montchrestien. 1998. P. 57.

[43] BOUSSAGUET, L., JACQUOT, S. et RAVINET, P.. *Dictionnaire des politiques publiques.* Presse de sciences Po, 2006, 2ème éd. (Collection Références), pp. 351-352

Le second met en avant le rôle d'une multitude de *facteurs* (internes et externes) dans la genèse des problèmes publics : c'est le cas notamment du modèle de Kingdon articulé autour de la notion de fenêtre d'opportunité (*policy window)*.

A ce propos, Kingdon avance la thèse selon laquelle il existe des périodes ou les conditions ordinaires de l'action politique sont suspendues, ce qui permet aux acteurs politiques de mener des réformes plus audacieuses, comparées avec le *statu quo* ayant régné sur une durée relativement longue. Ces périodes correspondent, en effet, à ce que Kingdon appelle les « *policy windows* », conséquences du couplage entre les « *problems streams* » et les « *policies streams* », et de l'avènement de circonstances favorables au niveau des « *politics streams* ».

Il convient de rappeler, comme le souligne Ravinet, que le modèle de Kingdon ne postule aucune mécanicité, la *fenêtre d'opportunité* constitue une « mise en scène » probabiliste qui permet d'agencer les différents éléments de l'histoire, ses personnages, ses décors et de proposer une interprétation de la « pièce »[44].

La publicisation

Cefaï met au jour les différentes significations juridiques que regroupe la dimension de publicité : « *Est public ce qui détient une parcelle de l'autorité de l'Etat, ce qui est au service de, contrôlé par, émanant de, ou exercé au nom de l'Etat, ou plus largement ce qui est inhérent à la Constitution ou à l'organisation de l'Etat. Est public encore ce qui est assorti de publicité, au sens où un testament est divulgué devant témoins, une audience est ouverte aux spectateurs, une nouvelle est connue sans secret, un marché est accessible sans restriction. Le public peut donc caractériser l'État, par opposition au particulier ou au privé, et l'on retrouve la notion d'impartialité et de désintéressement de la fonction publique, ou celle de droit administratif et constitutionnel par opposition au droit civil ou pénal. Le public peut encore signifier ce qui est notoire, qu'il s'agisse d'une rumeur ou d'une opinion, ou ce qui s'effectue en présence d'une assistance, réunion d'une assemblée ou tenue d'un procès, ou encore, ce qui a été inséré dans le Journal Officiel ou dans un registre d'état civil, ou sans officialisation étatique, publié par une maison d'édition ou par les mass médias* »[45].

[44] BOUSSAGUET, L., JACQUOT, S. et RAVINET, P.. *Dictionnaire des politiques publiques*. *Op. Cit.* p. 225
[45] CEFAÏ, Daniel. *Op. Cit.*, p.52.

En dépit des différences qui les distinguent, toutes ces multiples facettes de la publicité peuvent être engagées, peu ou prou, dans le processus de publicisation en vue de la consécration d'un problème, par ses promoteurs, dans l'agenda politique.

Particulièrement, deux acceptions du terme « publique » peuvent être mises en relief : « *l'une classique (…), plutôt conforme aux attributs de la « puissance publique », l'autre plus récente dans les faits et moins étudiée, qui prend en compte les espaces publics de controverse sur les problèmes publics et leurs modes de résolution* »[46].

Ayant pour objet premier le passage de la sphère privée à la sphère publique, et après la traduction du problème par des « *procédures d'étiquetage* » dans le langage de l'action publique, la publicisation implique la légitimation et la mise en politique à travers le passage des compétences et de la responsabilité aux autorités publiques[47].

La notion d'agenda

L'agenda peut être défini comme étant *« le lieu de régulation politique des enjeux collectifs mis en forme en vue d'une action publique (ou d'une abstention)*».[48] Cette notion est fondamentale pour comprendre les processus par lesquels des faits sociaux se transforment en problèmes publics, puis en problèmes politiques accédants aux programmes d'action des autorités politiques.

Selon Padioleau, l'agenda politique comprend « *l'ensemble des problèmes perçus comme appelant un débat public, voire l'intervention des autorités politiques légitimes* ». Pour ce même auteur, trois caractères sont nécessaires pour qu'un problème puisse avoir la possibilité d'être inscrit sur l'agenda politique :

- Des élites (syndicales, administratives, politiques), des citoyens qui peuvent être plus ou moins organisés définissent une situation comme problématique parce qu'ils perçoivent des écarts entre ce qui est, ce qui pourrait être ou ce qui devrait être ;

[46] MASSARDIER, Gilles. *Politiques et actions publiques*. Armand Colin, 2003. P.79.
[47] BOUSSAGUET, L., JACQUOT, S. et RAVINET, P.. *Dictionnaire des politiques publiques*. *Op. Cit*., pp. 353-354.
[48] GARRAUD, Philippe. « Politiques nationales : Elaboration de l'agenda », *L'Année sociologique*, vol. 40, 1990, pp. 17-41.

- Cette découverte d'un problème s'accompagne de procédures d'étiquetage qui le qualifient comme relevant de la sphère des compétences des autorités publiques ;
- L'intervention de la société politique est attendue, y compris l'option de ne rien faire[49].

Cobb et Elder[50] ont proposé une distinction devenue classique depuis entre « *public agenda »* (traduit en français par agenda systémique, ou public général) et « *formal agenda »* (agenda institutionnel).

Sur le premier type d'agenda, on retrouve un ensemble de problèmes issus d'un secteur ou du domaine général, et qui sont perçus par la communauté politique comme méritant une attention et devant être pris en compte par les décideurs publics. Des controverses et des prises de position peuvent avoir lieu à ce niveau.

Sur l'agenda institutionnel, on retrouve des problèmes spécifiques et concrets. Les institutions qui prennent en charge ces problèmes sont généralement en mesure d'influencer ou de conduire les politiques publiques. L'agenda gouvernemental et l'agenda parlementaire représentent les exemples emblématiques de l'agenda institutionnel.

Alors que le premier est global, relativement abstrait et concerne les problèmes sociaux qui sont l'objet d'une préoccupation au sein de la communauté politique, le second est plus spécifique et relié à l'action des gouvernements dans la mesure où il regroupe les sujets qui figurent parmi les préoccupations quotidiennes des dirigeants.

Pour Kübler et De Maillard[51], cette distinction entre les types d'agenda conduit à une distinction essentielle : « *il peut très bien exister un processus de politisation, c'est-à-dire un processus d'accès d'un thème à l'espace public (avec un débat public sur ses orientations, une prise en charge par les médias, etc.) sans que cela ne se traduise par une mise sur l'agenda au sens institutionnel* ».

Dans le même sens, Favre propose une distinction utile entre la mise en visibilité sociale d'un problème (« émergence de ») et son insertion dans l'espace médiatique

[49] PADIOLEAU, J. –G. *L'Etat au concret*. Paris, PUF, 1982, p.25.

[50] COBB, Roger W. et ELDER, Charles D. *Participation in American politics : the dynamics of agenda-building*. Boston, Allyn and Bacon, 1972, 182 p.

[51] KÜBLER, Daniel et De MAILLARD, Jacques. *Analyser les politiques publiques*. Presses universitaires de Grenoble, 2009, p.20.

et politique (« émergence dans »).[52] Si ces deux dimensions sont en interaction, soulignent Lascoumes et Le Galès, « *il importe analytiquement de bien les dissocier afin de comprendre les conditions qui, selon les espaces, assurent la mise en visibilité d'un problème, le choix entre labels concurrents et les requalifications qui accompagnent la mise en débat public et/ou enjeu politique* »[53].

Le « naming, blaming, claming process »

Le cadre d'analyse élaboré par Felstiner, Abel et Sarat[54] permet de décrire l'émergence et la transformation des litiges. Ce modèle distingue trois étapes principales :

- La première correspond au passage d'une expérience au départ non perçue comme offensante à une expérience perçue comme telle, cette étape est qualifiée par les auteurs de « *naming* » qui correspond à la prise de conscience et à la désignation d'un problème ;
- La deuxième, appelée « *blaming* » désigne l'attribution de l'offense par une ou plusieurs personnes à un autre individu ou groupe. Elle renvoie à la transformation de l'expérience offensante en grief et correspond à un travail d'imputation de responsabilité ;
- La troisième et dernière étape est constituée par la demande de compensation ou de réparation à l'offense de la part des responsables présumés. Formulée auprès des autorités publiques, cette revendication est qualifiée de « *claiming* ».

L'approche par le référentiel

Loin de constituer une seule théorie ou un courant homogène, les approches cognitives des politiques publiques regroupent une série de recherches et de contributions apparues dans les années 1980-1990 dont l'objectif est de dépasser certaines limites associées aux controverses antérieures[55], et ce en mettant au jour le rôle que jouent les idées, les connaissances, les valeurs, les normes, les paradigmes, les croyances, les représentations…etc. dans les politiques publiques.

---

[52] FAVRE, P. L'émergence des problèmes dans le champ politique, in P. Favre (dir.), *Sida et politique*, Paris, L'Harmattan, 1992.
[53] LASCOUMES, Pierre et LE GALES Patrick. *Op. Cit.*, p.70.
[54] FELSTINER, W. L. F., ABEL, R. L. & SARAT, A., « The emergence and transformation of disputes : naming, blaming, claiming… », *Law and Society Review*, 15 :3/4, (1981 – 1982), pp. 631-654.
[55] BOUSSAGUET, L., JACQUOT, S. et RAVINET, P.. *Dictionnaire des politiques publiques*. *Op. Cit,*. p.81

Parmi les plus intéressantes de ces approches on peut souligner *le système de croyances* de P. Sabatier, la notion de *paradigme* de P. A. Hall ainsi que celle de *référentiel* développée par P. Muller et B. Jobert.

Pour Muller, les politiques publiques ne sont pas seulement des espaces ou s'affrontent des acteurs en fonction de leurs intérêts, mais elles sont aussi le lieu où une société donnée construit son rapport au monde et donc les représentations qu'elle se donne pour comprendre et agir sur le réel tel qu'il est perçu [56].

Considérant que la définition d'une politique publique repose sur une représentation de la réalité (problème, solutions, objectifs…) qui constitue le *référentiel* de cette politique, l'auteur distingue entre deux types de référentiels :

- Le référentiel global qui constitue une représentation générale de la société ordonnant et hiérarchisant des représentations sectorielles. C'est donc une norme générale dont le contenu peut porter sur l'équilibre, la modernisation, la justice sociale, un objectif général d'intégration à une région supra-étatique, ou encore sur des cadres interprétatifs économiques keynésiens, néolibéraux (ex. : une société ordonnée autour de l'idée de concurrence et de marché) ou autres[57].

Après avoir précisé que, alors que les demandes qui entrent en concurrence dans l'espace public renvoient à des logiques d'action par définition incommensurables, et qu'elles doivent en conséquence nécessairement être hiérarchisées, organisées, structurées (situation *d'hyperchoix*[58]), Muller considère que « *le référentiel global constitue l'espace de sens qui va permettre de dépasser, jusqu'à un certain point, la situation d'hyperchoix dans la mesure où il délimite des valeurs, des normes et des relations causales qui s'imposent comme un cadre cognitif et normatif pour les acteurs engagés dans la confrontation de leurs intérêts* ».

Il convient toutefois de préciser que le référentiel global ne constitue pas un ensemble intrinsèquement cohérent. Au contraire, il balise un champ de représentations sociales - cognitives et normatives - au sein duquel s'organisent les conflits et les affrontements pour l'imposition d'un ordre social reconnu comme légitime. La notion d'« hégémonie », (au sens Gramscien du terme, c'est-à-dire

[56] *Idem.* P.372

[57] MULLER, Pierre, « L'analyse cognitive des politiques publiques : vers une sociologie politique de l'action publique », *Revue Française de Science Politique*, 50, (2). 2000, pp. 196-197.

[58] Définie par l'auteur comme étant une situation de choix entre des options qui ne relèvent pas du même espace de sens (à titre d'exemples : protection des services de proximité *versus* ouverture des services publics à la concurrence, interdiction de publicité sur le vin au nom de la lutte contre l'alcoolisme *versus* son autorisation au nom de la préservation de l'emploi et du patrimoine économique rural).

« *l'ensemble des processus par lesquels un groupe social impose à l'ensemble de la société sa vision du monde, son projet* [59]»), s'avère à ce niveau pertinente pour étudier la mise en place d'un nouveau référentiel global[60].

- Le référentiel sectoriel qui correspond au système de représentations que le groupe dominant d'un secteur se fait de la place et du rôle du secteur au sein de la division du travail social à l'échelle de la société dans son entier.

Au-delà de ces deux notions, l'auteur considère que la question clef demeure celle du *rapport global sectoriel* qui « *permet d'analyser les contraintes que les transformations du référentiel global exercent sur les acteurs des politiques sectorielles en disqualifiant les cadres cognitifs et normatifs qui structurent une politique à un moment donné »* [61].

L'enjeu d'un processus de politique publique consiste donc dans la manière avec laquelle le référentiel sectoriel se met (plus ou moins bien) en cohérence avec - ou « s'encastre » dans - le référentiel global, et tous « décalages » plus ou moins importants entre les deux référentiels créent une « tension » qui se traduit à son tour par la mise en place de conditions plus réceptives au changement de référentiels de politiques publiques.

LIMITES ET CONTRAINTES DE LA RECHERCHE

Cette recherche traite de la communication audiovisuelle dans son acception restreinte, c'est-à-dire limitée aux deux médias que sont la télévision et la radio. Elle n'intègre pas, par conséquent, les autres composantes que sont le cinéma, la vidéo, la publicité ou les nouveaux médias. Ce choix se justifie par le fait que ces créneaux sont régis par des dispositifs légaux et réglementaires spécifiques et ne rentrent pas dans le périmètre de la politique de libéralisation amorcée par le Décret-loi n° 2-02-663 portant suppression du monopole de l'État en matière de radiodiffusion et de télévision et concernée de manière directe par la régulation de la HACA.

Par ailleurs, s'inscrivant dans une démarche compréhensive, la recherche s'est abstenue de procéder à une « évaluation » de la politique analysée. Les éléments

[59] GRAMSCI, (A.) *Gramsci dans le texte (textes choisis)*. Paris, Les Editions sociales 1977. Pp. 498 et suiv.

[60] NAHRATH, Stéphane, « Les référentiels de politiques publiques », Institut Universitaire Kurt Bösch (IUKB) Papier introductif à l'atelier « Comparative policy analysis : new trends in cognitive approaches » du groupe politiques publiques de l'ASSP. Congrès annuel de l'Association Suisse de Science Politique, 7 & 8 janvier 2010, Université de Genève, p. 9.

[61] BOUSSAGUET, L., JACQUOT, S. et RAVINET, P., *Dictionnaire des politiques publiques*. *Op. Cit,*. pp. 376-377.

portant sur les réalisations et les difficultés en la matière, développés dans le deuxième chapitre, ont plus vocation de dépeindre une image fidèle de l'état actuel de la politique que de porter un *jugement* normatif à son égard.

D'un autre coté, vu ses contraintes professionnelles et familiales pesantes, il n'a pas été à la portée du chercheur de procéder à un travail de terrain pour enrichir certains aspects de sa recherche. il est vrai que, en traitant de la question fondamentale du référentiel à titre d'exemple, l'analyse aurait certainement gagné en profondeur si les arguments et les représentations des différents acteurs ont été recueillis directement de la part de leurs auteurs au lieu de les collecter, de manière indirecte, par le truchement d'articles de presse et d'analyses de second degré.

ANNONCE ET JUSTIFICATION DU PLAN

Méthodologiquement, le fil conducteur qui sous-tend la présente recherche relève de l'induction, raisonnement qui permet le passage du particulier au général. En l'occurrence, c'est à partir des résultats d'une analyse des considérations circonstancielles et substantielles propres à un secteur donné – le secteur de la communication audiovisuelle – qu'il sera procédé à une réflexion sur les mécanismes et les modalités d'exercice du pouvoir politique au Maroc.

Et comme la description objective constitue le point de départ de toute démarche sociologique compréhensive, le choix a porté sur un plan en deux parties, précédées d'un chapitre descriptif préliminaire permettant une vue d'ensemble sur le secteur analysé, ses données de base, ses acteurs pertinents et ses règles du jeu.

La première partie, consacrée à l'analyse de la politique de libéralisation du secteur de la communication audiovisuelle, est subdivisée en deux chapitres :

Le premier chapitre est destiné à restituer les moments forts de la politique étudiée, depuis sa constitution en tant que revendication jusqu'à son inscription sur l'agenda des pouvoirs publics.

Le second chapitre a pour objet de rendre compte des éléments les plus significatifs de la mise en œuvre de la nouvelle politique, notamment la mise en place de l'autorité de régulation du secteur et l'amorçage du processus de restructuration et de diversification du champ concerné.

La deuxième partie s'inscrit davantage dans une analyse « politologique ».

Le troisième chapitre a ainsi pour objectif de rendre compte des apories du libéralisme marocain à la lumière de la réalité actuelle de la communication audiovisuelle, et ce aussi bien pour le volet économique que politique.

Le quatrième et dernier chapitre est l'occasion de proposer une réflexion sur l'appropriation étatique des revendications sociopolitiques comme technologie de gouvernement spécifique au contexte marocain.

CHAPITRE PRELIMINAIRE :

LE SECTEUR DE LA COMMUNICATION AUDIOVISUELLE AU MAROC : UNE VUE D'ENSEMBLE

Il existe deux éléments clés dont il n'est pas permis de faire l'économie de l'identification lors de l'analyse de toute politique publique : les acteurs, d'une part, et les règles du jeu encadrant le secteur concerné, d'autre part.
Avant de s'atteler à l'identification de ces deux points de repère pour la politique objet de la présente recherche, un premier éclairage sur les caractéristiques du secteur audiovisuel marocain s'impose.

SECTION I : LES DONNEES DE CADRAGE

Cette première section a pour objectif de présenter des données à dimensions économiques et financières indispensables à la compréhension des enjeux et de l'évolution du secteur audiovisuel marocain.

I. EVOLUTION DE L'EQUIPEMENT DES MENAGES EN BIENS AUDIOVISUELS

Déjà en 2001, l'enquête nationale sur la consommation et les dépenses des ménages effectuée par le HCP, a conclu, dans son rapport de synthèse, que la télévision était parmi les équipements de communication les plus répandus ; près de 77,2% des ménages ont au moins un poste chez eux. Ce taux est nettement plus élevé en milieu urbain (91,8%) qu'en milieu rural (53,8%).

Tableau N°1 : **Evolution du taux d'équipement en télévisions selon le milieu de résidence (en%)**

Milieu de résidence	Années			
	1985	1991	1998	2001
Urbain	66,5	86,2	88,7	91,8
Rural	10,3	30,4	41,4	53,8
Ensemble	**36,9**	**58,9**	**68,5**	**77,2**

Source : Enquête nationale sur la consommation et les dépenses des ménages. HCP. 2001. Pp. 56-57

Le taux de possession d'un poste de télévision est corrélé positivement à l'âge du chef de ménage et à son niveau scolaire[62]. Aussi, la taille du ménage influence sensiblement le taux d'équipement en télévision : les ménages composés d'une ou

[62] Il atteint 93,8% chez les ménages dont le chef a un niveau scolaire supérieur contre 70,2% chez les ménages dirigés par les chefs sans niveau scolaire. Selon l'âge, ce taux s'établit à 80,9% pour les ménages dont le chef est âgé de 50 à 59 ans contre 59,4% pour les ménages dirigés par les jeunes âgés de 15 à 24 ans.

de deux personnes sont nettement moins équipés en téléviseurs que les ménages composés de sept ou huit personnes (61,3% contre 79,0% respectivement).

De son côté, rapporte la même enquête, le taux d'équipement des ménages en antenne parabolique[63] s'est établi en 2001 à 29%, contre 17,6% trois ans plus tôt. Cet équipement reste nettement plus répandu auprès des ménages urbains (41,3%) que chez les ménages ruraux (seulement 8,9%). Ce taux croît de manière régulière et substantielle avec l'élévation du niveau de revenu pour atteindre près des deux tiers parmi les ménages appartenant à la catégorie socio-économique la plus aisée. La possession d'une "parabole" est aussi fortement liée à l'âge du chef de famille et à son niveau d'instruction.

Sept ans plus tard, à l'occasion de l'enquête nationale effectuée par le même HCP sur l'emploi au Maroc, cette même tendance soutenue des Marocains à s'équiper en biens audiovisuels est confirmée.

En 2008, le taux des Marocains disposants d'un téléviseur atteint 89,0% contre 81,2% en 2004, alors que l'équipement en paraboles est passé de 35,0% en 2004 à 59,4% en 2008.

Tableau N°2 : **Equipement des ménages en biens durables (Taux en %)**

Indicateurs	2004	2005	2006	2007	2008
Téléviseur	81,2	82,9	84,5	…	89,0
Parabole	35,0	38,7	44,1	…	59,4
Réfrigérateur	52,7	55,5	57,4	…	67,9
Machine à laver	13,8	15,8	20,7	…	28,6
Voiture	10,3	10,4	12,2	…	12,4
Motocycle	9,1	9,0	8,7	…	10,1

Source : Enquête HCP, les indicateurs sociaux du Maroc en 2008, p.134.

Ces chiffres sont à nuancer, toutefois, en fonction du milieu d'habitation.

Il ressort du tableau suivant qu'en milieu urbain, l'équipement en téléviseur et en parabole tend en 2008 vers la saturation (95,1 % et 73,2% respectivement).

[63] L'appellation consacrée, juridiquement, à ce dispositif technologique est « station terrienne de réception, à titre privé, des signaux de radiodiffusion par satellite ». *Cf.* notamment la décision du Conseil Constitutionnel n° 37-94 du 16 août 1994 relative à la loi n° 33-93 portant ratification du décret-loi n° 2-91-388 du 15 rabii II 1413 (13 Octobre 1992) instituant une taxe à l'installation desdites stations.

Tableau N°3 : **Equipement des ménages en biens durables en milieu urbain (Taux en %)**

Indicateurs	2004	2005	2006	2007	2008
Téléviseur	93,1	93,3	93,7	…	95,1
Parabole	48,6	53,4	59,2	…	73,2
Réfrigérateur	75,4	77,8	78,1	…	84,8
Machine à laver	22,0	25,1	32,6	…	43,2
Voiture	14,1	14,3	17,2	…	16,8
Motocycle	9,4	9,1	9,0	…	9,8

Source : Enquête HCP, les indicateurs sociaux du Maroc en 2008, p.136.

Par contre, le milieu rural demeure relativement moins équipé en téléviseur et en parabole (78,6% et 35,5% respectivement), malgré l'évolution positive du taux d'équipement[64] en ces deux biens durables entre 2004 et 2008.

Tableau N°4 : **Equipement des ménages en biens durables en milieu rural (Taux en %)**

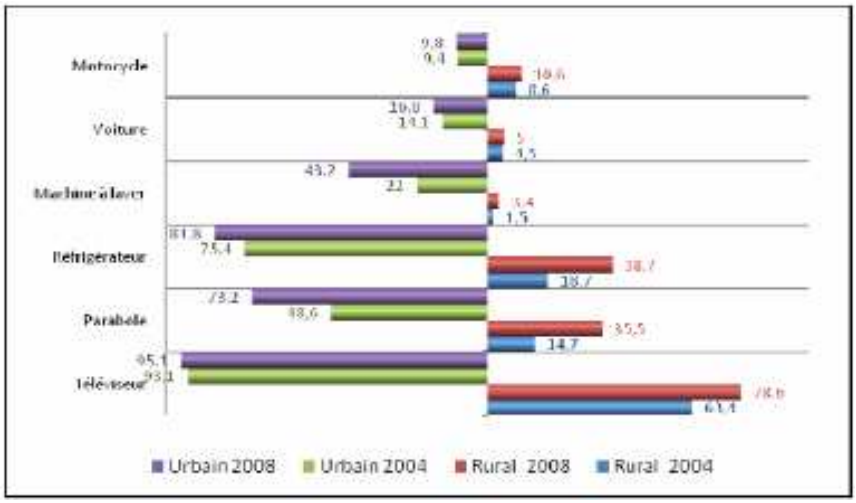
Indicateurs	2004	2005	2006	2007	2008
Téléviseur	63,4	66,1	70,0	…	78,6
Parabole	14,7	15,9	20,5	…	35,5
Réfrigérateur	18,7	21,0	24,9	…	38,7
Machine à laver	1,5	1,3	2,0	…	3,4
Voiture	4,5	4,3	4,3	…	5,0
Motocycle	8,6	8,8	8,2	…	10,6

Source : Enquête HCP, les indicateurs sociaux du Maroc en 2008, p.139.

Le graphique suivant permet à la fois de synthétiser l'ensemble de ces données et de les ventiler par milieu (urbain/rural) et par année (2004/2008).

[64] Taux d'équipement des ménages : part des ménages possédant le bien en question dans l'ensemble des ménages.

Graphique N°1 **: Taux d'équipement des ménages en biens durables par milieu de résidence (en %)**



Source : Enquête HCP, les indicateurs sociaux du Maroc en 2008, p.38.

Trois conclusions peuvent être tirées de ce graphique :

- Le monde rural demeure sous équipé en biens durables, notamment en téléviseurs et paraboles, en comparaison avec le monde urbain ;
- Une évolution positive en équipement en biens durables, dans le temps, est à relever aussi bien en monde rural qu'en monde urbain ;
- L'équipement des ménages, les deux milieux confondus, en téléviseurs et en paraboles vient en priorité en comparaison avec les autres biens d'équipement (réfrigérateurs, machines à laver, voitures et motocycles).

Ce dernier constat parait particulièrement pertinent pour renseigner sur la place importante qu'octroie les Marocains à la communication audiovisuelle.

Ces conclusions sont corroborées par un constat d'une autre nature, résultant de l'enquête menée par le HCP en 2011 sur les jeunes, qui montre que pour ceux dont la tranche d'âge est comprise entre 18 et 24 ans, *regarder la télévision et écouter la radio* vient en tête de liste de leurs loisirs (68,7%) en comparaison avec *assister à des activités sportives* (10,1%), *pratiquer des activités manuelles ou artistiques* (2,7%) et *pratiquer des activités d'excursion, de pêche et de chasse* (4,2%), (pour la fréquence « régulièrement » proposée aux répondants). Ces résultats s'avèrent d'autant plus significatifs si l'on prête attention au hiatus séparant la consommation des produits audiovisuels des autres loisirs couverts par l'enquête.

Tableau N°5 : **les jeunes de 18 à 24 ans selon les loisirs pratiqués et le milieu de résidence (en %)**

	Urbain	Rural	Ensemble
Assiste à des activités sportives			
Régulièrement	14,1	4,6	10,1
De temps en temps	17,9	9,2	14,2
Jamais	68,0	86,2	75,7
Pratique des activités manuelles ou artistiques			
Régulièrement	4,1	0,8	2,7
De temps en temps	14,6	6,8	11,3
Jamais	81,2	92,4	86
Pratique des activités d'excursion, de pêche et de chasse			
Régulièrement	6,4	1,3	4,2
De temps en temps	31,3	12,5	23,3
Jamais	62,3	86,3	72,5
Regarde la télévision ou écoute la radio			
Régulièrement	73,2	62,6	68,7
De temps en temps	22,7	25,1	23,7
Jamais	4,1	12,2	7,6

Source : Enquête nationale sur les jeunes, 2011, cité dans le rapport « les jeunes en chiffres », HCP, août 2012, p.74.

Dans le même ordre d'idées, le rapport du Conseil Economique et Social pour l'année 2011 établit que, à coté du retard accusé en matière de généralisation de la scolarisation, notamment en milieu urbain durant les années 1980, et de la révolution numérique et l'accès grandissant aux nouvelles technologies depuis le début de ce millénaire, la révolution de l'information audiovisuelle à travers les chaines satellites arabes et étrangères au milieu des années 1990 constitue l'une des trois grandes mutations ayant eu des effets considérables sur le vécu culturel national durant ces trente dernières années[65].

Agrégés, ces éléments permettent de conclure à la prédisposition des Marocains, tous milieux confondus, à investir, aussi bien en argent qu'en temps, pour la consommation des produits audiovisuels.

[65] Conseil Economique et Social, Rapport annuel de l'année 2011, p. 76.

II. STRUCTURE DE DIFFUSION DE CONTENUS

Après avoir démontré l'importance des éléments de la *demande* en produits audiovisuels de la part des ménages/consommateurs marocains, il est question de s'atteler par la suite aux caractéristiques de *l'offre* audiovisuelle nationale.

Toutefois, avant de présenter les différentes composantes du paysage audiovisuel national, il convient de rappeler succinctement les différentes modalités techniques de diffusion disponibles au Maroc

II.1 Modalités techniques de distribution des services audiovisuels

Le rythme accéléré que connait l'évolution technologique en matière audiovisuelle couplé au phénomène de convergence entre celle-ci et les NTIC ne manquent pas de représenter des défis sérieux aux politiques publiques concernées. Nécessité de mise-à-niveau de l'infrastructure technologique en concertation avec les autorités responsables des télécommunications, de mise-à-jour du cadre réglementaire, de l'observance des recommandations internationales dans le domaine compte tenu des engagements signés, sous peine d'éventuelles sanctions, en sont quelques exemples.

Ceci étant, la prise en compte de la donne technologique dans le schéma d'analyse de la politique objet de la recherche se trouve fortement justifiée, d'autant plus que les solutions institutionnelles pour le traitement stratégique du secteur – notamment la régulation par voie d'AAI – en est fortement affecté. En effet, il est évident que toute régulation ne peut se concevoir qu'au vu de la nature de l'objet régulé qui s'avère, curieusement, dans le cas d'espèce, comme il sera constaté, dynamique, voire protéiforme.

Actuellement, plusieurs modalités de distribution des services audiovisuels coexistent au Maroc. Une synthèse en est présentée ci-après.

Concernant la plus vieille et pendant longtemps la plus répandue d'entre elles, c'est-à-dire la télévision (hertzienne) analogique terrestre (TAT), l'Accord régional de Genève 2006 de l'UIT a arrêté le 17/06/2015 comme date butoir pour une transition totale du Maroc au numérique et l'extinction de l'analogique pour la bande UHF et l'année 2020 pour la bande VHF.

Pour relever ce défi, des efforts ont été consentis par les pouvoirs publics compétents pour la promotion de la télévision numérique terrestre (TNT).

C'est ainsi, qu'en 2006, le Ministère de la communication a initié les travaux visant au développement de la TNT.

Selon l'ex-président de la HACA[66], le calendrier de développement de cette dernière s'est déroulé comme suit :

- Janvier - mai 2006: Etudes techniques de faisabilité conduites par un groupe de travail composé du Ministère de la Communication, de la HACA, de l'ANRT, de la SNRT et de la Soread-2M ;
- Avril 2006 : Assignation provisoire de deux canaux à la SNRT (Rabat et Casablanca) pour une exploitation expérimentale de la TNT ;
- Mai 2006 : Rapport sur l'introduction de la TNT au Maroc ;
- 17 Juin 2006 : Adoption du plan de Genève ;
- Juillet 2006 à aujourd"hui : poursuite de la planification du spectre ; coordination internationale ; Etude des impacts juridiques immédiats ;
- Juin 2007 : Assignation définitive à la SNRT des fréquences nécessaires au déploiement du réseau TNT diffusant les services du pôle public (6 bassins sur 12 en simulcast) ;
- Novembre 2007: Assignation provisoire d'une fréquence locale pour la chaine du Festival International du Film de Marrakech. Expérimentation de l'implémentation d'un signal local dans un multiplex national ;
- Mars 2008 : Assignation définitive à la SNRT des fréquences nécessaires au déploiement du réseau TNT (12 bassins sur 12 en simulcast)
- Mai 2008: Lancement de la Télévision Mobile Personnelle (DVB-H) ;
- Juillet 2008: Assignation à la SNRT d'une fréquence par site pour l'exploitation d'un deuxième multiplex (prévu pour accueillir les nouveaux éditeurs privés à compter de 2009)
- En 2010, le réseau de TNT de la SNRT comptait 35 stations, assurant une couverture de 73 % de la population ;
- En octobre 2012, le service de la TNT est disponible pour 80% de la population.

Ajoutons à cela que lors de sa réunion du jeudi 12/09/2013, le Conseil de Gouvernement a examiné et approuvé le projet de décret n 2-13-614 portant la mise en place du *Comité National de la transition de la diffusion analogique à la diffusion*

[66] Ahmed GHAZALI, « Télévision Numérique Terrestre « Introduction de la TNT au Maroc» », document daté le 10 Décembre 2010, disponible sur l'adresse électronique suivante : http://41.249.251.219/fra/news/20111203203926/20111203203926.html, consulté le 13/09/2013.

numérique terrestre. Ce comité se chargera, sous la supervision du Chef de gouvernement, de l'accompagnement et le suivi de la mise en œuvre du plan national de la TNT ainsi que son calendrier et sa gestion au niveau des régions jusqu'à l'arrêt définitif de la diffusion analogique

Par ailleurs, la forte pénétration de l'antenne parabolique dans les foyers marocains telle que présentée précédemment sur la base des données du HCP, ce qui est d'ailleurs corroboré par d'autres études[67], atteste que la télévision par satellite est l'un des procédés les plus prisés par les Marocains pour la réception des services audiovisuels.

Faute de distribution de services audiovisuels par câble au Maroc, la télévision sur réseaux ADSL (IPTV), apparait comme une concurrente sérieuse à la réception satellitaire, surtout si l'on tient compte de la progression remarquable de la connexion des Marocains à Internet. Dans ce sens, la HACA a autorisé en mai 2006[68] la société Maroc Télécom à diffuser des chaînes nationales et internationales via ADSL.

Un autre procédé de diffusion est la télévision mobile personnelle (TMP) qui permet de visualiser les programmes des chaînes de télévision sur son téléphone portable, même en situation de mobilité. Ce service a été introduit au Maroc en mai 2008 par la SNRT. Se limitant au début à l'axe de couverture Casablanca-Rabat, il a été étendu pour couvrir actuellement les villes de Casablanca, Rabat, Oujda, Tanger et Meknès. Selon le site de la SNRT[69], cette couverture se poursuivra progressivement sur toutes les villes et régions du Royaume couvertes par la TNT.

La télévision sur réseau 3G constitue un autre procédé technique permettant la réception des services audiovisuels sur mobiles. Le 14/01/2009, la HACA a autorisé Maroc Télécom[70] à commercialiser le bouquet « TV sur mobile » défini comme service de communication audiovisuelle à accès conditionnel[71].

---

[67] Selon les données publiées suite à l'enquête effectuée par l'opérateur européen Eutelsat concernant l'année 2010, le Maroc comptait 5.548.000 de foyers TV dont 4.655.000 équipés pour la réception satellitaire, soit 83,9 % des foyers TV équipés et 71,4 % des ménages. *Cf.* les résultats de l'enquête en anglais sur http://www.eutelsat.com/files/contributed/news/media_library/brochures/cable-satellite-survey-2010.pdf (consulté le 12/11/2013).

[68] *Cf.* Décision du CSCA n° 34-06 du 21 rabii II 1427 (19 mai 2006) portant autorisation de commercialisation du service de communication audiovisuelle à accès conditionnel (offre TV via ADSL) accordée à la société « Ittissalat al- Maghrib ».

[69] http://www.snrt.ma/tmp.php?page=1 , consulté le 12/09/2013

[70] *Cf.* Décision n° 01-09 du 14/09/2009 portant attribution par le CSCA de l'autorisation de commercialisation du bouquet «TV SUR MOBILE» à la société « Itissalat Al Maghrib ».

[71] Le bouquet de chaînes comprend huit chaînes marocaines : Al Aoula, 2M, Médi1 TV, Al Maghribiya, Arriyadiya, Arrabia, Assadissa et Laâyoune TV, en plus des chaînes étrangères : TV5 Monde, CNN International, Al Jazeera International, Mazzika et Mazzika Zoom.

Aussi, la réception de la télévision sur Internet (fixe ou mobile) est également possible au Maroc, aussi bien *via* des sites web spécialisés que par le biais d'applications dédiées.

Enfin, la télévision connectée permet, grâce à des récepteurs « Smart TV » connectés à Internet de visionner des services audiovisuels accessibles par le biais d'applications spécifiques.

Si cette diversification des modalités de diffusion contribue à faciliter l'accès des téléspectateurs aux contenus audiovisuels, elle ne manque pas, par contre, de complexifier le paysage audiovisuel national et de brouiller les frontières traditionnelles entre le champs audiovisuel et celui des télécommunications, appelant ainsi à repenser les modes opératoires existants de l'Etat en matière de stratégie et de régulation.

II.2 Les diffuseurs de contenus audiovisuels

Il s'agit, à ce niveau, de dresser une image globale de l'ensemble des opérateurs audiovisuels aussi bien publics que privés.

a. Paysage radiophonique

Historiquement, la gestion du monopole de l'Etat en matière de radiodiffusion était confiée au Ministère de l'information devenu par la suite Ministère de la Communication. Néanmoins, des autorisations ont été accordées par dérogation (privatisation silencieuse) à des opérateurs publics ou privés sur la base de cahiers de charges.

D'abord, la radiodiffusion marocaine s'est vue concurrencée par la Radio Méditerranée Internationale **«** Médi1 **»** créée en 1980 d'une volonté commune française et marocaine. La décision de sa création remonte au 28/03/1978 lors d'une visite du défunt Hasan II en France. C'est à la société française SOFIRAD (Société anonyme française de Financement de Radiodiffusion) dont le capital est détenu à 99% par le Trésor public français que la maitrise d'ouvrage de cette radio a été confiée. Respectivement, le Maroc et la France détiennent 51% et 49% de son capital.

Force est de constater qu'aussi bien la convention franco-marocaine créant cette radio que son cahier des charges sont restés confidentiels, et son statut juridique

demeure inconnu, vu que les textes la réglementant n'ont jamais été publiés au Bulletin Officiel du Royaume[72].

Emettant de Tanger, *Médi1* est une entreprise privée et commerciale, des partenaires français et marocains, banques et grandes entreprises, sont présents au sein de son conseil d'administration.

Par ailleurs, radio FIC (Foire Internationale de Casablanca) représente, depuis sa création en septembre 1987, la première expérience de radio locale au Maroc. D'un simple relais des activités de la Foire, elle se transforme en 1989 en une véritable radio – Radio FM – et ce après la modification de son statut. Détenue par la RTM (51%) et l'Office de la Foire et Expositions de Casablanca (41%), Radio FM ne fait pas d'information politique. A l'information élaborée elle a substitué des bulletins intermittents exclusivement consacrés à la vie des communes de Casablanca. Elle présente également des variétés en arabe et en français et de la musique[73].

Une autre dérogation a été accordée également à la station de radio américaine « Sawa ». C'est une station en arabe financée par le gouvernement des Etats-Unis qui a commencé à diffuser ses émissions en 2003.

A la suite de la première génération de licences accordées par la HACA en 2006 et de la seconde intervenue en 2009, l'offre radiophonique marocaine se constitue désormais de 34 chaines radios réparties comme suit :

Les radios relevant du secteur public sont au nombre de 15.

Tableau N°6 : **Radios publiques au Maroc selon leurs vocations et éditeurs de service**

<table>
<tr><th>Radio</th><th>Vocation</th><th>Editeur du service</th></tr>
<tr><td>2M Radio</td><td>Radio nationale généraliste</td><td>Société d'Études et de Réalisations Audiovisuelles (Soread - 2M)</td></tr>
<tr><td>Radio Nationale</td><td rowspan="3">Radio nationale généraliste</td><td rowspan="9">Société Nationale de Radiodiffusion et de Télévision (SNRT)</td></tr>
<tr><td>Radio Amazigh</td></tr>
<tr><td>Rabat Chaîne Inter</td></tr>
<tr><td>Radio Mohammed VI du Saint Coran</td><td>Radio nationale à thématique religieuse</td></tr>
<tr><td>Radio Régionale d'Agadir</td><td rowspan="5">Radio à caractère régional généraliste de proximité</td></tr>
<tr><td>Radio Régionale de Casablanca</td></tr>
<tr><td>Radio Régionale de Dakhla</td></tr>
<tr><td>Radio Régionale de Fès</td></tr>
<tr><td>Radio Régionale de Laâyoune</td></tr>
<tr><td>Radio Régionale de Marrakech</td></tr>
</table>

[72] HIDASS, Ahmed. « La régulation des médias audiovisuels au Maroc ». *L'année du Maghreb, II.* 2005-2006, p.541.

[73] JAIDI, Moulay Driss. *Diffusion et audience des médias audiovisuels*. Almajal. 2000. P. 55.

Radio Régionale Meknès		
Radio Régionale d'Oujda		
Radio Régionale de Tanger		
Radio Régionale de Tétouan		

Source : A partir des données publiées sur le site de HACA www.haca.ma

Les radios privées issues des deux vagues de licences octroyées par la HACA sont au nombre de 17.

Tableau N°7 : **Radios privées au Maroc selon leurs vocations et éditeurs de service**

Radio	Vocation	Editeur du service
Radio Plus marrakech	Radio locale de proximité	Société RADIO Plus
Radio Plus Agadir	Radio locale de proximité	Société RADIO Plus
MFM Saïs	Radio régionale de proximité	Société MFM RADIO TV
MFM Souss	Radio régionale de proximité	Société MFM RADIO TV
MFM Atlas	Radio régionale de proximité	Société MFM RADIO TV
MFM Casa	Radio régionale de proximité	Société MFM RADIO TV
MFM Sahara	Radio régionale de proximité	Société MFM RADIO TV
MFM Oriental	Radio régionale de proximité	Société MFM RADIO TV
Hit Radio	Radio multirégionale musicale	Société HIT RADIO MAROC
Cap Radio	Radio multirégionale de proximité	Société CAP RADIO
Radio Atlantic	Radio multirégionale thématique / Economie et finance	Société ECO MEDIA
Radio Aswat	Radio multirégionale thématique / Economie	Société LA MAROCAINE DE RADIO ET DE BROADCAST
Luxe Radio	Radio multirégionale thématique / Artisanat	Société RADIOVEILLE
Radio Med	Radio multirégionale thématique / Vie associative et médiation	Société AUDIOVISUELLE INTERNATIONALE
Radio Mars	Radio multirégionale thématique / Sport	Société RADIO 20
Medina FM	Radio / Monde rural multirégionale thématique	Société PRIVEE DE COMMUNICATION ET DE LOISIRS
Chada FM	Radio régionale de proximité	Société CHADA RADIO

Source : A partir des données publiées sur le site de HACA www.haca.ma

A ces dernières il faut ajouter les deux radios Médi1 et Sawa dont la particularité est d'être ouvertes à des capitaux étrangers.

Tableau N°8 : **Radios ouvertes aux capitaux étrangers au Maroc selon leurs vocations et éditeurs de service**

Radio	vocation	Editeur du service
Médi1	Radio nationale et internationale généraliste	Société Radio Méditerranée Internationales - RMI
Sawa	radio relayée à vocation internationale couvrant l'Afrique du Nord et le Proche Orient	Société MIDDLE EAST RADIO TELEVISION MOROCCO – MRTM

Source : A partir des données publiées sur le site de HACA www.haca.ma

b. Paysage télévisuel

A partir de 1989, la télévision marocaine s'est vue concurrencée, elle aussi, par 2M. En 1988, la Société de Réalisations Audiovisuelles (Soread) a signé avec l'Etat un contrat de concession l'autorisant à programmer et à diffuser des émissions de télévision sur l'ensemble du territoire national. La première chaîne privée et commerciale du Maroc a démarré le 04/03/1989 et sa gestion a été confiée à l'ONA (Omnium Nord Africain) en association avec la chaîne française TF1, la SOFIRAD, le groupe canadien VIDEORON et des institutionnels.

A l'origine, c'est une concession verbale octroyée par le Roi Hassan II à Fouad Filali[74] qui a ouvert la voie au lancement de 2M, avec comme cadeau l'infrastructure technique qui devait servir au projet mort-né de deuxième chaine de la RTM[75], prévu, déjà en 1971[76].

Après sept ans de fonctionnement, l'actionnaire principal de la Soread, l'ex-ONA, s'est retiré de la gestion de la chaîne suite à ses difficultés financières. L'Etat a alors repris le contrôle de «2M » le 19/06/1996 avec une participation de 68% dans son capital.

Contrairement au paysage radiophonique qui a connu durant la décennie écoulée un enrichissement quantitatif et qualitatif certain, le paysage télévisuel demeure encore réticent au changement. Le fait marquant de ce paysage reste néanmoins sa restructuration en pôle public, une restructuration suite à laquelle le nombre des télévisions nationales a atteint 10 chaines, auxquelles il faut ajouter la télévision Médi 1 TV dont le capital connaissait lors de sa création en 2006 une participation

[74] Gendre de Hassan II et fils de Abdellatif FILALI, ex-Ministre de l'Information (18ème Gouvernement (30 novembre 1983 – 11 avril 1985)) et ex-Ministre des Affaires Etrangères, de la Coopération et de l'Information (19ème Gouvernement (11 avril 1985 – 11 aout 1992)).

[75] JAIDI, Moulay Driss. *Op. cit.* P. 84.

[76] RTM, Perspectives 1970-1980. Document établi dans le cadre de la préparation de plan d'équipement, Avril 1971. Cité par MDAACHA, Hicham. Assiyasa Al-iîlamiya fi al maghrib, assamîi albasari namoudajane. Thèse de doctorat en science politique et droit constitutionnel. FSJES Ain choq, Casablanca. 2009-2010. P.109.

française et qui est actuellement à 100% marocain après l'acquisition des actions françaises par la CDG.

Tableau N°9 : **Télévisions publiques au Maroc selon leurs vocations et éditeurs de service**

Télévision	vocation	Editeur du service
2M	Télévision nationale généraliste	Société d'Études et de Réalisations Audiovisuelles (Soread - 2M)
2M Maroc	Télévision internationale généraliste	
Medi1 TV	Télévision internationale généraliste	Médi-1-Sat
AL OULA	Télévision nationale généraliste	Société Nationale de Radiodiffusion et de Télévision (SNRT)
AL OULA SATELLITAIRE	Télévision internationale généraliste	
ARRIYADIYA	Télévision nationale à thématique sportive	
ARRABIA	Télévision nationale à thématique éducative	
AL MAGHRIBIYA	Télévision internationale généraliste	
ASSADISSA	Télévision nationale à thématique religieuse	
AFLAM TV	Télévision nationale thématique de cinéma	
TAMAZIGHT	Télévision généraliste de proximité	

Source : A partir des données publiées sur le site de HACA www.haca.ma

III. LES RESSOURCES DU SECTEUR

Une observation qui s'impose dès l'abord concerne la rareté, sinon la quasi-absence d'études traitant des dimensions économiques et financières du secteur audiovisuel marocain. L'économie audiovisuelle demeure, en effet, le parent pauvre de la recherche en science économique au Maroc.

En fait, c'est à cette discipline que revient la charge de mettre au jour les dynamiques et les tendances lourdes de l'évolution des sources de financement des chaînes de télévision et de radio, les recettes issues de la contribution à l'audiovisuel public, de la publicité et du parrainage, les éléments structurants l'offre et la consommation des programmes, les dépenses de programmes des chaînes, les contributions financières à la production audiovisuelle, le retour sur investissement

dans le secteur, le degré de conformité des opérateurs aux règles du marché et de la concurrence, etc.

Pourtant, ce genre d'éclairage scientifique s'avère incontournable aussi bien pour toute démarche compréhensive à l'égard des enjeux et des évolutions du secteur que pour toute action de la puissance publique en la matière.

S'il est vrai que des recherches se rapportant à certains de ces aspects existent bel et bien, elles demeurent, néanmoins, d'une part, fragmentaires et donc incapables d'offrir les possibilités d'une vision globale sur le secteur, et d'autre part, animées et motivées, la plupart du temps, par les besoins spécifiques de leurs commanditaires, et donc n'obéissant pas forcément aux impératifs de rigueur et d'objectivité de la recherche scientifique.

Ceci étant, les développements qui suivent focaliseront l'attention sur les ressources financières du secteur, étant donné leur caractère révélateur de l'importance du secteur en entier. Faute de télévisions payantes par abonnement, celles-ci se constituent uniquement de l'aide publique et de la publicité.

III.1 L'aide publique

Elle s'effectue selon deux mécanismes : le financement par un fonds spécifiquement créé pour la promotion du paysage audiovisuel et le financement à travers le budget de l'Etat.

a. Le Fonds pour la promotion du paysage audiovisuel et des annonces et de l'édition publique

Depuis sa création en vertu de l'article 44 de la loi de finances de 1996[77] sous sa première appellation « Fonds pour la promotion du paysage audiovisuel national » (FPPAN), ce fonds a pour objectif de contribuer au soutien financier et au développement du secteur audiovisuel national. Selon le même article, ce compte, dont l'ordonnateur est le ministre de la communication, retracera au crédit, 40% du produit de la taxe pour la promotion du paysage audiovisuel national, et au débit, les subventions, dotations en capital et fonds de concours accordés aux organismes nationaux de radiodiffusion et de production d'œuvres audiovisuelles.

[77] Loi de Finances n° 8-96 pour l'année budgétaire 1996-1997, promulguée par le dahir n° 1-96-77 du 12 safar 1417 (29 juin 1996).

La taxe pour la promotion du paysage audiovisuel national, instituée par l'article 16 de la même loi des finances, est mise à la charge des abonnés au réseau d'électricité pour usage domestique ou commercial. Cet article stipule que ladite taxe « *est recouvrée par l'Office national de l'électricité et par les régies autonomes de distribution d'eau et d'électricité dans les mêmes conditions que celles prévues pour le recouvrement du montant de la facture relative à la consommation d'électricité* ».

La loi des finances de l'année 2012 a apporté la nouveauté de l'institution de l'exonération de ladite taxe pour un certain nombre d'usagers. En effet, l'article 10 bis de cette loi stipule qu'« à *compter de la date de publication de la présente Loi de Finances au «Bulletin Officiel », (…) tout abonné dont la consommation facturée pour une période d'un mois est inférieure ou égale à 200 kilowattheures est exonéré. Cette taxe ne s'applique pas aux ménages à faible revenu disposant d'un compteur commun. (…). La taxe n'est pas applicable aux bénéficiaires du programme d'électrification rurale global ».* D'où sont, désormais, soustraits du paiement de ladite taxe des catégories d'usagers soit pour faible consommation d'électricité, soit pour faible revenu, ou bien encore ceux relevant du programme d'électrification rurale.

En 2011, les ressources du FPPAN s'élèvent à 350,82 MDH dont 296,15 MDH au titre des recettes propres réalisées au cours de ladite année. Les dépenses réalisées sur ledit compte ont enregistré durant la période 2009-2011, un accroissement moyen annuel de 4,4%.

Par ailleurs, tel qu'il ressort du tableau suivant, les subventions débloquées au profit des organismes nationaux de radiodiffusion, de télévision et de production d'œuvres audiovisuelles ainsi que la presse écrite (MAP) par prélèvement sur les disponibilités dudit fonds s'élèvent à 313,44 MDH en 2011, contre 278,06 MDH et 342, 89 MDH, respectivement, en 2010 et 2009.

Tableau N°10 : **Subventions débloquées sur les disponibilités du FPPAN (2009-2011)**

	Subventions accordées (en MDH)		
	Année 2009	Année 2010	Année 2011
Société Nationale de Radiodiffusion et de télévision	224	205	202,5
Société SOREAD – 2M	50	20	20
Fonds d'aide à la production Cinématographique (CCM)	45	50	80
Maghreb Arabe Presse (MAP)	15	-	-
Campagnes de communication	8,89	3,06	10,94
Total	342,89	278,06	313,44

Source : Rapport sur les Comptes Spéciaux du Trésor accompagnant la loi des finances 2013, PP. 74-75

Trois tendances ressortent de ce tableau :

- La stabilité des subventions accordées à la SNRT ;
- La régression de celles accordées à la Soread-2M ;
- La disparition de celles accordées à la MAP.

L'article 21 bis de la loi des finances 2013 modifie l'affectation de ce compte en ajoutant le soutien aux annonces et à l'édition publique à son objectif premier qu'est la promotion du paysage audiovisuel. De ce fait, l'intitulé du fonds devient « Fonds pour la promotion du paysage audiovisuel et des annonces et de l'édition publique ».

La loi des finances 2013 prévoit un montant de 370 MDH de ressources pour ledit fonds.

Il est important de souligner qu'en ce qui concerne le fonctionnement du FPPAN, le rapport de la Cour des Comptes relatif à l'année 2008 fait état de deux dysfonctionnements majeurs :

D'abord, les organes bénéficiaires des subventions ne s'engagent pas en termes de réalisation d'actions convenues d'avance et selon des standards de qualité préétablis ;

Ensuite, l'octroi des subventions n'est pas assorti d'un échéancier devant aboutir, à terme, à l'achèvement du processus de mise à niveau du secteur soutenu.

D'où la conclusion, formulée en recommandation par la Cour au Ministère de tutelle de la nécessité d'inscrire l'octroi des subventions dans le cadre d'un échéancier au terme duquel les organismes subventionnés doivent compter sur leurs propres moyens financiers.

b. Les Contrats-Programmes

Des contrats-programmes signés entre le gouvernement et les sociétés nationales de l'audiovisuel public, conformément à l'article 51[78] de la loi 77-03 relative à la communication audiovisuelle concrétisent le financement du pôle public.

Dans cette perspective, le Ministère de la Communication établit des contrats-programmes liant respectivement le gouvernement à la SNRT et à Soread 2M.

Aux termes du contrat 2006-2008, une enveloppe de l'ordre de 1170 millions de DH du budget général de l'État fut consacrée à la SNRT, outre des montants de 556 millions de DH à travers le FPPAN et de 820 millions de DH au titre de la part de la Société dans la taxe réservée à la promotion du paysage audiovisuel[79].

Le contrat-programme État-SNRT au titre de la période 2009-2011 et signé le 02/10/2009 se fixe pour principaux objectifs :

- La continuité de sa mission de service public, en matière d'information, d'éducation et de divertissement, ciblant l'ensemble de la société marocaine ;
- Le maintien de sa position de leader dans le développement de la diffusion et la télédiffusion assurant un contrepoids à la prééminence du satellite ;
- La consolidation et le renforcement de la couverture télévisuelle nationale par la numérisation du réseau ;
- L'amélioration de la gouvernance et du système d'information et de gestion.

Selon le Ministère des Finances, le bilan des réalisations en 2011 fait ressortir les principaux résultats physiques suivants :

- La diffusion de plus de 43.723 heures d'antenne en télévision (contre 47.000 heures prévues dans le contrat programme) et de 58.723 heures pour le service de radiodiffusion (contre 52.000 heures prévues dans le contrat programme) ;
- La diffusion de 33 heures 30 minutes en production nationale, en première diffusion, sur l'ensemble des chaînes de télévision (contre 28 heures prévues dans le contrat-programme) ;
- La consolidation des scores d'audience (plus d'un sur 3 ont regardé Al Oula en 2011) ;

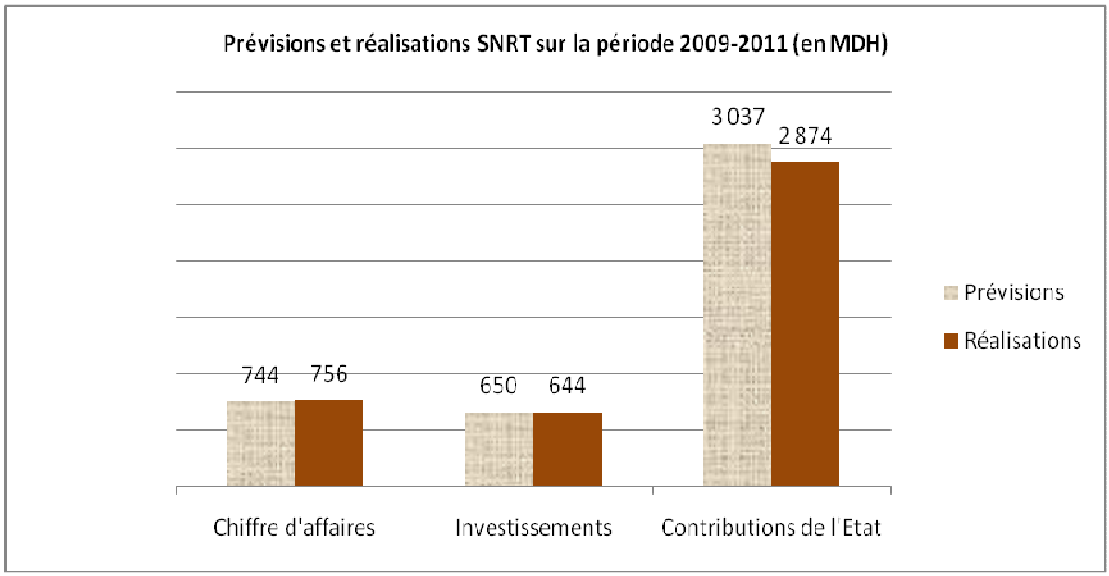
[78] Cet article stipule que : « Des contrats programmes annuels ou pluriannuels sont conclus entre l'Etat et les sociétés nationales, définissant les objectifs à atteindre et les moyens à mettre en œuvre, pour répondre à des obligations particulières dont notamment la couverture nationale, les standards technologiques, les obligations de contenu et celles liées à la fourniture de services associés à leur nature nationale en matière d'information, d'éducation, de culture ou de programmes régionaux. Le financement accordé doit correspondre au coût effectif découlant du respect de ces obligations. »

[79] Voir notamment l'article « La SNRT a enfin son contrat-programme », par M'Hamed Hamrouch, publié dans *Aujourd'hui le Maroc* du 10/02/2006.

- La modernisation et la numérisation des moyens de production, de transmission et de diffusion.

Selon la même source, le rapprochement entre les prévisions et les réalisations en matières de chiffre d'affaires, d'investissements et de contributions de l'Etat se présente comme suit :

Graphique N°2 **: Prévisions et réalisations SNRT sur la période 2009-2011 (en MDH)**



Source : Rapport sur le secteur des établissements et entreprises publics annexé au projet de loi de finances pour l'année budgétaire 2013, p.82.

Il en ressort que si les réalisations de la SNRT ont légèrement dépassé les prévisions en matière de chiffre d'affaires (756 MDH réalisés contre 744 MDH prévus), il n'en a pas été de même pour les investissements et les contributions de l'Etat (644 MDH réalisés contre 650 MDH prévus pour les premiers et 2.874 MDH réalisés contre 3.037 MDH prévus pour les secondes).

Concernant la Soread 2M, le premier contrat de ce genre la liant à l'Etat date du 11/06/2010 et couvre la période 2010-2012. Au titre de ce contrat, l'État s'est engagé à verser à Soread 2M un montant de 250 MDH.

Les principaux objectifs de ce contrat se présentent comme suit :

- La continuité du service de communication audiovisuelle pour la satisfaction des besoins de culture, d'éducation, d'information et de divertissement du public ;
- La contribution au développement de la production audiovisuelle nationale ;

- L'amélioration de la gouvernance de la société, la rationalisation des charges d'exploitation et l'optimisation des investissements ;
- La réalisation d'une opération de départs volontaires pour un coût estimé à 60 MDH.

Quant aux principales réalisations à fin 2011[80], elles se présentent comme suit :

- La stabilisation de la part d'audience de 2M TV autour de 24,8% avec une amélioration de 0,8 point par rapport à 2010 ;
- L'accroissement de 2,7% du nombre d'heures de production nationale, en première diffusion, de 1.868 heures contre 1.818 heures en 2010 ;
- La progression de la quote-part de la production nationale de 14% en passant à 61% du temps global d'antenne en 2011 contre 47% en 2010 ;
- L'engagement, en coûts externes, de 114 MDH pour la production de 8 téléfilms marocains, 3 feuilletons et séries, 6 longs métrages nationaux et autres programmes (y compris documentaires et magazines).

Concernant la situation financière de la société[81], les états de synthèse au titre de l'année 2011 font ressortir les constats suivants :

- Un chiffre d'affaires publicitaire de 571 MDH contre 636 MDH en 2010 (-11,5%) ;
- Un résultat net de -121,8 MDH contre -38,6 MDH en 2010 ;
- Une valeur ajoutée de 252,5 MDH contre 317 MDH en 210 (-20,5%) ;
- Une capacité d'autofinancement de -122 MDH contre 28 MDH en 2010 ;
- Une masse bilancielle de 864 MDH contre 902 MDH en 2010 (-4,2%) ;
- Une trésorerie passive de 144 MDH contre 134 MDH en 2010 soit une aggravation de 8%.

Ces chiffres se passent de tout commentaire.

III.2 La publicité

La publicité entretient avec les médias, notamment audiovisuels, un rapport assez complexe. Indispensable dans toute économie de marché où le choix – et donc forcément l'information préalable - du consommateur est un élément structurant du jeu de la concurrence, elle répond au besoin vital des annonceurs de porter leurs produits et services à la connaissance du public le plus large. Ainsi, la publicité

[80] Rapport sur le secteur des établissements et entreprises publics annexé au projet de loi de finances pour l'année budgétaire 2013, p.82.
[81] *Idem*. P.83.

constitue une ressource pour les médias qui doivent fournir des efforts pour attirer les annonceurs. Pour ces derniers, c'est un investissement leur permettant d'atteindre leurs cibles en vue de les informer, les persuader ou les rappeler.

L'introduction de la publicité télévisée au Maroc a commencé depuis mars 1970[82] et a constitué, à côté du sponsoring un véritable catalyseur dans le développement de la production audiovisuelle nationale. Les recettes publicitaires ont permis aux chaînes d'augmenter la quantité de leurs programmes, mais aussi de rechercher la qualité auprès des sociétés privées en externalisant une partie de leurs productions.

La création de la chaîne de télévision privée 2M et de la radio médi1, au cours des années 80, a permis la mise en place d'une nouvelle régie publicitaire (régie 3) à côté du Service Autonome de Publicité (SAP), Service d'Etat géré de manière autonome, relevant du Ministère chargé de la Communication, qui détenait, jusqu'au 31/12/2005, le monopole de la commercialisation des espaces publicitaires de la RTM. Ce nouveau fait n'a pas manqué de créer une dynamique concurrentielle entre les diffuseurs et une nouvelle alternative pour les annonceurs.

Durant les deux dernières décennies, les investissements publicitaires, tous types de medias confondus, ont évolué au Maroc de façon assez significative comme le montre le tableau suivant :

Tableau N°11 : **Evolution des investissements publicitaires au Maroc (en M DH)**

	1988		1996		2001		2005	
	Montant	PDM	Montant	PDM	Montant	PDM	Montant	PDM
Télévision	106	53	290	38,67	640	32	840,01	30,27
Presse	30	15	98	13,07	254	12,7	295,26	10,64
Radio	24	12	45,5	6,07	102	5,1	110,72	3,99
Affichage	7	3,5	25,3	3,37	145	7,25	225,87	8,14
Cinéma	0,8	0,4	1,2	0,16	4	0,2	0,44	0,16
Total grand médias	**167,8**	**83,9**	**460**	**61,33**	**1145**	**57,25**	**1476,3**	**53,2**
Total hors médias[83]	32,2	16,1	290	38,66	855	42,75	1298,7	46,8
Total général	**200**	**100**	**750**	**100**	**2000**	**100**	**2775**	**100**

Source : Media et société, diagnostic et feuille de route. P.262.

[82] *Tendances des marchés audiovisuels, perspectives régionales – vues du sud, Algérie, Maroc, Mauritanie.* UNESCO. 2006. P.65.

[83] Alors que le terme « grands médias » désigne la presse écrite, la télévision, la radio, l'affichage (publicité extérieure) et le cinéma, le « hors médias » englobe les techniques de communication n'utilisant pas les médias classiques tels que la publicité sur les lieux de vente (PLV), le mailing, les envois à domicile, la promotion des ventes, la publicité directe (ou marketing direct), les jeux, l'envoi des produits gratuits, les foires, salons d'exposition, l'insertion dans les annuaires, etc.

Selon le GAM, en 2012, le marché global des investissements publicitaires a atteint 5,63 milliards de DH. Les investissements publicitaires dans les secteurs de la presse écrite, la radio et la télévision ont atteint 4,11 Milliards de DH et se répartissent comme suit : 1,23 MMDH pour la presse écrite, 898 MDH pour la radio et 1,99 MMDH pour les télévisions.

Par ordre décroissant d'importance, le média télévision domine le marché publicitaire avec 35% de recettes, l'affichage détient la seconde part des investissements avec 26%, la presse occupe la troisième position avec 22% et enfin la radio avec 16%.

La tendance lourde des dernières années montre que le secteur des télécommunications se présente en tête de liste des annonceurs au Maroc, suivi du secteur de l'alimentation, puis des transports…[84].

Autre fait marquant caractéristique des toutes dernières années, l'explosion des dépenses publicitaires d'organismes et institutions à caractère public. A titre d'exemples, la Fondation Mohammed V pour la solidarité a déboursé 48 millions de dirhams en 2010 en publicité télévisuelle. De même, de 5,4 millions de dirhams dépensés en 2007, l'Association Lalla Salma contre le cancer (ALSC) est passée à 27 millions de dirhams de dépenses publicitaires en 2010, avec un pic à 31 millions en 2009. Egalement, Maroc Cultures, association organisatrice du Festival Mawazine qui se déroule annuellement à Rabat a dépensé 55 millions de dirhams en 2010[85].

La question du financement des médias audiovisuels par la publicité diffère selon si l'on se place du côté du pôle public, investi d'une mission de service public et justifiant donc un financement partiel via la subvention, ou bien du coté des opérateurs privés qui doivent compter sur leur propres ressources, et ou le financement par la publicité devient déterminant.

Le caractère dual des sources de financement du pôle public pose néanmoins l'épineuse problématique de l'équilibre entre ces deux sources : alors qu'une forte dépendance au financement public risque d'hypothéquer la liberté éditoriale des opérateurs au profit d'une certaine raison d'Etat, et dans des cas extrêmes

[84] Selon Sophia JALAL, présidente du GAM, le top 10 des annonceurs au Maroc se présente en 2010 comme suit : 1.Maroc Telecom, 2.WanaCorporate, 3.MediTelecom, 4.Procter & GambleMaroc, 5.Centrale Laitiere, 6.THE COCA-COLA EXPORT CORPORATION, 7.Unilever Maghreb, 8.Fromageries Bel Maroc, 9.Lesieur Cristal, 10.L'Oréal Maroc. En termes de secteurs, l'ordre des investisseurs est le suivant : 1.Télécommunications, 2.Alimentation, 3.Transports, 4.Toilette–Beauté, 5.Banque–Assurance, 6.Boissons, 7.Culture –Loisirs, 8.Bâtiment / Travaux Publics, 9.Information / Média, 10.Administrations. *Cf.* contribution de l'intéressée à la rencontre organisée par le Centre de Conférences et de Formation Continue de HEM le 05 mai 2011, téléchargeable à l'adresse : http://www.hem.ac.ma/system/files/evenements_files/Doc%20Sophia%20Jalal.pdf.

[85] *Cf. Tel quel*. « Télévision. Les milliards de la pub », N° du 08 Mai 2012, Par : Mohamed Boudarham.

condamner leur existence même pour des raisons de réorganisations des priorités de l'Etat liées aux difficultés, voire à l'austérité budgétaire[86], en contre partie, la dépendance à la publicité met la performance, voire la survie, des opérateurs à la merci des conjonctures économiques nationales et internationales et aux tempéraments des annonceurs.

Or, force est de constater que le paysage audiovisuel marocain souffre de ces deux risques à la fois !

En effet, la chaine télévisuelle 2M a été financée à 100% en 2008 par ses recettes publicitaires. En sus, son contrat programme signé avec l'Etat pour la période 2010-2012 prévoit un financement public de 7%, misant ainsi sur un financement par la publicité à hauteur de 93%, liant par là-même le sort de la chaine de manière absolue au marché publicitaire[87]. Dans de telles conditions, la question des contenus diffusés et leurs rapports à la mission de service public dévolue aux opérateurs du pôle public se trouve sérieusement posée[88].

A contrario, le contrat programme signé avec la SNRT pour la période 2009-2011 prévoit que la 1ère chaîne « Al Oula » soit financée par subvention à hauteur de 85%, le reste à financer par la publicité.

Ce constat dénote l'absence d'une vision intégrée et homogène pour les composantes d'un même pôle télévisuel public.

Ipso facto, l'absence de télévisions privées au Maroc nous mène à examiner le rôle de la publicité dans le financement des opérateurs audiovisuels privés du seul coté des radios.

A cet égard, il faut relever que, du point de vue des investissements publicitaires, l'expérience de la première génération de licence de radios privées (2006-2009) a été un succès. Le tableau suivant permet de se faire une idée assez claire sur

---

[86] Le cas de la télévision publique grecque ERT (l'Ellinikí Radiofonía Tileórasi) se révèle à cet égard fort édifiant : le 11 juin 2013, le gouvernement grec a annoncé la fermeture des chaînes de la télévision publique. La raison de cette fermeture, selon Simos Kedikoglou, le porte-parole du gouvernement, est que l'ERT constitue *"un cas exceptionnel d'absence de transparence et de dépenses incroyables." Cf.* http://www.lemonde.fr/europe/article/2013/06/11/le-gouvernement-grec-annonce-la-fermeture-immediate-de-sa-television-publique_3428296_3214.html

[87] Ce qui constitue pour le moins un fait insolite si l'on observe que sur le plan international, le service public audiovisuel est financé par la publicité à hauteur de 7% en Allemagne, 16% en Australie, 20% en Grande Bretagne, 22% au Canada et 29% en France.

[88] Une inquiétude bien formulée par un ancien dirigeant de 2M en ces termes : « Quand une chaîne publique ne vit que des recettes provenant des annonceurs, sa démarche en termes de contenu est dictée par la logique publicitaire, et on se retrouve à faire de la télévision pour les gens qui la font vivre ». *Cf.* « 2M. C'est grave, docteur ? », par Youssef Ziraoui, article publié sur *TELQUEL Online*, consulté le 01/08/2013. Adresse URL : http://www.telquel-online.com/archives/410/mag1_410.shtml

l'évolution positive[89] des recettes publicitaires desdites radios pour les deux années 2007 et 2008 :

Tableau N°12 : **Recettes des investissements publicitaires des radios privées**

	Exercice 2007	Exercice 2008
Hit radio	80.511.059	158.575.387
Medi1	128.686.760	129.367.783
Aswat	41.258.690	71.501.050
Atlantic	37.202.737	81.943.814
MFM Atlas	13.869.426	49.077.697
MFM Sais	19.420.133	54.845.004
MFM Souss	21.059.012	53.516.094
Chada FM	6.981.345	29.747.536
Radio Plus Agadir	5.866.286	17.065.461
Cap radio	17.545.572	28.221.431

Source : GAM, cité par EL BAHI, Ali. Al Idaât alkhassa fi almaghrib, alwakiâ, attahadiaat, attawsiaat. Ed. Top Presse, Rabat. 2012, p.69

Ce succès est considéré parmi les raisons ayant encouragé l'extension des bassins d'audiences pour certaines radios et l'octroi de licences à de nouveaux opérateurs en 2009.

Pour comparaison[90], la structure des recettes de la télévision dans le monde laisse apparaître différents modèles de financement des chaînes.

L'Allemagne constitue le modèle le plus équilibré où chacune des sources de revenus (aide publique, publicité et abonnements) représente plus de 30 % des recettes totales. En 2011, les revenus des chaînes en Allemagne sont composés de 31,1 % de recettes publicitaires, de 34,8 % de financements publics et de 34,1 % de revenus d'abonnements à la télévision payante.

Au Royaume-Uni et aux Etats-Unis par contre, le financement de la télévision est dominé par les abonnements. En 2011, les recettes d'abonnements constituent 44,7 % des revenus des chaînes de télévision au Royaume-Uni et 61,4 % aux Etats-Unis.

[89] A coté de l'accroissement positif des recettes publicitaires pour l'ensemble des radios, le fait marquant demeure le saut impressionnant des recettes de Hit radio qui a presque doublé en un an, occupant ainsi la première place et détrônant Médi1 dont les recettes sont restées stables.

[90] *L'économie de la télévision, financements, audience, programmes.* Les études du Centre national du cinéma de l'image animée, Direction des études, des statistiques et de la prospective. Septembre 2012. P.15. Rapport téléchargeable sur l'adresse : www.cnc.fr

Le modèle économique des chaînes de télévision en Italie et au Japon est basé majoritairement sur la publicité. En 2011, la publicité représente 47,8 % des recettes des chaînes en Italie et 45,4 % au Japon. Dans ces deux pays, les abonnements représentent la deuxième source de revenus (respectivement 33,7 % et 37,0 %), les financements publics étant minoritaires (18,5 % et 17,6 %).
Le modèle publicitaire dominait également en Espagne avant la crise économique de 2008, qui a entraîné une diminution des recettes de publicité. En 2011, les contributions publiques sont ainsi devenues la première source de financement de la télévision en Espagne (41,1 %), devant la publicité (33,9 %) et les abonnements (25,0 %).

SECTION II : LES ACTEURS

L'hypothèse sous-jacente à la notion même d' « acteur » est l'existence de la capacité d'action d'un individu effectuant des choix stratégiques. Une capacité d'action somme toute à autonomie relative compte tenu des contraintes exercées par le contexte ou celle-ci se déploie. De surcroît, l'identification des acteurs pertinents d'une politique donnée puise sa justification dans cette conception même que toute politique publique est la résultante de l'effet croisé d'actions d'acteurs multiples.

I. CADRE THEORIQUE DE REFERENCE : L'INSTITUTIONNALISME CENTRE SUR LES ACTEURS

Dans le cas d'espèce, ce cadre s'avère particulièrement pertinent dans la mesure où il offre un ensemble d'outils conceptuels aidant à décrypter le processus de changement dans le contexte institutionnel qu'impose « l'autoritarisme souple » ambiant.
Dans un tel contexte ou la définition de la part de l'« imposé » et du « consenti » dans l'équation de l'adoption (ou la révision) des règles du jeux en matière de politiques publiques demeure tributaire d'une démarche au cas par cas, il est intéressant de s'interroger sur la manière selon laquelle des – constellations d' – acteurs déploient leurs stratégies et mettent à profit leurs répertoires d'action en vue

de faire face aux contraintes que les institutions dressent à leur encontre, mieux encore, à profiter des opportunités et des ressources que celles-ci leur offrent[91].

L'institutionnalisme centré sur les acteurs permet de s'attaquer à différentes problématiques dont notamment la régulation sectorielle, l'autorégulation dans les secteurs para-étatiques et leurs résultats, les interactions entre acteurs corporatifs[92] et les problèmes de coopération qui se posent pour la conduite des politiques publiques notamment dans les systèmes de gouvernement à plusieurs niveaux. D'où notre conviction que cette approche offre un ensemble de matériaux et d'outils d'analyse pouvant servir dans le cadre de l'étude du *changement* au sein de la politique de la communication audiovisuelle au Maroc.

II. CONFIGURATION DU SYSTEME D'ACTEURS PERTINENTS DE LA POLITIQUE DE LIBERALISATION DU SECTEUR AUDIOVISUEL

L'inscription de la présente recherche dans le courant de l'analyse des politiques publiques, en tant que sous-discipline de la science politique nous incite à penser « l'Etat en action[93] », ou « au concret [94]», en s'intéressant à la complexité des rouages de l'action publique et en s'interrogeant sur les contraintes et opportunités qui pèsent sur les acteurs des politiques publiques. Il s'agit donc *« de concevoir l'Etat « en action » à partir des acteurs publics et privés impliqués dans un secteur particulier, de leurs ressources et des institutions régissant leurs actions »*[95]. Dans cette perspective, les acteurs de politiques publiques sont envisagés suivant une définition élargie prenant en considération à la fois des acteurs publics et privés, sans bien évidemment omettre le rôle important joué par les acteurs supra-étatiques et transnationaux. Ceci implique, par ailleurs, que les politiques publiques sont perçues comme étant le fruit non d'une décision autoritaire des institutions publiques,

[91] A ce sujet, l'institutionnalisme centré sur les acteurs et l'institutionnalisme historique partagent le même point de vue : pour Scharpf et Mayntz comme pour Kathleen Thelen, les institutions ne pèsent pas seulement comme des contraintes sur le comportement des acteurs ; elles leur ouvrent également d'importantes opportunités d'action, les dotent de droits et de ressources.

[92] L'acteur corporatif est défini comme étant *un groupe organisé de façon formelle, majoritaire dans son sous-ensemble social, capable d'action, et disposant pour agir de ressources centralisées, dont l'utilisation est déterminée soit par la voie hiérarchique, soit à la majorité. Cf.* Coleman (J.), *Power and the structure of society.* New York, Norton, 1974, cité par MAYNTZ, Renate et SCHARPF, Fritz W. L'institutionnalisme centré sur les acteurs. *Op. Cit.* P. 105.

[93] JOBERT, B., MULLER, P., *L'Etat en action*, Paris, PUF, 1985.

[94] PADIOLEAU, J.-G., *L'Etat au concret*, Paris, PUF, 1982.

[95] KNOEPFEL Peter, LARRUE Corinne, VARONE Frédéric, *Analyse et pilotage des politiques publiques*, Basel : Helbin&Lichtenhahn, 2001.

mais bien d'une négociation entre différents acteurs impliqués dans un secteur particulier.

Dans cette conception des choses, et en vue de définir les acteurs pertinents engagés dans le processus de libéralisation du secteur de la communication audiovisuelle, il est proposé une typologisation en plusieurs constellations d'acteurs.

La sélection des acteurs est plutôt pragmatique. L'inclusion d'un acteur donné n'est pas basée sur un critère prédéfini mais sur l'évidence empirique de son rôle, qui demeure largement défini par son cadre institutionnel.

Ainsi, les acteurs institutionnels sont approchés en fonction de leurs missions telles que définies par les textes fondamentaux les régissant (Constitution, Dahir…), les acteurs supra-étatiques et transnationaux selon leurs statuts et les objectifs de leurs actions, et parmi les acteurs infra-étatiques nous distinguons entre ceux à dimension corporatiste et ceux relevant de la société civile inscrivant leurs actions dans un registre à forte connotation normative.

II.1 Acteurs institutionnels

Par ce terme, sont désignés les acteurs relevant de la sphère de l'Etat, qui, dans la perspective de recherche adoptée, est interprété au sens large en tant que système politico-administratif regroupant l'ensemble des institutions publiques

De par leurs statuts, ceux-ci disposent de pouvoirs de décision réels, quoique variables d'un acteur à l'autre. Ces pouvoirs permettent d'agir sur l'orientation de la politique sectorielle ainsi que sur sa mise en œuvre.

Le Roi, et son entourage proche

Titulaire d'une double légitimité, spirituelle « Commandeur des Croyants » et temporelle « Chef de l'Etat », le Roi préside le Conseil des ministres - composé du Chef du Gouvernement et des ministres (art 48 de la Constitution) - qui délibère des orientations stratégiques de la politique de l'État (art 49).

Néanmoins, au Maroc, qui est une « *monarchie constitutionnelle, démocratique, parlementaire et sociale* » selon les termes de l'article premier de la Constitution, la Cour Royale demeure la véritable sphère politique dirigeante au sein de l'Etat. C'est à travers elle que le Roi règne et gouverne. Elle désigne le palais (ou la maison royale) ainsi que son entourage proche.

Les conseillers du Roi ainsi que le Cabinet royal jouent également un rôle décisif dans l'élaboration et la conduite des politiques publiques.

Le Gouvernement

En vertu de l'article 89 de la Constitution, le gouvernement exerce le pouvoir exécutif. Sous l'autorité du Chef du Gouvernement, le gouvernement met en œuvre son programme, assure l'exécution des lois, dispose de l'administration et supervise l'action des entreprises et établissements publics.

Par ailleurs, l'article 92 dispose que, sous la présidence du Chef du Gouvernement, le Conseil du Gouvernement délibère :

- de la politique générale de l'Etat avant sa présentation en Conseil des ministres ;
- des politiques publiques ;
- des politiques sectorielles ;
- de l'engagement de la responsabilité du gouvernement devant la Chambre des Représentants ;
- des questions d'actualité liées aux droits de l'Homme et à l'ordre public ;
- des projets de loi, dont le projet de loi de finances ;
- des décrets-lois ;
- des projets de décrets réglementaires ;
- (…).

Et selon l'article 93, les ministres sont responsables, chacun dans le secteur dont il a la charge et dans le cadre de la solidarité gouvernementale, de la mise en œuvre de la politique du gouvernement. Ils accomplissent les missions qui leur sont confiées par le Chef du Gouvernement et en rendent compte en Conseil de Gouvernement.

Le Ministère de la Communication

Organisme de tutelle à qui revient de droit la mission d'élaboration de la politique étatique en matière de médias publics, ce ministère constitue un acteur clé de la politique audiovisuelle, et *a fortiori* de sa libéralisation. Jusqu'à l'année 1995, ce ministère portait le nom de « Ministère de l'Information » et fût, pendant de nombreuses années annexé au Ministère de l'Intérieur.

En vertu de l'article premier du Décret n° 2-06-782 , du 11/03/2008, fixant les attributions et l'organisation de ce Ministère, ce dernier prépare et met en œuvre la politique du gouvernement dans tous les domaines de la communication. Il est le

porte parole du gouvernement et exerce la tutelle sur les établissements publics et sur les autres organismes dépendant de son autorité. A cet effet, il est chargé de :

- préparer et exécuter la politique du gouvernement relative aux différents domaines du secteur de la communication : presse écrite, communication audiovisuelle, publicité, cinéma et droits d'auteurs et droits voisins, la formation des ressources humaines du secteur et la production nationale et assurer la mise à niveau et le développement du secteur ;
- contribuer à la promotion de la société de l'information au Maroc ;
- élaborer, pour le compte du gouvernement, les cahiers des charges et les contrats-programmes avec les organismes publics intervenant dans les secteurs afin qu'ils contribuent aux objectifs des politiques publiques et de la réforme du secteur d'une part, de leur sensibilisation à la responsabilité et à l'autonomie de gestion d'autre part ;
- réaliser les études juridiques et élaborer les textes relatifs à la réglementation du secteur de la communication ;
- veiller à une promotion meilleure de l'image institutionnelle du Maroc ;
- mettre en place un service d'information publique destiné à l'opinion publique notamment aux leaders d'opinion à l'intérieur et à l'extérieur du pays, afin de faire connaître les institutions du Maroc, ses grandes réformes, ses réalisations et ses potentialités ;
- animer le travail du gouvernement en matière de communication.

Il veille également à la promotion et à l'organisation des professions liées au secteur de la communication et encourage le partenariat avec les professionnels du domaine et les opérateurs publics et privés.

Le Parlement

En vertu de l'article 70 de la Constitution, le Parlement exerce le pouvoir législatif. Il vote les lois, contrôle l'action du gouvernement et évalue les politiques publiques.

Pour ce qui relève de la production législative, l'initiative des lois appartient concurremment au Chef du Gouvernement et aux membres du Parlement. Les projets de lois sont déposés sur le bureau de la Chambre des Représentants, sauf pour les projets de loi relatifs notamment aux Collectivités territoriales, au développement régional et aux affaires sociales qui sont déposés en priorité sur le bureau de la Chambres des Conseillers (article 78).

Le droit d'amendement appartient aux membres de chaque chambre du parlement ainsi qu'au gouvernement.

S'agissant de l'ordre du jour, il est établi par le bureau de chaque chambre et doit porter sur les projets de loi et les propositions de loi, par priorité, et dans l'ordre que le gouvernement a fixé.

Concernant le contrôle de l'action gouvernementale, il est mis en œuvre au niveau des questions, des commissions d'enquête et de la responsabilité du gouvernement.

Enfin, la Constitution de 2011 apporte la nouveauté de prévoir une séance annuelle pour la discussion et l'évaluation des politiques publiques par le Parlement.

La Haute Autorité de la Communication Audiovisuelle (HACA)

Créée en 2002 par Dahir et mise sous la *protection tutélaire du Roi*, cette autorité constitue une pièce maitresse dans le paysage audiovisuel marocain juridiquement libéralisé. Autorité de régulation, elle prend en charge la mission de la conduite du changement au sein de ce paysage conformément aux règles du jeu instaurées par le nouveau cadre juridique[96].

II.2 Acteurs supra-étatiques et transnationaux

Nous distinguons à ce niveau deux types d'acteurs : les ONG *généralistes* dont les médias audiovisuels constituent un volet parmi d'autres de leurs champs d'intervention, nous nous limiterons à cet égard à l'UNESCO et l'OMC, puis, les ONG *spécialisées* dans les questions relatives à la liberté d'expression, au droit à l'information et aux problématiques médiatiques de manière générale.

ONG *généralistes*

En quoi ces organisations internationales influencent-elles la politique audiovisuelle au Maroc ?

La première manière d'influencer la politique audiovisuelle locale, que nous qualifierons d'indirecte, est la participation à la production d'un référentiel universel auxquels les acteurs locaux feront référence, que ce soit pour la construction de leurs argumentaires et discours sur le changement et la légitimation de leur actions,

[96] *Cf*. Chapitre II consacré à la HACA et à sa fonction de régulation.

ou bien, dans une perspective gestionnaire, pour les solutions institutionnelles auxquelles ils feront appel.

La seconde, plus directe et plus contraignante, est la résultante des engagements nés à la suite de l'adhésion aux accords et conventions internationaux.

L'Organisation Mondiale du Commerce

Le champ d'intervention de l'OMC concerne principalement la régulation du commerce international.

Le secteur de la communication audiovisuelle est potentiellement sujet à la réglementation de l'OMC quand il s'agit d'activités à dimension internationale. Dans ce cas, c'est l'Accord Général sur le commerce des services (GATS)[97] qui est appliqué. Cet accord couvre toutes les formes de commerce international dans le domaine des services afin d'établir leur libre circulation, et ce en mettant en œuvre les principes suivants :

- Le traitement de la nation la plus favorisée : chaque membre offre immédiatement et de façon inconditionnelle des services (et fournisseurs de services) à un autre membre, d'une manière qui n'est pas moins favorable que le traitement qu'il accorde à des services (et fournisseurs de services) de tout autre pays ;
- Egalité de traitement : les étrangers, leurs entreprises et leurs produits ne devront pas subir de discrimination ;
- Accès au marché : l'accès au marché ne devra subir aucune restriction.

Malgré le débat houleux selon lequel les médias audiovisuels ne devraient pas entrer dans l'accord GATS, une telle exemption n'a pas été retenue. Néanmoins, les membres de l'OMC peuvent déroger au principe de la nation la plus favorisée, étant entendu qu'ils notent de telles exemptions dans un registre spécial. Ce faisant, l'Union Européenne et ses Etats membres ont réussi, à un certain degré, à préserver la souveraineté nationale et les dispositions communautaires dans le secteur audiovisuel. Au contraire, les Etats-Unis demeurent un défenseur farouche pour un accès total au marché et un traitement égal pour tous les secteurs du domaine des services, renforcée dans sa position par celle de l'OMC qui préconise une libéralisation totale du secteur de la communication audiovisuelle, en dépit de

[97] Accord général sur le commerce des services (GATS), (Annexe 1B de l'accord général de Marrakech de 1994 établissant l'OMC, disponible sur le site de l'OMC à l'adresse : http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/26-gats.pdf (consulté le 05/10/2013)).

l'impact que cela pourrait avoir sur les opérateurs du service public audiovisuel, impact équivalent à la fin pure et simple de leur traitement préférentiel[98].

L'UNESCO

L'intérêt que porte l'UNESCO, depuis sa naissance, aux médias et au rôle qu'ils jouent dans le développement est fort connu. L'article premier de son acte constitutif de 1946 prévoit que :

« *1. L'Organisation se propose de contribuer au maintien de la paix et de la sécurité en resserrant, par l'éducation, la science et la culture, la collaboration entre nations, afin d'assurer le respect universel de la justice, de la loi, des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion, que la Charte des Nations Unies reconnaît à tous les peuples.*

2. A ces fins, l'Organisation :

a) favorise la connaissance et la compréhension mutuelle des nations en prêtant son concours aux organes d'information des masses ; elle recommande, à cet effet, tels accords internationaux qu'elle juge utiles pour faciliter la libre circulation des idées, par le mot et par l'image… »

L'importance qu'accorde l'UNESCO à la dimension culturelle de la communication audiovisuelle la place dans une position ostensiblement différente de celle de l'OMC qui refuse d'accorder toute spécificité aux produits et services audiovisuels et combat par conséquent toute mesure protectionniste à leur égard.

ONG *spécialisées*

Nombreuses sont les ONG internationales dont les centres d'intérêts sont, peu ou prou, en liaison avec le monde médiatique. Alors que pour certaines les soucis médiatiques ne constituent qu'un rayon dans leur faisceau de préoccupations humanitaires (Amnesty International, HRW…), d'autres sont plus concernées par les médias et le journalisme (Reporters Sans Frontière, Article 19, International Women's Media Foundation…). Fautes de pouvoir les passer en revue de manière exhaustive, nous nous contenterons ci-après de présenter certaines de ces organisations en raison de l'importance de leurs actions pour influer sur le cour des politiques publiques locales en matière de médias de masse.

---

[98] *Cf.* Pauwels, Caroline – Jan Loisen, « The WTO and the Audiovisual Sector. Economic Free Trade vs. Cultural Horse Trading », in : *European Journal of Communication*, 18, 3/2003, pp. 291–313.

Article 19

Elle se définit comme étant une organisation internationale œuvrant pour la promotion, la protection et le développement de la liberté d'expression, y compris l'accès à l'information et aux moyens de communication. Article 19 a produit des documents références notamment en matières de liberté des ondes et de couverture des élections par les médias audiovisuels.

Reporters Sans Frontière[99]

Fondée à Montpellier en 1985 et reconnue d'utilité publique depuis 1995, l'association organise son équipe de chercheurs par zones géographiques. Elle a développé, au fil du temps, deux pôles spécifiques : un bureau dédié à la censure sur Internet et les nouveaux médias et un pôle consacré à l'assistance des journalistes en zones difficiles (assistance matérielle, financière et psychologique).
RSF dispose d'un statut consultatif auprès des Nations unies et de l'UNESCO.

IREX

IREX est une organisation internationale à but non lucratif qui offre des programmes dans les domaines de l'éducation, des médias, et de la société civile pluraliste.
Fondée en 1968, elle gère un portefeuille annuel de 50 millions de dollars américains et emploie un personnel de plus de 500 professionnels à travers le monde. Avec son partenaire IREX-Europe, elles offrent des programmes interdisciplinaires et interviennent comme consultants dans plus de 50 pays.
L'organisation travaille avec ses partenaires locaux sur le professionnalisme des médias de la presse écrite, de la radio, de la télévision ou d'Internet et sur la durabilité économique à long terme de l'entreprise médiatique. Les programmes spécialisés qu'elle dirige comprennent les domaines de la formation et éducation des journalistes ; de stratégie et gestion des médias ; de développement commercial et publicité ; de production de bulletins de nouvelles et d'émissions d'affaires publiques ; de réforme de la loi sur les médias et plaidoyer et de développement de la technologie et de l'infrastructure[100].

[99] *Cf.* le site officiel de l'organisation à l'adresse : http://fr.rsf.org/
[100] *Cf.* le site officiel de l'organisation à l'adresse : http://www.irex.org/resource/about-irex-multiple-languages

Amnesty International

C'est une ONG mondiale qui déclare avoir comme mission la défense des droits humains. Ses principales activités consistent, selon ses dirigeants, à prévenir et à faire cesser les graves atteintes aux droits à l'intégrité physique et mentale, à la liberté de conscience et d'expression et au droit à la non-discrimination.

Pour ce faire, elle organise des programmes d'éducation et de sensibilisation aux droits humains et enquête et agit de manière systématique sur des cas individuels et sur des pratiques entraînant des violations des droits humains. L'organisation intervient auprès des gouvernements, des organisations intergouvernementales, des groupes politiques armés, des entreprises et d'autres acteurs non étatiques.

Ses activités sont financées par ses membres et par des dons privés.

Fondée le en 1961 par l'avocat britannique Peter Benenson, elle obtient en 1977 le prix Nobel de la Paix et en 1978 le prix des droits de l'Homme des Nations Unies.

Elle siège à Londres et compte environ 320 employé(e)s et 100 bénévoles de 50 pays.

Human Rights Watch[101]

ONG qui se fixe pour mission la défense et la promotion des droits de l'Homme dans le monde, HRW soutient les victimes d'abus et les défenseurs des droits de l'Homme afin de « préserver les libertés politiques, de prévenir la discrimination et de traduire en justice les coupables des violations des droits de l'Homme ». Elle enquête sur les violations, publie des rapports, fait appel aux gouvernements et à tout autre acteur politique pour lutter contre les pratiques irrespectueuses en matière des droits humains.

L'année 1978 a connu la fondation de l'organisation *Helsinki Watch*, avec pour mission de contrôler la façon dont les pays du bloc soviétique appliquent les clauses en matière des droits de l'Homme, contenues dans les accords d'Helsinki. Deux ans après, en 1980, et face à l'ampleur des conflits en Amérique Centrale et du Sud, a eu lieu la création de l'organisation *Americas Watch*.

La fondation de l'organisation *Human Rights Watch* s'est faite en 1988 par la réunion des différents *Watch Committees* dont les mandats s'étaient étendus à d'autres régions du monde. L'organisation regroupe 14 divisions, selon les régions du monde

[101] D'amples détails sur l'organisation sont disponibles sur son site à l'adresse : www.hrw.org

(par exemple Amériques, Europe et Asie Centrale) et les thématiques(dont les droits des femmes, la lutte contre le trafic d'armes et la justice internationale).
HRW siège à New York et compte plus de 230 collaborateurs répartis dans le monde entier dont des avocats, juristes, journalistes, universitaires et autres experts.

Freedom House

Fondée en 1941, Freedom House comprend environ 150 membres répartis dans le monde entier.
L'organisation se définit elle-même comme étant[102] « une organisation non gouvernementale indépendante qui aide au développement des libertés dans le monde. La liberté n'est possible que dans un système politique démocratique où les gouvernements sont responsables devant leur propre population ; où la loi est respectée ; et où les libertés d'expression, d'association, de culte et le respect des droits des minorités et des femmes sont garantis. »
La surveillance de la liberté de la presse constitue l'une des missions principales de l'organisation.

A coté de ces organisations, nous pouvons citer *International Women's Media Foundation* (IWMF) qui s'intéresse aux problématiques liées à l'image de la femme dans les médias dans le monde, ainsi que le *Center For International Media Assistance* (CIMA), organisation américaine qui définit sa mission première comme étant le renforcement de médias indépendants dans les pays en voie de développement.
Selon un rapport publié par l'UNESCO en 2007[103], il existe deux indicateurs principaux de liberté de la presse. Le premier a été mis au point par Freedom House : seule source d'informations régulière sur le sujet depuis 1979, cet indice est le plus répandu et utilisé. Le second a été mis au point par Reporters sans frontières en 2002.
L'indice de Freedom House, selon ce même rapport, se réfère à trois critères pour évaluer la liberté de la presse dans de nombreux pays : **l'environnement légal** (examen des lois et réglementations qui peuvent influencer le contenu de la presse,

[102] *Cf.* http://www.freedomhouse.org/about-us
[103] GUSEVA, Marina et al. *Liberté de la presse et développement. Une analyse des corrélations entre la liberté de la presse et les différentes dimensions du développement, de la pauvreté, de la gouvernance et de la paix.* UNESCO. 2007, p.15.

mais aussi de la tendance des autorités à utiliser ces lois pour empêcher la presse d'opérer), **l'influence politique** (degré de contrôle politique sur l'information) et **les pressions économiques** (barrières économiques à l'entrée du secteur médiatique, à la corruption exercée). L'indice obtenu par un pays varie de 0 à 100, selon l'importance des contraintes pesant sur la liberté de la presse[104].

L'indice de RSF adopte une approche d'évaluation différente. Il se focalise surtout sur les attaques et menaces à l'encontre des journalistes (emprisonnements, tortures, meurtres) ou des médias (censures et confiscation) et prend en compte 179 pays (pour l'année 2013). Le cadre juridique et le comportement de l'État sont aussi pris en compte.

Le Maroc occupe la 136ème place dans le classement mondial de la liberté de la presse, effectué, par RSF pour l'année 2013.

Dans celui de Freedom House pour la même année, le Maroc a un indice égal à 66, occupant ainsi - à coté du Cambodge, le Cameroun et Madagascar - la position 149 parmi 197 pays. Il est classé pays ou les médias ne sont pas libres.

II.3 Acteurs infra-étatiques

L'une des avancées que permet la sociologie de l'action publique par rapport aux analyses classiques des politiques publiques est le dépassement d'une conception verticale (*Top-down*) longtemps dominante et la reconnaissance de la réelle influence qu'exercent les acteurs extra-étatiques dans l'élaboration et l'orientation des politiques publiques. Si l'Etat demeure un acteur central de ces dernières, il est loin d'être le seul.

II.3.1 Les organisations de représentation

Les partis politiques

Au-delà des considérations de marketing politique qui poussent généralement les partis politiques, et particulièrement leurs leaders, à s'intéresser de près aux phénomènes médiatiques, certains partis marocains ont montré un intérêt réel et un engagement sérieux vis-à-vis de la problématique de la libéralisation de la

[104] Un indice situé entre 0 et 30 indique que la presse est libre, un indice compris entre 31 et 60 indique que les médias ne sont que partiellement libres, enfin, lorsque l'indice est supérieur à 61, cela signifie qu'ils ne sont pas libres.

communication audiovisuelle, la plaçant comme enjeu stratégique et condition *sine qua non* du projet démocratique espéré. Nous aurons l'occasion dans le chapitre suivant de jeter la lumière sur le rôle qu'ont joué ces partis par rapport à cette problématique au niveau de sa politisation à travers sa mise sur agendas systémique et institutionnel.

Les Syndicats

Créé en 1963, le Syndicat National de la Presse Marocaine (SNPM) constitue l'organisation directement concernée par les questions de la presse et des médias de manière générale. Selon ses statuts, notamment l'article 4, le syndicat défend les intérêts moraux, matériels et professionnels de ses journalistes adhérents. il défend également, en vertu du même article, la liberté de la presse et de la communication, ainsi que les questions propres aux médias nationaux. Le répertoire d'action de ce syndicat regroupe des actions variées allant de l'intervention auprès des responsables et des administrations concernés à la publication de communiqués de presse, en passant par le lobbying et la formulation de propositions dans différents espaces publics (parlement, médias…).

Par ailleurs, au fur et à mesure que différentes revendications spécifiques liées à la réforme du secteur audiovisuel surgissent, apparaissent sur scène des branches de syndicats existants ou complètement de nouveaux syndicats « spécifiques » à la question audiovisuelle . On peut citer dans ce cadre le syndicat uni de la SNRT affilié à la CDT, le syndicat des employés de 2M relevant de l'UMT ainsi que le syndicat démocratique des médias audiovisuels dépendant de la FDT. Il y a lieu également de mentionner pour la seconde catégorie la Corporation des Scénaristes Marocains (CSM) et Syndicat National des Techniciens du Cinéma et de l'Audiovisuel.

II.3.2 Les organisations professionnelles

L'Association des Entreprises du Secteur Audiovisuel (ASESA) :

Constituée autour des principales sociétés de production du Maroc, cette association a pour objet de :

- Fédérer les producteurs audiovisuels et cinématographiques autour de leur profession ;
- Valoriser la mise en place d'une économie de l'audiovisuel au Maroc ;

- Favoriser la diffusion des œuvres audiovisuelles nationales.

L'ASESA constitue une source importante d'informations sur la production audiovisuelle marocaine et sur l'état du secteur en général, notamment à travers certaines études qu'elle produit.

L'Association des radios et télévisions indépendantes (ARTI)

L'ARTI se définit comme étant une association à but non lucratif qui rassemble les opérateurs privés de radios et télévisions installés au Maroc ou à l'Etranger. Elle se fixe pour objectif la défense, la promotion et le développement des activités de ses membres.

Selon ses fondateurs[105], l'ARTI a pour principales missions de :

- Promouvoir la communication audiovisuelle de proximité et œuvrer pour l'adoption de règles techniques, économiques, professionnelles qui soient propices aux entreprises exploitant les médias de proximité ;
- Favoriser les synergies, l'entraide et les échanges entre les membres de l'association ;
- Favoriser l'échange du savoir-faire technique et l'accès aux nouvelles technologies ;
- Mettre en place une plate forme de formation aux techniques de la radio sous ses différents aspects ;
- Assurer la représentation de ses membres auprès des services, institutions, organismes, fondations et entreprises publics ou / et privés, au Maroc et à l'étranger ;
- Conclure des accords et des conventions avec des organisations professionnelles de défense ou / et de perception des droits d'auteurs ;
- Mener des actions communes de sensibilisation et de promotion en faveur de la culture et de la création marocaine, en particulier, la chanson et la musique ;
- Participer activement à l'émergence d'un secteur de radiodiffusion privée, indépendant, dynamique et fort, en adéquation avec les aspirations du Maroc en matière de liberté d'expression, de démocratie et de pluralisme.

[105] Après sa création, le bureau de l'association, se compose de Younés Boumehd, président ; Rachid Hayeg, Secrétaire général ; Abderrahmane Adaoui, vice-président et Khalid Belyazid, trésorier. *Cf. Aujourd'hui le Maroc* du 11/06/2007, « Le secteur de la radio s'organise en association », par Qods CHABÂA.

La Fédération Marocaine des Médias (FMM) [106]

Créée en 2008, la FMM compte une douzaine d'adhérents qui opèrent dans le secteur des médias. Elle se fixe pour missions de défendre les intérêts de ses membres et représenter la diversité médiatique en son sein, de veiller à la cohabitation de ses membres au-delà de la multiplicité de leurs tendances, de promouvoir l'esprit de la liberté d'entreprendre parmi les hommes des médias au Maroc, de responsabiliser les journalistes, propriétaires et responsables des médias opérant dans les secteurs de la presse écrite, électronique, audiovisuelle ainsi que dans la communication par affichage afin d'empêcher l'instrumentalisation de la profession journalistique à des fins répréhensibles et amorales.

Les actions que la FMM déclare entreprendre pour atteindre ses missions se déclinent comme suit :

- Œuvrer avec toutes les composantes qu'elle fédère à la satisfaction des aspirations profondes du champ médiatique marocain à la crédibilité, à la sincérité et à la vérité ;
- Renforcer le rôle des médias et des journalistes dans la construction de la démocratie, l'instauration de la modernité et la consolidation de l'Etat de droit ;
- Propager l'esprit d'adhésion aux principes d'éthique et de déontologie au sein de la corporation des médias du Maroc ;
- Contribuer à la structuration des entreprises de presse et leur évolution dans un environnement entrepreneurial conséquent où opèrent déjà, avec succès, d'autres entités dans le cadre de la CGEM.

La FMM est présidée par Kamal Lahlou[107].

Le Groupement des Annonceurs du Maroc (GAM)

Les annonceurs sont « les entreprises commerciales, industrielles et de service, ainsi que les institutions, de droit public ou privé, qui commandent la diffusion de messages publicitaires audiovisuels faisant la promotion de leurs image, nom commercial, marques de fabrique, produits ou services »[108].

[106] *Cf*. fiche consacrée à la FMM publiée sur le site de la CGEM : www.cgem.ma , consulté le 06/05/2013

[107] Il est le président du conseil d'administration de la Société MFM RADIO TV qui a à son actif les six radios régionales : MFM Saïs, MFM Souss, MFM Atlas, MFM Casa, MFM Sahara et MFM Oriental.

[108] Article 3 de la décision du CSCA n° 03-06 du 15/02/2006 relative aux normes juridiques et techniques applicables à la mesure d'audience.

Créé en 1984, à l'initiative d'un petit groupe d'annonceurs, le GAM a l'ambition de devenir le représentant de tous les annonceurs estimés aux alentours de 3000. Il compte actuellement 90 entreprises adhérentes qui représentent, néanmoins, 80% des dépenses publicitaires du marché marocain.

Le Centre interprofessionnel d'audimétrie (CIAUMED)

Le CIAUMED est un Groupement d'intérêt économique (GIE) dont les membres fondateurs sont le GAM, la SNRT et la Soread-2M et leurs régies publicitaires, ainsi que l'UACC (Union des agences conseil en communication). La mission de cet organisme est de faciliter et de développer l'activité économique de ses membres. Il est chargé de la mise en place d'instruments et de moyens techniques et scientifiques de mesure des audiences des supports de communication, ainsi que de son suivi et contrôle.

Le Centre Interprofessionnel de la mesure d'Audience Radio (CIRAD) :

Le CIRAD est un GIE rassemblant opérateurs radio publics et privés, leurs régies, des annonceurs et des agences. Sa mission est la mise en place d'instruments et de moyens techniques et scientifiques en vue de mesurer les audiences spécifiques aux radios[109].

Marocmétrie

En vertu de la convention signée avec le CIAUMED le 25/07/2006, Marocmétrie produit la mesure de référence de l'audience de la télévision sur l'ensemble du territoire marocain. Son dispositif repose sur un panel de foyers, représentatif de la population marocaine équipée en téléviseur, urbaine et rurale. Au 1er janvier 2012, le panel Marocmétrie est composé de 3784 individus âgés de 5 ans et plus, vivant dans 769 foyers.

Le capital de Marocmétrie est partagé entre Médiamétrie (62%), CSA France (3%), LMS-CSA (15%), le reste (20%) étant la propriété de personnes physiques diverses.

[109] Après sa création en décembre 2010, le CIRAD est piloté par un conseil d'administration composé de 10 membres représentatifs de l'ensemble des adhérents, notamment Ilham Bellamine (Mediacom) et Eric Bequin (OMD) représentant les agences, Nabil Abouzaid (Centrale Laitière), Laila Benjelloun (L'Oréal) et Sophia Jalal (Nestlé) pour les annonceurs, Tawfik Bennani Smires (Régie 3) et Adel El Fakir (SNRT) pour les régies publicitaires, puis Ilham Boumehdi (Hit Radio), Adil Lahlou (MFM) et Thami Ghorfi (Aswat) représentant les Radios. *Cf. Le Matin* du 03/01/2011, « Les radios sur écoute », par Ouafaâ BENNANI.

La mission de Marocmétrie consiste à mesurer l'audience des télévisions 24heurs/24 et 7 jours/7 des chaînes objet du contrat avec le CIAUMED.

Le Bureau Marocain du Droit d'Auteur (BMDA)

Selon les dispositions de l'article 8 de la loi relative à la communication audiovisuelle, « *les opérateurs de communication audiovisuelle doivent (…) respecter la législation et la réglementation en matière de droits d'auteur et de droits voisins* ».

En vertu de l'article 60[110] de la loi n° 34-05 [111], c'est le BMDA - crée en 1965 et placé sous la tutelle du Ministère de la communication - qui est chargé de la protection et de l'exploitation desdits droits. De ce fait, le Bureau s'avère une partie prenante au champ audiovisuel marocain à laquelle revient la charge de veiller à la perception, par les artistes et titulaires, de leurs droits et d'ester en justice pour la défense des intérêts qui lui sont confiés par ses membres et ses mandats.

Le 03/05/2010, un contrat-programme a été signé entre le ministère de la Communication et le Bureau couvrant la période 2010-2012. A cette occasion, trois objectifs ont été arrêtés :

- Mise à niveau du Bureau Marocain du droit d'Auteur ;
- Amélioration des ressources au profit des ayants-droits ;
- Lutte contre la contrefaçon, le piratage et promotion de la création.

L'enveloppe financière consacrée à ce contrat est de 13 millions DH répartis sur trois ans comme suit :

- 3.000.000 de DH en 2010 ;
- 4.500.000 de DH en 2011 ;
- 5.500.000 de DH en 2012.

Le 04/01/2013 a eu lieu, à Rabat, la cérémonie d'installation, auprès du Ministère de la communication, des membres d'un *comité de suivi et de gouvernance du secteur des droits d'auteur et droits voisins*.

[110] Cet article stipule que : « *La protection et l'exploitation des droits d'auteur et des droits voisins (…)sont confiées au Bureau marocain du droit d'auteur* ».

[111] *Cf.* Dahir n° 1-05-192 du 15 moharrem 1427 (14 février 2006) portant promulgation de la loi n° 34-05 modifiant et complétant la loi n° 2-00 relative aux droits d'auteur et droits voisins.

II.3.3 Acteurs de la société civile

L'Organisation Marocaine des Droits de l'Homme (OMDH)

Créée en 1988, cette organisation, qui milite pour la défense des droits de l'Homme de manière générale, accorde une attention particulière à la surveillance des conditions légales et pratiques de l'exercice de la liberté de la presse et du droit à l'information dans le pays. En outre, l'OMDH représente un observateur vigilant des procès relatifs à la presse et ses rapports thématiques jouissent d'une certaine crédibilité auprès de l'opinion publique nationale et internationale.

L'Association Marocaine des Droits du Téléspectateur (AMDT)

De récente création, cette association a signé, le 13/08/2013 à Rabat, avec le ministère de la Communication un accord de partenariat[112] visant à renforcer la culture des droits du téléspectateur et protéger le consommateur du produit audiovisuel.

Cet accord, signé par le ministre de la Communication, Mustafa Khalfi et le président de l'AMDT, Mustafa Ben Ali, ambitionne, pour l'essentiel, de mettre en place un cadre de coopération et de partenariat entre les deux parties, le but étant de consolider *la culture des droits du téléspectateur, la protection du consommateur du produit audiovisuel, le renforcement de la culture audiovisuelle, la promotion de la critique en la matière et l'ancrage des valeurs du service public dans ce secteur*.

En vertu de cet accord, l'AMDT s'engage à assurer un travail de consulting et à réaliser des études juridiques portant sur la protection du téléspectateur et à contribuer à l'élaboration de rapports sur le secteur audiovisuel, à la création d'un Observatoire national des droits du téléspectateur et à l'organisation de journées d'études, colloques et congrès autour de ces différents aspects.

De son coté, le ministère devrait fournir les moyens logistiques et les ressources humaines nécessaires à la réalisation des programmes convenus, comme il aura à apporter son soutien à la mise sur pied de l'Observatoire national des droits du téléspectateur et à appuyer l'AMDT pour obtenir le statut d'utilité publique[113].

---

[112] *Cf*. http://www.mincom.gov.ma/fr/actualites/item/1125-signature-dun-accord-de-partenariat-visant-la-promotion-de-la-culture-des-droits-du-t%C3%A9l%C3%A9spectateur.html

[113] Rappelons qu'en vertu de l'article 4 du Dahir portant création de la HACA, et sous peine d'irrecevabilité, le statut d'utilité publique constitue une condition indispensable pour toute association envisageant de déposer plainte auprès du CSCA. Cet article prévoit, en effet, dans son premier paragraphe que « Le conseil supérieur de

De cette nébuleuse d'acteurs aux différents intérêts, statuts et répertoires d'actions, il est possible d'esquisser une cartographie permettant de distinguer :

D'abord, des acteurs institutionnels transversaux – concernés par l'ensemble des politiques publiques – titulaires de pouvoir décisionnel permettant d'inscrire et d'engager la politique en présence dans un registre légalo-institutionnel à même de sceller son sort ;

Ensuite, des acteurs relevant de la « société internationale » exerçant une fonction de veille, voire de « jugement », par rapport au déroulement du processus que connait la politique objet de l'étude, mais également une fonction de production de référentiels et de recettes pour la conduite du changement en son sein ;

Aussi, des acteurs investis d'une mission de représentation, il s'agit des partis politiques et des syndicats ;

Egalement, des acteurs dont la dimension corporatiste est assez mise en relief par les documents et les déclarations qui leurs sont attribués ;

Enfin, des acteurs s'affiliant à la société civile et se réclamant de la défense de l'intérêt général et des droits humains.

SECTION III : LES REGLES DU JEU

Les institutions - ou règles du jeu - dans une société, et plus particulièrement, dans un sous-sysème social / secteur donné, renvoient aux contraintes imaginées par les hommes pour façonner les interactions sociales[114]. Elles peuvent être aussi bien formelles (Constitution, lois, règlements…) qu'informelles (normes de conduite, coutumes, conventions, croyances, idéologies).

La transformation des règles du jeu, que représente, en premier lieu, le cadre juridique spécifique au secteur audiovisuel a constitué l'un des objectifs premiers des acteurs pro-libéralisation.

Même après la libéralisation juridique du secteur, la libéralisation audiovisuelle continue à exister en tant que revendication portant sur d'autres aspects que la suppression du monopole de l'Etat. Il s'agit désormais d'autres réclamations comme

---

la communication peut recevoir des plaintes émanant des organisations politiques, syndicales ou des associations reconnues d'utilité publique, relatives à des violations, par les organes de communication audiovisuelle, des lois ou règlements applicables au secteur de la communication audiovisuelle ».

[114] NORTH, Douglas. *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge, Cambridge University Press, 1990, p. 3.

traduire les textes dans la réalité de l'ensemble des activités liées au secteur, délivrer les opérateurs des différentes tutelles et dépendances aussi bien politiques qu'économiques, libérer les lignes éditoriales des vieux réflexes hérités du temps de l'oppression, faire correspondre le paysage audiovisuel à la diversité sociale et culturelle du pays, etc.[115].

Le problème public qu'est la libéralisation audiovisuelle se voit donc muter au gré des acquis et de l'évolution de la société et de l'environnement, imposant par là une nécessité rémanente de changement et donc une remise en cause constante du cadre juridique. D'où l'importance de la présentation et de la discussion de celui-ci.

Avant de ce faire, il est utile de rappeler, succinctement, les textes les plus emblématiques de la période précédant la libéralisation juridique du secteur.

I. LE TEMPS DU MONOPOLE

Depuis sa naissance, le secteur audiovisuel marocain a demeuré un domaine réservé de l'Etat et ce en vertu du Dahir du 25/11/1924 relatif au monopole de l'État en matière de télégraphie et de téléphonie, avec ou sans fil.

L'article 1 de ce Dahir dispose : « *l'Office des postes, des télégraphes et des téléphones est exclusivement chargé d'assurer toute transmission, émission ou réception de signes, de signaux, d'écrits, d'images, de sons ou de renseignements de toute nature, par fil, radio-électricité, optique, systèmes électromagnétiques ou tout autre moyen* ».

L'article 2 du même texte stipule que : « *Toute atteinte au monopole institué par l'article précédent sera punie d'une amende de 1.000 francs à 10.000 francs et d'un emprisonnement de un mois à un an, ou de l'une de ces deux peines seulement* ».

Le 18/05/1959, le législateur renforcera le monopole d'Etat par le biais d'un autre Dahir interdisant d'émettre à tout établissement autre que la Radiodiffusion Marocaine, visant directement par là l'endiguement du phénomène des *radio-libres* héritées de la Zone Nord, précédemment sous contrôle espagnol.

La libéralisation des télécommunications annoncée par la loi n° 24-96 n'a pas porté atteinte au monopole de l'Etat en matière audiovisuelle.

[115] Bon nombre de ces revendications ont été portées sur la scène publique par les militants du mouvement du 20 février et ont été relayées par la presse nationale et internationale.

En effet, l'article 111 de cette loi stipule : « *Sont abrogées les dispositions relatives aux matières régies par la présente loi et notamment les textes suivants tels qu'ils ont été modifiés ou complétés :*

- *les dispositions du dahir du 27 rabii II 1343 (25 novembre 1924) relatif au monopole de l'Etat en matière de télégraphe et de téléphone avec ou sans fil, tel qu'il a été modifié et complété* ***sauf*** *en ce qui concerne le monopole reconnu à l'Etat en matière de radiodiffusion et de télévision par ledit dahir, monopole auquel il n'est en rien porté atteinte par la présente loi et dont la gestion est désormais dévolue à l'autorité gouvernementale compétente en la matière en vertu du dahir portant nomination des membres du gouvernement.*

II. LE CADRE JURIDIQUE DE LA LIBERALISATION DU SECTEUR DE LA COMMUNICATION AUDIOVISUELLE

On peut distinguer trois niveaux de textes constitutifs du cadre juridique dans lequel se déploie le processus de l'ouverture et de la libéralisation de la communication audiovisuelle au Maroc.

D'abord, la Constitution représente le texte suprême auxquels les autres textes spécifiques au processus de libéralisation font référence. Les dispositions du texte constitutionnel consacrées à la communication audiovisuelle ne peuvent être valablement interprétées qu'à la lumière de l'évolution de l'environnement politique et constitutionnel général.

Ensuite, les textes spécifiques à la libéralisation que représente le Dahir instituant la HACA, le Décret-loi portant suppression du monopole de l'État en matière de radiodiffusion et de télévision, ainsi que la loi sur la communication audiovisuelle.

Enfin, un ensemble de textes connexes hétéroclites, touchant à certains aspects en lien plus ou moins direct avec la communication et l'entreprise audiovisuelles.

II.1 La Constitution

Le premier texte du processus de libéralisation audiovisuelle relatif à la mise en place de l'autorité de régulation en la matière fait référence dans son préambule[116] à l'article 19 de la Constitution (de 1996). Ce renvoi appelle une double remarque :

[116] Le préambule du Dahir n° 1-02-212 instituant la HACA se présente comme suit :
« *(Grand Sceau de Sa Majesté Mohammed VI)*
Que l'on sache par les présentes - puisse Dieu en élever et en fortifier la teneur !

D'abord la référence à la Constitution confirme, si besoin est, le caractère hautement stratégique de la communication audiovisuelle et son poids dans le système du pouvoir.

Par ailleurs, la référence à l'article 19 explicite la place de choix qu'octroie l'institution monarchique à ladite communication.

La nouvelle Constitution publiée le 17/06/2011 et adoptée par le référendum du 1er juillet 2011 a réaffirmé l'attachement du Maroc aux principes universels des Droits de l'Homme et a renforcé la protection juridique de la liberté d'expression.

Selon son article 25, « s*ont garanties les libertés de pensée, d'opinion et d'expression sous toutes ses formes. Sont garanties les libertés de création, de publication et d'exposition en matière littéraire et artistique et de recherche scientifique et technique* ».

L'article 28 stipule que « *la liberté de la presse est garantie et ne peut être limitée par aucune forme de censure préalable. Tous ont le droit d'exprimer et de diffuser librement et dans les seules limites expressément prévues par la loi, les informations, les idées et les opinions. Les pouvoirs publics favorisent l'organisation du secteur de la presse de manière indépendante et sur des bases démocratiques, ainsi que la détermination des règles juridiques et déontologiques le concernant. La loi fixe les règles d'organisation et de contrôle des moyens publics de communication. Elle garantit l'accès à ces moyens en respectant le pluralisme linguistique, culturel et politique de la société marocaine. Conformément aux dispositions de l'article 165 de la présente Constitution, la Haute Autorité de la Communication Audiovisuelle veille au respect de ce pluralisme*. »

D'un autre coté, la nouvelle constitution garantit, dans son article 10, l'accès des partis politiques de l'opposition aux médias audiovisuels publics en stipulant que « *La*

Que Notre Majesté Chérifienne,
Considérant l'obligation que la Constitution nous impose de protéger les droits et libertés des citoyens, groupes sociaux et collectivités ;
Considérant que le droit à l'information, élément essentiel de la libre communication des pensées et des opinions, doit être assuré, notamment, par une presse indépendante, des moyens audiovisuels pouvant se constituer et s'exprimer librement, un service public de radio et de télévision à même d'assurer le pluralisme des divers courants d'opinion, dans le respect des valeurs civilisationnelles fondamentales et des lois du Royaume, notamment celles relatives à la protection de la jeunesse et au respect de l'honneur et de la dignité des personnes ;
Considérant que la mise en œuvre des principes précédents nécessite la création d'une institution particulière, placée sous Notre Protection tutélaire et disposant des moyens nécessaires pour assumer ses missions en toute impartialité ;
Par ces motifs,
Vu l'article 19 de la Constitution, »

Constitution garantit à l'opposition parlementaire un statut lui conférant des droits à même de lui permettre de s'acquitter convenablement de ses missions afférentes au travail parlementaire et à la vie politique. Elle garantit, notamment, à l'opposition les droits suivants :

- *la liberté d'opinion, d'expression et de réunion,*
- *un temps d'antenne au niveau des médias officiels, proportionnel à leur représentativité* ».

Aussi, la HACA se trouve promue au statut d'institution constitutionnelle par l'article 165 qui prévoit que : « *La Haute autorité de la communication audiovisuelle est une institution chargée de veiller au respect de l'expression pluraliste des courants d'opinion et de pensée et du droit à l'information, dans le domaine de l'audiovisuel et ce, dans le respect des valeurs civilisationnelles fondamentales et des lois du Royaume* ».

II.2 Textes législatifs et réglementaires

Il s'agit de trois textes fondamentaux :

a. Le Dahir n°1-02-212 portant création de la HACA [117]

Ce texte est composé de 23 articles ventilés en cinq titres : le premier titre traite du CSCA, le second de la DGCA , le troisième des sanctions, le quatrième des dispositions financières et le dernier de dispositions transitoires et finales.

A travers ce texte, le paysage institutionnel national a connu l'émergence d'une nouvelle autorité de régulation.

Ce texte constitue la première pierre de l'édifice normatif de la libéralisation juridique du secteur audiovisuel. Il signe également l'acte de naissance du droit audiovisuel marocain.

b. Le Décret-loi n° 2-02-663 portant suppression du monopole de l'État en matière de radiodiffusion et de télévision

Il abroge les dispositions du dahir du 25/11/1924 relatives au monopole de l'Etat en matière de radiodiffusion (Article 1) et confie l'octroi des autorisations de création des entreprises de radio et de télévision à la HACA (Article 2).

[117] Il sera question ici d'une présentation sommaire de ce Dahir étant donné que celui-ci fera l'objet d'amples développements au chapitre suivant.

c. La loi n°77-03 relative à la communication audi ovisuelle

Sans doute, cette loi constitue le noyau dur de l'ensemble du dispositif juridique consacré au secteur. Alors que le premier texte instaure l'institution de régulation du secteur et le second prépare le terrain aux changements escomptés en supprimant le monopole de l'Etat en la matière, c'est la loi 77-03 qui intervient pour proclamer la liberté de la communication et de l'entreprise audiovisuelles. Le texte est constitué de 85 articles précédés d'un préambule définissant les objectifs majeurs de l'adoption de cette loi que sont :

- La consécration de la liberté de communication audiovisuelle et la garantie des libertés d'expression, d'opinion et de communication individuelles et collectives, ainsi que le respect des règles de l'éthique et de la déontologie, le respect des droits de l'homme, notamment le respect de la dignité de la personne humaine, de la vie privée des citoyens et de l'expression pluraliste des courants de pensée ainsi que des principes démocratiques ;
- La contribution au développement socioéconomique, culturel et en matière d'information, tant au niveau national que régional et local, dans un cadre concurrentiel garantissant la diversité de l'offre de services, le pluralisme des courants de pensée et la contribution effective de l'ensemble des intervenants dans le développement du secteur de la communication audiovisuelle ;
- Le soutien et le développement du secteur public de la communication audiovisuelle et sa dotation des moyens nécessaires pour faire face aux défis de la qualité et de la compétition et s'acquitter de ses missions de service public ;
- L'incitation et le soutien à l'investissement privé dans ce secteur et au développement d'une industrie productive de la communication audiovisuelle ;
- Le soutien et le développement de la production nationale et le recours en priorité aux ressources et aux compétences nationales ;
- La préservation du patrimoine culturel national dans sa richesse et sa diversité, à travers la promotion de la créativité artistique, scientifique et technologique et la garantie de son rayonnement ;
- Le respect de la législation et de la réglementation relatives à la protection des droits d'auteur et droits voisins.

II.3 Autres textes juridiques connexes

De par ses diverses fonctions d'information, d'éducation et de divertissement, le champ de la communication audiovisuelle se trouve concerné, à des degrés différents, par les normes juridiques encadrant les télécommunications, l'art, la presse, les droits d'auteurs …etc.

De ce fait, il s'avère indispensable de prendre ces normes en compte dans toute tentative de cerner les règles gouvernant le secteur de la communication audiovisuelle dans sa globalité.

Il s'agit notamment des textes suivants :

- Dahir n° 1-03-201 du 16 ramadan 1424 (11 novembre 2003) portant promulgation de la loi n° 68-99 relative au dépôt légal ;
- Dahir n° 1-03-113 du 18 rabii II 1424 (19 juin 2003) portant promulgation de la loi n° 71-99 portant statut de l'artiste ;
- Dahir n° 1-00-20 du 9 kaada 1420 (15 février 2000) portant promulgation de la loi n° 2-00 relative aux droits d'auteur et droits voisins ;
- Dahir n° 1-02-207 du 25 Rejeb 1423 (3 octobre 2002) portant promulgation de la loi n°77-00 modifiant et complétant le Dahir n°1-58 -378 du 3 Joumada I 1378 (15 Novembre 1958) formant code de la Presse et de l'Édition ;
- Dahir n° 1-95-115 du 27 moharrem 1416 (26 juin 1995) portant promulgation de la loi n° 17-94 relative aux activités de production, d'édition, d'importation, de distribution, de reproduction et d'exploitation des vidéogrammes destinés à l'usage privé du public ;
- Dahir n° 1-01-36 du 21 kaada 1421 (15 février 2001) portant promulgation de la loi n° 20-99 relative à l'organisation de l'industrie cinématographique, modifié par le Dahir n° 1-02-253 du 25 rejeb 1423 (3 octobre 2002) portant promulgation de la loi n° 39-01 ;
- Dahir portant loi n° 1-77-230 du 5 chaoual 1397 (19 septembre 1977) relatif à la réorganisation du Centre cinématographique marocain ;
- Dahir n° 1-97-162 du 2 rabii II 1418 (7 août 1997) portant promulgation de la loi n° 24-96 relative à la poste et aux télécommunications telle que modifiée et complétée par le Dahir n° 1-01-123 du 29 rabii I 1422 (22 juin 2001) portant promulgation de la loi 79-99 et par la loi n° 55-01 promulguée par le Dahir n° 1-04-154 du 21 ramadan 1425 (4 novembre 2004) et par le Dahir n° 1-07-43 du 28 rabii I 1428 (17 avril 2007) portant promulgation de la loi n° 29-06 ;

- Arrêté du ministre de l'industrie, du commerce et des nouvelles technologies n° 623-08 du 18 rabii I 1429 (26 mars 2008) fixant les redevances pour assignation de fréquences radioélectriques ;
- Arrêté du ministre délégué auprès du Premier ministre, chargé des affaires économiques et générales n° 649-07 du 16 rabii II 1 428 (4 mai 2007) fixant les modalités de publicité et d'information du consommateur en matière de services de télécommunications ;
- Dahir n° 1-00-225 du 2 rabii I 1421 (5 juin 2000) portant promulgation de la loi n° 06-99 sur la liberté des prix et de la concurrence ;
- Dahir n° 1-00-19 du 9 kaada 1420 (15 Février 2000) portant promulgation de la loi n° 17-97relative à la protection de la propriété in dustrielle modifié par loi n° 31-05 du dahir n° 1-05-190 du 15 moharrem 1427 (14 févrie r 2006).

CONCLUSION

Les données présentées et commentées tout au long de ce chapitre ont été restituées avec l'intention d'appréhender au mieux l'importance et la complexité du secteur de la communication audiovisuelle au Maroc.

En effet, son positionnement au cœur des médias de masse en fait l'objet d'enjeux sociopolitiques et culturels indéniables, auxquels s'ajoutent des enjeux économiques et financiers insoupçonnables, qui demeurent toutefois difficilement accessibles au néophyte. D'où l'intérêt des chiffres véhiculés en première section.

Les deux sections suivantes ont permis de mettre au jour deux niveaux de complexité :

Une complexité liée au nombre élevé des acteurs impliqués, complexité qu'il a été question de chercher à réduire en procédant à une typologisation par recours aux idéaux-types : acteurs institutionnels / acteurs supra-étatiques et transnationaux / acteurs infra-étatiques.

Une complexité découlant de la multitude des textes juridiques ayant trait, directement ou indirectement, au champ de la communication audiovisuelle.

La vocation visiblement descriptive de ce chapitre se justifie par la nécessité de dépeindre une image aussi claire que possible du secteur avant d'entreprendre, dans les chapitres suivants, l'analyse des dynamiques qui le traversent.

PREMIERE PARTIE :

LA POLITIQUE DE LIBERALISATION DU SECTEUR DE LA COMMUNICATION AUDIOVISUELLE : SEQUENCES ET TENEUR D'UN PROCESSUS DE REFORME

INRODUCTION

Depuis la naissance de la radio, ensuite de la télévision, dans les entrailles de l'Etat au Maroc, de nombreuses ressources (infrastructures, personnel, budgets, lois…) ont été mobilisées pour encadrer le secteur audiovisuel et le mettre au service d'objectifs sociopolitiques précis, et les quelques aménagements sporadiques apportés de temps à autre[118] n'avaient point pour finalité de remettre en cause son essence.

Cependant, à la faveur de facteurs multiples - dont l'essor technologique et la maturation d'une certaine conception des fonctions de l'information et de la communication, puisant dans le registre des droits humains et des « standards » universels -, le modèle sur lequel reposait l'audiovisuel marocain jusqu'à lors devient de moins en moins défendable.

Avec le temps, la réforme de ce secteur s'impose pour les pouvoirs publics comme une nécessité urgente et sa libéralisation se profile dès lors comme la formule idoine.

En vue d'approcher la réalité de la politique objet de la recherche le plus fidèlement possible, il convient d'explorer les origines de la constitution de la libéralisation du secteur de la communication audiovisuelle en tant que revendication sociopolitique, ce qui implique la mise en relief des rôles des acteurs pertinents dans la problématisation et la publicisation de la revendication, de sa réception et sa mise en forme institutionnelle, ainsi que du traitement politique correspondant (Chapitre I), cela avant de s'atteler à l'analyse des conditions et de la spécificité locale de sa mise en œuvre (Chapitre II).

[118] Il est fait allusion ici aux mesures prises par l'Etat en vue de décompresser sa mainmise sur les médias audiovisuels ou pour les revitaliser (Autorisation de la radio Medi1, lancement de l'opération « Attalfaza tataharrak (ça bouge à la télévision) en 1986).

CHAPITRE I :

LA LIBERALISATION DU SECTEUR DE LA COMMUNICATION AUDIOVISUELLE : CONSTRUCTION D'UN PROBLEME PUBLIC

L'accès à l'espace public[119] constitue pour les acteurs politiques une ressource hautement stratégique. Visibilité, potentiel d'influence, légitimation sont quelques exemples parmi d'autres des avantages que cet accès permet, à différents degrés, aux protagonistes de la scène politique.

Ainsi, disposer de contrôle, voire du monopole, sur cette ressource équivaut à avoir un avantage compétitif certain sur ses concurrents.

Dans les contextes autres que démocratiques, caractérisés par l'inféodation du médiatique au politique, la préservation de cet avantage, passe *via* la stabilisation des règles du jeu, par l'acteur prédominant à son profit notamment par la règle juridique qui spécifie les conditions d'accès à l'espace public et cadre les formes et les contenus des expressions qui y circulent, créant ainsi et perpétuant *un statu quo* sous-optimal pour les autres acteurs.

Fort de sa mainmise sur le secteur audiovisuel - une mainmise confortée par le fait que le monopole étatique en la matière fut la règle, même dans des démocraties avérées – l'Etat marocain, et à son centre l'institution monarchique, a depuis l'indépendance fait en sorte que l'accès à la télévision et à la radio, soit suffisamment contrôlé pour demeurer hermétique aux forces aux référentiels idéologico-politiques divergents, *a fortiori* contestataires. Cet état de fait contrastait avec la réalité dominant la presse écrite où l'opposition a gardé jusqu'au début des années 1990 une suprématie relative[120].

L'enjeu que représente ainsi l'accès à la ressource audiovisuelle pour les parties démunies face à l'acteur dominant représenté par la monarchie, explique, entre autres, la mobilisation pour le *changement* des règles du jeu verrouillant l'accès à l'espace public audiovisuel.

Cette analyse, de type stratégique, ayant pour focale les « *intérêts* » des acteurs et la variabilité de leurs poids n'est certainement pas exclusive pour l'explication de la revendication et de la mobilisation pour le changement en matière de médias de

---

[119] La notion d'espace public fait référence « *à un lieu d'échanges qui agirait à titre d'intermédiaire entre la sphère privée (familles, travailleurs) et la sphère publique (Etat), et où les enjeux importants seraient débattus afin que les citoyens puissent se faire leur propre idée sur les affaires publiques* » (*Cf.* PAQUIN, Stéphane et al.. *L'analyse des politiques publiques*. Les Presses de l'Université de Montréal. 2010. P.105). Pour Habermas, c'est une sphère communicationnelle de libre expression et de libre accès, où l'opinion communiquée émergerait à partir de discussion entre des protagonistes se trouvant dans une « situation de communication idéale » et faisant appel à des arguments rationnels.

[120] Voir à ce sujet les développements de J. E. NAJI, « Presse écrite et transition ». Cercle d'Analyse Politique. *Les cahiers bleus*. N° 5/ Mars 2006, notamment pages 8 à 15. Voir aussi HIDASS, Ahmed. « La liberté d'opinion et d'expression au Maroc : normes, contingentements et transition démocratique », *Annuaire de l'Afrique du Nord*. Tome XXXIX, 2000-2001, notamment pages 268 et 269.

masse. En effet, une analyse « cognitive », mettant en avant des considérations normatives telles que l'impératif du principe de publicité (sans laquelle, il n'y a ni justice, ni droit[121]), la liberté d'expression ou le droit à l'information, peut légitimement être revendiquée afin d'expliquer l'action pour le changement. Dans ce cas, au lieu des intérêts, ce sont les « *idées* » des acteurs, leurs valeurs et leurs représentations du monde qui retiendraient l'attention dans l'analyse des facteurs à la base du changement.

Cependant, une explication *cognitiviste* du changement se heurte à une question difficile à éluder : les arguments constitutifs des discours des acteurs reflètent-ils leurs raisons d'agir ? ou au contraire légitiment-ils, *a posteriori*, leurs actions ? Autrement dit, se pose l'épineuse question de la démonstration du rapport de cause à effet entre les facteurs cognitifs et l'action collective animée par des considérations latentes.

Un heureux compromis entre l'analyse par les « intérêts » et l'analyse cognitive est toutefois possible par le biais d'un « minimalisme cognitif » que Sabatier et Schlager définissent de la manière suivante : « *Nous appelons « minimalistes cognitifs » des chercheurs (…) qui souhaitent examiner toutes les explications alternatives raisonnables avant de conclure que les idées ont joué un rôle important dans le changement du noyau dur de l'action publique. L'argument de base part de l'hypothèse que les acteurs politiques ont besoin de légitimer leurs positions politiques, de sorte qu'elles paraissent contribuer au bien-être collectif. Il s'agit souvent toutefois d'une rationalisation a posteriori de positions en réalité motivées par l'intérêt individuel ou par une autre raison socialement moins acceptable* »[122].

C'est cette posture méthodologique qui est retenue dans la présente analyse.

Au Maroc, la confusion longtemps entretenue entre « le public » d'un coté et « l'étatique » ou « l'officiel » de l'autre en matière audiovisuelle constitue une piste de recherche féconde pour éclairer l'émergence de la problématique de la libéralisation du secteur.

La légitimité, à la base, incontestée de « service public » des moyens audiovisuels a été prise en otage, dans la pratique marocaine, par une « étatisation » soutenue,

[121] QUERE, Louis, « Les « dispositifs de confiance » dans l'espace public », *Réseaux*, 2005/4 n° 132, p.187.

[122] SABATIER, Paul A. et SCHLAGER, Edella. « Les approches cognitives de politiques publiques : perspectives américaines », *Revue Française de Science politique*, vol. 50, n° 2, avril 2000, p. 218-219.

dans le sens d'une instrumentalisation dans le combat politique, par le biais de la propagation d'un discours unique monopolisant « LA » définition de la réalité et des choix politiques.

Au monopole sur les « contenants », à savoir la mainmise de l'Etat sur les moyens audiovisuels, monopole somme toute « normal » car ne dérogeant pas à la règle consentie au niveau international même dans les pays incontestablement démocratiques, vient se greffer un monopole sur les « contenus », illégitime, car entravant l'expression des idées et des visions du monde dans leur pluralité et leur diversité, autrement dit, en porte-à faux avec les droits et libertés universellement reconnus, notamment, le droit à l'information et les libertés d'expression et d'opinion.

Cet état de fait, déjà consolidé par la fonctionnarisation des journalistes de la radio et de la télévision[123], atteindra son paroxysme avec la décision d'annexer le Ministère de l'Information, département de tutelle de l'audiovisuel, au ministère de l'Intérieur début 1985, avec les conséquences que cela a engendrées notamment en termes de « *caïdalisation* »[124] de l'audiovisuel *via* la nomination des cadres de l'Intérieur à la tête de ses entités, et surtout de domination de l'approche sécuritaire sur l'ensemble du processus de production et de diffusion de l'information.

L'assouplissement du régime et l'esquisse d'une ouverture politique initiés par feu Hassan II, au début des années 90, dans la perspective de l'instauration d'un consensus politique avec l'opposition ont produit le climat dans lequel a pu se manifester et être exprimée une certaine crise de légitimité des règles gouvernant le secteur audiovisuel, et ouvert la voie à l'apparition de visions concurrentes sur sa raison d'être et ses missions, et par conséquent sur son architecture institutionnelle et son mode de fonctionnement.

Cet état des choses a été rendu possible à la faveur d'un faisceau d'indices allant dans le sens d'une libéralisation politique dont notamment les premières libérations de 1989 et l'amnistie de 1994 et ses conséquences en termes d'ouverture des prisons, de retour d'exilés, de libération de prisonniers et de retour de certains « disparus »[125].

---

[123] Deux mois après le putsch de Skhirat, un arrêté du Ministre de l'Information daté le 16 octobre 1971 assimilait les journalistes de la radio et de la télévision à des fonctionnaires. *Cf.* MOUHTADI, Najib. *Pouvoir et communication au Maroc. Monarchie, médias et acteurs politiques (1956 – 1999)*. L'Harmattan. 2011. P.148.

[124] *Idem*. P.130.

[125] ROLLINDE, Marguerite, « L'alternance démocratique au Maroc : une porte entrouverte », *Confluences Méditerranée*, 2004/4 N°51, p. 60.

Le contexte international n'est, de toute évidence, pas étranger à cette évolution. On peut souligner à ce titre l'inscription des droits de l'Homme dans l'agenda des Etats avec le Congrès de Vienne en juin 1993 et la mission qui suivit le rapport publié par Amnesty International[126].

La parution du livre « Notre ami le Roi » de Gilles Perrault pendant ce temps n'a pas manqué d'affecter les décideurs dans le sens d'une réorientation du traitement stratégique des médias de masse pour dépoussiérer l'image du pays et dépasser le modèle de communication prédominant qui se basait sur le mensonge, l'idéologie et la censure systématique[127].

Graduellement, on a assisté à l'émergence d'une légitimité alternative justifiant le changement dans le secteur audiovisuel marocain.

L'une des manières d'approcher le processus de contestation du *statu quo* et d'apparition d'alternatives pour le changement est d'analyser la construction de « la libéralisation du secteur audiovisuel » en problème public.

A cet effet, la construction d'un problème public peut être définie comme « *un processus dans lequel un ensemble d'acteurs privés et publics interagit afin d'imposer leur représentation d'un enjeu, l'interprétation qu'ils en font et pour influer sur la direction et les moyens de l'action à entreprendre* »[128].

Une analyse de ce genre suppose, d'abord, une rupture avec une conception « objectiviste » du problème, et ensuite, une mise en relief du rôle clé des acteurs à l'origine de cette construction.

Par rapport au premier point, des considérations exogènes telles que les évolutions technologiques ou la tendance internationale ne peuvent être invoqués comme seuls déterminants pour une qualification « objective » du monopole étatique sur l'audiovisuel comme problème public. Celui-ci l'est, d'où le second point, à cause d'une action plus ou moins volontariste d'acteurs mettant la question en débat, développant, proposant et défendant des positions propres, et exigeant des réponses en termes d'actions publiques (*claimsmakers*).

L'analyse de la construction de « la libéralisation du secteur de la communication audiovisuelle » en problème public implique un examen à la fois diachronique et

---

[126] *Ibidem.*

[127] KSIKES, Driss, « Chronique de liens contrastés entre médias et pouvoirs au Maroc », *Economia*, Juillet 2014, p.4. Article disponible sur http://www.economia.ma/fr/numero-21/e-revue/chronique-de-liens-contrastes-entre-medias-et-pouvoirs-au-maroc, consulté le 14 février 2014.

[128] LASCOUMES, Pierre et LE GALES, Patrick. *Sociologie de l'action publique.*, Armand Colin, 2010, p.74.

synchronique, stratégique et cognitif de l'émergence du problème, de son inscription aux agendas systémique et institutionnel, ainsi que des choix et de la mise en œuvre des solutions qui lui ont été apportées.

SECTION I : L'EMERGENCE DU PROBLEME DE LIBERALISATION DU SECTEUR AUDIOVISUEL

Une fois une idée, centrale pour une politique publique donnée, installée dans le débat public, l'analyste est tenté de retracer son parcours et de remonter à ses origines. Cependant, pour Kingdon, « *When one starts to trace the history of proposal or concern through time, there is no logical place to stop the process* »[129]. On est alors impliqué dans une « régression infinie » de telle sorte que l'origine ultime d'une idée, d'une affaire ou d'une proposition ne peut pas être précisée. Et l'auteur de conclure que « *the key to understanding policy change is not where the idea came from but what made it take hold and grow.* »

Dés lors, l'examen généalogique visant la détermination d'une origine singulière d'une idée, fût-elle centrale, apparait moins important dans la compréhension d'une politique que celui des considérations relatives à son maintien et à son développement.

Cette précision ne signifie aucunement l'impertinence de l'éclairage historique, par contre, son but est de mettre en relief la futilité de la recherche d'un repère temporel fixe ou d'un seul facteur déterminant une politique donnée.

Dans cette perspective, si l'idée, plus ou moins précise, de la libéralisation de l'audiovisuel au Maroc peut être datée des années 1990, l'idée, plus englobante, de la réforme du champ médiatique de manière générale remonte à bien avant cette date et mérite d'y apporter quelques éclairages dans la limite de ce qui permet de comprendre le contexte et l'évolution de la politique objet de la recherche.

I. AGENDA SYSTEMIQUE ET PROBLEMATIQUE AUDIOVISUELLE

S'il est un champ qui est extrêmement sensible aux effets de la mondialisation c'est sans nul doute celui de la communication et des médias. En témoigne le nombre important d'accords et de conventions pris de manière multilatérale, souvent coordonnés sous l'égide d'organisations internationales.

[129] KINGDON J.W., *Agenda, alternatives and public policies*, Boston, Longman, 1995, p.73.

I.1 Repères historiques incontournables

Etant donné que la thématique de la dimension « globalisation » des médias déborde le cadre de la présente recherche, nous nous limiterons dans ce qui suit à restituer certains faits marquants confirmant l'importance de la problématique médiatique, et particulièrement audiovisuelle, au niveau de la scène internationale.

a. La Conférence d'Helsinki (1975)

D'aucuns font remonter le contexte dans lequel l'idée de la libéralisation médiatique va « germer » à la conférence d'Helsinki sur la sécurité et la coopération en Europe. L'acte final de cette conférence, qui a connu la participation du Maroc en tant que partenaire méditerranéen à coté de l'Algérie, l'Egypte, Israël, la Syrie et la Tunisie, confirme un certain nombre de principes, dont la garantie du *statu quo* en Europe par l'affirmation de l'inviolabilité des frontières européennes et la renonciation au recours à la force dans le règlement des conflits éventuels et l'affirmation de la garantie de la défense des Droits de l'Homme et des libertés fondamentales, ainsi que le principe de la libre circulation des hommes et des idées.

Ce même acte prévoit un certain nombre de dispositions en matière d'information, notamment filmée, radiodiffusée et télévisée à propos de laquelle les Etats participants expriment leur intention de promouvoir l'amélioration de la diffusion[130]. Ainsi, les Etats concernés affirment qu'ils « *encourageront (…) une diffusion plus étendue à la radio et à la télévision d'informations plus diversifiées. Sous forme enregistrée et filmée, provenant des autres Etats participants et illustrant les divers aspects de la vie dans leurs pays, (…) [et] prennent note de l'élargissement de la diffusion de l'information radiodiffusée et expriment l'espoir que ce processus se poursuive de sorte qu'il réponde à l'intérêt de la compréhension mutuelle entre les peuples ainsi qu'aux buts énoncés par cette Conférence* ».

De surcroît, en matière de coopération dans le domaine de l'information, les Etats déclarent qu'« *ils favoriseront une coopération accrue entre organes d'information de masse, y compris les agences de presse, ainsi qu'entre organisations et maisons d'édition ;*

Ils favoriseront la coopération entre organisations de radiodiffusion et de télévision publiques ou privées, nationales ou internationales, en particulier par l'échange de

[130] *Cf.* Acte final de la Conférence publié sur le site de l'Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe à l'adresse https://www.osce.org/fr/mc/39502?download=true , pages 50 et suiv. Consulté le 11/05/2014.

programmes de radio et de télévision, tant en direct qu'enregistrés, ainsi que par la production en commun et la diffusion de tels programmes ;
Ils encourageront les rencontres et les contacts aussi bien entre organisations de journalistes qu'entre journalistes des Etats participants ;
(…) ;
Ils encourageront l'échange d'informations techniques ainsi que l'organisation de recherches communes et de rencontres consacrées aux échanges d'expériences et de vues entre experts dans le domaine de la presse, de la radio et de la télévision ».
A travers ces différents engagements, il est à relever la tendance qu'ont les Etats prenant part à l'acte d'Helsinki, et plus particulièrement les Etats européens, à concevoir les médias audiovisuels dans une perspective de communication interculturelle, mettant en évidence le rôle qu'ils sont capables de jouer dans *la compréhension mutuelle entre les peuples*.

b. La déclaration universelle des droits de l'homme et le PIDCP (1976)

L'article 19 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme de 1948 stipule de manière on ne peut plus solennelle que « *Tout individu a droit à la liberté d'opinion et d'expression, ce qui implique le droit de ne pas être inquiété pour ses opinions et celui de chercher, de recevoir et de répandre, sans considérations de frontières, les informations et les idées par quelque moyen d'expression que ce soit.* »
Cette déclaration ne disposant pas de caractère contraignant, des pactes internationaux ont vu le jour afin de donner force exécutoire à son contenu, dont le pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP), adopté par l'Assemblée générale des Nations unies à New York le 16/12/1966.
Ce Pacte est entré en vigueur après sa ratification par 35 États le 23/03/1976. Il est en principe applicable directement par les juridictions des États signataires.
C'est l'article 19 du PIDCP qui traite de la liberté d'expression en stipulant que :
« *1. Nul ne peut être inquiété pour ses opinions.*
2. Toute personne a droit à la liberté d'expression ; ce droit comprend la liberté de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées de toute espèce, sans considération de frontières, sous une forme orale, écrite, imprimée ou artistique, ou par tout autre moyen de son choix.
3. L'exercice des libertés prévues au paragraphe 2 du présent article comporte des devoirs spéciaux et des responsabilités spéciales. Il peut en conséquence être

soumis à certaines restrictions qui doivent toutefois être expressément fixées par la loi et qui sont nécessaires :

a / Au respect des droits ou de la réputation d'autrui ;

b / A la sauvegarde de la sécurité nationale, de l'ordre public, de la santé ou de la moralité publiques. »

Conformément au paragraphe 2 de cet article, les États parties sont tenus de garantir le droit à la liberté d'expression, y compris le droit de rechercher, de recevoir et de répandre des informations et des idées de toute espèce sans considération de frontières. Ce droit couvre l'expression et la réception de communications sur toute forme d'idée et d'opinion susceptible d'être transmise à autrui, sous réserve des dispositions du paragraphe 3 de l'article 19 et de l'article 20 qui interdit toute propagande en faveur de la guerre et tout appel à la haine nationale, raciale ou religieuse.

Selon le paragraphe 12 de l'Observation Générale n° 34 du Comité des Droits de l'Homme relevant des Nations Unies : « *Le paragraphe 2 protège toutes les formes d'expression et les moyens de les diffuser.*

Il peut s'agir de l'expression orale et écrite et de la langue des signes, et de l'expression non verbale, comme les images et les objets d'art. Les moyens d'expression englobent les livres, les journaux, les tracts, les affiches, les banderoles, les vêtements et les mémoires judiciaires. Sont visées aussi toutes les formes de médias audiovisuels ainsi que les modes d'expression électroniques et l'Internet. »

Selon ce même document (paragraphe 13), « *l'existence d'une presse et d'autres moyens d'information libres, sans censure et sans entraves est essentielle dans toute société pour garantir la liberté d'opinion et d'expression. (…) Elle constitue l'une des pierres angulaires d'une société démocratique* ».

D'où le besoin d'insister, pour les médias audiovisuels, sur la nécessité d'éviter les barrières dissuasives en stipulant que : « *Les États parties doivent éviter d'imposer aux médias audiovisuels (…) des conditions d'octroi de licence trop rigoureuses et des droits de licence excessifs* ».

Le Maroc a signé le PIDCP le 19/01/1977 et l'a ratifié le 03/05/1979. Cette ratification traduit l'engagement du Maroc à exécuter les différentes obligations découlant des droits et libertés qui y sont contenus, notamment à travers une intériorisation de ces obligations dans la législation nationale.

c. Le Nouvel Ordre Mondial de L'information et de La Communication (N.O.M.I.C)

L'expression N.O.M.I.C est née des réflexions et des débats menés dés le début des années 70 sur les problèmes et les déséquilibres propres au monde de l'information et des médias au niveau international, réflexions et débats dans lesquels l'UNESCO jouait un rôle majeur.

Elle a aussi été largement utilisée par la Commission Internationale d'Etude des Problèmes de la Communication (C.I.E.P.C), connue sous le nom commission Mac Bride dans son rapport publié en 1980 sous le titre « voix multiples, un seul monde – communication et société aujourd'hui et demain ».

Constituée par l'UNESCO et présidée par le prix Nobel de la paix Sean Mac Bride, la mission de la C.I.E.P.C était de faire le diagnostic des problèmes et de définir les mesures susceptibles de rendre plus équitable la réalité de l'information et de la communication entre pays développés et PVD.

Dans ce contexte, trois conceptions de l'information et de la communication, propres à chacun des groupes d'Etats occidentaux, socialistes et du tiers-monde, sont en conflit[131].

Pour les occidentaux, l'information et la communication relèvent des droits de l'homme, individuellement considéré, conformément à l'esprit de la démocratie libérale. Le mot d'ordre donc est la *liberté* devant laquelle l'Etat doit s'abstenir de prendre aucune mesure restrictive.

Par contre, pour les pays socialistes, le rôle des individus dans les relations internationales doit rester fondamentalement médiatisé par les Etats. La logique interétatique n'est pas interindividuelle, et son objectif est beaucoup plus la *paix* que la liberté[132]. Le contrôle de l'information se trouve dès lors justifié par l'impératif de la paix.

Enfin, pour les pays du tiers-monde, les médias sont d'abord et avant tout un instrument pour le *développement* à propos duquel ils revendiquent une coopération, voire une assistance internationale planifiée.

Pendant sa 21ème session, tenue à Belgrade du 23/09 au 28/10/1980, la Conférence Générale de l'UNESCO, dans sa résolution sur le programme relatif à la culture et à

[131] A ce sujet, *cf*. SUR, Serge. « Vers un nouvel ordre mondial de l'information et de la communication », in : *Annuaire français de droit international*, volume 27, 1981, pp. 45-64.
[132] *Idem*. p. 49.

la communication inclut parmi ses objectifs : « *la promotion d'une meilleure compréhension et appréciation du processus et du rôle de la communication dans la société, (…), en coopérant avec les États membres dans la perspective de l'instauration d'un nouvel ordre mondial de l'information et de la communication, en favorisant la démocratisation des structures de la communication* ».

I.2 La consécration dans l'agenda systémique

Relayées par des acteurs locaux, toutes ces évolutions internationales en matière médiatique ont trouvé leur écho sur la scène marocaine en termes de débat et de revendications, préparant le terrain à l'émergence d'un problème public, celui de la libéralisation du secteur de la communication audiovisuelle. Toutefois, avant de prendre cette forme – libéralisation, selon un schéma et une architecture institutionnelle plus ou moins précis - les revendications portaient sur une thématique plus générale, qui n'a cessé de s'affiner avec le temps, à savoir la réforme du champ médiatique, à laquelle on associait la mise en place d'un Conseil Supérieur de l'Information.

Il est possible de distinguer trois vecteurs majeurs de ces revendications : les acteurs politiques, la société civile et la presse écrite.

a. Le militantisme des acteurs politiques

La consécration de la réforme médiatique dans l'agenda systémique, comme problématique centrale et récurrente, peut être datée de l'année 1991 lors de l'inscription de la revendication de la création d'une entité à statut constitutionnel, i.e. le Conseil Supérieur de l'Information, au mémorandum adressé à feu Hassan II par les deux partis de l'Istiqlal et de l'USFP portant sur des réformes constitutionnelles et politiques.

Une année plus tard, l'insertion de la même revendication, avec plus de détails sur la mission et la composition du Conseil dont la création est sollicitée, dans le mémorandum de la Koutla, en 1992, vient confirmer son caractère prioritaire.

Au fil du temps, la revendication sera plus claire dans l'esprit de ses promoteurs et survivra même après la prise d'un certains nombre de mesures juridiques relatives au champ médiatique.

b. Le rôle de la société civile

Les problèmes liés à la liberté de la presse, au droit à l'information et aux médias de masse en général trouvent leur place dans les centres d'intérêt de plusieurs organisations de la société civile.

La première à laquelle on pense intuitivement est le SNPM qui, statutairement, représente le corps des journalistes marocains et se présente comme le défenseur de leurs intérêts. Par rapport à la problématique objet de la recherche, le syndicat a répondu présent à l'occasion de plusieurs rendez-vous décisifs de l'audiovisuel marocain. Les rapports annuels qu'il établit sur la liberté de la presse et des médias, ainsi que les communiqués qu'il publie sur les pages de la presse[133] regroupent ses positions par rapport à la réforme du champ audiovisuel.

A cet égard, et à l'occasion de son rapport du 03/05/2006 sur la liberté de la presse et des médias au Maroc, le syndicat a rappelé ses anciennes observations sur les cahiers de charges de la SNRT et de la Soread-2M qui devraient refléter le principe de service public et ses réserves sur la méthodologie de désignation des membres du CSCA de la HACA, tout comme il a rappelé le rôle qu'il a joué lors du processus d'adoption de la loi relative à la communication audiovisuelle et à l'occasion de la transformation de la RTM en SNRT.

Par ailleurs, l'OMDH, particulièrement active dans le champ de la presse, publie depuis 1994 un rapport thématique succinct à l'occasion de la journée internationale de la liberté de la presse.

En 1993, l'organisation avait formulé un certain nombre de propositions pour la réforme du paysage médiatique national à l'occasion de l'Infocom93.

D'autres organisations n'ont pas manqué d'apporter leur contribution au débat sur l'importance et les enjeux de la réforme des médias nationaux, il s'agit notamment de l'Association Marocaine des Droits Humains (AMDH), de la Ligue Marocaine de Défense des Droits de l'Homme (LMDDH), et dans une moindre mesure de l'Union des Ecrivains du Maroc (UEM) et du Club de la Presse.

c. Le soutien de la presse écrite

L'intervention des médias dans les politiques publiques a une fonction de problématisation : le fonctionnement du champ journalistique concoure à la fois au

[133] Il est fait référence particulièrement aux communiqués publiés dans *Al-Itihad Al'ichtiraki* du 10/06/2001, *Bayan Al-Yaoum* du 14/06/2001, *Al-Ahdath Almaghribia* du 29/01/2001 et *Al-alam* du 15/11/2001.

cadrage (*framing*) du problème et à la définition de l'identité sociale et de la légitimité des acteurs intervenant dans sa prise en charge par les pouvoirs publics[134].

Or, le puissant levier audiovisuel étant confisqué par l'Etat[135], et sa libéralisation constituant l'enjeu même du problème public en présence, c'est l'autre vecteur du champ médiatique national – la presse écrite - qui a été mobilisée pour porter le problème sur l'espace public.

Depuis le début des années 80 du siècle précédent, la presse marocaine a constitué la tribune par laquelle s'exprimaient différentes positions critiques à l'égard de la radio et (surtout) de la télévision marocaines, que ce soit au niveau des contenus diffusés ou par rapport à la ligne éditoriale les encadrant.

Certes, le problème d'une différenciation substantielle entre la presse écrite et les autres éléments du répertoire d'action des acteurs politiques (tels que les mémorandums déjà évoqués) se pose dès lors que l'écrasante majorité de cette presse était aux mains des partis politiques à cette époque, ce qui peut inciter à voir du même œil la revendication partisane et celle relayée par la presse écrite. Toutefois, cette distinction, plus analytique qu'ontologique, se justifie par la raison principale selon laquelle l'acte partisan s'adresse de manière directe au titulaire du pouvoir pour exprimer la revendication, en circonscrivant celle-ci dans un registre fondamentalement institutionnel, alors que la stratégie de la presse s'appuie sur une certaine légitimité populaire, en se faisant le porte-parole du peuple. Elle se fait la voix par laquelle celui-ci exprime son insatisfaction à l'égard de l'offre audiovisuelle et réclame sa réforme.

On serait ainsi tenté d'affirmer qu'alors que l'acte partisan a tendance à confiner la revendication dans le sillage de l'élite politique, selon une logique d'*arène*, la presse a plutôt tendance à s'ouvrir davantage sur la société en parlant en son nom, faisant prévaloir une logique de *forum*, surtout que les auteurs prenant en charge cette « mission » sont le plus souvent des journalistes dotés d'une certaine connaissance du milieu médiatique.

C'est dans ce contexte donc que naquit une presse porteuse d'un regard critique sur le paysage audiovisuel national, garantissant un minimum de régularité dans la parution. Les tableaux suivants en présentent les figures les plus emblématiques :

---

[134] HENRY, Emmanuel, cité par NOLLET, Jérémie. « Politiques publiques et médias », in : BOUSSAGUET, L. et al.. *Dictionnaire des politiques publiques.* Presse de sciences Po, 2010, (Collection Références), p. 471.

[135] MOUHTADI, Najib. *Pouvoir et communication au Maroc…Op. Cit,.* p.43.

Tableau N°13 : **La critique audiovisuelle dans la presse partisane**

Titre du journal	Titre de la page ou de l'annexe	Date de parution	Rédacteur principal
Al-Ittihad Al-Ichtiraki	Tawasol	4 février 1985	Abdelkrim El Amrani, puis Mustapha El Mesnaoui, puis Lahcen El asbi, suivis d'autres
Al-Alam	Iâlaam wa tawasol	8 décembre 1986	M'hamed Guedira suivi d'autres
Al-mithak Al-watani	Microphone wa chacha	Début des années 80	Naima Farah
Risalt Al Oumma	Sawt wa soura	1992	El ouafi Fouad suivi d'autres
Assahrae Al-Maghribia	Fann wa tilifisioun	1989	Différents rédacteurs dont le dernier est Yassine Errikh

Source : LAMGHARI, Hicham. Tajaliyaat almachhad assamîi albasari fi assahafa almaghribia. So'al annakd fi assahafa almaktouba. Pp. 53-54.

L'apparition, plus tard, d'une certaine presse dite indépendante a consacré et renforcé cette pratique critique :

Tableau N°14 : **La critique audiovisuelle dans la presse indépendante**

Titre du journal	Titre de la page ou de l'annexe	Date de parution	Rédacteur principal
Al-ahdath Almaghribia	Idaàa wa talfaza	2000	Abdelkrim El Amrani, puis Mokhtar laghzioui
Al-masae	Idaàa wa talfaza	2009	Tawfik Nadiri
Al-jarida Al-okhra	Idaàa wa talfaza	2008 – 2010	Yassine Omari
Assabah	Tawasol / Idaàa wa tilifisioun	----	Différents rédacteurs

Source : LAMGHARI, Hicham. Op. Cit.

En plus de ces journaux, on a assisté à l'émergence de revues et de publications spécialisées du fait audiovisuel et ses propres thématiques et problématiques, dont notamment :

Tableau N°15 : **La critique audiovisuelle dans les publications spécialisées**

Titre de la publication	Responsable de la publication
Sabâat ayyam fanniya	Mohamed ammoura
Risalat al fann	Abdellah El mesbahi
Alhayat Alfanniya	Hammadi Ammour
Akhbar Al fann	Mohamed Filali

Alhiwar Alfanni	Abdelali Jdoubi
Almosawir Alfanni	Najat Chberbi
Al ayyam	Abdeljabbar Lahrichi
Akhbar Annojoum	Nadia Askir
Alfirdaous	Jelloul Touijer
Osbouîiyat Al-idaâa wa tilifisioun	Mohamed Adib Slaoui
Kawakib	Samira Fadil
Studio	Mustapha Badri
Kollo Lfonoun	Bouchâib Eddebbar

Source : LAMGHARI, Hicham. Op. Cit.

Hormis la qualité de la critique à l'égard de la réalité audiovisuelle dont ces supports ont été porteurs, question qui déborde le cadre de la présente recherche[136], la dynamique créée par l'ensemble de ces éléments de presse écrite, associée aux effets de la participation de la société civile et de l'acte partisan en la matière, concoure à l'institution d'un fait certain : la consécration, dans l'agenda systémique, de la réforme du paysage audiovisuel comme problème public indéniable.

I.3 Non décision, stratégies de déni d'agenda et inhibiteurs…

Les dynamiques propres à une politique publique incluent, outre les forces mobilisées pour le changement, celles, moins évidentes, qui sont favorables au *statu quo*. La prise en compte des seules décisions visibles et identifiables s'avère donc insuffisante, voire trompeuse car ne prenant en considération que le visage à découvert du pouvoir, laissant ainsi de coté son visage caché.

Dépassant la définition classique du pouvoir donnée par R. Dahl, équivalente à « *l'influence coercitive* » où « *A influence B dans la mesure où A fait faire à B une chose que B ne ferait pas autrement* »[137], et dans la lignée de Bachrach et Baratz, il s'avère plus pertinent d'opter pour une définition plus large pour y inclure la capacité à ne pas inscrire certains sujets à l'agenda politique, donc à restreindre l'éventail des enjeux pris en considération. En effet, en convenant que « *Of course power is exercised when A participates in the making of decisions that affect B* », les deux auteurs précisent : « *But power is also exercised when A devotes his energies to*

[136] Dans son ouvrage cité, Hicham LAMGHARI présente, à partir d'un travail sur un corpus de textes réunis à cette fin, un essai de critique de la crique audiovisuelle, en mettant le doigt sur les points forts ainsi que sur les faiblesses de celle-ci.

[137] Cité par IMBEAU, Louis M. et COUTURE, Jérôme, « Pouvoir et politiques publiques », in : PAQUIN, Stéphane et al., *L'analyse des politiques publiques*, Les Presses de l'Université de Montréal, 2010, p.40.

creating or reinforcing social and political values and institutional practices that limit the scope of the political process to public consideration of only those issues which are comparatively innocuous to A »[138]. Conformément à cet élargissement de perspective, la contribution d'un acteur au « formatage » des valeurs sociales et politiques ainsi que des pratiques institutionnelles dans un sens qui inhibe l'émergence de problèmes qui lui sont nuisibles apparait comme une manifestation de capacité d'influence et de pouvoir. Ce à quoi on peut ajouter aussi la capacité à éluder une demande de changement ou d'ajourner le moment de prendre une décision.

Cobb et Ross ont affiné cette analyse en distinguant plusieurs stratégies de déni d'agenda[139] :

- Stratégies à bas coût : non reconnaissance d'un problème, refus de reconnaitre les groupes qui poussent un enjeu (en ne leur accordant pas le statut d'interlocuteur valable).
- Stratégies à moyen coût « Attaque » : discréditer l'enjeu lui-même (en le caractérisant de faux problème) et le groupe qui le porte (en questionnant l'honnêteté, la morale, voire le patriotisme des leaders).
- Stratégies à moyen coût. Apaisement symbolique : coopter les leaders, faire exemple (traiter seulement une partie du problème), créer une commission qui permet de retarder le traitement du problème, en espérant que d'autres priorités seront apparues au moment de la remise du rapport), repousser toute intervention à plus tard (le grief est valable, mais ce n'est pas le moment pour agir).
- Stratégies à haut coût : menacer de boycott économique, de sanctions électorales, de suites légales ou même de violences physiques.

En concluant que les conflits autour de la mise sur agenda ne se traduisent que très rarement par la violence et plus par la négociation, les auteurs insistent sur les stratégies d'apaisement symbolique (appelées *symbolic placating strategies*). Alors que le problème est reconnu, c'est la manière de le traiter qui devient l'objet du conflit. L'un des instruments privilégiés dans ce type de stratégies est la création de commission pour étudier le problème. Si certaines commissions produisent et

[138] BACHRACH, Peter et BARATZ, Morton S. « Two Faces of Power », *The Americun Political Science Review,* Volume 56, Issue 4 (Dec., 1962), p.948.

[139] Cobb R. & Ross M., « Agenda setting and the denial of agenda access : key concepts », in Cobb R. & Ross M. (eds), *Cultural strategies of agenda denail : Avoidance, Attack and redefinition,* Lawrence, University Press of Kansas, pp. 3-23. *Cf.* KÜBLER, Daniel et DE MAILLARD, Jacques. *Op. Cit.,* p.35.

formulent des alternatives viables et dignes d'intérêts, nombreuses sont celles dont l'objectif est de calmer et d'apaiser la fureur des revendicateurs, et de légitimer la définition dominante du problème.

Nul doute que les dispositions prises par les pouvoirs publics dans le secteur audiovisuel au Maroc, depuis au moins une décennie, sont bel et bien réelles et constituent des étapes assurément indispensables pour sa libéralisation : démonopolisation, création d'organe de régulation et adoption de loi sur la communication audiovisuelle représentent toutes un progrès indéniable. Néanmoins, certains acteurs font le constat de l'échec de ces mesures à réformer le secteur et estiment « *qu'une réforme réelle du secteur exige des négociations de l'ampleur de celles du début des années 90 ayant porté sur la réforme globale qui oriente actuellement le processus politique marocain* »[140].

Dans ce même esprit, d'autres considèrent que le secteur audiovisuel « *est tenu de se mouvoir et de connaitre, à l'instar des autres transitions, sa propre transition, et une réconciliation à l'image des grandes réconciliations qu'a connues le pays* »[141].

Sous cet angle, les mesures prises pour la réforme du secteur apparaissent défaillantes : au mieux c'est le constat de leur échec qui est établi, au pire, c'est une accusation implicite qui est insinuée de « réformer » *les règles formelles* de l'exercice de la communication audiovisuelle alors que la *substance* de cet exercice demeure inchangée, i. e. une communication « *fermée et de souveraineté par excellence* »[142].

Examiné sous l'angle de l'effectivité, il s'avère tout à fait légitime de se demander si le traitement de la problématique de la libéralisation de l'audiovisuel au Maroc ne s'apparente-t-il pas à une *symbolic placating strategy* , et cela au vu de l'argument suivant : tout en reconnaissant la légitimité de la revendication de la réforme du champ médiatique en général et de la libéralisation de l'audiovisuel en particulier par les plus hautes instances de l'Etat, et même avec l'arrivée de l'opposition historique au pouvoir, laquelle opposition a insisté sans relâche sur le caractère primordial de la réforme médiatique dans ses mémorandums adressés au Roi au début des années 90, les réalisations ont été en deçà des espérances, ce qui explique toujours

[140] Interview avec Mohamed Larbi Messari, *Acharq Alawsat*, N° 8617 du 02/07/2002. (En Arabe). Traduit par l'auteur.

[141] BEN CHERIF, Abdessamad, « Qui résiste à la réforme et à l'ouverture du pôle médiatique public au Maroc ? », (En Arabe) Article du 20/02/2011, consulté le 02/03/2012 sur www.lakome.com. Traduit par l'auteur.

[142] *Ibidem.*

l'actualité de la revendication même après une quinzaine d'années après l'accès de l'opposition au gouvernement.

Les stratégies de déni d'agenda mettent en relief le rôle des pouvoirs publics dans la non-reconnaissance des problèmes ou dans une reconnaissance sans effets, ou à effets fortement limités. Comment lire, suivant cette optique, la résistance au changement que connait l'audiovisuel au Maroc ? Aussi, outre ces stratégies, il est important d'examiner la nature et le rôle des acteurs « actifs » en faveur du maintien de ce *statu quo,* (*veto groups*). En d'autres termes, il faut poser la question : à qui profite le *statu quo* dans la réalité de l'exercice de la communication audiovisuelle marocaine ?

Posée à l'ex-Président de la HACA en ces termes : « *Vous avez travaillé sur le dossier de la libéralisation de l'audiovisuel depuis 1987. Qu'est-ce qui bloquait cette réforme pendant tout ce temps ?* », la question a eu droit à une réponse assez révélatrice de cette tension entre l'ambition du changement et les forces de la conservation : « *La libéralisation de l'audiovisuel s'inscrit dans une dynamique d'ensemble que vit le pays depuis quelques années. C'est même un enjeu déterminant de cette dynamique. Nous sommes passés d'un compromis historique qui a échoué au lendemain de l'indépendance, à un simulacre de démocratie pendant de longues années. Aujourd'hui, des facteurs internes et externes nous imposent de donner une substance à cette démocratie. Ce qui bloquait finalement, c'est un lobby politique qui avait intérêt à ce que les verrous ne sautent pas* ». Et l'ex-responsable de l'Autorité de régulation d'ajouter : « *Nous ne sommes pas un pays de rupture radicale. Et notre gauche ne déroge pas à cette règle sociétale. Pour occuper le terrain, il fallait ne pas fâcher* »[143].

Selon cette lecture, la nature « consensuelle » de l'exercice du pouvoir au Maroc fait en sorte que la gauche, qui a pourtant depuis longtemps milité pour la réforme du champ médiatique, une fois au pouvoir, soit tenue d'opérer dans une logique de continuité plutôt que de rupture, arrangeant de ce fait les intérêts des « anti-réforme ». Il va de soi que le changement à espérer d'une telle démarche ne peut être que fortement marginal, prolongeant ainsi la prédominance du *statu quo*.

D'aucuns considèrent que l'origine du maintien du *statu quo* réside dans des considérations encore plus profondes : le défunt Roi feu Hassan II, conscient de

[143] Interview accordé par Ahmed GHAZALI à Driss Bennani. *TEL QUEL* N° 253-254 du 23/12/2006 au 05/01/2007.

l'imminence de la transition du pouvoir au Prince Héritier, voulait de la libéralisation deux choses : d'abord, que celle-ci soit parmi les premières réformes que prendra en charge le nouveau Roi, ensuite, que la libéralisation n'affecte pas négativement la transition monarchique, chose qui risque de se produire si elle est déclenchée prématurément[144].

II. UNE APPROCHE CONSTRUCTIVISTE DE LA DEFINITION DU PROBLEME : LE « *NAMING, BLAMING, CLAIMING PROCESS* »

L'un des outils pertinents pour l'analyse du processus de construction d'un problème en problème public est le cadre d'analyse élaboré par Felstiner et al. permettant de décrire l'émergence et la transformation des litiges. Forgé dans le cadre de la sociologie du droit et renvoyant, au départ, à l'émergence et à la transformation des litiges, ce modèle, a été adapté à la construction des problèmes publics en distinguant trois phases[145] :

- La formulation du problème en problème public ;
- L'imputation de responsabilité du problème, c'est-à-dire la désignation de ses causes collectives ;
- L'expression d'une demande auprès des autorités publiques correspondant au sens propre de publicisation du problème.

Appliqué à un corpus de documents liés à différents événements historiques significatifs, ce modèle permet, par rapport à l'objet de l'étude, de repérer l'évolution des trois étapes de construction de la libéralisation du secteur audiovisuel au Maroc en problème public.

II.1 Le « *naming* », ou du besoin de l'étiquetage

Un fait social ne constitue pas par nature un problème public, il le devient à cause et grâce à l'effort d'acteurs qui le portent sur la scène publique après étiquetage et qualification, faute de quoi il risque de demeurer longtemps latent ou « orphelin »[146]. Or, nommer un problème « *c'est déjà catégoriser, faire advenir à l'existence et*

[144] BOUTFOUST, Najat et MBAB OUELD ZIDANE, Mokhtar. *Libéralisation du secteur audiovisuel au Maroc et la question de l'investissement*. Mémoire pour l'obtention du diplôme de l'ISIC. Rabat, 2007, p.8. Cité par BENSFIA, Abdellatif. « Les changements des médias audiovisuels au Maroc, paris et manifestations organisationnels, politiques et sociaux » (En Arabe), *Revue Marocaine de Science Politique*, N° 2, Nov. 2011, p.56.
[145] HASSENTEFEUL, Patrick. *Sociologie politique : l'action publique*. Paris, Armand Colin, 2008, p. 45.
[146] LASCOUMES, Pierre et LE GALES, Patrick. *Op. Cit.*, p. 69.

rendre digne de préoccupation. (…) Les faits ne sont jamais accessibles que dans l'horizon des représentations que l'on s'en fait et que l'on s'en donne ; ce « on », loin d'être une personne individuelle, est un horizon d'interactions et d'interlocutions dans lequel se construisent une réalité et une légitimité »[147].

Le colloque national de l'information et de la communication organisé par le ministère de l'Intérieur et de l'Information les 29, 30 et 31 mars 1993 à Rabat a constitué le moment fort de la réflexion et de la définition des problèmes inhérents au champ médiatique national. Réunissant 457 participants représentant les pouvoirs publics, des professionnels, chercheurs, artistes, gestionnaires d'établissements œuvrant dans le secteur, ainsi que des militants politiques et associatifs, ce colloque a été l'occasion pour établir le diagnostic des problèmes que connait le secteur et formuler, à travers 118 recommandations, des propositions pour le réformer.

Quatre commissions se sont partagées ses travaux :

- Une pour les affaires juridiques et la déontologie ;
- Une pour les « choix stratégiques » ;
- Une pour l'institution de communication, son environnement et son public ;
- Et enfin, une pour les ressources humaines et la situation du journaliste.

Après avoir souligné que, pour l'ensemble des participants au colloque, l'objectif était de « *faire le diagnostic des obstacles juridiques, techniques et matériels qu'il est nécessaire de surmonter pour la création d'une industrie nationale de l'information* », la déclaration finale du colloque qualifie les défis à relever selon les termes suivants : « (…) *ceci met notre pays face aux défis que représente l'invasion médiatique étrangère qui demeurera préoccupante si la situation n'est pas rétablie en assurant les éléments de force à notre secteur médiatique national en vue de satisfaire le récepteur marocain par rapport à tout ce qui est en rapport à son environnement, d'approfondir son attachement à son identité et ses valeurs arabo-islamiques, de le sensibiliser par rapport à sa responsabilité et son rôle vis-à-vis des causes nationales et à leur tête la consolidation de l'intégrité territoriale et le rattachement du développement à l'approfondissement de la démocratie dans la perspective de la construction d'un futur démocratique développé pour notre pays* »[148].

---

[147] CEFAÏ, Daniel, « La construction des problèmes publics. Définitions de situations dans des arènes publiques », *Op. Cit.*, p.49.

[148] Ministère de l'Information. *Infocom 93*. Rabat, 29/30/31 mars 1993. P.38. Traduit de l'arabe par l'auteur.

La qualification des problèmes du champ médiatique national par la déclaration finale du colloque permet de mettre l'accent sur deux dimensions majeures :

Une dimension identitaire : le renforcement du champ médiatique national est conçu comme rempart contre une certaine « invasion » des médias étrangers. La représentation médiatique que se font les rédacteurs du texte s'inscrit dans un rapport d'adversité dans lequel l'accent est mis sur les valeurs et la préservation de l'identité. Cette connotation « culturaliste » dont le texte est porteur permet de préjuger sur le courant dominant au sein des acteurs, pourtant hétérogènes, prenant partie au colloque[149] ;

Une dimension fonctionnelle : où les médias sont conçus comme instrument à finalités multiples : information sur l'environnement ; sensibilisation à la cause de l'intégrité territoriale ; sensibilisation à une certaine forme de construction démocratique où développement et démocratie sont rattachés l'un à l'autre.

II.2 Le « *blaming* » et la nécessaire attribution des griefs

La désignation des causes du problème et l'imputation de la responsabilité du grief n'ont de véritable signification que par une attribution sans équivoque à une personne ou un groupe.

Comme souligné par Hilgartner et Bosk : « *The ideal-typical social problem claim asserts that a problem exists and is important, includes ideas of causal responsibility and normative (political or moral) responsibility, and proposes solutions to address the problem or redress the harm. A fully articulated claim will dramatize each of these points* »[150].

Or, force est de constater que le mémorandum, aussi bien celui de 1991 que celui de 1992, « *qui constitue le support principal de communication avec le palais* » a ceci de spécifique « *de ne pas désigner l'adversaire et de ne pas supposer la nécessité d'une réponse*. *Au delà de la déférence qu'il suggère, il traduit un déséquilibre entre les acteurs politiques : monarchie et mouvement national. Les leaders des partis*

[149] Il est à signaler que la déclaration finale du colloque a été lue par M. Mohamed LARBI MESSARI, rapporteur général du colloque.

[150] HILGARTNER, Stephen and BOSK, Charles. L., « The Rise and Fall of Social Problems : A Public Arenas Model », *American Journal of Sociology*, Vol. 94, No. 1 (Jul., 1988), p. 62.

politiques y sont toujours en situation de requérants et non de compétiteurs ou de substituts »[151].

Alors que la revendication de la réparation du tort ou du redressement du problème intervient après la désignation de l'auteur du grief, la revendication concernant la réforme du champ médiatique par les partis politiques marocains fait l'économie de cette désignation. Ce constat serait valable de manière similaire pour d'autres revendications faisant partie des éléments de la réforme du champ politique dans sa globalité.

Le caractère « pacté [152]» de la transition politique amorcée par les protagonistes de la scène politique au début de la décennie 90, ainsi que le discours articulé sur le « consensus » qui l'a accompagné peuvent-ils être valablement avancés comme facteurs explicatifs de l'escamotage de la désignation d'un(es) responsable(s) (dans le sens de coupable(s)) de la situation déplorée, et de l'évitement d'une conflictualité explicite dans les tentatives de résolution des problèmes publics posés ? Autrement dit, c'est une volonté consciente et assumée de dépassement de l'état prédominant qui l'emporte sur un diagnostic tatillon de la situation et une affectation intransigeante des responsabilités ? Ou bien au contraire, le processus du traitement politique du problème tel qu'il a eu lieu n'est que le reflet sincère de la réalité d'un rapport de force de type majeur/mineur qui impose à ce dernier de s'incliner aux conditions de résolution du problème édictées par le premier ?

II.3 Le « *claiming* », ou quand la revendication prend corps

Plusieurs marqueurs historiques témoignent de la formulation, de la part d'un ensemble d'acteurs appartenant aussi bien à la société civile qu'à la sphère politique, d'une demande clairement exprimée en faveur d'une réforme profonde du champ médiatique, notamment dans sa composante audiovisuelle.

---

[151] TOZY, Mohamed, *Réinvention de la tradition et du processus de légitimation. Analyse du cas de la succession monarchique au Maroc,* Contribution au symposium international de Bamako, 6-8 novembre 2005, p. 380.

[152] « *Le pacte politique est défini par les auteurs de la série « Transition from Authoritarian Rule » comme un accord explicite, mais non toujours interprété ou justifié publiquement, entre un ensemble défini d'acteurs et tendant à définir (ou, mieux, à redéfinir) les règles gouvernant l'exercice du pouvoir sur la base de la garantie mutuelle des intérêts vitaux de chaque partie. Au cœur de ce pacte réside un compromis négocié par lequel chaque partie accepte de ne pas utiliser, ou, à tout le moins, de sous-utiliser sa capacité de porter atteinte à l'autonomie organisationnelle ou aux intérêts vitaux des autres…* », TOZY, Mohamed. *Réinvention de la tradition et du processus de légitimation. Op. Cit. Ibidem.*

a. Le mémorandum des partis de l'Istiqlal et de l'USFP (1991)

A coté d'un Conseil Economique et Social, d'un Conseil Supérieur de la Sécurité et de la Défense et d'un Conseil Supérieur de l'Education et de la Formation, la création d'un Conseil Supérieur de l'Information apparait parmi les sollicitations exprimées par les partis de l'Istiqlal et de l'USFP dans leur mémorandum de 1991. Les objectifs associés à la création de ces organes sont, selon les termes du même document : « *le renforcement de la participation politique, l'institution d'entités stables pour l'organisation du débat public et l'approfondissement de l'étude des grandes questions auxquelles le pays est confronté ainsi que la proposition de politiques publiques et des dispositions nécessaires pour y faire face* »[153].

b. Le mémorandum de la Koutla (1992)

Le 19/06/1992, les cinq partis constitutifs de la Koutla - l'Istiqlal, l'USFP, l'UNFP, le PPS et l'OADP - réitèrent la même demande dans leur mémorandum destiné au Roi en précisant davantage la mission et les caractéristiques du Conseil espéré :

« *Il veille à la garantie de l'indépendance et de la neutralité de tous les moyens d'information publics sous sa supervision, et les oriente à accomplir leur devoir à éclairer l'opinion publique et à servir l'ensemble du peuple, dans le cadre d'une politique informationnelle objective, les rendant ouverts à tous les courants et à toutes les opinions, de telle manière à ce que toutes les entités politiques, syndicales et organisations culturelles et sociales y trouvent tribunes pour leurs idées et activités. Ce qui est à même de confirmer le rôle dévolu à des médias nationaux libres et honnêtes dans la construction démocratique. L'ensemble des entités politiques et syndicales et les acteurs culturels et sociaux devraient être représentés au Conseil Supérieur de l'Information* »[154].

c. Les recommandations de l'INFOCOM (1993)

La création d'un Conseil Supérieur de l'Information a été réitérée dans les recommandations du colloque de 1993. Par ailleurs, alors qu'elles ont concerné un large éventail de préoccupations ayant trait à toutes les composantes du champ médiatique (Presse écrite, édition, MAP, publicité, organismes de formation des

[153] Traduit par l'auteur.
[154] Traduit par l'auteur.

journalistes,…etc.), les recommandations ont accordé une place particulière à l'audiovisuel.

En effet, en soulignant « *le rôle d'un « secteur médiatique national » de qualité dans la cristallisation des droits politiques, culturels et économiques du citoyen marocain dans le cadre de l'Etat de droit* » et « *ce que ce rôle impose en termes d'impératifs juridiques et matériels en vue de soutenir la presse écrite et audiovisuelle…* », la déclaration finale du colloque insiste, pour la communication audiovisuelle, sur « *la nécessité d'un nouveau départ qualitatif, radicalement différent de ce que ce champ a connu jusqu'à lors* »[155].

d. Le mémorandum de la Koutla (1996)

Le 23/04/1996, la Koutla rédige un nouveau mémorandum dans lequel elle propose, parmi les réformes constitutionnelles et politiques, *la création d'un Conseil Supérieur de la Communication dont la mission est de veiller à garantir l'indépendance et la neutralité des médias publics et au respect des règles de conduite par les différentes parties prenantes dans le domaine de l'information et de la communication, et d'être un trait d'union entre les institutions audiovisuelles et les auditeurs et téléspectateurs. Une Loi Organique devrait fixer la composition dudit Conseil, ses missions et son fonctionnement* [156].

II.4 La question du statut constitutionnel, interprétations croisées

Comment comprendre et interpréter le fait qu'à la revendication principale de création d'un Conseil Supérieur de l'Information (ou de la Communication), habilité à prendre en charge et à traiter les problèmes propres au champ médiatique, soit systématiquement associée une autre revendication : doter ce conseil d'un statut constitutionnel ?

Il convient de rappeler que le constitutionnalisme renvoie à l'Etat de droit protégeant des sphères de droit spécifiques contre le pouvoir arbitraire (discrétionnaire) de l'Etat. Pour que cette protection soit possible, la structure du pouvoir politique doit favoriser une division permettant que « le pouvoir arrête le pouvoir ». Cette option doit être assise sur une acceptation commune (pacte) d'une rigidification de ces

[155] *Infocom 93. Op. Cit. ibidem.*
[156] Traduit de l'arabe par l'auteur.

règles qui doivent être difficilement remises en cause et la garantie de leur supériorité sur les règles qui organisent la contingence politique[157].

Dans ce sens, l'aspect *constitutionnalisation* peut être interprété comme le reflet du souci des acteurs à l'origine de la revendication de doter le Conseil sollicité de la garantie suprême qui puisse exister dans tout l'édifice juridique, et ce contre tout risque de remise en cause que la confrontation politique est susceptible d'engendrer.

Outre la charge de reconnaissance solennelle que l'inscription à la Constitution induit, elle codifie les principes généraux relatifs à l'institutionnalisation et à la gouvernance de l'organe en question, et stabilise les règles régissant les rapports des parties en lice. De la sorte, elle apparait comme un facteur de minimisation du risque de régression dans l'exercice de la liberté en question et un moyen de consolidation de l'acquis obtenu, et ce dans l'esprit *d'une mise en place des conditions de l'irréversibilité du changement démocratique par voie constitutionnelle*[158].

Toutefois, cette interprétation légaliste et normativiste de l'aspect « constitutionnalisation » de la revendication peut bien être tempérée, et à la limite mise à l'échec, en plaçant celui-ci dans un « jeu de consensus » qui fait en sorte que *la référence à ce texte fondateur (la constitution) tout en étant constante, n'est que tactique* [159].

Ainsi, c'est moins dans la volonté d'initier une nouvelle philosophie politique dont la constitution et l'Etat de droit constitueraient le point d'ancrage qu'il faudrait chercher l'explication de l'aspect *constitutionnalisation* de la revendication. Au contraire, c'est dans la stratégie des acteurs politiques qu'il conviendrait de le placer. Avec Madani, on peut soutenir que lorsqu'ils utilisent des arguments constitutionnels, les acteurs politiques n'ont pas comme souci premier de défendre les idées de Montesquieu ou produire de nouveaux principes juridiques qui obligeront l'Etat et le citoyen. On pourrait même supposer que les problèmes de l'Etat de droit et de la séparation des

[157] TOZY, Mohamed. *Réinvention de la tradition et du processus de légitimation, Op. Cit.,* p. 380.

[158] BLANQUER, Jean-Michel, « Consolidation démocratique ? Pour une approche constitutionnelle », *Pouvoirs*, 2001/3 n° 98, pp. 37-47.

[159] El MOSSADEQ, Rkia, « Jeu de consensus et développements constitutionnel et électoral au Maroc », in : Ahmed Mahiou, Jean-Claude Santucci (sous la responsabilité de), *Annuaire de l'Afrique du Nord* - Centre national de la recherche scientifique, Institut de recherches et d'études sur le monde arabe et musulman (IREMAM). Paris, Editions du CNRS, 1994, Vol. 31. P.437.

pouvoirs ne les intéressent que dans la mesure où ils leur offrent l'opportunité de défendre leurs objectifs et / ou mettent leurs adversaires dans l'embarras[160].

Cette « herméneutique » de l'aspect *constitutionnalisation* de la revendication permet de dévoiler un contraste qui mérite d'être mis en relief : une pratique discursive centrée sur des éléments d'idées, de valeurs et de normes (légalité, Constitution, Etat de droit…) mise en avant par les acteurs politiques a lieu *face* à une interprétation non moins recevable de facture *stratégique* plaçant ledit aspect dans le répertoire d'action des acteurs et accordant par la même occasion la primauté aux intérêts sur toutes autres considérations cognitivo-normatives.

Si le *minimalisme cognitif* prôné au début de ce chapitre amène à privilégier les facteurs liés aux intérêts et à l'exercice du pouvoir dans l'analyse et l'explication de la dialectique changement/*statu quo* (en tant que *proximate cause*), et par conséquent à s'inscrire davantage dans la seconde interprétation, ceci ne signifie point un rejet pur et simple du rôle que la variable cognitive (en tant que *remote cause*) joue dans le processus de changement de la politique. La troisième section de ce chapitre sera l'occasion d'expliciter ce rôle.

En attendant, il convient d'examiner comment l'introduction de la variable institutionnelle *stricto sensu* va-t-elle affecter cette dialectique.

SECTION II : L'INSCRIPTION DE LA PROBLEMATIQUE AUDIOVISUELLE A L'AGENDA INSTITUTIONNEL

Le travail de fond accompli par la coalition de cause constituée autour de la revendication de réforme du champ médiatique et l'effort intellectuel qui l'a accompagné généreront, par effet d'accumulation, une vision plus claire sur la fonction et le schéma institutionnel devant dorénavant caractériser la communication audiovisuelle.

Vers la fin des années 90, circonstances politiques aidant, la revendication trouvera place sur l'agenda institutionnel, prétendant enfin à une solution de la part des pouvoirs publics.

L'examen de la mise sur agenda institutionnel a ceci de spécifique - tout en gardant à l'esprit les actions de qualification et de mise en débat public présents au système

[160] MADANI, Mohammed. *Le paysage politique marocain.* Dar Al Qalam, 2006. Pp. 26-27.

politico-médiatique – de s'attacher plus aux conditions et effets de la mise en format politique, ou ce qui est appelé par Lascoumes et Le Galès *les activités prédécisionnelles*[161].

S'inscrivant dans le registre institutionnel, au sens constitutionnel et administratif du terme, le problème social, problématisé et publicisé, se fond désormais dans le moule de *la* politique (*politics*) et de sa logique et ses compétences propres. L'enjeu se joue de moins en moins dans les arènes médiatiques et d'expression collectives (partis politiques, syndicats, associations…) au profit des arènes institutionnelles (Gouvernement, Parlement, Administrations…)[162]. Et la ferveur du militantisme cède peu à peu sa place au sang froid de la préméditation politico-administrative…

Dans cette section, nous nous attacherons à montrer que la prise en charge du problème par le pouvoir politique titulaire de la compétence et de la légitimité de lui porter solution redéfinit celui-ci, voire change même sa substance. A ce sujet, Favre note, à juste titre, que « *le champ politique a précisément tendance à changer la substance [des problèmes] dans l'opération même où il les prend en charge* »[163].

En effet, alors que l'analyse menée jusqu'ici laissait entendre que l'essence de la réclamation des acteurs mobilisés consistait en la suppression de la tutelle de l'exécutif sur le champ médiatique, indissociable de la création d'un Conseil Supérieur de l'Information souverain dans la conception et la mise en œuvre des solutions qu'il jugerait opportunes pour les problèmes que connaissent les médias nationaux, dont la libéralisation ferait partie, la solution retenue et mise à exécution ne sera pas forcément de cette même nature.

I. L'EXPERIENCE D'ALTERNANCE : CONTINGENCE POLITIQUE, FENÊTRE D'OPPORTUNITE ET ACCESSIBILITE DE L'AGENDA INSTITUTIONNEL

L'arrivée d'un gouvernement d'alternance peut activer les circonstances favorables à l'ouverture d'une fenêtre d'opportunité comme le remarque J. Keeler : « *L'élection d'un gouvernement porteur de nouvelles solutions fondées sur un programme réformiste, qui dispose des rouages institutionnels capables de faciliter la décision, essentiellement la détention d'une majorité parlementaire, et qui peut compter enfin*

[161] LASCOUMES, Pierre et LE GALES, Patrick. *Sociologie de l'action publique.* Armand Colin, 2010. P.83.

[162] Sur les catégories d'arènes publiques, voir notamment le travail d'Hilgartner et Bosk, « The rise and fall of social problems… », *Op. Cit.*

[163] FAVRE, P., « L'émergence des problèmes dans le champ politique », in : Favre, P. (dir.), Sida et politique, paris, l'Harmattan, 1992. Cité par MULLER, Pierre et SUREL, Yves, « Crises de politiques et régulations cognitives : l'exemple des politiques du livre », *Pôle Sud*, N° 4- 1996, p. 98.

sur le soutien de l'opinion à un moment donné, sont en effet autant de facteurs qui permettent d'envisager des transformations plus ou moins substantielles des politiques publiques »[164].

Au tournant des années 1990, l'opposition de gauche, au Maroc, comprit qu'il n'était pas possible de seulement s'opposer et qu'il fallait, d'une certaine manière, négocier le changement avec la monarchie[165]. « *L'alternance consensuelle* » entamée en mars 1998 par la nomination de A. Youssoufi, secrétaire général de l'USFP, à la tête du gouvernement, marque un tournant historique dans le paysage politique marocain en intégrant au sein d'une même équipe gouvernementale des partis de l'ancienne opposition dans la gestion des affaires publiques cote à cote avec les partis qualifiés d'administratifs, des technocrates, voire des figures emblématiques de l'autoritarisme marocain, longtemps décriées pour leur transgression des droits de l'Homme tel que Driss BASRI, ancien Ministre de l'Intérieur et de l'Information.

Et il a fallu attendre l'avènement de ce gouvernement d'alternance pour que le problème de la libéralisation audiovisuelle passe de l'agenda systémique, ou il a fait l'objet de débats et de formulations de propositions, à l'agenda institutionnel, prétendant ainsi à une solution de la part des autorités publiques.

Le cadre d'analyse développé par Kingdon, évoqué précédemment, offre des pistes stimulantes pour comprendre la manière avec laquelle ce passage a eu lieu.

La déclaration présentée par Youssoufi le 14/04/1998 devant le parlement fait état d'une stratégie gouvernementale pour « *l'intégration dans la société de l'information* » où, à coté des télécommunications, de l'informatique et de la communication, la question audiovisuelle occupe une place importante.

Cette même stratégie promet « *la mise à jour et la mise en œuvre des recommandations du premier colloque sur l'information et la communication de 1993* »[166].

Ainsi, avec l'avènement du gouvernement d'alternance, la question audiovisuelle se trouve, pour la première fois, prise en charge par un gouvernement dans sa déclaration présentée devant le parlement. Une prise en charge institutionnelle qui n'est qu'à son tout début et qui sera de fil en aiguille suivie par l'élaboration de

[164] KEELER, J. T. *Réformer*. Paris, PUF, 1994. Cité par MULLER, Pierre et SUREL, Yves. Crises de politiques et régulations cognitives... *Op. Cit*. P.99

[165] El MASLOUHI, Abderrahim, « La gauche marocaine, défenseure du trône. Sur les métamorphoses d'une opposition institutionnelle », *L'Année du Maghreb*, V | 2009, p. 39.

[166] Déclaration gouvernementale présentée par M. Abderrahmane Youssoufi devant le parlement le 14/04/1998. Section intitulée « *L'intégration dans la Société de l'information* ».

projets concrets et par la suite par un examen parlementaire et une intervention royale.

Alors que le problème est posé sur la scène publique depuis presque une décennie (*problems stream*), et que les recommandations de l'infocom93, entre autres, ont présenté des pistes sérieuses pour sa prise en charge, voire sa résolution (*policies stream*), ce qui faisait défaut, c'était la fenêtre d'opportunité qui permettrait son émergence *dans* l'agenda institutionnel.

L'avènement du gouvernement d'alternance et de son projet politique a fourni à cet égard les circonstances favorables du courant politique ayant permis le couplage nécessaire des courants et la naissance d'une fenêtre d'opportunité pour une mise sur agenda institutionnel du problème de la libéralisation de l'audiovisuel.

II. LES ACTEURS INSTITUTIONNELS A L'AUNE DE LA REFORME DU SECTEUR AUDIOVISUEL : UNE CONFIGURATION A GEOMETRIE VARIABLE

L'appréhension de la mise sur agenda institutionnel de la problématique de la libéralisation de l'audiovisuel implique nécessairement l'analyse des conditions et des effets du traitement qu'ont réservé les acteurs institutionnels principaux, c'est-à-dire la Monarchie, le Gouvernement et le Parlement, à la question.

II.1 L'inconstance de l'agenda gouvernemental

Le traitement gouvernemental de la question audiovisuelle peut être saisi en quatre phases qu'il convient d'analyser successivement : d'abord la période du gouvernement A. Youssoufi caractérisée par l'élaboration de deux projets en plus du travail d'une équipe *ad-hoc* désignée à cet effet. Cette phase a abouti en fin de mandat à l'adoption des premiers textes portant sur la création de la HACA et la suppression du monopole étatique en la matière. Puis la phase du gouvernement D. Jettou qui a connu l'adoption de la loi sur la communication audiovisuelle et surtout la mise en œuvre concrète de la libéralisation audiovisuelle par l'octroi de la première génération de licences aux opérateurs privés. Ensuite le gouvernement A. El Fassi qui s'est inscrit dans la continuité par rapport à son prédécesseur. Enfin, le gouvernement A. Benkirane avec lequel la problématique audiovisuelle a connu un saut qualitatif permettant de qualifier valablement la phase de *seconde fenêtre d'opportunité,* et ce suite à de nouvelles données contextuelles telles que « le

printemps arabe », l'adoption d'une nouvelle constitution en 2011 et les revendications sociales qui les ont accompagnées.

a. Le Gouvernement A. Youssoufi, 1998-2002

Le gouvernement Youssoufi a connu deux projets de réforme du champ médiatique : le premier proposé par Mohamed Larbi Messari lors de sa nomination à la tête du Ministère de la communication pour la période s'étalant d'avril 1998 à septembre 2000. Le second projet a été élaboré par Mohamed Achâari qui a succédé à Messari pour la période de septembre 2000 à octobre 2002.

a.1 Le projet M. L. Messari

En vue de concrétiser les orientations du gouvernement d'alternance contenues dans la déclaration d'avril 1998, une série de mesures a été proposée par Mohamed Larbi Messari au chef du gouvernement dans une correspondance adressée à celui-ci le 18/05/1998. Ces mesures peuvent être résumées comme suit[167] :

- La mise en place d'une loi cadre sur l'investissement dans le domaine des médias et d'une loi sur la radio et la télévision leur conférant la personnalité morale et l'autonomie financière ;
- L'institution d'une loi garantissant le pluralisme dans les médias publics et d'une loi pour l'organisation de la publicité ;
- La révision de la loi relative aux journalistes professionnels ;
- La mise en place d'un nouveau statut pour la M.A.P.

Les mesures spécifiques aux médias audiovisuels visaient à :

- Rendre la situation des journalistes des médias publics conforme aux dispositions du statut des journalistes professionnels et établir un plan financier d'urgence pour l'amélioration de leur condition matérielle ;
- Améliorer les capacités financières de la radio et de la télévision pour couvrir l'ensemble du territoire national ;
- Améliorer la production et l'acquisition des programmes ;
- Effectuer des enquêtes audiométriques dans des régions marginalisées ;
- Dédier une heure et demi quotidiennement aux programmes réalisés en dialectes ;

[167] NOUIDI, Abdelaziz. *La Haute Autorité de la Communication Audiovisuelle au Maroc. Etude sur la genèse et les missions*. Dar Al amane. 2004. Pp. 30-32. (En arabe).

- Mettre en place un festival national annuel dédié à la production télévisuelle et un autre à la production radiophonique ;
- Renégocier le monopole publicitaire de médi1.

Par ailleurs, d'autres propositions ont porté sur l'importance de :

- La mise en place de partenariat entre la première et la deuxième chaines pour la sélection et la reformulation des programmes à diffuser par voie satellitaire ;
- La révision des moyens de financement d'une caisse de soutien à l'audiovisuel ;
- La création d'une chaine dédiée à la femme ;
- La réalisation d'une étude sur la rationalisation des institutions publiques liées au Ministère de la Communication ;
- La création d'un institut de formation des cadres dans le domaine de l'audiovisuel.

Enfin, d'autres dispositions ont concerné la presse écrite, la M.A.P., le C.C.M. ainsi que les droits d'auteurs, comme il a été proposé la création d'un centre multimédias et d'une fondation dont la mission est de réunir le patrimoine médiatique national et sa conservation sous forme numérique, en plus de l'encouragement à l'utilisation et la diffusion d'Internet et la suppression ou la révision de certains impôts et taxes grevant l'importation d'immobilisations pour les producteurs et les journalistes.

A la lecture de ces séries de propositions faites par le nouveau ministre quelques semaines après sa nomination, il apparait de manière évidente que ce dernier est au fait des différents maux que connait le secteur, auxquels il propose d'urgence des solutions allant de la réorganisation institutionnelle à la formation des ressources humaines en passant par le réaménagement du cadre légal, l'amélioration des conditions financières en tenant compte de la dimension identitaire…

La longue carrière de journaliste, d'ex-président du SNPM, de rapporteur général de l'InfoCom93, ainsi que son affiliation politique sont sans doute à l'origine de cette connaissance du secteur et de sa philosophie de réforme.

En juillet de la même année, Messari présentera sa proposition de création d'une Haute Autorité de l'information dont la mission consisterait à :

- Etudier les questions liées à l'information et à la communication, et ce à travers quatre sessions par an ;
- Formuler des recommandations à l'intention du Roi ;
- Rendre son avis à propos des projets de lois et règlements qui lui sont soumis ;
- Rendre son avis à propos des questions qui lui sont posées à propos de l'application des règles en vigueur ;

- Rendre son avis à propos des cahiers de charges des différentes entreprises de presse ;
- Veiller au respect de la déontologie de la profession.

Selon le même projet, ladite autorité se composerait de(s) :

- Ministres chargés de de la Communication, des Affaires Culturelles, des Affaires Islamiques, de la Justice, de l'Intérieur, des Droits de l'Homme, de la Poste et des Technologies de l'Information et du Secteur Public et de la Privatisation ;
- Trois membres de la commission de l'information relevant de la Chambre des Représentants ;
- Trois membres de la commission de l'information relevant de la Chambre des Conseillers ;
- Cinq représentants des « institutions publiques » ;
- Cinq représentants des entreprises de presse privées ;
- Cinq représentants des organisations professionnelles dans le domaine de l'information et de la communication ayant exercé plus de 10 ans ;
- Cinq personnalités choisies sur la base de leur compétence, particulièrement dans les domaines artistique, littéraire, scientifique et technique.

Si les propositions constitutives du projet défendu par Messari s'avèrent riches et nombreuses et touchent aux différentes composantes du champ médiatique, d'aucuns soulèvent que ce projet comporte deux faiblesses majeures :

D'abord, aussi riches et polyvalentes qu'elles soient, les mesures proposées manquent de détails et de plans d'action susceptibles de permettre de les opérationnaliser dans l'immédiat ;

Ensuite, la Haute Autorité de l'information dont la création est proposée demeure consultative et dépourvue de pouvoirs décisionnel, normatif ou de sanction[168].

Malgré son caractère précurseur, ce projet est resté prisonnier des tiroirs de l'administration et aucune trace n'indique qu'il a été discuté officiellement au sein du gouvernement.

Mis à part la qualité du projet lui-même, d'aucuns considèrent que les raisons pour lesquelles il est resté sans suite dans les faits résident dans *la nature politique de l'équation des médias officiels*[169] : A la présentation du projet à Feu Hassan II par

[168] NOUIDI, Abdelaziz. *La Haute Autorité de la Communication Audiovisuelle au Maroc…Op. Cit.* . Pp. 30-32.
[169] ANOUZLA, Ali. *L'image de la réforme à la télévision*, (En arabe). www.lakome.com. Consulté le 02 avril 2012.

Youssoufi, le Roi aurait rappelé à son Premier Ministre *que la télévision fait partie de Dar Elmakhzen*[170].

Lors du remaniement ministériel du 06/09/2000, M. L. Messari est remercié et quitte le gouvernement d'alternance, et c'est Mohamed Achâari qui est nommé à la tête du Ministère de la Culture et de la Communication.

a.2 Les propositions de l'équipe de travail du Premier Ministre

Avant d'aborder le deuxième projet phare du gouvernement Youssoufi en matière audiovisuelle, il convient de rappeler les propositions présentées par une équipe de travail *ad-hoc* constituée à ce sujet.

En effet, le Premier Ministre a créé une équipe de travail[171] dont la mission consistait à préparer un projet de réforme pour le paysage audiovisuel. Dans un document intitulé « *Quelques réflexions sur les grandes lignes d'une stratégie de réforme du paysage audiovisuel* [172]», daté le 18/09/1998, cette équipe a synthétisé le diagnostic qu'elle a effectué dans les points suivants :

- Une offre nationale de proximité, mais limitée, morcelée et souffrant d'une concurrence internationale diversifiée et de qualité avec toutefois des contenus et des référentiels socioculturels différents ;
- Un rythme de suivi des chaines nationales en décroissance au profit des chaines étrangères, tendance qui risque de s'accentuer si des dispositions volontaristes ne sont pas prises ;
- Une absence de vision pour une politique sectorielle qui n'encourage ni le développement d'une industrie nationale des programmes, ni l'offre de nouveaux services à même de répondre aux besoins des téléspectateurs, ni l'arrivée d'acteurs nationaux ou étrangers capables de s'adapter aux besoins du marché ;
- Un cadre réglementaire obsolète et des règles conçues au cas par cas ce qui entrave toute initiative dans le domaine.

Ce même document à proposé une stratégie articulée autour de trois composantes :

- Le développement d'un pôle audiovisuel public apte à la concurrence ;
- La libéralisation du secteur selon un cadre légal et réglementaire bien précis ;

[170] *Ibidem*.

[171] L'équipe de travail se composait de Mohamed ABDERRAHIM (du Ministère de la Communication), Nasr HAJJI (Conseiller du Premier Ministre), Chakib BENMOUSSA (Secrétaire Général de la Primature), Larbi BELARBI (Directeur de 2M), Mostapha TERRAB (Directeur de l'ANRT) et Ouahid CHAWKI (du Ministère du secteur public et de la privatisation).

[172] NOUIDI, Abdelaziz. *La Haute Autorité de la Communication Audiovisuelle au Maroc…Op. Cit.* . Pp. 33-34.

- La révision des mécanismes de financement et de subvention du secteur.

a.3 Le projet M. Achâari

Le projet de réforme du paysage audiovisuel mené par M. Achâari se compose de trois volets principaux :

- Un projet de loi concernant la communication audiovisuelle ;
- Un projet de loi sur le Conseil Supérieur de la Communication Audiovisuelle ;
- Un projet de loi à propos des sociétés nationales de la communication audiovisuelle.

Auxquels il faut ajouter un projet de loi pour la réforme de la M.A.P.

L'objectif de ces projets de loi est de procéder à la libéralisation du secteur en instaurant de nouvelles règles du jeu ; en instituant une AAI dont la mission serait de veiller au respect de ces règles ; et enfin, en restructurant les sociétés nationales de la communication audiovisuelle en vue de leur permettre d'assurer une mission de service public tout en étant aptes à la concurrence.

Il est à remarquer que ce projet capitalise sur le diagnostic et les recommandations de l'équipe constituée auparavant par le Premier Ministre. Les similitudes concernent notamment la libéralisation régulée du secteur et le développement d'un pôle audiovisuel public remplissant les conditions de la concurrence.

A la différence du projet Messari, celui-ci propose la mise en place d'une Autorité avec des compétences et des pouvoirs effectifs et insiste dans sa note introductive sur la nécessité d'« *une révision en profondeur du rôle des autorités publiques en le limitant dans les fonctions principales de régulation, de réglementation et de définition des stratégies* ».

Il en découle de manière assez évidente une volonté de réaménagement institutionnel basée sur la limitation de la tutelle de l'exécutif sur les médias audiovisuels, ce qui rappelle les recommandations fondamentales du colloque de 1993 et une certaine fidélité à la philosophie les ayant animées.

A la mi-février 2002, les projets de lois constitutifs du projet Achâari sont transférés au SGG. Quelques mois après, le constat de la lenteur de leur traitement ayant été fait, un climat de tension politico-médiatique s'installe.

Le 02/07/2002, *Al Itihad Al Ichtiraki* publie en première page un article intitulé : « *les lois de réforme du paysage audiovisuel : à qui profite de faire obstruction aux projets de lois ?* ».

Au nom du gouvernement, le Premier Ministre sollicite du Roi la promulgation des textes de la réforme avant la fin de la législature 1997-2002[173].

Le 31/08/2002, le Dahir instituant la HACA voit le jour. Il sera suivi le 10/09/2002 par le Décret-loi portant suppression du monopole de l'État en matière de radiodiffusion et de télévision.

En dépit des différences de fond et de forme qui distinguent le projet initial élaboré par Achâari de la mouture retenue, Youssoufi inscrit « *la démonopolisation de l'audiovisuel et l'institution d'un haut conseil de l'audiovisuel* » dans le bilan de son gouvernement[174].

b. Le Gouvernement D. Jettou, 2002-2007

Indéniablement, le gouvernement d'alternance a à son actif d'avoir permis à la question de la libéralisation du secteur de l'audiovisuel d'accéder pour la première fois à l'agenda gouvernemental et de connaitre des alternatives de politiques (*policies*) et une esquisse d'adoption de solutions.

Les conditions de réception de cette même question par le gouvernement Jettou sont d'une autre nature : il s'agit de mettre en œuvre les textes déjà adoptés tout en complétant l'arsenal juridique nécessaire à la réforme.

A l'occasion de la déclaration gouvernementale présentée par Driss Jettou devant la chambre des représentants le 22/11/2002, et après avoir considéré que « *les Marocains ont le droit d'être fiers de l'évolution qu'a connue le champ médiatique national, étant donné que peu de pays dans le monde ont réussi à réaliser dans ce secteur, comme nous, un développement remarquable à la hauteur des meilleurs standards internationaux* », le nouveau Premier Ministre déclare que « *le Gouvernement de Sa Majesté, que Dieu l'assiste, est résolu à continuer et à accélérer la cadence de mise en œuvre des réformes relatives aux médias, particulièrement au paysage audiovisuel, qui connaîtra de profondes réformes suite à*

---

[173] *Idem*. P.45.

[174] « *Sous la direction de ce gouvernement ont été constituées des commissions d'enquête parlementaires et autres (…). Ajoutons à cela la liquidation des dossiers relatifs aux droits de l'homme, l'indemnisation des victimes de disparitions forcées, (…), l'édiction d'un arsenal de lois et de décrets dans le domaine social, notamment les textes de la réforme de l'éducation et de la formation, de l'assurance maladie obligatoire, de la sauvegarde et de l'élargissement de la liberté d'expression et de la presse, la réforme du code de procédure pénale, l'exécution d'un nombre impressionnant de jugements,* ***la démonopolisation de l'audiovisuel et l'institution d'un haut conseil de l'audiovisuel****.* ». Abderrahmane YOUSSOUFI, déclaration de Bruxelles, 2003. *Cf.* le texte intégral de la déclaration reproduit par la Revue Marocaine de Sciences Politique et Sociale. N° 1. Vol. II. Automne Hiver 2010-2011. Pp. 239-266. Notamment page 248.

l'application du Dahir instituant la Haute Autorité de la Communication Audiovisuelle et la mise en œuvre de la suppression du monopole de l'Etat sur le secteur ».

Toutefois, à la différence des volets économique et social qui ont connu des engagements ambitieux de la part du nouveau Gouvernement, au point d'être qualifiés par une certaine presse de « plan Marshall pour le Maroc[175] », la déclaration relative au champ médiatique a oscillé entre un diagnostic marqué de satisfecit et de vagues promesses de continuation de la réforme engagée sans spécification de la nature des projets à mener.

Néanmoins, concrètement, plusieurs réalisations importantes en matière de mise en œuvre de la politique de libéralisation de la communication audiovisuelle sont à mettre à l'actif de ce gouvernement, parmi lesquelles on peut citer l'adoption de la loi sur la Communication Audiovisuelle en 2005, l'organisation par le Ministère de la communication, dirigé par Nabil Ben abdallah, des premières assises nationales de la production audiovisuelle et cinématographique le 07/07/2006[176], la mise en place d'une instance d'audimétrie des médias audiovisuels, l'achèvement du cahier de charge de la SNRT, approuvé par la HACA le 04/01/2006 et la signature d'un contrat-programme avec la même société pour la période 2006-2008 le 08/02/2006 et du statut du personnel le 4 avril de la même année.

c. Le Gouvernement A. El Fassi, 2007-2011

De 1998 à 2007, les règles formelles nécessaires à la libéralisation du secteur audiovisuel au Maroc ont déjà été mises en place. Il s'agit essentiellement de la démonopolisation du secteur, de la mise en place d'un organe de régulation et de l'adoption de la loi 77-03.

En présentant son programme gouvernemental devant la Chambre des Représentants le 24/10/2007, Abbas El Fassi a consacré, dans sa déclaration, un volet au secteur de la communication dans lequel il a fait état des mesures qu'il entend entreprendre.

Si à cette occasion le Premier Ministre a déclaré qu'il « *entend procéder à un amendement du Code de la presse et de l'édition, réunir les textes régissant la presse et l'édition dans le cadre d'une loi unique, et veiller à ce que l'exercice de la*

[175] Voir *l'Economiste* du 25/11/2002.

[176] En partenariat avec l'Association des Entreprises du Secteur de l'Audiovisuel (ASESA) et la Coalition Marocaine des Arts et Cultures.

liberté de la presse se fasse dans la responsabilité et le respect total de la loi. Le gouvernement entend aussi mettre en place de nouveaux mécanismes pour la profession, tel que le Conseil national de la presse, appelé à jouer un rôle important dans l'élaboration de règles professionnelles claires. », ce qui traduit une vision plus ou moins claire par rapport aux actions à mener dans le domaine de la presse écrite, force est de constater qu'en matière audiovisuelle, il s'est contenté d'affirmations assez générales en soulignant qu' « *Il est important à ce niveau de rappeler l'engagement de la stratégie de l'Etat dans la politique d'ouverture démocratique, ce qui nécessite la poursuite du processus de la libéralisation du secteur de la communication audiovisuelle, et l'encouragement de la production nationale audiovisuelle publique et l'amélioration de sa qualité, ainsi que d'œuvrer à la transformation du Maroc en un chantier médiatique principal pour la production audiovisuelle, ouvert à son environnement local et régional.* »

La poursuite du processus de la libéralisation du secteur, l'encouragement de la production nationale et la transformation du Maroc en chantier pour la production audiovisuelle sont annoncés comme des objectifs à atteindre sans pour autant être sous-tendus par une vision propre au secteur ou traduits en termes de mécanismes tangibles.

d. Le Gouvernement A. Benkirane, 2012-….

La victoire du Parti Justice et Développement aux élections législatives du 25/11/2011 suivie de la nomination du gouvernement présidé par Abdelilah Benkirane le 03/01/2012 a constitué, sans nul doute, un événement politique d'une grande importance.

En effet, c'est la première fois qu'un parti s'affiliant à une idéologie islamiste passe aux commandes des affaires publiques. Néanmoins, faute de majorité confortable, le parti est tenu de rentrer en coalition avec d'autres partis politiques pour former son gouvernement. Il s'agit du parti de l'Istiqlal, du PPS et du MP.

Intitulée « *renforcement de l'identité nationale fédératrice, préservation de l'unité et de la diversité de ses composantes et ouverture sur les cultures et les civilisations* », la première des cinq parties constituant le programme d'action du gouvernement Benkirane, présenté en 2012, consacre son troisième axe à *l'adoption de politiques culturelles, médiatiques et artistiques renforçant l'identité marocaine et basées sur la citoyenneté, la liberté, la responsabilité et la créativité*.

Dans le volet médiatique de cet axe, le gouvernement déclare son intention *d'approfondir la réforme de toutes les composantes du secteur médiatique à partir d'une nouvelle approche axée sur la bonne gouvernance et le partenariat réel avec les différents intervenants dans le secteur, en plus de la généralisation de la conclusion de partenariats avec l'ensemble des institutions concernées*.

S'agissant du secteur audiovisuel, le programme d'action vise particulièrement la *promotion des prestations des sociétés publiques de l'audiovisuel à travers la révision de leurs cahiers de charges et de leurs contrats-programmes, la diversification de l'offre par de nouveaux programmes et de nouvelles chaînes, l'encouragement de la production nationale et sa promotion à l'extérieur, à travers une nouvelle approche conforme à la nouvelle Constitution.*

D'autres mesures citées dans le même document se rapportent à *la modernisation et le développement du secteur de la publicité de manière à lui permettre d'accompagner les nouveautés et les progrès et d'occuper la place qui lui échoit dans l'économie nationale et l'adoption d'une loi qui garantit les règles d'engagement au respect des valeurs nationales, de la transparence, de la compétitivité et de l'égalité des chances*.

Les premières mesures concrètes du gouvernement ont été annoncées, le 15/03/2012, par le nouveau Ministre de la Communication, Mustafa Khalfi, à l'occasion de la lecture du projet de loi de finance 2012 : « *L'ensemble des partenaires, a été associé à l'évaluation et au réexamen des cahiers des charges du secteur audiovisuel dans le but d'élaborer des documents conformes à la Constitution et aux règles de la gouvernance et reflétant la diversité politique, culturelle et linguistique de la société marocaine».*

Le ministre a affirmé par ailleurs que *: « dans le cadre de la gouvernance au sein de la SNRT et la SOREAD-2M, il a été procédé à la réactivation des conseils créés (conseil d'administration, conseil de stratégie, conseil des salaires et indemnités, conseil de déontologie et conseil de l'audit) ».* Il a aussi annoncé la transformation de la quatrième chaîne en une chaîne culturelle, la redéfinition de la ligne éditoriale de la chaîne "Al Maghribiya" vers *davantage de proximité avec la communauté marocaine à l'étranger.* L'objectif, a-t-il expliqué, est de *se doter d'une chaîne culturelle et d'un média d'information en quatre langues*.

Le ministre a en outre annoncé que les consultations se poursuivent avec le Parlement, le Ministère chargé des relations avec le Parlement et la SNRT pour le

lancement d'une chaîne de télévision parlementaire et d'une chaîne spécialisée dans les questions de la famille et de l'enfance[177].

La présentation du projet du budget du Ministère de la Communication pour l'année 2013 à la Chambre des représentants a constitué une autre opportunité pour Khalfi pour exposer son plan d'action[178]. A cette occasion, celui-ci a affirmé que le gouvernement va veiller à améliorer la qualité de la production audiovisuelle publique et à œuvrer à améliorer la gouvernance, à promouvoir le professionnalisme et à mettre à niveau le secteur audiovisuel pour relever les défis liés à la libéralisation.

Pour ce qui est des radios publiques nationales et régionales, il a affirmé qu'il sera procédé à la définition de l'identité de chaque radio pour qu'elle soit en harmonie avec son environnement social et culturel, et qu'il sera question de la mise en place d'un plan d'urgence pour la mise à niveau des radios existantes et de la transformation des stations locales en radios régionales, conformément au découpage régional en perspective.

Le ministre a ajouté qu'il sera procédé aussi à l'élaboration d'un nouveau contrat-programme de la SNRT et à la mise en œuvre de ses instances (assemblée générale, conseil d'administration, comité stratégique) ainsi que celles de la SOREAD, conformément à la charte de gestion.

il a également souligné que le gouvernement veillera à encourager la production nationale et à préparer les premières assises du secteur audiovisuel qui seront une occasion pour engager un dialogue avec les professionnels sur les moyens de développer le secteur et moderniser le cadre juridique régissant les sociétés de production nationales.

Par ailleurs, le ministre a dévoilé que le gouvernement a donné son accord de principe pour l'accréditation d'un nombre de chaînes de télévision étrangères désirant s'implanter au Maroc. Il s'agit des chaînes d'"Al Jazeera", "Sky News" et "BBC" et d'une chaîne turque. Il a aussi souligné que les demandes d'accréditation des chaînes "Al Manar" et "Al Mayadeen" sont à l'étude.

---

[177] *Cf.* ALI, Sahar. *Projet de collecte de données statistiques sur les marchés cinématographiques et audiovisuels dans 9 pays méditerranéens. Monographies nationales : 2. Maroc.* Euromed audiovisuel III / CDSU en collaboration avec l'observatoire européen de l'audiovisuel. P.43. Rapport téléchargeable sur www.euromedaudiovisuel.net

[178] *Cf.* Présentation du projet de budget du secteur de la communication 2013 devant la Commission de l'enseignement, de la culture et de la communication à la Chambre des représentants le mardi 20 novembre 2012. Document disponible sur le site du Ministère de la communication à l'adresse : http://www.mincom.gov.ma/fr/textes-juridiques/rapports.html

II.2 L'inconsistance de l'agenda parlementaire

Vu le caractère « souverainiste » de la politique audiovisuelle au Maroc, prétendre traiter du *contrôle parlementaire sur l'action du gouvernement* en pareille matière relèverait indubitablement d'un défaut de réalisme. D'où il est tout à fait soutenable que, dans une large mesure, l'examen de l'agenda parlementaire en matière de politique de libéralisation de l'audiovisuel équivaut principalement à l'examen du rôle qu'a joué cette institution à l'occasion de l'adoption des trois textes qui constituent le dispositif juridique dédié à ladite libéralisation.

Or, étant donné que l'institution de la HACA s'est faite par dahir et a fait valoir le pouvoir législatif du Roi sur la base de l'article 19 de la constitution de 1996[179], et que le texte supprimant le monopole de l'Etat sur le secteur a été adopté sur la base d'un décret-loi[180], en vertu de l'article 55 de la même constitution[181], c'est à travers la loi 77-03 qu'il est possible d'approcher le plus le rôle du parlement dans le processus de libéralisation de l'audiovisuel dans son ensemble.

Constatons qu'on est là en présence d'un processus de réduction en cascade du rôle d'un pouvoir législatif, théoriquement, titulaire du pouvoir de l'établissement de la norme juridique et superviseur de l'action gouvernementale, vers un rôle effectif de chambre d'enregistrement, consistant à avaliser les actes de l'exécutif.

D'emblée, il est possible d'affirmer que le rôle joué par le parlement dans l'adoption de ce dernier texte de loi était fort limité. Il faut rappeler à ce propos qu'avant d'atteindre l'enceinte de l'institution législative, le projet de ladite loi a connu un long périple en passant par le Conseil de gouvernement, la HACA et le Conseil des ministres, ce qui a fait de la mouture présentée devant le Parlement une version quasi définitive et a rendu les changements apportés par les amendements proposés

[179] Cet article stipule que « *Le Roi, Amir Al Mouminine. Représentant Suprême de la Nation, Symbole de son unité, Garant de la pérennité et de la continuité de l'Etat, veille au respect de l'Islam et de la Constitution. Il est le protecteur des droits et libertés des citoyens, groupes sociaux et collectivités. Il garantit l'indépendance de la Nation et l'intégrité territoriale du Royaume dans ses frontières authentiques.* »

[180] Le décret-loi est une technique juridique permettant au Gouvernement d'intervenir dans le domaine de la loi, dans l'intervalle des sessions parlementaires, mais avec l'accord des commissions intéressées de la Chambre des Représentants, en édictant des décrets-lois qui doivent être soumis à la ratification de cette dernière au cours de sa session ordinaire suivante.

[181] Cet article stipule que « *Le Gouvernement peut prendre, dans l'intervalle des sessions, avec l'accord des commissions concernées des deux Chambres, des décrets-lois qui doivent être, au cours de la session ordinaire suivante du Parlement, soumis à ratification de celui-c*i.»

par les parlementaires susceptibles d'être qualifiés de marginaux du fait qu'ils n'ont pas touché le fonds du texte, sa philosophie générale ou ses principaux défis[182].

Transmis par le Gouvernement au Parlement en juin 2004, le projet de loi a été adopté par la chambre des représentants le 13 juillet et par la chambre des conseillers le 26 octobre, pour être enfin voté à l'unanimité par les deux chambres le 25 novembre de la même année.

Ce projet a fait l'objet de 75 propositions d'amendements de la part des groupes de la majorité. Du coté de l'opposition, le PJD a proposé 54 amendements, le PSU 24, et le FFD 19 amendements. Et si une bonne partie des amendements de la majorité a été entérinée, ceux de l'opposition n'ont trouvé leur voie à l'adoption que pour un petit nombre. Ainsi, et à titre d'exemple, sur les 54 amendements du PJD seulement 10 ont été acceptés[183].

Toutefois, le constat de l'inconsistance du rôle du parlement en matière audiovisuelle devrait être relativisé si l'on tient compte du dynamisme dont a fait preuve cette institution ces dernières années. Deux faits marquants méritent d'être soulignés avec force dans ce cadre :

Le 28/01/2010, le Parlement abrite l'annonce du dialogue national « médias et société » qui a constitué pour de nombreux partis politiques une occasion de participer au diagnostic de l'« état de santé » du champ médiatique national et de formuler leurs propositions et recommandations sous forme de mémoires que la coordination générale du Dialogue s'est employée à collecter entre octobre 2010 et février 2011.

Aussi, le 27/06/2012, le bureau de la Chambre des Représentants donne son feu vert pour la réalisation d'une mission d'exploration auprès de la SNRT, 2M et la chaine régionale Laâyoune.

Relevant de la Commission de l'enseignement, de la culture et de la communication, la commission constituée à cet effet a été composée d'un membre de chaque groupe parlementaire.

[182] MDAACHA, Hicham. *Assiyasa Al-iîlamiya fi al maghrib, assamîi albasari namoudajane.* Thèse de doctorat en science politique et droit constitutionnel. FSJES Ain choq, Casablanca. 2009-2010. P.320.

[183] Sur les amendements présentés par la chambre des représentants lors de la première lecture de la loi 77.03 et les résultats du vote, voir le rapport de la commission des affaires étrangères, de la défense nationale et des affaires islamiques sur le sujet.

Les résultats de cette mission ont été présentés le 27/01/2014 et ont permis de dresser un diagnostic de l'état des médias audiovisuels publics et de présenter quelques recommandations pour sa mise à niveau.

II.3 La prééminence de l'agenda monarchique

La littérature relative à la mise sur agenda institutionnel, tout en accordant une place de choix à l'agenda gouvernemental et à l'agenda parlementaire, met l'accent sur la diversité des agendas (l'agenda administratif, l'agenda d'une collectivité territoriale, l'agenda judiciaire…)[184].

Conçue essentiellement au sein des pays occidentaux, cette littérature reflète son milieu de production.

La lutte pour les enjeux sociopolitiques dans ce milieu, soumis aux lois du jeu démocratique, comme il a été évoqué précédemment, s'opère dans des arènes institutionnelles (Gouvernement, Parlement et Tribunaux) et des arènes médiatiques et d'expression collectives (partis politiques, syndicats, associations…).

En revanche, dans des contextes politiques différents, tels que le Maroc, des variables spécifiques doivent être prises en compte dans l'analyse, en vue de restituer la réalité des politiques publiques le plus fidèlement possible ; les cadres théoriques étant « *historiquement et géographiquement situés et dépendant du contexte empirique national* »[185].

En effet, au Maroc, la monarchie constitue l'acteur majeur du système politique. Elle règne et gouverne, et de ce fait dispose d'un effet structurant sur la conception, l'élaboration et la conduite des politiques publiques. D'où la nécessité de prendre en compte *l'agenda monarchique* dans l'analyse de toute politique publique au Maroc, en l'occurrence la politique audiovisuelle.

Historiquement, sont multiples les exemples démontrant la place de choix qu'occupait la télévision au sein du système médiatique pour feu Hassan II.

---

[184] HASSENTEFEUL, Patrick. *Sociologie politique .. Op. Cit.*. P.51.

[185] Voir à ce sujet : GIRAUD, Olivier, « Les idées dans l'analyse de l'action publique en France et en Allemagne entre traditions étatiques et traditions intellectuelles », in : ZIMMZEMANN, bénédicte (dir.) *Etat et sciences sociales*. Paris. Ed. de la Maison des Sciences de l'Homme. 2004. Voir également, SMYRL, Marc, « Politics et policy dans les approches américaines des politiques publiques : effets institutionnels et dynamiques du changement », *Revue française de science politique,* Année 2002, Vol. 52, Numéro 1, pp. 37-52.

En effet, celui-ci fut sensible au potentiel d'influence de l'audiovisuel et il a exprimé, à maintes reprises, qu'il le considérait comme un élément important dans le processus de construction de la nation[186].

Déjà, pendant les années 60, il y a eu de la part du régime une grande mobilisation de la radio et de la télévision en faveur du référendum pour la première Constitution du pays en 1962[187]. Et durant les élections parlementaires de 1963, il a été décidé que le système audiovisuel resterait en dehors de tout débat politique pendant la compagne électorale. La demande adressée au Roi par les leaders de l'opposition pour lever cette restriction a été refusée[188].

Egalement, en 1976, l'opposition a dû faire sa compagne pour les élections parlementaires sans accès à la radio ou à la télévision.

Par contre, le rôle joué par la RTM pour la mobilisation et l'appel à la participation à la marche verte, dont l'organisation a été annoncée par feu Hassan II le 16/10/1975, fut d'une importance incontestable. En effet, l'événement a joui d'une sur-médiatisation axée sur la rediffusion en boucle des discours du Roi et des chansons et musiques à caractère « nationaliste »[189].

De surcroît, cette date fut également charnière dans les rituels de transmission des discours royaux par la télévision marocaine. Avant cette date, et depuis l'intronisation de feu Hassan II en 1962, les discours adressés à la nation étaient précédés et suivis par l'hymne national joué sur fond du drapeau national qui comblait la totalité de l'espace de l'écran. A partir de cette date, au début de chaque discours royal, la caméra est fixée sur la personne du Roi écoutant l'hymne national[190].

Loin d'être un changement anodin de décor, la symbolique de ce réaménagement, devenu immuable depuis lors, en dit long sur la place occupée par la *personne* du Roi au sein du paysage politico-médiatique.

L'étroitesse du lien qu'entretient la monarchie avec les medias audiovisuels se démontre, outre les exemples factuels déjà évoqués, par la symbolique, encore, des textes juridiques pris pour la réglementation de ce champ, principalement des *dahirs*.

---

[186] BEN ASHOUR. A. *Les medias de masse au Maroc.* Mémoire de fin d'étude. Institut Supérieur de journalisme. 1992. Rabat.

[187] Selon Ben Achour, des postes de télévision ont été distribués aux cafés en vue d'informer le public sur la Constitution et inciter au vote.

[188] BOUZIANE, Zaid, *« Public service television policy and national development in Morocco »*. Graduate School Theses and Dissertations, University of South Florida. 2009. Pp. 20-21.

[189] *Idem.* P. 107.

[190] BENDADOUCHE, Mohamed. *Rihlato hayati maâa lmicrophone. Waka'iî wamochahadat wa intibaâat khilala nisfi karnine mina alâamali fi'l idaâa*. Dar abi rakrak litibaâ wannachr.2011. Pp. 223-226.

Il en est notamment du *dahir* de 1924 instituant le monopole de l'Etat en matière de télécommunications et de radiodiffusion, du Dahir du 18/05/1959 interdisant d'émettre à tout établissement autre que la Radiodiffusion Marocaine, de celui de 1962 annexant la RTM au Ministère de l'Information et de celui instituant la HACA en 2002. Sans oublier le décret royal du 22/10/1966 érigeant la RTM en établissement public doté de la personnalité civile et de l'autonomie financière, le décret royal du 02/02/1967 la replaçant à nouveau sous tutelle du Ministère de l'Information et celui du 31 décembre de la même année la considérant comme un service administratif doté d'un budget annexe.

A cela s'ajoute la symbolique des dates choisies pour des événements phares liés à l'histoire télévisuelle marocaine.

Ainsi, la date officielle du début d'émission de la RTM coïncide avec le 03/03/1962, date emblématique de l'accès de feu Hassan II au Trône. Egalement, le 03/031993, toutes les stations radios relevant de la RTM commencent leur émission par satellite (Eutelsat) en direction notamment de pays européens ou réside une population importante d'immigrés marocains[191].

Par ailleurs, les orientations contenues dans les discours et les lettres royaux en rapport avec le champ audiovisuel demeurent un matériau supplémentaire à exploiter pour explorer l'agenda monarchique en la matière[192].

A ce titre, la lettre du 29/03/1993[193], adressée par feu Hassan II aux participants à l'Infocom93 et lue par le Ministre de l'Intérieur et de l'Information, Driss Basri constitue un exemple fort instructif de ce matériau.

Dans cette lettre, après avoir rappelé le rôle important joué par les médias nationaux, toutes composantes confondues, dans la lutte pour l'indépendance et l'instauration d'un consensus autour de la question de l'intégrité territoriale, le défunt Roi a souligné les avancées certaines du paysage audiovisuel que constituent une diffusion non-stop d'une radio nationale couvrant la totalité du territoire du pays, en plus de neuf radios régionales, et une diffusion télévisuelle nationale confortée par des équipements techniques récents et aussi une diffusion satellitaire lui permettant d'être regardée dans de nombreuses régions du monde. Avancées que renforce

[191] BOUZIANE, Zaid. *Op. Cit.* P.102.

[192] Ceci, en l'absence d'informations fiables et vérifiables permettant d'identifier le rôle soupçonné du cabinet royal ou/et de certains conseillers du roi en matière de traitement stratégique de la politique audiovisuelle !

[193] Ministère de l'Information. *Infocom 93. Op. Cit.* Pp. 7-17.

d’ailleurs l’extension du champ audiovisuel par la création d’une deuxième chaine de télévision à Casablanca et de la radio medi1 à Tanger.

Ensuite, la lettre royale a incité particulièrement le secteur privé à s’inscrire dans ce mouvement de changement avec la création d’une industrie développée pour la presse écrite (mise en place de centres régionaux d’édition, rénovation des équipements, facilitation de la distribution…) et la mise en place d’une société de production audiovisuelle à haut niveau artistique pour la promotion de la production nationale.

Egalement, la lettre a abordé des aspects sensibles des médias nationaux comme la question de la régionalisation médiatique, la formation, la déontologie et la création d’une haute autorité de l’information. Ce faisant, la lettre royale a, à la fois, démontré l’intérêt que portait feu Hassan II aux problématiques médiatiques nationales et mis en relief un certain nombre de thématiques sur lesquelles le colloque avait à se pencher.

De même, avec le nouveau règne, plusieurs messages royaux prouvent que l’attention particulière accordée par l’institution monarchique au média audiovisuel n’a pas faibli.

Il s’agit notamment du message adressé aux participants à la célébration de la Journée Nationale de l’Information à Rabat, le vendredi 15/11/2002, qui a instauré le « Grand Prix National de la Presse », du message adressé à la conférence islamique des ministres de l'Information tenue à Rabat le mardi 27 janvier 2009, et du message adressé aux participants aux assises nationales sur le cinéma qui ont eu lieu le mardi 16/10/2012 à Rabat.

Ces messages royaux ont pour points communs - tout en rappelant et en valorisant les réalisations et les acquis du champ audiovisuel national – de tracer des pistes d’amélioration et de progression pour les acteurs concernés.

Ainsi, que ce soit sous la période du monopole ou pendant l’ère de la libéralisation, la prédominance de l’initiative royale en matière audiovisuelle s’avère un fait incontestable.

SECTION III : LA QUESTION DU CHANGEMENT DANS LA POLITIQUE AUDIOVISUELLE : ANALYSE SOUS LE PRISME DU « REFERENTIEL »

La question du changement est centrale dans l'analyse des politiques publiques. L'étude de la littérature y afférente permet de distinguer trois grandes étapes dans la manière dont cette discipline a appréhendé successivement le changement[194].

La première phase est celle de la constitution de l'analyse des politiques publiques comme sous-discipline de la science politique : le changement est considéré pendant cette phase de manière dynamique, mais présenté comme marginal. Le courant emblématique de cette tendance est l'incrémentalisme de Lindblom qui a émergé vers la fin des années 1950. Des travaux relevant du fonctionnalisme comme ceux de David Easton peuvent être classés dans cette phase.

La deuxième phase connaîtra une structuration des travaux sur une opposition entre ceux qui considèrent les changements comme lents - dans le temps - et marginaux - par rapport à l'intensité – (Heclo, Steinmo, Thelen…) et ceux qui insistent sur les changements rapides et radicaux (Kingdon, Gourevitch, P.Hall…).

La troisième, plus récente, sera marquée par le croisement de toutes ces observations et des propositions portant sur des classifications plus fines sur les mécanismes, les temporalités, la forme et la direction du changement (Baumgartner et Jones, Pierson, Streeck et Thelen, Cashore et Howlett...).

Tout au long des deux sections précédentes de ce chapitre, l'objectif consistait à reconstituer et à restituer la dynamique de la libéralisation du secteur audiovisuel au Maroc. Un postulat implicite est cependant présent à travers cette analyse : les acteurs impliqués dans ce processus sont guidés par des calculs stratégiques les amenant à opérer des « choix rationnels » tout en inscrivant leurs actions dans un cadre institutionnel.

Néanmoins, ce serait ne considérer qu'une partie de la réalité que de ne prendre en compte que les intérêts des acteurs et leurs « choix rationnels » comme déterminants de leurs actions. Nous souscrivons à la conception selon laquelle l'analyse des politiques publiques doit se pencher autant sur le processus de fabrication du sens partagé par les acteurs pour agir que sur les actions à l'œuvre dans les décisions en considérant que l'échange n'est pas seulement utilitariste mais

[194] PALIER, Bruno, SUREL, Yves et al. *Quand les politiques changent. Temporalités et niveaux de l'action publique.* L'Harmattan. 2010. Pp. 13-14.

qu'il est le résultat soit d'un partage de « valeurs », de « paradigmes » ou de « référentiels », soit d'un combat pour l'imposition de ces derniers[195].

D'où, les représentations des acteurs, leurs valeurs et les principes auxquels ils adhèrent, aussi bien que les normes qu'ils estiment devoir régir une politique publique donnée sont autant d'éléments qu'il est impératif d'intégrer à l'analyse, sous peine d'omettre un élément fondamental structurant toute action publique : la dimension cognitive.

Un courant de l'analyse des politiques publiques à savoir « *les approches cognitives des politiques publiques* » répond à ce souci.

Il est à rappeler que le minimalisme cognitif revendiqué dans cette recherche n'exempt pas de l'examen du rôle des facteurs cognitifs et normatifs dans le changement des politiques publiques.

I. NOUVEAU REGNE, NOUVEAU REFERENTIEL ?

Les développements menés tout au long de ce chapitre ont montré que la « carrière » du problème public que constitue la libéralisation de l'audiovisuel peut être scindée en deux phases :

Une première phase, qui a duré toute la décennie des années 1990, et qui a été caractérisée surtout par la revendication et l'établissement d'alternatives de solutions sans grand écho auprès des véritables titulaires du pouvoir de décision dans le domaine ;

Une deuxième phase, couverte par la décennie 2000, où graduellement ont été mises en marche des solutions institutionnelles au problème.

L'objectif de cette section est d'essayer d'apporter des éléments d'explication, sur la base du *rapport global sectoriel,* à la « coïncidence » entre l'avènement du nouveau règne et l'activation du chantier de la réforme du secteur audiovisuel.

I.1 Transition monarchique et référentiel global en mutation

Peu de temps après le décès de Hassan II et l'accès du Prince Héritier au Trône le 30/07/1999, on assiste au sein de l'espace public à la diffusion de nombreux concepts tels que « le nouveau concept d'autorité[196] », « le projet moderniste et démocratique », le « développement humain », « l'administration citoyenne » et

[195] MASSARDIER, Gilles. *Politiques et actions publiques*. *Op. Cit.*, p.61.
[196] Discours royal du 12 octobre 1999.

autres qui participent d'un champ lexical et sémantique nouveau, fondamentalement différent de ce qui prévalait jusqu'à lors. Structurant les discours relatifs à l'action publique dans ses multiples facettes, ces concepts inaugurent un nouveau référentiel revendiquant la rupture avec le passé et appelant à la consécration des efforts au développement économique et social[197]. Par ailleurs, l'attachement à la doctrine libérale est réaffirmé. En effet, à l'occasion du premier discours du trône du 30/07/1999, le Roi Mohammed IV souligne que : « *les contours et les fondements de notre politique intérieure sont clairs et précis. Il reste à les consolider et à les renforcer. Nous sommes extrêmement attachés à la monarchie constitutionnelle, au multipartisme, au libéralisme économique, à la politique de régionalisation et de décentralisation, à l'édification de l'Etat de droit, à la sauvegarde des droits de l'Homme et des libertés individuelles et collectives, et au maintien de la sécurité et de la stabilité pour tous.* »

La réaffirmation de l'attachement au libéralisme se traduit dans les faits par l'amorçage de chantiers de libéralisations (Télécommunications, Audiovisuel…), annoncés par d'aucuns comme *déterminants dans la définition du profil politique et éthique du nouveau régime*[198]*,* faisant ainsi triompher le référentiel de marché.

Comme soulevé par Catusse et Vairel, l'extraversion actuelle de l'action publique est inédite. Les ressources, les référentiels, les catégories et les instruments de l'action publique s'inspirent dans une mesure inégalée jusqu'ici de recettes en vogue au plan international[199]. L'adhésion au *mainstream* est désormais présente aussi bien dans les discours que dans les instruments d'intervention publique.

Mis en marche pour supplanter l'ancien, le nouveau référentiel monarchique, en générant de nouveaux biens symboliques, devient le nouveau référentiel global (de la société) auquel les référentiels sectoriels sont appelés à s'accommoder.

L'idée défendue ici est que les considérations propres aux changements constatés au niveau du référentiel global, liés au premier chef aux exigences de la transition monarchique, trouvent leurs déclinaisons au niveau des référentiels sectoriels, en l'occurrence celui de la communication audiovisuelle.

---

[197] CATUSSE, Myriam et VAIREL, Frédéric, « Question sociale et développement : les territoires de l'action publique et de la contestation au Maroc », in : *Politique Africaine*. Titre du numéro : le Maroc de Mohammed VI : mobilisations et action publique. Vol. 120. Karthala, Paris, 2010,

[198] TOZY, Mohamed et al.. « Régulation et Etat de droit », Cercle d'analyse politique, Collection « *Les cahiers bleus* ». N° 4, Avril 2005. Pp. 9-10.

[199]CATUSSE, Myriam et VAIREL, Frédéric, « Question sociale et développement.. », *Op. Cit.*, p.18.

Il ne s'agit pas de démontrer, *hic et nunc*, s'il s'agit d'une stratégie de consolidation d'un pouvoir nouvellement installé par la proclamation de réforme qui ne peut que faire l'unanimité de tous les acteurs, étant donné sa conformité avec les standards universels, ou au contraire, d'une transformation réelle dans *le système des croyances* des décideurs quant à la nécessité de la rupture avec le passé et l'initiation de changements basés sur le socle des droits humains, individuels et collectifs.

Il s'agit plutôt d'inscrire le changement que connait l'audiovisuel dans une logique plus générale gouvernant plusieurs secteurs, chantiers ou domaines dont le lien avec les droits humains et les libertés publiques est plus ou moins avéré, parmi lesquels on peut citer le processus de réconciliation, la réforme de la *moudawana*, la création des cours d'appel administratives, la création de l'IRCAM, le lancement de l'INDH…etc..

C'est donc un référentiel nouveau qui semble de plus en plus guider l'action publique et face auquel l'hypothèse que l'audiovisuel, malgré le souverainisme auquel il a toujours été associé, puisse conserver son même *modus operandi* d'antan s'avère insoutenable.

I.2 Champ médiatique et référentiel sectoriel

Il a déjà été soulevé qu'au Maroc, l'inféodation chronique des médias audiovisuels au champ politique et à ses logiques internes en faisait un instrument de pouvoir et fut à l'origine de ses pathologies connues et reconnues que sont le monopole sur le contenant et le contenu, la domination de la logique sécuritaire, la tutelle du pouvoir exécutif, l'étanchéité aux courants politiques contestataires et l'apologie inconditionnelle du système en place.

L'effet croisé de plusieurs facteurs fait en sorte qu'avec la transition monarchique et l'avènement du nouveau règne, cet équilibre fragile se retrouve à bout de souffle et fait appel donc à une réforme aussi bien formelle que substantielle.

a. Des repères médiatiques universels

Il est important de rappeler ici la fonction des médias de masse.

Le rôle que jouent les médias dans les systèmes démocratiques est double[200] : influencer les politiques publiques et servir de catalyseur de changement institutionnel (graduel ou profond), ainsi que de mécanisme de renforcement de ce changement une fois celui-ci mis en place.

Aussi, trois types d'effets sont susceptibles d'être produits par les médias sur les institutions ainsi que sur le changement institutionnel :

- Un effet graduel (*Gradual effect*) renvoyant à la capacité des medias à introduire des changements marginaux en influençant les idées, les perceptions ainsi que l'information des gens. Du moment que les individus mettent à jour leurs cartes mentales (*mental models*) lentement, le processus du changement institutionnel est souvent graduel. Et les medias peuvent faciliter ce changement graduel en fournissant aux gens l'information pour de nouvelles cartes mentales et des idées et perceptions différentes du s*tatu quo*. Comme soulevé par Coyne et Leeson, « *As individuals' mental models gradually change, the gap between their desires and existing institutions gradually grows as well, creating pressure for small institutional change* ». Les changements graduels sont reflétés dans les demandes des citoyens de changements en politiques publiques ou de changements des institutions existantes, tout en demeurant marginaux et n'impliquant pas de changements fondamentaux touchant la nature ou la constitution des institutions en place ;
- Un effet profond (*Punctuation effect*) faisant référence à la capacité des medias à faciliter des changements institutionnels majeurs. Selon les auteurs, dans ce cas, ce sont les medias qui activent les moments de renversements potentiels (*tipping point*) : « *The process works as follows. If the divergence between private and public preference becomes significant, opportunity for punctuated institutional change - rapid and dramatic institutional overhaul – emerges* »[201] ;
- Un effet de renforcement (*Reinforcement effect*) traduisant la capacité des medias à renforcer le nouvel équilibre une fois instauré, par la génération de connaissance commune (*common knowledge*) favorable aux institutions et politiques publiques en vigueur.

La fonction des médias étant ainsi définie, Talon considère que « *[les] modèles [des médias] (…) élaborés à l'aune de conceptions de l'État et de la sphère publique*

[200] COYNE, Christopher J. et LEESON, Peter T. *Media, Development and Institutional Change*. New Thinking in Political Economy. 2009. Pp. 17-19.
[201] *Ibidem*.

propres aux démocraties parlementaires d'Amérique du Nord et d'Europe occidentale, reposent sur trois grands postulats :

- *la libéralisation des médias est l'une des conditions de la démocratisation des sociétés ;*
- *les médias jouent un rôle central dans la construction des identités nationales, de la citoyenneté et d'une « culture nationale » standardisée indispensable au fonctionnement d'un État industriel moderne ;*
- *ils sont un lieu de transition entre la société et l'État, qui garantit l'émergence d'un espace public moderne*.[202]»

Sous l'effet de la globalisation, notamment médiatique, ces modèles occidentaux sont en passe de devenir aujourd'hui le référentiel universel en la matière, au cœur duquel la libéralisation des medias apparait comme une condition *sine qua non* de la démocratisation.

Avec une tendance de plus en plus soutenue à l'intégration des normes et des standards, sous l'effet du tournant néolibéral, toute analyse de politique sectorielle qui ne prend pas en compte l'impact de l'idéologie néolibérale risque de sous estimer le rôle des facteurs exogènes dans le changement de la politique analysée. En effet, le modèle néo-libéral dans son argumentaire doctrinal et son arsenal de recettes pratiques apparait comme *l'instrument intellectuel d'une réarticulation des intérêts comme d'une réorientation des politiques publiques* [203].

Le secteur médiatique en général et audiovisuel en particulier, trouvent effectivement dans le néo-libéralisme aussi bien des recettes pour le volet économique avec la proposition d'un modèle institutionnel articulé autour d'un organe de régulation (AAI) et des acteurs (publics et privés) soumis aux lois du marché, qu'un argumentaire normatif basé sur les libertés individuelles et collectives.

Elaboré par l'organisation Article 19 et publié en 2002, le document intitulé « *L'accès aux ondes, les principes de la liberté d'expression et la réglementation de l'audiovisuel* » regroupe, comme son titre l'indique, des principes qui, selon ses rédacteurs, « *développent un ensemble de normes relatives à la manière de*

[202] TALON, Claire, « Médias arabes, État, nation et sphère publique : pour un nouveau cadre d'analyse », *in* Anna Bozzo et Pierre-Jean Luizard, Les sociétés civiles dans le monde musulman. *La Découverte* « TAP / Islam et Société », 2011, p. 443.

[203] BRENAC, Edith. De l'Etat producteur à l'Etat régulateur, des cheminements nationaux différenciés. L'exemple des Télécommunications, in : JOBERT, Bruno (sous la dir.), *Le tournant néo-libéral en Europe.* L'Harmattan, 1994, p.294.

promouvoir et de protéger un audiovisuel indépendant, tout en veillant à ce qu'elles servent l'intérêt général »[204].

Ce document est scindé en 10 sections se rapportant aux thématiques suivantes : principes généraux ; environnement de l'audiovisuel ; fréquences ; organes de régulation et de recours ; délivrance de licence ; questions relatives au contenu diffusé ; sanctions ; accès aux ressources publiques ; couverture des élections ; et enfin, organismes publics de radiotélévision.

Chaque section regroupe un certain nombre de principes qui reposent sur les normes et standards adoptés aux niveaux international et régional, sur la pratique nationale (telle qu'elle se manifeste, entre autres, dans les lois nationales et les jugements des tribunaux nationaux), ainsi que sur les principes généraux du droit. La première section présente cinq principes généraux traitant de la liberté d'expression et d'information, de l'indépendance éditoriale, de la promotion de la diversité, des mesures d'urgence ainsi que de la responsabilité à l'égard des déclarations des tiers.

Avec le soutien du programme Médias pour la démocratie en Méditerranée de la Commission européenne, a eu lieu, à Rabat, les 16 et 17/12/2003, la Conférence régionale sur la radiotélévision publique sous le thème « *Vers un service public audiovisuel au Maroc et dans la région* », à laquelle ont pris part des participants du Maroc, de l'Algérie, du Liban, de la Grande Bretagne et de la Fédération Internationale des Journalistes.

L'examen de la déclaration issue de cette rencontre, baptisée *Déclaration de Rabat sur l'audiovisuel public en Méditerranée,* montre le degré élevé de recoupement entre les objectifs et les recommandations contenus dans cette déclaration avec les principes énoncés dans le document élaboré par Article 19.

Plus récemment, en 2010, et selon le coordinateur général du dialogue national Media et société, le débat national a permis de rejoindre, par la réflexion, y compris avec les premiers décideurs du paysage audiovisuel marocain, les principes et définitions les plus actuelles recommandées internationalement tant par les agences onusiennes comme l'UNESCO que par des ONG qui font autorité comme Article 19 ou le Conseil mondial de la radio et télévision (CMRTV)[205].

---

[204] ARTICLE 19. *L'accès aux ondes. Les principes de la liberté d'expression et la réglementation de l'audiovisuel.* Londres. Avril 2002. P.1.

[205] *Medias et Société au Maroc, Diagnostic et feuille de route.* Sous la direction de Jamal Eddine NAJI, Editions

Force est de constater donc, qu'au fil du temps, s'opère un glissement vers une intériorisation par le paysage audiovisuel marocain du référentiel universel en la matière, que ce soit au niveau de la reconnaissance des principes, ou de l'appropriation des mécanismes institutionnels se rapportant à sa gouvernance (comme on verra en détail dans le prochain chapitre). Demeure en suspens toutefois la question de l'efficacité de ces changements à procurer aux médias audiovisuels nationaux la capacité à jouer pleinement le rôle qui leur est dévolu de par le monde démocratique.

b. Des alliances stratégiques contraignantes

L'effet du poids « des standards universels médiatiques » propulsés par la percée néolibérale se trouve d'autant plus pesant si l'on tient compte des alliances stratégiques auxquelles le Maroc a fait le choix de prendre part.

Il s'agit tout particulièrement des accords que le Maroc a signés avec l'U.E et avec les Etats-Unis.

b.1 L'accord d'Association entre le Maroc et l'Union Européenne

Le premier accord d'association que le Maroc a signé avec l'UE remonte à 1969.

Le second accord, dit de *coopération* a été signé en 1976 et avait duré prés de 20 ans. Tout en élargissant le champ des activités bénéficiant d'un régime d'accès préférentiel, cet accord introduisit tout un dispositif de mesures de protection non tarifaires (contingents, calendriers, prix de référence…)[206].

Le 26/02/1996, le Maroc a signé un nouvel accord d'association avec l'U.E., dit de *partenariat* euro-méditerranéen, accord entré en vigueur le 1er mars 2000. Cet accord établit progressivement le libre échange des produits industriels, auxquels l'U.E. a déjà accordé le libre accès, tandis que le Maroc s'est engagé à opérer un démantèlement tarifaire sur une période de 10 ans à compter de mars 2003. En ce qui concerne les produits agricoles, de nouvelles concessions commerciales réciproques sont entrées en vigueur en janvier 2004.

Les fondamentaux de cet accord, inspiré par la politique méditerranéenne « rénovée » et le processus de Barcelone, s'articulaient autour de l'établissement

---

Maghrébines. 2011. P.66.

[206] AKESBI, Najib, « L'agriculture marocaine est-elle apte au libre échange ? », in : *Revue Marocaine de Sciences Politique et Sociale*. N°1, Vol. II Automne-Hiver 2010-2011. P.62.

d'une zone de libre-échange, le dialogue politique et la coopération financière, économique, technique et culturelle.

Il est instructif à cet égard de souligner que l'article 2 de cet accord insiste pour que « *le respect des principes démocratiques et des droits fondamentaux de l'homme, tels qu'énoncés dans la déclaration universelle des droits de l'homme, inspire les politiques internes et internationales de la Communauté et du Maroc et constitue un élément essentiel du présent accord.* »

Situant la coopération en matière audiovisuelle dans la coopération culturelle, le deuxième paragraphe de l'article 74 de ce même accord prévoit que « *les parties accordent dans la définition des actions et programmes de coopération, de même que des activités conjointes, une attention particulière aux publics jeunes et aux moyens d'expression et de communication écrits et audiovisuels, aux questions liées à la protection du patrimoine et à la diffusion du produit culturel* ».

Or, le cadre juridique régissant le secteur de l'audiovisuel au sein de l'U.E. se conforme aux règles du *traité sur le fonctionnement de l'Union européenne* (TFUE) – successeur du *traité instituant la Communauté européenne*. En particulier, les services audiovisuels se voient soumis à un certain nombre de principes et de règles notamment :

- Le principe de la libre prestation des services[207] (articles 56 et suivants du traité) ;
- Les règles de concurrence[208] (articles 101 et suivants) ;
- L'égalité entre les entreprises publiques (ou qui disposent de droits exclusifs ou spéciaux) et les entreprises privées, sous réserve des dérogations nécessaires à l'exercice d'une mission d'intérêt général (article 106).

Aussi, il convient de mentionner l'article 167 du TFUE, introduit en 1992, qui permet à la Communauté d'agir pour encourager et compléter les initiatives des États membres en matière de culture, et notamment pour ce qui concerne la création artistique et littéraire, y compris dans le secteur de l'audiovisuel. Cet article oblige en outre la Communauté à tenir compte des aspects culturels lorsqu'elle agit sur la base d'autres dispositions.

En 1989, le Conseil a adopté la directive dite *télévision sans frontière*[209] (TVSF) qui constitue la principale source juridique en matière d'audiovisuel au niveau européen.

[207] La libre prestation des services signifie le droit pour un prestataire de s'établir et d'offrir ses services sur le territoire de n'importe quel État membre, sans se voir imposer d'entraves.

[208] Le traité interdit les accords entre entreprises qui faussent le jeu de la concurrence (article 101), les abus de position dominante (article 102) et les aides d'État sauf exceptions (article 107).

Cette directive a été largement modifié par le Parlement et le Conseil Européens en 2007 et elle est désormais intitulée *services de médias audiovisuels*[210] (SMA).

Concerné désormais par la politique européenne de voisinage[211], le Maroc devient aussi destinataire des recommandations des organismes spécialisés adressées au premier chef aux Etats de l'UE, notamment en matière audiovisuelle[212].

Plus concrètement, le Maroc est concerné par le programme *Euromed audiovisuel* financé par l'Union Européenne, entré dans sa troisième phase, avec un budget de 11 millions d'euros sur trois ans (2011-2013) et finançant six projets[213] ciblant le secteur cinématographique et audiovisuel dans dix pays du sud de la Méditerranée (Algérie, Égypte, Jordanie, Israël, Liban, Libye, Maroc, Syrie, Palestine et Tunisie). Euromed audiovisuel affiche l'ambition de contribuer « *au transfert de connaissances et de bonnes pratiques et ce grâce à une série de formations, ateliers, mises en réseau et renforcement des capacités des professionnels et des autorités nationales* »[214].

Deux autres programmes ont précédé ce programme : Euromed Audiovisuel I ayant couvert la période 2000-2005 et Euromed Audiovisuel II pour la période 2006-2009.

Egalement, Le Maroc est éligible au Programme *MEDIA MUNDUS*[215] de l'U.E., adopté par la décision 1041/2009/CE du Parlement Européen instituant un programme de coopération audiovisuelle avec les professionnels des pays tiers. Avec un budget de 15 millions d'euros pour une période de 3 ans (2011 – 2013), ce nouveau programme a pour objectifs de renforcer la coopération culturelle et les liens commerciaux entre l'industrie cinématographique européenne et celle des pays tiers. Il succède au programme préparatoire MEDIA International. Sa mise en application répond à une forte demande de la part des différents acteurs de l'audiovisuel pour faciliter et renforcer la coopération entre les pays européens et les pays tiers.

---

[209] Directive 89/552/CEE du Conseil du 3 octobre 1989, visant à la coordination de certaines dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres relative à l'exercice d'activités de radiodiffusion télévisuelle, *Journal officiel* L 298, 17 octobre 1989, pp. 23-30.

[210] Directive 2007/65/CE du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2007 - modifiant la directive 89/552/CEE du Conseil - *Journal officiel* L 332, 18 décembre 2007, pp. 27-45.

[211] A coté de l'Algérie, l'Arménie, l'Azerbaïdjan, la Biélorussie, l'Egypte, la Géorgie, Israël, la Jordanie, le Liban, la Lybie, la Moldavie, la Syrie, la Tunisie, l'Ukraine, ainsi que l'Autorité Palestinienne.

[212] Voir notamment le Rapport Général élaboré par l'*Open Society Institut* en 2005 sous le titre : La télévision en Europe : régulation, politiques et indépendance.

[213] Il s'agit des projets : « ACCESS - Accès aux marchés à l'ère numérique », « DOCmed », « TERRAMED Plus », « Mediterranean Film Factory (Med Film Factory) », « GREENHOUSE - Développement de films documentaires par les diplômés des écoles sud-méditerranéennes », et « DIA SUD MED - Développement de l'Industrie Audiovisuelle Sud-Méditerranéenne ».

[214] *Cf*. le site officiel du programme : http://euromedaudiovisuel.net/p.aspx?t=general&mid=85&l=fr

[215] ALI, Sahar. *Projet de collecte de données statistiques… Op. Cit.*, p. 14.

Ce programme soutient des projets dans les domaines de la formation (renforcement des compétences des professionnels d'Europe et des pays tiers) ; de l'accès aux marchés (contribution au financement de projets destinés à promouvoir l'accès des œuvres audiovisuelles aux marchés internationaux) ; de l'aide à la distribution et à la circulation (favorisation de la distribution, la promotion, la projection et la diffusion d'œuvres européennes sur les marchés des pays tiers et d'œuvres audiovisuelles de pays tiers en Europe)...

Pour pouvoir être financés au titre de *MEDIA MUNDUS*, les projets doivent être proposés et mis en œuvre conjointement par des professionnels européens et des professionnels de pays tiers et viser à promouvoir la création de réseaux au niveau international.

b.2 L'accord de libre-échange avec les États-Unis

Les négociations pour établir une zone de libre-échange entre le Maroc et les Etats-Unis ont commencé le 1er janvier 2003. Après sept rounds de négociations répartis sur une période de treize mois, l'ALE a été conclu le 02/03/2004 à Washington et signé par les gouvernements des deux pays le 15 juin.

Lors de la présentation de ses grandes lignes le jour de sa signature par Robert B. Zoellick, représentant américain au commerce extérieur et Taïb Fassi Fihri, ministre délégué aux affaires étrangères, l'accord a été qualifié par les deux diplomates *d'accord gagnant-gagnant* (a win-win agreement) et un *modèle pour les autres pays de la région*.

Cet accord permet l'accès immédiat en franchise de droit pour 95% des biens industriels et de consommation du Maroc et englobe, entre autres, le commerce des marchandises (produits agricoles et de la pêche, produits industriels dont les textiles et vêtements) et des services ainsi que les marchés publics. Il porte également sur les aspects liés à la protection de la propriété intellectuelle, à l'environnement et au travail.

Ainsi, et contrairement à la démarche européenne, plutôt partielle et progressive, l'accord avec les Etats-Unis se veut de prime abord un véritable accord de libre-échange global parce que n'excluant aucun secteur[216].

[216] AKESBI, Najib. *Op. Cit.*, p. 64.

En matière de services, l'accord stipule des engagements significatifs dans un certain nombre de secteurs, incluant le divertissement et les produits culturels, les services de publicité et de télécommunication.

Certains secteurs sensibles, tels que les services miniers, audiovisuels, de transport routier et maritime et de distribution ont fait, néanmoins, l'objet de limitation d'accès au marché[217].

La question de la diversité culturelle n'est pas abordée de front par l'accord et le terme « culture » y est absent[218]. Le Maroc a émis des réserves relatives à des dispositions contenues dans le chapitre11 sur *le commerce transfrontalier des services*. Elles concernent plusieurs domaines dont notamment l'enseignement privé et la communication (services de sondage ; services de distribution par opérateurs de services par câble et de fournisseurs de services par satellite). S'agissant des « activités culturelles », le Maroc se réserve le droit d'accorder *un traitement différencié* à des pays en vertu d'accords internationaux déjà signé ou à venir. Aussi, il est précisé que les subventions accordées par le Maroc en soutien aux activités culturelles *ne sont pas sujettes à cet Accord*.

Par ailleurs, la partie marocaine impose des conditions pour l'installation au Maroc des entreprises de production de services audiovisuels et des entreprises de distribution de films et cassettes vidéos. le Maroc prescrit aussi une autorisation gouvernementale aux agences d'information, autre que la MAP, qui veulent s'installer dans le pays.

Il est à souligner que si ce type d'accords de coopération (essentiellement économique) induit naturellement des droits et obligations pour les deux parties, il implique néanmoins pour la partie la moins développée, en l'occurrence le Maroc, des engagements en vue de produire dans le temps une *convergence institutionnelle*, considérée comme une condition pour une concurrence loyale.

Sur le plan législatif par exemple, l'article 52 de l'Accord d'Association entre le Maroc et l'U.E., intitulé « rapprochement des législations », stipule que « *la coopération vise*

[217] *Cf.* site du Ministère du commerce marocain à l'adresse : http://www.mce.gov.ma/AccordsCommerciaux/USA.asp, consulté le 06/11/2013.

[218] BENJELLOUN, Mohamed Othman, « La question de la diversité culturelle à l'aune de l'accord de libre-échange entre le Maroc et les Etats-Unis », Document téléchargeable sur l'adresse : http://www..francophonie-durable.org, consulté le 06/11/2013.

à aider le Maroc à rapprocher sa législation de la Communauté dans les domaines couverts par le présent accord ».

Ceci pousse à poser, de manière plus générale, la question de la convergence des politiques publiques, définie comme un processus dynamique qui se traduit par le fait que, dans un même domaine et face au même type d'enjeu et de problème, un nombre important de pays aux politiques publiques contrastées, adopte progressivement les mêmes politiques publiques[219].

En l'occurrence, à quel niveau peut-on situer la convergence de la politique audiovisuelle marocaine avec celles de ses partenaires stratégiques, particulièrement sous l'effet d'un référentiel sectoriel qui tend à s'universaliser et auquel le Maroc ne cesse de proclamer son adhésion ?

Théoriquement, la convergence des politiques publiques peut être repérable, au moins, à sept niveaux différents[220] :

1. Les objectifs de l'action publique. La convergence est d'ordre cognitif et renvoie aux modalités de construction du problème, de définition des finalités prioritaires de l'orientation d'une politique publique, et donc de légitimation de celle-ci.
2. Le contenu d'une politique publique. La convergence porte sur l'articulation entre objectifs et instruments, qui caractérise une politique publique à un moment donné.
3. Les instruments de l'action publique. La convergence concerne uniquement les outils adoptés et leur mode d'utilisation.
4. Le mode d'adoption d'une politique publique. La convergence porte sur les processus décisionnels et sur le type d'interaction entre acteurs d'une politique publique.
5. Le public d'une politique publique. La convergence concerne les ressortissants visés par une politique publique.
6. Les effets d'une politique publique. La convergence porte sur les résultats de la mise en œuvre de la politique publique en termes d'*outputs*.
7. Les acteurs dominants d'une politique publique. La convergence est ici plus transversale, puisqu'elle concerne à la fois les acteurs jouant un rôle clef au

[219] COLIN J. Bennett, « What Is Policy Convergence and What Causes It ? », *British Journal of Political Science* , 21 (2), 1991, p. 217.

[220] HASSENTEUFEL, Patrick, « De la comparaison internationale à la comparaison transnationale. Les déplacements de la construction d'objets comparatifs en matière de politiques publiques », *Revue française de science politique*, 2005/1 Vol. 55, p. 123.

niveau de la définition du problème, de l'orientation de la politique, de la formulation de son contenu, de son adoption et de sa mise en œuvre.

En combinant les deux variables que sont le niveau de politique publique (transnational, national et infranational) et le caractère volontaire ou imposé de la convergence, il est possible de conclure aux modalités suivantes de convergence :

Tableau N°16 : **Les modalités de convergence des politiques publiques**

	Convergence imposée (Degré de contrainte élevé)	***Convergence volontaire (Degré de contrainte limité)***
Convergence verticale (transnational/national)	Harmonisation transnationale	Convergence « en douceur » (diffusion par la *soft law*)
Convergence verticale (national/*infra*-national)	Centralisation	Reprise
Convergence horizontale (national/national)	Dépendance	Mimétisme
Convergence horizontale (*infra*-national/ *infra*-national)		Convergence par le bas

Source : HASSENTEUFEL, Patrick,
« De la comparaison internationale à la comparaison transnationale », p.124.

Il est fort intéressant de remarquer que pour le cas traité, et qui relève d'une convergence horizontale (national/national), deux modalités de convergence résultent de la typologisation ci-dessus : la dépendance et le mimétisme.

Si la dépendance renvoie à des situations de domination d'un État (colonisation ou occupation militaire, en particulier) sur un autre, permettant l'imposition, fondée sur la contrainte, de politiques publiques, le mimétisme renvoie à l'adoption non contraignante d'éléments d'une politique publique mise en place dans un ou plusieurs autres pays, dans une double logique d'émulation et/ou d'inspiration. Ce processus est souvent lié à l'importation de contenus et d'instruments par des experts nationaux ayant une activité transnationale[221].

De toute évidence, la typologie présentée ci-dessus relève du type-idéal et les états concrets possibles la dépassent en nature et en complexité.

De plus, sur le terrain des industries culturelles, dont le secteur de la communication audiovisuelle fait partie, la philosophie que défend l'U.E. paraît irréconciliable avec celle des Etats-Unis. Selon la première, même si les biens et services culturels ont une valeur marchande et s'inscrivent dans les circuits commerciaux, ils ne sauraient

[221] *Ibidem*. P.125.

être assimilés à de simples marchandises car ils sont porteurs de valeurs et de symboles et, de là, touchent à l'identité même d'une nation. Le secteur culturel doit donc faire l'objet d'une exception aux principes et aux règles de libéralisation des échanges. C'est là le principe de l'exception culturelle, principalement défendu par le la France. Selon les Etats-Unis, la culture constitue un secteur économique comme les autres et les mesures publiques afin de promouvoir et de protéger les industries culturelles ne sont qu'une autre forme inacceptable de protectionnisme. Selon cette conception des choses, les biens et services culturels ne sauraient faire l'objet de dispositions spécifiques.

Devant les divergences de fond qui tiraillent ses partenaires stratégiques, le Maroc se voit appelé à forger son propre modèle.

Le Maroc a eu à exprimer, dès le milieu des années 90, une position constante en faveur de la diversité culturelle et, d'une manière plus générale, pour la nécessité de la non subordination des industries et expressions culturelles et artistiques aux lois du marché[222]. En témoigne la position à l'OMC, du Ministre marocain du commerce, Alami Tazi, qui avait proclamé devant la 3ème Conférence ministérielle tenue à Seattle en 1999, que le Maroc était favorable au concept de la diversité culturelle et qu'il « n'est pas souhaitable de traiter la culture comme une simple marchandise ni de l'abandonner à la logique uniformatrice du marché au sein de l'OMC »[223].

Dans le même sens, le Ministre de la culture, avait proposé en avril 1998, lors de la conférence de l'UNESCO sur les politiques culturelles tenue à Stockholm, la reconversion de 1% des dettes des pays du Sud en investissements dans les domaines culturels et incité à réserver une part des investissements étrangers à ce domaine. Egalement, à l'UNESCO, le Maroc s'est associé à une initiative au sein du Conseil exécutif tendant à inscrire à l'ordre du jour de la Conférence générale, un point relatif à « l'opportunité d'un instrument normatif sur la diversité culturelle ». Il l'a fait par le biais de sa déléguée permanente auprès de l'UNESCO, l'ambassadeur Aziza Bennani, qui assurait alors la présidence du Conseil exécutif (juillet 2003). Proposition qui fut adoptée par la Conférence générale lors de sa 32ème session (octobre 2003).

[222] Othman BENJELLOUN. *Op. Cit.*

[223] *Cf.* Déclaration faite par le ministre du commerce et de l'industrie marocain le 1er décembre 1999 devant la 3ème Conférence ministérielle de l'OMC tenue à Seattle, référencée WT/MIN(99)/ST/29, (99-5227).

Cela étant, il est incontournable de poser la question de ce qui, au-delà de l'effet d'une pensée dominante ou d'alliances contraignantes, fait en sorte que le Maroc entame, selon le calendrier connu, la réforme de son paysage audiovisuel.
En vue d'apporter des éléments de réponse à cette question, une démarche s'articulant sur la notion de RGS s'avère stimulante.

II. LE RGS : UNE PISTE POUR L'EXPLICATION DU CHANGEMENT DE LA POLITIQUE AUDIOVISUELLE

Notre point de vue est que l'activation de la libéralisation audiovisuelle au Maroc survient dans un contexte de changement de référentiel global, par rapport auquel l'ancien référentiel sectoriel, articulé sur le monopole aussi bien sur le contenant (télévision d'Etat) que sur le contenu (ligne éditoriale), devient incongru, rentre en crise et se prête à la réforme. La modification du système d'acteurs consécutive à la transition monarchique et à l'expérience d'alternance s'avérant un élément facilitateur[224].
Ce point de vue puise son fondement théorique dans la conception selon laquelle le référentiel d'une politique publique « doit » se transformer lorsque apparait une dissonance (cognitive) dans le rapport global-sectoriel (RGS), un décalage avec le cadre d'interprétation globale d'une société (le référentiel global). Pourquoi ce décalage est-il perçu comme « insupportable » ? par ce que la matrice cognitive et normative qui structure le sens de la politique et l'action des acteurs concernés n'exprime plus, ou mal, la place, le rôle et le statut des groupes concernés par le domaine en changement : le référentiel n'est plus « vrai » parce qu'il ne permet plus aux acteurs de comprendre leur rapport au monde et d'agir sur lui : le réel est privé de sens[225].
Or, la mutation du référentiel global au Maroc, initiée par l'acteur hégémonique – l'institution monarchique - telle que décrite ci-dessus (la mutation) fait du discours sur les libertés publiques l'une de ses références fondamentales. Comment persister à

[224] Traitant de la notion de « crise de politique », MULLER et SUREL considèrent que « *les facteurs qui peuvent conduire à une crise de ce genre sont multiples et souvent complémentaires, liés par exemple à une transformation des valeurs, à de nouveaux phénomènes perçus comme problématiques, ou encore à la modification du système d'acteurs suscitée par l'arrivée de nouveaux individus et/ou de nouveaux groupes* » MULLER, Pierre et SUREL, Yves. « Crises de politiques et régulations cognitives … », *Op. Cit.,* p. 94.
[225] MULLER, Pierre, « L'analyse cognitive des politiques publiques : vers une sociologie politique de l'action publique », *Revue Française de Science Politique*, 2000 Vol.50, p.196.

considérer légitime dans ce cas l'asservissement de l'appareil audiovisuel à la raison d'Etat ?

C'est l'article 3 de la loi n° 77-03 sur la communi cation audiovisuelle qui porte la solution à cette dissonance cognitive en déclarant solennellement que « *la communication audiovisuelle est libre* ».

Quoique celle-ci demeure sujette à de multiples restrictions, dont notamment celles citées dans l'article 9 de la même loi, et plus particulièrement celles ayant trait aux « *dogmes du Royaume du Maroc tels que définis par la Constitution, notamment ceux relatifs à l'Islam, à l'intégrité territoriale du Royaume et à la monarchie* », l'énoncé du principe de *liberté* constitue en lui-même un saut qualitatif dans le traitement politique de la communication audiovisuelle depuis sa genèse sous la période du protectorat.

Par ailleurs, Il est fort instructif de relever le recours récurrent de la loi 77-03 au terme « liberté » et à ses dérivés.

Ainsi, le terme « liberté » lui-même est utilisé dans ce texte douze fois :

- Libertés publiques (préambule) ;
- Valeurs de liberté, de pluralisme, de modernité…(préambule) ;
- Liberté d'expression et d'opinion (préambule) ;
- Liberté, car il ne pourrait y avoir d'essor (préambule) ;
- Sans l'exercice de la liberté d'expression (préambule) ;
- Que cette liberté soit exercée dans la responsabilité (préambule) ;
- La consécration de la liberté de communication audiovisuelle (préambule) ;
- La garantie des libertés d'expression, d'opinion et de communication, individuelles et collectives (préambule) ;
- Cette liberté s'exerce dans le respect de… (Article 3) ;
- De la liberté et de la propriété d'autrui (Article 3) ;
- Les valeurs de démocratie, de liberté, d'ouverture (Article 46) ;
- Liberté de réception des programmes audiovisuels (Article 62).

Le terme est aussi utilisé en tant qu'adjectif cinq fois :

- La libre entreprise (préambule) ;
- La libre communication des pensées et des opinions (préambule) ;
- Une presse indépendante, des moyens audiovisuels pouvant se constituer et s'exprimer librement (préambule) ;

- Les sociétés de communication audiovisuelle conçoivent librement leurs programmes (article 4) ;
- La libre concurrence (article 11).

En revanche, curieusement, le terme « libéralisation », qui lui, renvoie à l'enjeu fondamental du texte, est employé une seule fois au tout début du préambule et est associé au terme de « secteur » et ce à l'occasion de la présentation des autres textes de loi composant l'arsenal juridique se rapportant à la communication audiovisuelle !

Il est possible de repérer au moins trois paris à ce recours[226] quasi systématique des pouvoirs publics au discours sur les libertés et la libéralisation des médias,:

D'abord, une accommodation à un référentiel globalisé de manière à justifier l'intervention d'acteurs internationaux dans la politique audiovisuelle locale ;

Ensuite, une tentative d'investissement dans les valeurs libérales dans le but de mettre à jour et de rénover le discours sur la modernité, la modernisation et la démocratie au niveau local, et ce pour une récupération du discours des acteurs politiques locaux revendiquant la démocratie, les droits de l'Homme et la modernité, de telle manière à assurer la perpétuation de l'hégémonie de l'Etat dans la mise en place de la politique audiovisuelle ;

Enfin, la possibilité de construction d'un cadre de référence permettant la régulation des nouveaux acteurs locaux, post-libéralisation, et la légitimation de l'action de l'Etat à leur encontre.

Encore plus, Elkhadiri soutient, à juste titre, que le texte sur la communication audiovisuelle, auquel il faut ajouter le texte portant suppression du monopole de l'Etat en la matière et celui instituant la HACA, procèdent de deux référentiels distincts qui balisent le champ de la politique audiovisuelle au Maroc :

Un référentiel globalisé, celui de la libéralisation ;

Un référentiel local, celui de la réforme et de la modernisation.

Au premier, renvoie une myriade de notions et d'expressions telles que l'économie du marché, la démonopolisation, la libre entreprise, l'ouverture, la mise à niveau économique et sociale, la diversité des courants de pensée et les droits de l'homme

[226] ELKHADIRI, Abdelkader. « Le référentiel de la politique médiatique au Maroc : l'exemple de la politique de libéralisation des médias audiovisuels » (en arabe), In : *Quel rôle ont les médias pour influer sur l'agenda des politiques publiques ?* Actes du colloque international organisé par le Groupe de Recherche sur l'Administration et les Politiques Publiques (GRAPP) le 21-22 octobre 2010. Université CADI AYYAD, Collection de la fsjes, Marrakech, Série Séminaires et colloques, N° 37-2011. Pp. 275- 301

tels qu'ils sont universellement reconnus, le droit à l'information, la mondialisation de la diffusion des programmes, la société de l'information et du savoir, les principes démocratiques, la concurrence, l'investissement privé, les nouveaux acteurs privés, la diversité à travers les réseaux de communication, la communication de proximité, l'incitation à l'investissement étranger, la gouvernance, les règles de marché, l'intégration économique, le libre-échange…

Au sein du deuxième cohabitent, en fait, depuis l'indépendance deux référentiels : l'un étatique constitué autour d'un registre sémantique moderniste, l'autre traditionaliste faisant référence à un champ sémantique « sultanien et makhzénique ».

Au référentiel moderniste renvoient les expressions de choix démocratique, Etat de Droit et des Institutions, libertés publiques, liberté, diversité et modernité, liberté d'expression, liberté et diversité des courants et de pensée, liberté et responsabilité, la vie démocratique nationale, secteur audiovisuel public, service public de radiotélévision, communication audiovisuelle nationale productive, intérêt général…

En contrepartie, le référentiel traditionaliste se manifeste dans la référence des textes fondateurs de la politique de libéralisation de l'audiovisuel à la donne constitutionnelle, plus particulièrement les *dogmes de la nation* et la *commanderie des croyants*.

Selon Elkhadiri, la matrice du discours sur la libéralisation de l'audiovisuel, tel qu'il ressort de ses trois textes fondateurs et des principaux concepts et expressions qui les structurent, peut être représentée de la manière suivante : en guise de prologue, on retrouve le référentiel globalisé, suivi du référentiel local étatique moderniste, « ajusté » et enveloppé par le référentiel local traditionaliste sultanien.

C'est ainsi que le discours en question commence par présenter le contexte, les causes et les raisons poussant à adopter une politique de libéralisation de l'audiovisuel, pour ensuite tenter d'ôter le caractère de contrainte au référentiel globalisé en considérant que tous ces éléments s'inscrivent dans un projet local préexistant, celui de la construction d'un Etat moderne, de droit et de citoyenneté. Enfin, en empruntant à un champ sémantique sultanien abreuvé de sacralité et de transcendance, il incorpore un caractère unifiant, non-conflictuel à toutes ces valeurs en faisant usage d'une formule spécifique qui a la capacité de se mouvoir entre les deux référentiels, moderniste et traditionnel, tout en étant porteuse de deux significations fondamentalement contradictoires : *Al-islâh* (la réforme).

De cette manière, le référentiel traditionaliste tend à phagocyter l'ensemble des référentiels des autres acteurs locaux, imposant par là-même le cadre d'interprétation dans lequel la politique audiovisuelle est censée être tracée et mise en œuvre.

CONCLUSION

A travers les différents épisodes dont elle est l'objet, la politique audiovisuelle offre un exemple éloquent de la gestion locale de l'équilibre entre les contraintes de l'environnement externe que constitue le référentiel globalisé et les alliances stratégiques, et les impératifs découlant de la pression interne que représente les revendications des acteurs politiques et de la société civile.

Comme postulé par Catusse et Vairel, toutes inscrites que soient les politiques marocaines dans un contexte mondialisé, c'est dans cette tension entre l'extraversion des politiques et leurs dimensions endogènes que se comprennent les mutations contemporaines de l'action publique au Maroc et leur géographie[227].

La mise en œuvre de la nouvelle politique, abordée dans le chapitre suivant, sera une occasion supplémentaire pour observer de près les mécanismes de la réappropriation locale de la praxis libérale à laquelle la réforme du secteur de la communication audiovisuelle fait référence, non sans insistance.

[227] CATUSSE, Myriam et VAIREL, Frédéric. Question sociale et développement… *Op. Cit.* P.21.

CHAPITRE II :

LA REGULATION LIBERALE DU SECTEUR DE LA COMMUNICATION AUDIOVISUELLE : UNE MISE EN ŒUVRE SOUS CONTRAINTE

De 2002 à 2005, les jalons de la réforme du paysage audiovisuel au Maroc sont posés. Sans être tatillon par rapport à la chronologie de leur apparition, ces textes obéissent à une logique d'ensemble : le Décret-loi n° 2-02-663 supprime le monopole de l'État en matière de radiodiffusion et de télévision, le Dahir n° 1-02-212 met en place la Haute Autorité de la communication audiovisuelle, instance responsable du pilotage de la transition vers un nouveau mode opératoire axé sur la diversité des opérateurs et sur la concurrence, enfin, la loi n° 77-03 relative à la communication audiovisuelle fixe les nouvelles « règles du jeu » régissant les différents acteurs du champs audiovisuel.

En la plaçant dans la logique historique des choses, l'adoption de ces textes, après une longue gestation que le chapitre précédent a permis de reconstituer, traduit l'imposition d'une solution parmi différentes alternatives possibles.

La mise en œuvre de cette solution, dont l'analyse constitue l'objet du présent chapitre, offre une opportunité d'une différente nature pour l'observation de l'évolution du champ audiovisuel sous l'effet croisé d'acteurs divers.

En effet, la pression soutenue en faveur de la libéralisation audiovisuelle au Maroc, exercée depuis le début des années 1990 par une frange d'acteurs politiques et de la société civile, d'un coté, et l'appropriation de la problématique par l'Etat, de l'autre, ont donc débouché sur un ajustement mutuel « asymétrique », notablement en faveur de l'acteur dominant.

Dés sa création, l'institution de la HACA par Dahir, la référence faite dans ce dernier à l'article 19 de la Constitution (de 1996) et l'inscription, au départ, de son budget dans celui de la Cour Royale représentent des signaux forts quand au rôle fondamentalement politique que la jeune institution est appelée à jouer ainsi qu'à la place qu'occupent les médias audiovisuels dans les préoccupations des plus hautes instances de l'Etat.

De surcroît, la déclinaison de la libéralisation audiovisuelle en un processus articulé autour de la régulation par une AAI est à son tour un signe de souscription des pouvoirs publics aux nouvelles recettes de la conduite des réformes et des affaires publiques en général.

SECTION I : LA REGULATION, UNE NOUVELLE MODALITE DE L'ACTION PUBLIQUE

Avant de s'attaquer à l'expérience marocaine en matière de régulation audiovisuelle, avec ce qu'elle a de « standard » et de spécifique, un éclairage théorique et comparatif sur la notion de régulation s'avère nécessaire.

I. MUTATION DE L'ETAT ET NECESSITE DE NOUVELLES FORMES D'INTERVENTION PUBLIQUE

I.1 Eléments de définition du concept

Au sens large, la régulation consiste à régler, à assurer le bon fonctionnement d'un système, notamment biologique[228]. Pour un secteur de la vie sociale, elle revient à prévoir et mettre en œuvre un ensemble de mécanismes afin d'assurer un équilibre entre des intérêts contradictoires.

Stricto sensu, la régulation consiste à assurer des fonctions aussi bien de réglementation[229] et d'avis que d'administration, de contrôle et de sanction, en vue de construire et de maintenir un secteur sur de nouvelles bases, notamment sur celle de la concurrence entre différents opérateurs[230].

Souvent, la simple abolition des droits exclusifs conférés autrefois à des monopoles ne suffit pas. L'intervention d'une Autorité de Régulation s'impose dès lors pour, d'une part, mettre en place une concurrence effective dans des domaines ou elle

[228] COHEN, Elie, « De la réglementation à la régulation : histoire d'un concept », *Problèmes économiques*, n° 2680, 2000 , p. 1.

[229] Une mise en garde quant à l'homonymie du terme est à rappeler à ce niveau : en Anglais, *regulation* signifie réglementation, alors qu'en français il désigne le maintien d'équilibre par de multiples outils, au sein desquels la réglementation figure parmi d'autres. A ce sujet, *Cf.*, FRISON-ROCHE, M-A. « définition du droit de la régulation économique », *D*. 2004, chron., pp. 126-129.

[230] Il existe, en France notamment, une école d'économistes dite "école de la régulation" dont on ne traitera pas dans le cadre de cette recherche. Il convient toutefois de signaler la filiation de cette école aux théories keynésiennes, et la conviction de ses auteurs que l'économique est étroitement lié, voire enchâssé dans le politique, le social et le culturel. La théorie de la régulation, dont les principaux auteurs sont Michel Aglietta, André Orléan, Bernard Billaudot, Robert Boyer et Alain Lipietz, repose sur l'analyse des cinq « formes institutionnelles », caractéristiques d'une organisation sociale. Selon cette théorie économique hétérodoxe, les caractéristiques d'une forme donnée de capitalisme sont déterminées par ces formes institutionnelles : 1. Forme de la concurrence (degré de concentration, formation des prix, concurrence entre salariés, qui détermine alors le salaire), 2. Forme de la monnaie (monnaie, politique monétaire, financement de l'économie, etc.), 3. Forme de l'État (intervention économique et sociale), 4. Forme du rapport salarial (déterminants du salaire et de l'emploi, organisation du travail, etc.), 5. Forme d'insertion dans l'économie mondiale (relations commerciales, financières et monétaires). *Cf.* EL AOUFI, Noureddine. « Théorie de la régulation : la perspective oubliée du développement », *Revue de la régulation* [En ligne], 6 | 2e semestre / Automne 2009, mis en ligne le 14 février 2012, consulté le 09/09/2012. URL : http://regulation.revues.org/7641.

n'existait pas, et d'autre part, garantir un équilibre entre le principe de concurrence et d'autres principes fondamentaux ou intangibles pour le secteur en question[231].

Vu sous l'angle du droit administratif, le terme « régulation » paraît relativement récent par rapport au vocabulaire traditionnellement consacré. Il dénote, en effet, un revirement de paradigme quand à la production de la norme juridique, voire sa mise en œuvre et la sanction susceptible d'en découler.

D'aucuns considèrent que, de l'État libéral à l'État providence, nous serions aujourd'hui passés à l'ère de « l'État régulateur »[232] : à un Etat omniprésent dans la vie sociale aurait succédé un nouveau modèle de l'Etat dont la fonction serait d'assurer la préservation des grands équilibres économiques et sociaux dans un monde où l'incertitude domine, en étant à la fois responsable de la cohésion et du développement sociaux et arbitre du jeu économique[233].

Deux notions voisines dérivent de la notion de régulation : Il s'agit de **l'autorégulation** à laquelle est fait référence lorsqu'il y a *coïncidence substantielle* entre auteurs et destinataires de la régulation[234] (régulation par le marché), et de la **corégulation** quand celle-ci est assurée à la fois par la puissance étatique et par le secteur privé (régulation avec le marché).

En fonction de la répartition des capacités de régulation dans un secteur donné entre les différents acteurs privés et publics pertinents, s'établissent des modes de régulation sectoriels contrastés qui sont toujours des combinatoires entre régulation politique (Etat) et autorégulation sociale (marché). Dans ce sens, les auteurs de l'institutionnalisme centré sur les acteurs identifient cinq principaux équilibres[235] : la dynamique de régulation autonome de type marchand, le corporatisme, la colonisation d'un secteur par les intérêts privés, la régulation étatique et enfin ce qu'ils jugent comme étant le mode de régulation le plus équilibré, la régulation qui intervient au sein de réseaux de politique sectorielle.

---

[231] FRISON-ROCHE, Marie-Anne, « Les nouveaux champs de la régulation », *Revue Française d'Administration Publique*, 2004/1 n° 109, p.54.

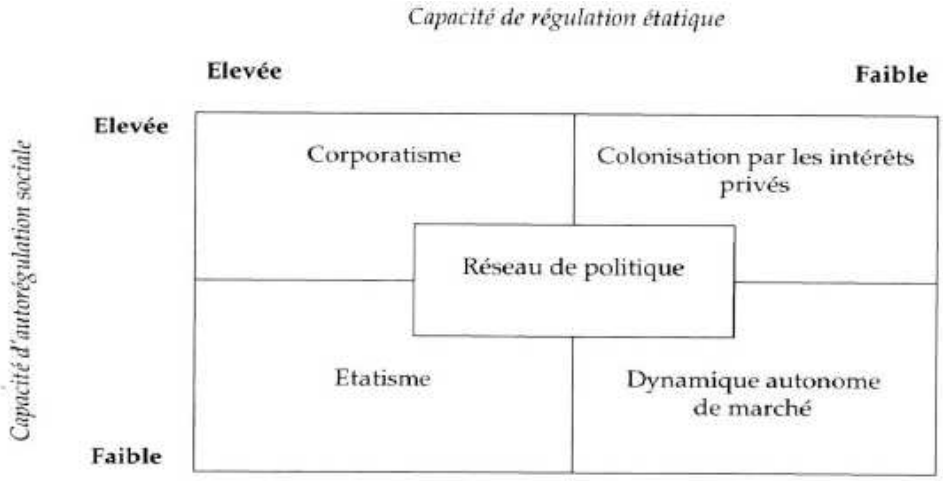
[232] X. DELGRANGE, L. DETROUX et H. DUMONT, « La régulation en droit public », in : B. JADOT et F. OST (dir.), *Élaborer la loi aujourd'hui, mission impossible ?*, Bruxelles, FUSL, 1999, pp. 39 et s.

[233] CHEVALLIER, Jacques, « L'Etat régulateur », *Revue française d'administration publique*, 2004/3 no111, pp.473.482.

[234] CAFAGGI, Fabrizio, « Le rôle des acteurs privés dans le processus de régulation : participation, autorégulation et régulation privée», *Revue Française d'Administration Publique*, 2004/1 n° 109, p.23.

[235] GIRAUD, Olivier, « La Steuerungstheorie. Une approche synthétique de l'action publique contemporaine », *Politix*. Vol. 14, N°55. Troisième trimestre 2001. p. 89.

Graphique N°3 **: Modes de régulation entre régulation politique et autorégulation sociale**



Source : Olivier GIRAUD. La Steuerungstheorie. Une approche synthétique de l'action publique contemporaine. P. 89.

I.2 L'instrument : L'Autorité Administrative Indépendante

Un instrument d'action publique constitue un dispositif à la fois technique et social qui organise des rapports sociaux spécifiques entre la puissance publique et ses destinataires en fonction des représentations et des significations dont il est porteur[236].

Ceci étant, il s'avère important de réfléchir, en sus de la dimension purement fonctionnelle du rôle et des missions explicitement dévolues aux AAI, sur la signification de l'adoption d'un tel modèle dans un contexte sociopolitique différent de celui de son émergence, ainsi que sur les conditions et les implications de son « interprétation autochtone »[237].

Toutefois, il convient de commencer par rappeler quelques éléments de définition du modèle.

Historiquement, c'est dans les pays anglo-saxons, où la philosophie politique est traditionnellement méfiante à l'égard de l'Etat, que se sont développées dès la fin du 19ème siècle des institutions indépendantes du pouvoir exécutif. Il s'agit notamment des *independent regulatory agencies* américaines et aux Quangos (*quasi autonomous non governemental organisations*) britanniques. Si la réalité de ce type

[236] LASCOUMES, Pierre et GALES, Patrick Le, *Gouverner par les instruments, Op. Cit.* P.13.

[237] Dans un texte consacré à l'ANRT et la HACA, Tozy pose l'hypothèse de «l'autochtonisation» du droit et de la régulation dans une perspective de maîtrise des conséquences imprévisibles du plein fonctionnement d'un modèle qui réfère à un équilibre consolidé par la loi entre acteurs politiques, y compris la Monarchie et le gouvernement. *Cf.* TOZY, Mohamed et al.., « Régulation et Etat de droit ». *Op. Cit*. P. 11.

d'institutions est disparate, il est toutefois possible de leur trouver des traits communs : création par une autorité politique, responsabilité politique limitée, fonctions sectorielles, exécutives mais aussi d'ordres normatif et juridictionnel.

En France, les premières AAI datent de la fin des années 1970. Depuis lors, le concept a donné lieu à quantité de textes de doctrine. Il est devenu quasiment une nouvelle catégorie juridique. Selon un rapport de l'Assemblée Nationale française, le nombre d'AAI crées en France dépasse les 40[238] .

Par contre, en Belgique, le recours aux AAI demeure assez marginal et concerne l'audiovisuel, les services postaux et les télécommunications, les banques et les assurances, l'électricité et le gaz, les réfugiés et les apatrides et enfin la protection de la vie privée.

En vue de définir le concept d'AAI, et à défaut de modèle légal[239], il est possible de prendre pour point de départ chacun des trois termes qui le désignent.

Ainsi, toute AAI doit répondre cumulativement aux qualités d'autorité, à caractère administratif et dotée d'une indépendance suffisante.

Le terme autorité exclut les entités purement consultatives. Il doit s'agir d'une entité à pouvoir décisionnel (de portée individuelle ou réglementaire). Les prérogatives de puissance publique de l'autorité peuvent se décliner sous plusieurs formes : fonctions de réglementation, d'administration, de contrôle ou de jugement. C'est l'ensemble de ces fonctions qui constitue la substance de la fonction de régulation : les AAI ne se limitent pas à gérer des activités, leur mission consiste à encadrer le développement d'un secteur de la vie sociale, en s'efforçant d'assurer le respect de certains équilibres. Au Maroc, à l'exception du texte de création de la HACA, aucun des textes instituant les autres organes de régulation (ANRT, CDVM, CC, BAM) ne fait allusion à la notion d'autorité[240].

Le caractère administratif de l'AAI, quant à lui, signifie, d'une part, son appartenance à l'État et, d'autre part, son lien avec la sphère exécutive de celui-ci. L'AAI est créée et régie par un acte de droit public. Elle est alimentée par des fonds publics. Enfin,

---

[238] Rapport d'information de l'Assemblée Nationale française daté le 28/10/2010, sous n° 2925 (voir notamment page 27 du rapport) disponible sur : http://www.assemblee-nationale.fr/13/rap-info/i2925-ti.asp#P309_51734, Consulté le 09/09/2012

[239] La Constitution marocaine de 2011 traite des instances de régulation (Articles 165 et 166) mais ne les définit pas.

[240] DRISSI ALAMI MACHICHI, Mohammed, « Appréciation de la conformité des régulateurs à leur finalité », in : *Formes et Institutions de régulation dans l'espace Euro-méditerranéen*. Contributions aux colloque du 15-16 avril 2005 et Forum de régulation du 09 décembre 2005 organisés par le Centre de Droit des Obligations et des Contrats / faculté de Droit de Fès. Imprimeries Oumayma. 2006, p.147.

elle relève de l'ordre exécutif. Certains procèdent par élimination pour affirmer que l'AAI ne dépend ni du Parlement ni du pouvoir judiciaire. La soumission des procédures de l'AAI à certaines règles judiciaires signifie plutôt une obligation de respecter le droit de la défense dont le minimum consiste à écouter l'assujetti avant de décider et traduit un souci d'une gouvernance administrative plus respectueuse de la citoyenneté[241]. Aussi, l'AAI est généralement soumise au contrôle des juridictions administratives. En fait, la Constitution ne reconnaît que trois *pouvoirs*, et l'on sent bien que les AAI n'entrent parfaitement dans aucune des catégories. En effet, classiquement, l'administration ne se conçoit que subordonnée à l'exécutif, ce qui n'est pas le cas des AAI.

Enfin, l'indépendance donne à l'AAI toute sa spécificité.

D'abord, l'indépendance se conçoit au regard des opérateurs du secteur régulé par l'autorité. A cet effet, en vue de protéger l'intérêt général, des règles d'incompatibilité sont mises en place pour la désignation des membres de l'AAI.

Ensuite, l'indépendance se vérifie à l'égard des pouvoirs publics, notamment le gouvernement, d'autant plus s'il constitue lui-même un acteur du secteur régulé. Ce second type d'indépendance se concrétise notamment par l'absence de hiérarchie à l'égard des autorités administratives et judiciaires.

Enfin, par rapport aux consommateurs, même si les intérêts de ces derniers sont pris en compte dans les missions des AAI, ces dernières n'exercent aucunement une fonction de représentation ou de défense de ceux-ci.

La régulation *via* une AAI apparait dès lors comme une nouvelle technologie de gouvernement, innovation consécutive aux processus de recomposition de l'Etat contemporain[242], qui permet aux gouvernements, par le biais de la délégation de pouvoirs qu'elle implique, de faire face à des problèmes d'asymétrie d'information ou/et de technicité, mais aussi de transférer sur d'autres le blâme de décisions impopulaires (*blame shifting*)[243].

---

[241] *Idem*. P.149.

[242] LASCOUMES, Pierre et GALES, Patrick Le (sous la direction de), *Gouverner par les instruments*, Presses de la Fondation Nationale de Sciences Politiques 2004. P.22.

[243] THATCHER, Mark, « CONCURRENCE OU COMPLEMENTARITE ? A propos de la délégation de pouvoirs », *Revue Française d'Administration Publique*, 2004/1 n° 109, p.50.

II. L'AUDIOVISUEL, UN CHAMP UNIVERSELLEMENT PRIVILEGIE DE LA REGULATION

La régulation du champ de la communication audiovisuelle par le truchement d'une AAI s'est imposée comme modèle dominant. Avant de s'attarder sur les éléments du plaidoyer en faveur d'un tel choix, il convient de présenter certaines expériences parmi les plus significatives dans le domaine.

II.1 Perspective comparée de régulation audiovisuelle

Plusieurs modèles de régulation du secteur audiovisuel existent à travers le monde[244]. La première autorité de régulation autonome de l'audiovisuel est née aux États-Unis en 1934 et la seconde au Royaume-Uni en 1949.

a. L'Allemagne

En Allemagne, l'audiovisuel public constitue une compétence des Länder. En l'absence de législation fédérale sur le sujet, c'est la jurisprudence de la Cour constitutionnelle qui a fixé le cadre juridique général.

Les établissements du secteur public de l'audiovisuel sont indépendants des Länder qui les ont créés. Chacun d'eux est soumis au contrôle d'un organe interne, le *Conseil de la radiodiffusion* qui, d'après la Cour constitutionnelle, *représente et défend les intérêts de la collectivité*.

La composition de ce Conseil varie d'un établissement à l'autre, mais elle doit refléter les différents courants d'opinion du Land d'implantation. En effet, les représentants de la société civile (les Eglises, les fédérations patronales, les syndicats, les chambres de commerce et d'industrie, les associations de jeunes, d'artistes...) doivent constituer au moins les deux tiers de ses membres.

Le secteur privé de l'audiovisuel est contrôlé par des établissements publics autonomes, les *Landesmedienanstalten*. Dans presque tous les Länder, la structure de ces derniers est calquée sur celle des établissements de la radiodiffusion publique. En particulier, leur Conseil de surveillance doit refléter les courants d'opinion du Land. Cette composition pluraliste constitue théoriquement une garantie du respect des principes déontologiques. Les *Landesmedienanstalten* émettent des

[244] Sur les modèles de régulation du secteur audiovisuel voir notamment l'étude de droit comparé réalisée par le service des études européennes du Sénat français en janvier 1997. Voir aussi : ROBILLARD, Serge, « Les instances de régulation de l'audiovisuel en Europe », *Communication et langages*, N°106, 4ème trimestre 1995, pp. 22-32.

directives qui ont valeur de réglementation, et comme ils exercent seulement leur contrôle *a posteriori,* de leur propre chef ou à la suite de plaintes, les chaînes privées allemandes ont, à la fin de l'année 1993, après de vifs débats mettant en cause le contenu de leurs programmes, décidé de créer une instance d'autorégulation qui examine, avant leur diffusion, les émissions qui lui sont présentées volontairement par les chaînes.

b. Le Royaume-Uni

C'est l'Ofcom qui est chargé de la régulation du secteur audiovisuel au Roayme-Uni. Il a été créé par le « *Communications Act* » de 2002. Toutefois, c'est le « *Communications Act* » de 2003 qui a déterminé ses obligations et ses compétences. En vertu de ce dernier, l'Ofcom est compétent tant en matière de communication audiovisuelle que de télécommunications et se substitue désormais à l'*Independent Television Commission* (ITC), à la *Broadcasting Standards Commission* (BSC), à l'*Office of Telecommunications* (Oftel) et à la *Radio Authority and Radiocommunications Agency*. Conjointement avec l'*Office of Fair Trading* (OFT), il est compétent également à l'égard des questions relatives à la concentration et aux pratiques abusives, en application du *Competition Act* de 1998 et de l'*Enterprise Act* de 2002.

C'est au Gouvernement qu'il appartient de nommer et de déterminer le nombre des membres de l'Ofcom qui ne peuvent être moins de trois ni plus de six, y compris le président.

L'Ofcom est compétent à l'égard du spectre radioélectrique, des réseaux électroniques, ainsi que des médias audiovisuels et de leur contenu.

S'agissant du spectre radioélectrique, il doit en assurer la meilleure exploitation.

A l'égard des réseaux électroniques, il doit protéger les usagers contre toute atteinte à leur vie privée.

Quant aux médias audiovisuels, il doit garantir le pluralisme, l'accès à la plus large gamme de services possible et la protection contre les contenus susceptibles de nuire à des intérêts individuels ou collectifs, comme il lui revient d'élaborer des codes de bonne conduite afin de :

- protéger les mineurs de moins de 18 ans ;
- exclure tout contenu susceptible d'inciter à commettre un crime ou quelque autre infraction ;

- assurer l'impartialité de l'information et garantir son exactitude ;
- veiller à la qualité des programmes religieux ;
- écarter tout contenu susceptible de nuire ou d'offenser ;
- empêcher toute publicité mensongère, sublminale ou de nature à induire en erreur et respecter les engagements internationaux du Royaume-Uni en la matière ;
- s'opposer à toute discrimination entre les annonceurs potentiels.

Le *Communication Act* de 2003 a notablement renforcé le pouvoir de sanction de l'Ofcom qui va d'un avertissement à une condamnation pécuniaire, à la suspension ou au retrait de l'autorisation, et les sanctions prononcées sont susceptibles de recours.

Outre les condamnations pécuniaires, la loi ouvre la possibilité de réparation des dommages causés à des tiers.

Quant au financement de l'Ofcom, il provient notamment de la contrepartie des licences octroyées et de la taxe due par tout exploitant de réseau et de service.

c. L'Italie

En Italie[245] également, l'évolution législative a entraîné la fusion des autorités de tutelle des télécommunications et de la communication audiovisuelle. Il s'agit désormais d'une instance indépendante unique : l'*Autorita per le Garanzie nelle Comunicazioni* (AGCOM), créée par la loi 249 du 31/07/1997. L'influence du politique sur l'instance de régulation constitue une des caractéristiques du système italien.

L'AGCOM est compétente à l'égard des télécommunications, de la radio-télévision (publique et privée) et de la presse écrite. Elle intervient par l'intermédiaire de deux commissions :

1. La Commission pour les infrastructures et les réseaux
2. La Commission pour les services et les produits.

Les présidents et les membres de ces deux commissions constituent le Conseil de l'AGCOM.

Les huit membres (quatre par commission) et leurs présidents sont nommés en proportion de l'importance des groupes parlementaires. Le président de l'Autorité est

[245] L'essentiel des informations sur l'Autorité de régulation italienne se trouvent sur son site à l'adresse : http://www.agcom.it/

nommé par le Président de la République, sur proposition du Chef du Gouvernement.

Les principales missions de l'AGCOM consistent à assurer la libre concurrence dans le secteur de la communication et à garantir le respect des droits fondamentaux.

La Commission pour les infrastructures et les réseaux a pour fonction :

- d'élaborer le plan d'attribution des fréquences et d'établir le registre des opérateurs ;
- de déterminer les tarifs de l'interconnexion et de l'accès aux réseaux et de résoudre les litiges les concernant ;
- de vérifier que les exploitants des réseaux de communication assurent le droit à l'interconnexion et à l'accès aux réseaux.

La Commission pour les services et les produits a pour mission de veiller au respect de la législation relative à la radiodiffusion, aux œuvres audiovisuelles et à la publicité ; conseiller le Gouvernement en matière de concession de licences ; veiller à l'exactitude des chiffres d'audience ; prononcer les sanctions prévues par la loi.

Le Conseil assume toutes les fonctions qui ne sont pas confiées aux commissions, particulièrement d'avis et de proposition pour le Gouvernement en matière de télécommunications et de radiodiffusion ; d'autorisation de transfert de propriété des sociétés de télévision et de surveillance de l'existence d'une position dominante dans le secteur de la radiotélévision.

Bien que les prérogatives de l'AGCOM apparaissent très larges, si l'on excepte sa compétence de gestion du spectre radioélectrique et d'attribution des licences, ses pouvoirs de contrôle et de sanction demeurent limités. De fait, ses activités de surveillance ont été centrées sur la protection des téléspectateurs, notamment à l'égard de la publicité, la garantie du pluralisme et de l'égalité d'accès des partis politiques.

Le financement de l'AGCOM provient de taxes de l'industrie de la communication et de ressources publiques.

d. La France

Le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) français, créé par la loi du 17/01/1989, est une AAI qui a pour mission de garantir la liberté de communication audiovisuelle. Il a succédé à la Haute Autorité de la communication audiovisuelle (1982-1986) et à la Commission nationale de la communication et des libertés (1986-1989). La loi du

30/09/1986, amendée à de nombreuses reprises, lui confie de larges responsabilités, parmi lesquelles : la protection des mineurs, le respect de l'expression pluraliste des courants d'opinion, l'organisation des campagnes électorales à la radio et à la télévision, la rigueur dans le traitement de l'information, l'attribution des fréquences aux opérateurs, le respect de la dignité de la personne humaine, la protection des consommateurs. De plus, le Conseil est chargé de « veiller à la défense et à l'illustration de la langue et de la culture françaises » sur les antennes. Plus récemment, il s'est vu confier de nouvelles missions : rendre les programmes de la télévision accessibles aux personnes souffrant d'un handicap auditif ou visuel ; veiller à la représentation de la diversité de la société française dans les médias ; contribuer aux actions en faveur de la protection de la santé, etc..
Le CSA est composé d'un collège de neuf membres nommés par décret du Président de la République. Trois d'entre eux, dont le président, sont désignés par le Président de la République, trois par le président du Sénat et trois autres par le président de l'Assemblée nationale. Le CSA est renouvelé par tiers tous les deux ans. Les membres disposent d'un mandat de six ans non renouvelable. Leurs fonctions sont incompatibles avec tout mandat électif, tout emploi et toute autre activité professionnelle.

Certes, dans l'écrasante majorité des pays occidentaux, la régulation du secteur de la communication audiovisuelle a été confiée à des AAI[246]. Toutefois, cette expression d'AAI s'avère, après examen, assez générique et recouvre des réalités concrètes diverses. Il est à relever la propension de certains pays, le Royaume-Uni et l'Italie en l'occurrence, à regrouper sous la direction d'une même entité les fonctions de régulation à la fois de la communication audiovisuelle et des télécommunications. Cette tendance qui existe d'ailleurs chez d'autres pays non présentés dans cet échantillon (Autriche, Singapour, République sud-africaine…) s'explique par le phénomène de convergence des technologies et informe sur l'esprit d'anticipation de ces pays des problèmes à venir en matière de régulations sectorielles.

[246] BOURE, Philippe, « Régulations et dérégulations libérales des médias audiovisuels », Action-Critique-Medias, 2001, mis en ligne le 27/05/2004, URL : http://www.acrimed.org/article1613.html, consulté le 09/09/2012.

L'Allemagne présente de son coté un exemple éloquent de la politique audiovisuelle dans un Etat fédéral où des règles sont mises en place pour prévenir contre l'immixtion de l'exécutif dans les médias et réserver une certaine marge de manœuvre pour chaque Etat fédéré dans la gestion de son propre champ audiovisuel.

Enfin, le cas français, dont le Maroc s'inspire largement, offre l'exemple de la régulation de la communication audiovisuelle dans un Etat central à régime politique semi-présidentiel qui, par ailleurs, accorde une place importante au secteur audiovisuel public[247].

Tel que confirmé par de nombreuses enquêtes, il est vrai qu'il n'existe pas un modèle unique de régulation de la communication audiovisuelle. La nature et la performance des autorités de régulation dans ce champ reflètent les spécificités nationales, incluant les codes culturels, l'histoire de l'audiovisuel et les particularités de la culture politique locale[248].

La régulation du secteur de la communication audiovisuelle par recours aux AAI devenue modèle dominant malgré la diversité de ses déclinaisons dans la réalité, voire même malgré l'existence d'autres alternatives[249], il est à s'interroger sur les arguments militant en faveur d'un tel choix institutionnel.

II.2 Les arguments de la régulation du secteur audiovisuel par AAI

Sur le plan normatif, il existe un certain nombre de principes directeurs s'appliquant aux organismes publics qui exercent des pouvoirs dans le domaine de l'audiovisuel. Ces principes sont énoncés dans les cinq déclarations de l'UNESCO sur la promotion des médias indépendants et pluralistes, adoptées lors des Conférences générales de l'Organisation, mais également dans des textes adoptés par d'autres organismes intergouvernementaux et des associations professionnelles

[247] Rappelons que la problématique audiovisuelle a été présente lors du débat organisé à l'occasion des élections présidentielles 2012 entre Nicolas Sarkozy et François Hollande, et où ce dernier a promis que la nomination des responsables de l'audiovisuel public ne sera plus effectuée par le Président de la république mais par des instances indépendantes.

[248] *Cf.* notamment : « *La télévision en Europe : régulation, politiques et indépendance* », Rapport Général, enquête sur la télévision en Europe, Open Society Institute, 2005.

[249] Comme soutenu par Colin SCOTT: « *Less attention has been paid to alternative organizational choices, such as the use of government departments or courts as regulators* ». *Cf.* SCOTT, Colin. « Privatization and regulatory regimes ». In : MORAN, Michael et al.. *The oxford Handbook of public policy*. Oxford University Press. 2006. P. 660.

indépendantes. (*Access to the Airwaves*, publié par Article 19, en propose un résumé édifiant).

Particulièrement, le système de régulation est tenu de prendre en compte les contraintes liées à la rareté des fréquences[250], d'où les critères de leur allocation ; les règles déontologiques (respect de la dignité de la personne humaine, protection de l'enfance et de l'adolescence,…) ; le pluralisme des courants de pensées et d'opinions….

Les instances de régulation doivent être autonomes et indépendantes de toute ingérence politique ou commerciale, et leurs membres doivent être choisis à l'issue d'un processus transparent et démocratique. Leurs pouvoirs et leurs responsabilités doivent être définis par des lois, y compris des obligations légales explicites destinées à promouvoir la liberté d'expression, la diversité, l'impartialité et la libre circulation de l'information. L'instance de régulation doit être dotée des fonds nécessaires à l'accomplissement de cette mission. Elle doit également en répondre devant l'opinion publique, normalement par la voie législative. Il doit exister aussi la preuve que l'instance de régulation exerce ses pouvoirs et ses responsabilités, par exemple, en appliquant des sanctions proportionnelles afin de protéger l'intérêt général[251].

L'idée de réguler les médias en général et l'audiovisuel en particulier par une AAI s'appuie sur l'argument selon lequel toute régulation privée (qu'elle soit individuelle, professionnelle ou d'entreprise) revient en effet à privatiser la liberté de la communication. A cette liberté privée donc est préférable une liberté conçue pour favoriser l'autodétermination (politique et juridique) effective de chaque individu et de la collectivité, une liberté qui prenne donc en considération le contexte dans lequel elle se développe, ce qui signifie aussi et en conséquence une liberté organisée par des instances décisionnelles tournées vers l'intérêt public[252].

Qui plus est, la régulation à travers une AAI a ceci d'avantageux de se distinguer tant d'une régulation apolitique (par le marché) ou instrumentalisée (par une corporation) que d'une régulation gouvernementale, étant donné que celle-ci met aussi en danger la liberté d'expression, qui ne doit être appropriée par les titulaires de pouvoirs. Les

[250] Avec le passage d'une télévision de pénurie à une télévision d'abondance, suite au satellite et à la révolution numérique, ce principe est de toute évidence remis en cause, laissant place à d'autres défis, notamment celui de la convergence entre contenant et contenus.

[251] « *Indicateurs de développement des médias : cadre pour l'évaluation du développement des médias* », UNESCO. 2008. P.23.

[252] BOURE, Philippe. Régulations et dérégulations libérales des médias audiovisuels. *Op. Cit.*

hommes politiques ont des intérêts personnels trop liés aux médias puisque leur élection repose singulièrement sur leur image médiatique[253]. Autrement dit, la liberté d'expression serait en danger si une autorité indépendante n'écartait pas *l'Etat partisan* de la gestion des télévisions et des radios[254].

Par ailleurs, les notions d'autorégulation et de corégulation trouvent leurs origines dans deux conceptions philosophiques dominantes[255] :

La première, anti-interventionniste, estime que la régulation des médias ne peut relever que de la conscience individuelle de chaque journaliste et que l'exercice de la libre concurrence est suffisant pour sanctionner les éventuels abus.

La seconde accepte une intervention de l'État, mais limitée à la correction de la logique du marché pour ce qui concerne les aspects matériels et économiques des médias. Au niveau de leur contenu, elle se borne à admettre une autorégulation de la profession de journaliste.

Au demeurant, la mise en place d'une AAI pour réguler le secteur audiovisuel n'est incompatible ni avec l'institution de mécanismes de régulation internes aux médias (services de médiation, commissions d'évaluation des contenus…), ni avec l'élaboration par les journalistes de règles déontologiques.

En définitive, il est possible d'affirmer que la régulation du secteur audiovisuel par une AAI a ceci d'avantageux, tout en assurant la présence de l'Etat en sa qualité de veilleur sur l'Intérêt Général, de permettre aux composantes du secteur elles-mêmes de s'auto-organiser pour décider de certaines problématiques qui leur sont spécifiques.

Théoriquement, cette souplesse est à mettre à l'actif du modèle d'un Etat régulateur qui, dans son traitement propre aux particularités sectorielles, substitue à son pouvoir de commandement et à sa capacité d'injonction de nouvelles formes de relations offrant plus de place à la négociation et au partage des responsabilités. D'ailleurs, la régulation se définit aussi comme étant la répartition des mécanismes de responsabilité.

---

[253] DUMONT, Clémence. « Le Conseil supérieur de l'audiovisuel, une autorité de régulation indépendante ». *Courrier hebdomadaire* n° 2054-2055, CRISP, 2010. P.81.

[254] RABIAH, Abdessadak. Contribution au Forum de régulation du 09 décembre 2005. In : *Formes et Institutions de régulation dans l'espace Euro-méditerranéen*. *Op. Cit.* P.283.

[255] LIBOIS, B. « Quelle régulation démocratique des médias ? », in : HAARSCHER, G. et LIBOIS, B. *Mutations de la démocratie représentative*. *Quelle communauté politique aujourd'hui ?*, Bruxelles, Éd. De l'Université de Bruxelles, 1997, p. 82.

Convaincue de la validité et de la viabilité de ce modèle institutionnel, et dans un souci d'évaluation des systèmes de régulation audiovisuelle en place, l'UNESCO a établi des indicateurs clés, assortis de moyens de vérification[256] susceptibles de renseigner aussi bien sur l'indépendance du système de régulation que sur sa capacité à assurer la liberté d'expression et d'information :

- **L'indépendance du système de régulation est garantie par la loi et respectée dans la pratique**

Indicateurs clés :

- Garanties légales explicites d'autonomie et d'indépendance vis-à-vis des ingérences partisanes ou commerciales ;
- Garanties légales d'indépendance de l'organisme de régulation ;
- Pouvoirs et responsabilités de l'organisme de régulation clairement définis par la loi ;
- Un financement adéquat et consistant de l'organisme de régulation est garanti par la loi, afin de sauvegarder son indépendance et/ou le protéger des pressions budgétaires coercitives ;
- Choix des membres de l'organisme de régulation à l'issue d'un processus transparent et démocratique, destiné à minimiser les risques d'interférence partisane ou commerciale (par exemple, en définissant des règles d'incompatibilité et d'éligibilité).

Moyens de vérification

- Loi pertinente sur le rôle, la composition et le financement de l'autorité de régulation ;
- Disposition constitutionnelle pertinente sur l'indépendance de l'organisme de régulation ;
- Rapports émanant d'institutions crédibles sur l'autonomie institutionnelle de l'organisme de régulation.

[256] *Indicateurs de développement des médias … Op. Cit.*, pp. 24-25.

- **Le système de régulation s'emploie à assurer le pluralisme des médias et la liberté d'expression et d'information**

Indicateurs clés :

- L'organisme de régulation est formellement responsable devant le public ;
- L'organisme de régulation est en mesure d'assurer que le secteur audiovisuel fonctionne de façon équitable, pluraliste et efficace, et a les moyens juridiques de promouvoir l'équité, la liberté d'expression, la liberté d'opinion et de propriété, les programmes de service public et l'accessibilité des services audiovisuels au grand public.

Moyens de vérification

- Loi pertinente imposant à l'organisme de régulation de promouvoir dans les médias le pluralisme et la liberté d'expression et d'information ;
- Rapports émanant d'institutions crédibles sur l'efficacité de l'organisme de régulation dans la réalisation de ces buts ;
- Preuves de l'intervention de l'organisme de régulation afin d'assurer la liberté et le pluralisme des médias.

Il apparait clairement qu'aux yeux de l'UNESCO, l'indépendance et le pluralisme constituent des éléments clés pour toute tentative d'évaluation des organes de régulation.

SECTION II : LA CONSTRUCTION D'UN MODELE MAROCAIN DE REGULATION EN MATIERE DE COMMUNICATION AUDIOVISUELLE

A la lumière des différents modèles exposés et des caractéristiques érigées en normes en la matière, il convient de présenter l'expérience marocaine de régulation du secteur audiovisuel, tout en mettant en relief ses caractères saillants liés particulièrement à la mise en œuvre d'un modèle, qui se veut universel, dans un contexte caractérisé par la permanence de la « spécificité » dans son discours réformiste.

La régulation audiovisuelle apparait, dès lors, comme un champ propice à l'observation de l'interaction entre l'universel et le local en terre marocaine.

En tant que choix institutionnel, la régulation par AAI n'est pas une caractéristique exclusive du secteur de la communication audiovisuelle, d'autres expériences du même genre ont lieu au Maroc.

Partant de l'idée que c'est la libéralisation elle-même qui génère le besoin de régulation[257] et que, sous le poids de différentes contraintes internes et externes, un mouvement entretenu de libéralisations sectorielles a été amorcé au Maroc dès le début des années 90 du siècle précédent, le Maroc a choisi, sous l'angle des intérêts politiques et économiques, l'institutionnalisation d'autorités spécialisées et indépendantes pour la régulation juridique de l'exercice des libertés publiques et des droits fondamentaux d'un côté, et de la vie économique de l'autre, en harmonie avec l'actualité nationale et internationale[258].

Le système financier a été à la tête de ce mouvement à travers la restructuration amorcée par la refonte du cadre légal régissant l'activité bancaire et l'adoption d'une nouvelle loi bancaire en juillet 1993, la déréglementation de l'activité bancaire dans l'objectif de permettre aux banques d'effectuer une allocation de leurs ressources sur la base des mécanismes du marché et de stimuler la concurrence entre elles en matière de mobilisation de l'épargne et de l'octroi de crédit, le renforcement de la réglementation prudentielle et la modernisation des instruments de la politique monétaire. Dans ce contexte, le CDVM , institué par le Dahir portant loi n° 1-93-212, constitue une instance de régulation du marché de capitaux à laquelle sont dévolues les prérogatives de la production des normes (à travers l'outil des circulaires et de la réglementation en général), de la participation à la définition des acteurs *via* l'octroi des agréments, de la veille à la transparence par le biais du contrôle des informations, et enfin, de la sanction sous ses différentes formes (disciplinaire et pécuniaire).

Plus tard, l'octroi de la 1ère licence GSM constituera un moment fort du mouvement des libéralisations sectorielles en s'attaquant à un secteur marchand clé de l'économie nationale. La libéralisation des télécommunications annoncée par la loi n° 24-96 et la mise en place de l'ANRT en 1997, établissement public institué auprès du premier ministre à l'époque et doté de la personnalité morale et de l'autonomie

[257] COHEN, Elie, « De la réglementation à la régulation.. », *Op. Cit.*, p. 2.

[258] DRISSI ALAMI MACHICHI, Mohammed, « Les autorités autonomes de régulation », article disponible sur le site de la HACA à l'adresse : http://www.haca.ma/AUTORITES%20AUTONOMES%20DE%20REGULATION.PDF, p. 4., consulté le 25 octobre 2014.

financière, constitueront une expérience particulière en matière de régulation sectorielle.

Au même titre, la mise en place du Conseil de la concurrence en 2000 obéit à la nécessité d'encadrement de la liberté des prix et de la mise en place de conditions institutionnelles propice à une concurrence saine.

Dans la foulée de ce même mouvement, la libéralisation du secteur de transport routier de marchandises, du secteur portuaire et du secteur du transport aérien, ainsi que le projet d'ouverture du secteur ferroviaire et du secteur postal au privé s'inscrivent dans une même logique et accentuent le besoin en matière de régulation.

I. CONTENU DE LA REGULATION AUDIOVISUELLE, OU LES DEFIS INDUBITABLES DE L'AVENIR

Théoriquement, une classification minimaliste des contenus de la régulation doit tout d'abord distinguer les règles qui :

- Définissent les normes (matérielles) de comportement et de procédure (formelles) dans des situations données ;
- Autorisent ou au contraire refusent l'accès de certains groupes à des ressources financières, juridiques, personnelles, techniques ou naturelles ;
- Et déterminent les relations (notamment de dominance et de dépendance) entre des acteurs données[259].

S'inspirant de cette classification, les champs les plus pertinents de l'intervention régulatrice de la HACA, compte tenu des données contextuelles politico-médiatiques spécifiques au Maroc, peuvent être déclinés comme suit :

I.1 L'enjeu politique

Tandis que la libéralisation des télécommunications s'avère animée par des considérations essentiellement de développement économique et de rentabilité financière, la libéralisation de l'audiovisuel obéit à une logique éminemment politique. D'abord, vu le contexte de transition monarchique dans lequel elle s'est déployée, ensuite, à cause de son statut de condition *sine qua none* de toute entreprise démocratique, et enfin, étant donné son lien étroit avec l'impératif de pluralisme.

[259] MAYNTZ, Renate et SCHARPF, Fritz W. L'institutionnalisme centré sur les acteurs. *Op. Cit.,* p. 103.

Par rapport à ce dernier aspect, le régulateur est appelé à procéder *tabula rasa*, en commençant par édicter les règles à respecter en la matière, étant donné le silence délibéré du législateur marocain par rapport à la question, puis, en les faisant respecter par les différents opérateurs audiovisuels et en recourant, le cas échéant, aux sanctions qui s'imposent.

Un accès équitable des différents courants de pensée aux médias audiovisuels constitue dès lors, sans nul doute, un enjeu politique majeur.

I.2 Le défi économique

La primauté accordée au facteur politique dans l'émergence de la politique de libéralisation audiovisuelle n'évacue point l'importance de l'aspect économique de la question.

En effet, le poids économique de l'industrie audiovisuelle peut se mesurer à l'aune des investissements qu'elle est capable de drainer et des emplois qu'elle est susceptible de générer. Dans ce sens, et en coordination avec le CC, il revient à la HACA de veiller au respect des mécanismes d'instauration et de consolidation d'une économie de marché dans le secteur par tous les opérateurs (producteurs, diffuseurs, annonceurs…).

Le marché publicitaire constitue lui aussi un enjeu important rentrant dans la sphère des missions de l'Autorité. D'ailleurs, c'est à cause de la taille de ce marché que la HACA a jugé prématuré l'octroi de nouvelles licences pour les télévisions privées en février 2009[260].

I.3 La dimension identitaire et linguistique

Contrairement au temps du monopole ou les médias audiovisuels se faisaient l'écho de la seule raison d'Etat, l'élargissement cumulatif des espaces des libertés et des expressions au sein d'une société marocaine foncièrement composite[261] ne peut que faire émerger à la surface de multiples expressions linguistico-identitaires. Un fait

[260] *Cf.* Communiqué de presse de la HACA daté le 23 février 2009, téléchargeable sur son site à l'adresse : www.haca.ma/pdf/communique_G2_VF.pdf

[261] Sur la notion de « société composite », voir notamment les travaux de Paul PASCON, « La nature composite de la société marocaine », *Lamalif* (17), décembre 1967 ; «La société marocaine aujourd'hui est une société composite», in *Maghreb Information*, 9-10-11 novembre 1971 ; «Le droit et le fait dans la société composite. Essai d'introduction au système juridique marocain», en collaboration avec N. Bouderbala, *B. E. S. M.* (1 17), Rabat, 1972, pp. 1-17.

que la Constitution de 2011 corrobore en reconnaissant la diversité de la société marocaine[262].

Dans ce contexte, le régulateur se trouve confronté à la tâche de concilier entre, d'une part, les manifestations médiatiques des spécificités ethnico-identitaires locales, et d'autre part, les impératifs d'une identité nationale fédératrice. Dit autrement, c'est au régulateur qu'incombe la responsabilité de veiller, à travers l'établissement de règles claires, à l'équilibre entre les manifestations de la diversité et de l'unité de la société dans les médias audiovisuels.

I.4 La composante culturelle

Historiquement, l'ambition de la télévision publique était de satisfaire le triptyque classique "informer, éduquer, distraire"[263].

L'introduction d'acteurs privés dans le champ audiovisuel appelle à repenser, sous la contrainte de la concurrence, la manière avec laquelle ces missions de service public seront assurées, par qui et selon quelle hiérarchie.

Le législateur marocain montre qu'il est conscient de cette problématique et souligne dès le préambule de la loi sur la communication audiovisuelle que cette dernière vise « *également à la mise en place d'un secteur public audiovisuel fort, en mesure de prendre en charge, dans l'intérêt général, les missions de service public qui lui incombent et qui consistent à répondre aux attentes des citoyens et à leurs besoins dans les domaines de l'information, de la culture, de l'éducation et du divertissement* », souci repris dans des termes similaires à l'article 46 de la même loi qui stipule que : « *Le secteur audiovisuel public assure, dans l'intérêt général, des missions de service public tendant à satisfaire les besoins de culture, d'éducation, d'information et de divertissement du public et ce, par le canal de sociétés nationales de l'audiovisuel public.* »

Toutefois, le terme culture demeure polysémique et assez ambigu. Il renvoie tantôt au sens de ce qui définit l'homme par opposition à l'animal, tantôt au sens

[262] En effet, l'article 1 de la Constitution stipule que « La nation s'appuie dans sa vie collective sur des constantes fédératrices, en l'occurrence la religion musulmane modérée, *l'unité nationale aux affluents multiples* (…) », à propos de la diversité linguistique, l'article 5 précise que « L'arabe demeure la langue officielle de l'État. (…) De même, l'amazighe constitue une langue officielle de l'État, en tant que patrimoine commun à tous les Marocains sans exception. (…). L'État œuvre à la préservation du Hassani, en tant que partie intégrante de l'identité culturelle marocaine unie, ainsi qu'à la protection des expressions culturelles et des parlers pratiqués au Maroc. »

[263] MISSIKA, Jean-Louis. *Les entreprises publiques de télévision et les missions de service public*. Rapport de mission au ministre de la culture et de la communication français. Décembre 1997. P.16.

ethnologique de l'ensemble des structures sociales, religieuses, etc. qui caractérisent des sociétés différentes, soit au sens de l'ensemble des connaissances acquises, de l'instruction, du savoir, de l'imprégnation par les «humanités», des goûts éduqués..., propres à un individu et censés le distinguer des autres, soit, enfin, au sens de la culture de masse, système de représentations et de dispositions communes caractérisant de très vastes multiplicités humaines considérées en dehors des distinctions de structures sociales, et diffusées en son sein au moyen de techniques industrielles, les médias[264].

Même si la culture, au sens insistant sur l'idée de civilisation, s'accommode difficilement aux médias audiovisuels[265], la composante culturelle fait partie, ne serait-ce qu'implicitement, du lot de missions confiées à l'autorité de régulation, notamment *via* son rôle consistant à approuver les cahiers de charges des sociétés nationales de l'audiovisuel public, préparés par le gouvernement, et à contrôler le respect par lesdites sociétés des prescriptions de leur cahier des charges[266].

II. LE REGULATEUR : INTERPRETATION AUTOCHTONE D'UN MODELE UNIVERSEL

Avant l'activation de la libéralisation de l'audiovisuel, la régulation, *lato sensu*, des médias de masse au Maroc s'effectuait selon des modes opératoires distincts en fonction de la spécificité de chaque média.

Alors que la presse écrite obéissait aux contraintes d'une régulation, globalement, externe et *a posteriori*, mise en œuvre notamment *via* l'incitation financière, l'intervention policière ou la censure judiciaire, la communication audiovisuelle a toujours été régulée de manière interne et *a priori* par le moyen d'un contrôle le plus

---

[264] ALLEMAND, Étienne. « Télévision, culture, imaginaire. », *L'Homme et la société*, N. 59-62, 1981. (Imaginaire social et créativité.), p.79.

[265] *Cf.* WOLTON, Dominique. *Penser la communication.* Ed. Flammarion, 1997. P. 116. Pour démontrer son propos, l'auteur avance l'argument de la *discontinuité* entre culture et télévision qui implique que pour certaines formes de culture, la télévision n'est pas le meilleur instrument de communication. « *tel est enfin le fond du débat : dégager le type de relations entre culture et communication de masse. La force, mais aussi la limite de la communication de masse, est la simplification. Ne passent à la télévision que des idées, des sentiments, des émotions simplifiés. C'est pourquoi le plus grand nombre peut accéder à tout par la télévision. C'est aussi pour cela que l'on ne peut pas tout trouver à la télévision. Ou plutôt que l'on peut y trouver de tout, mais sur un certain mode, certaines conditions. Le traitement du fait culturel par la télévision est donc contraignant.* ». Sur le rapport entre la culture et la télévision voir le chapitre 5 « la culture et la télévision », pp. 108-127.

[266] L'Article 49 de la loi 77-03 sur la communication audiovisuelle stipule que : « *Les cahiers des charges sont établis par le gouvernement, approuvés par la Haute autorité de la communication audiovisuelle et publiés au " Bulletin officiel ". Ces cahiers des charges définissent les obligations des sociétés nationales de l'audiovisuel public, notamment celles relatives à leurs missions de service public. Conformément aux dispositions du dahir n° 1-02-212 du 22 joumada II 1423 (31 août 2002), la Haute autorité contrôle le respect par les sociétés nationales de l'audiovisuel public des prescriptions de leur cahier des charges* ».

souvent hiérarchique et d'(auto)censure[267] assuré par des responsables issus de l'appareil sécuritaire.

La libéralisation de l'audiovisuel ainsi que la régulation institutionnelle conduite par la HACA ambitionne de reconfigurer ce schéma en s'inspirant des standards internationaux de gouvernance en la matière, articulés autour des principes de bannissement juridique du monopole de l'Etat, de la mise en place d'une autorité de régulation, d'un marché d'investissement ouvert aux acteurs privés, nationaux et étrangers et du statut de société nationale pour les chaînes publiques[268].

II.1 Le statut

A la lumière de ces standards, il convient de se pencher sur la nature de la HACA, ses missions ainsi que sur les instruments qu'elle déploie en vue de les réaliser.

De prime abord, il faut souligner que si la notion d' « autorité » est consacrée pour la HACA par son Dahir constitutif, sa qualification expresse en AAI est le produit de la jurisprudence administrative. En effet, c'est à l'occasion d'un contentieux administratif[269] que le tribunal administratif de Rabat a qualifié le CSCA d'AAI et a donné à ses actes le caractère d'actes administratifs à part entière, en leur ôtant au passage toute nature judiciaire[270].

En traitant des instances de bonne gouvernance et de régulation, la Constitution de 2011 accorde à la HACA un statut constitutionnel en stipulant, dans son article 165, que « La Haute autorité de la communication audiovisuelle est une institution chargée de veiller au respect de l'expression pluraliste des courants d'opinion et de pensée et du droit à l'information, dans le domaine de l'audiovisuel et ce, dans le respect des valeurs civilisationnelles fondamentales et des lois du Royaume ».

---

[267] A l'occasion de la discussion du projet de budget du ministère de l'information pour l'exercice 1990, Driss BASRI, ministre de l'Intérieur à l'époque annonçait l'intention gouvernementale de créer une commission consultative de l'audiovisuel chargée de suivre le fonctionnement des organismes de radiodiffusion de l'Etat, un projet qui n'a pas vu le jour. Toutefois, telle que présentée à l'époque, cette commission ne pouvait nullement constituer une autorité de régulation en l'absence d'une législation spécialisée et surtout d'une volonté de libéraliser le secteur. A ce sujet, voir CHARIF-RUBIAL, Yassine. *Eléments pour une approche cognitive de la politique de la communication de masse du Maroc indépendant.* Mémoire pour l'obtention du diplôme d'études supérieures approfondies. FSJES Rabat-Agdal, 2000-2001. Pp. 258-259.

[268] *Media et Société au Maroc. Diagnostic et feuille de route*. Editions Maghrébines. 2011. P. 190.

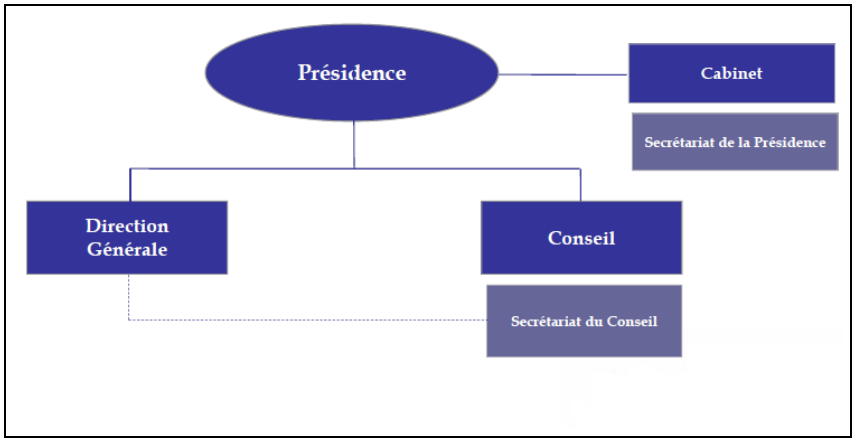
[269] Dossier n° 05/1/480 : FFD contre CSCA, demande d'annulation de la décision n°23-05 prise par ce dernier suite à la plainte formulée par le FFD contre la société Soread-2M.

[270] Jugement daté le 25/04/2006.

II.2 Les compétences

La HACA se compose d'une instance délibérante, le CSCA, et d'une structure administrative et technique, la DGCA.

Graphique N°4 : **Organigramme de la Haute Autorité de la Communication Audiovisuelle**



Source : Site web de la HACA, www.haca.ma

a. Le Conseil Supérieur de la Communication Audiovisuelle

Il s'agit, dans un premier temps, de restituer un état descriptif des attributions, de la composition et du fonctionnement du CSCA, étant donné qu'il sera procédé, plus loin, à une analyse critique de sa production aussi bien normative que celle se rapportant à la restructuration du paysage audiovisuel national.

A la lecture du Dahir instituant la HACA, il est possible de subdiviser les attributions du CSCA en six catégories[271] :

1. Des attributions consultatives :

Le Conseil donne avis :

- au Roi sur toute question dont il le saisit et relative au secteur de la communication audiovisuelle (Art. 3, §1) ;
- au Parlement et au gouvernement sur toute question dont il serait saisi par le Chef du Gouvernement ou les présidents des chambres du Parlement et relative au secteur de la communication audiovisuelle (Art. 3, §3) ;

[271] NOUIDI, Abdelaziz. *La Haute Autorité de la Communication Audiovisuelle au Maroc. Op. Cit.* Page 51 et suiv.

- au Chef du Gouvernement sur les projets de lois ou projets de décrets concernant le secteur de la communication audiovisuelle, avant leur présentation au conseil des ministres (Art. 3, §4) ;
- aux présidents des deux chambres du Parlement sur les propositions de lois relatives au secteur de la communication audiovisuelle, avant leur examen par la chambre concernée (Art. 3, §5) ;
- à l'autorité judiciaire sur les plaintes fondées sur des violations de la législation ou réglementation relative au secteur de la communication audiovisuelle et que ladite autorité aurait à connaître (Art. 4, §3) ;
- aux autorités compétentes pour connaître des pratiques contraires à la loi sur la liberté des prix et la concurrence (Art. 4, §4).

2. Des attributions de proposition :

A ce propos, le Conseil propose :

- au Roi les personnalités dont la nomination relève de sa compétence à raison des fonctions ou emplois publics qu'elles doivent exercer à la tête des organismes publics intervenant dans le domaine audiovisuel[272] (Art. 3, §2) ;
- au gouvernement les modifications de nature législative et réglementaire, rendues nécessaires par l'évolution technologique, économique, sociale et culturelle des activités du secteur de l'audiovisuel (Art. 3, §7) ;
- aux autorités compétentes les sanctions encourues à l'occasion d'infractions commises par les organismes de communication audiovisuelle (Art. 3, §16).

3. Des attributions de contrôle :

Dans ce cadre, le CSCA veille au respect :

- par tous les pouvoirs ou organes concernés, des lois et règlements applicables à la communication audiovisuelle (Art. 3, §8) ;
- par les organismes de communication audiovisuelle, du contenu des cahiers de charges et, de manière générale, le respect, par lesdits organismes, des principes et règles applicables au secteur (Art. 3, §11) ;

[272] A ce niveau, il est à rappeler que la loi organique 02-12, relative à la nomination aux fonctions supérieures, en application des articles 49 et 92 de la Constitution, érige les *Sociétés nationales de l'audiovisuel public* parmi les entreprises publiques stratégiques dont les responsables sont nommés en Conseil des ministres, sur proposition du Chef de gouvernement et à l'initiative du ministre concerné.

- des cahiers de charges des sociétés nationales de l'audiovisuel public (Art. 3, §12) ;
- de l'expression pluraliste des courants de pensée et d'opinion, notamment en matière d'information politique, tant par le secteur privé que par le secteur public de l'audiovisuel. A cette fin, le conseil transmet au gouvernement, à la présidence des deux chambres du Parlement et aux responsables des partis politiques, des organisations syndicales et des chambres professionnelles représentés au Parlement, le relevé du temps d'intervention des personnalités politiques, syndicales ou professionnelles dans les émissions des organes de radio-télévison ; il peut, à cette occasion, formuler toutes remarques qu'il juge utiles (Art. 3, §13) ;
- de la législation et de la réglementation applicables aux règles et conditions de production, de programmation et de diffusion des émissions relatives aux campagnes électorales que les organismes de communication du secteur public et du secteur privé doivent respecter (Art. 3, §14) ;
- par les organismes de communication audiovisuelle, de la législation et de la réglementation en vigueur en matière de publicité (Art. 3, §15).

4. Des attributions décisionnelles :

Sur ce plan, il :

- instruit les demandes d'autorisation de création et d'exploitation des entreprises de communication audiovisuelle, selon les procédures légales et réglementaires en vigueur et accorde les autorisations y afférentes (Art. 3, §9) ;
- accorde les autorisations d'utilisation des fréquences radioélectriques affectées par l'ANRT au secteur de la communication audiovisuelle. A cette fin, et en cas de besoin, le conseil est habilité à créer une commission de coordination avec les autres organismes publics chargés de gérer le spectre des fréquences et d'en assurer le contrôle (Art. 3, §10) ;
- approuve les cahiers de charges des sociétés nationales de l'audiovisuel public et en contrôle le respect (Art. 3, §12).

5. Des attributions de sanction

Le Conseil :

- sanctionne les infractions commises par les organismes de communication audiovisuelle ou, propose aux autorités compétentes les sanctions encourues (Art. 3, §16) ;
- prend les dispositions nécessaires suite aux plaintes émanant des organisations politiques, syndicales ou des associations reconnues d'utilité publique, relatives à des violations, par les organes de communication audiovisuelle, des lois ou règlements applicables au secteur de la communication audiovisuelle. Le Conseil peut, également, être saisi par l'autorité judiciaire, ou par l'autorité compétente pour connaître des pratiques contraires à la loi sur la liberté des prix et la concurrence, afin de lui donner avis sur les plaintes fondées sur des violations de la législation ou réglementation relative au secteur de la communication audiovisuelle (Art. 4) ;
- peut imposer aux entreprises de communication audiovisuelle la publication de mise au point ou de réponse à la demande de toute personne ayant subi un préjudice, à la suite de la diffusion d'une information portant atteinte à son honneur ou qui est manifestement contraire à la vérité (Art. 5) ;
- fixe le contenu et les modalités desdites publications et en assortit le non-respect, le cas échéant, d'une astreinte dont il fixe le montant (Art. 5) ;
- adresse un avertissement à l'entreprise n'ayant pas respecté les conditions qui lui sont imposées par les textes législatifs et réglementaires ou le contenu de sa licence, et ayant été, à cet effet, mise en demeure de mettre fin à l'infraction relevée, dans un délai maximum de trente jours, par le directeur général de la communication audiovisuelle. Le conseil peut décider que cet avertissement sera publié au Bulletin officiel et/ou obligatoirement diffusé sur les canaux de l'entreprise (Art. 17) ;
- met en œuvre les sanctions prévues par le cahier de charges (Art. 17) ;
- transmet le dossier de l'infraction à l'autorité compétente pour suspendre, temporairement ou définitivement, l'autorisation délivrée (Art. 17) ;
- saisit l'autorité judiciaire ou professionnelle compétente pour sanctionner l'infraction constatée (Art. 17) ;
- En cas d'atteinte aux prescriptions exigées par la défense nationale et la sécurité publique, et lorsque l'infraction est constatée par les contrôleurs de la Haute

Autorité, le président du CSCA est habilité, par décision motivée, après en avoir informé le directeur de l'ANRT et l'autorité gouvernementale compétente, à suspendre, sans délai, la licence d'exploitation de l'entreprise éditrice des services (Art. 17).

6. Des attributions normatives

A ce titre, la Haca :

- édicte les normes d'ordre juridique ou technique applicables à la mesure de l'audience des entreprises de communication audiovisuelle (Art. 3, §17) ;
- A défaut de dispositions législatives ou réglementaires en vigueur, et s'il y a lieu, elle est habilitée à fixer les règles nécessaires :

– au respect de l'expression pluraliste des courants de pensée et d'opinion, notamment en matière d'information politique, afin de permettre aux partis politiques et aux organisations syndicales, professionnelles et représentatives dans le domaine économique, ainsi qu'aux autres organisations sociales de portée nationale, de disposer, en fonction de leur importance et de leur représentativité et selon des critères objectifs, de temps d'antenne au sein du service public de la radio et de la télévision[273] ;

– au respect de l'équité devant être assurée aux organisations politiques, syndicales et aux chambres professionnelles ou aux candidats à des élections à la chambre des représentants ou à la chambre des conseillers, quant aux conditions de production, de programmation et de diffusion des émissions relatives aux campagnes électorales[274]. La Haute Autorité veille, en particulier, à ce qu'en période électorale, les candidats concurrents aient droit à des temps d'antenne réguliers et équitables sur les stations de radio et de télévision de portée nationale et régionale. Les règles édictées en matière de pluralisme sont publiées au Bulletin Officiel en vertu d'une décision du président du conseil supérieur. Elles cessent d'être applicables, dès que la législation ou la réglementation qui y sont relatives entrent en vigueur (Art. 22).

- Le conseil supérieur fixe le contenu et les modalités des publications de mise au point ou de réponse à la demande de toute personne ayant subi un préjudice, à la

[273] *Cf.* décision du CSCA n°46-06, du 27 septembre 2006, relative aux règles de la garantie du pluralisme d'expression des courants de pensée et d'opinion dans les services de communication audiovisuelle en dehors des périodes électorales.

[274] *Cf.* décision du CSCA n° 14-07, du 25 mai 2007, relative à la garantie du pluralisme politique pendant la période des élections législatives générales (2007) dans les medias audiovisuels.

suite de la diffusion d'une information portant atteinte à son honneur ou qui est manifestement contraire à la vérité (Art. 5).

En guise de synthèse, il est possible de répertorier l'ensemble des attributions du CSCA en :

- Missions d'expertise et de conseil au service du Roi, du Gouvernement, du Parlement ainsi que des autorités administratives et judiciaires.
- Missions de régulation consistant à 1) autoriser la mise en place d'opérateurs privés de communication audiovisuelle, établir les cahiers des charges définissant leurs droits et obligations et accorder les licences et autorisations nécessaires. 2) Approuver le contenu des cahiers des charges des opérateurs publics établis par le Gouvernement. 3) Instruire les plaintes émanant des organisations politiques, syndicales ou des associations reconnues d'utilité publique.
- Missions de réglementation consistant en l'édiction de normes applicables à la mesure de l'audience des médias audiovisuels et au respect du pluralisme politique dans les médias audiovisuels, aussi bien en période normale qu'en périodes électorales.
- Et enfin, missions de contrôle et de sanction des violations par les opérateurs audiovisuels des lois et règlements ou des dispositions contenues dans les cahiers des charges.

En vertu de l'article 6 du Dahir portant création de la HACA, le CSCA comprend neuf membres, dont le président et quatre membres sont nommés par le Roi[275], deux membres nommés par le chef du gouvernement pour une durée de cinq ans renouvelable une fois et deux membres nommés, l'un par le président de la chambre des représentants et l'autre par le président de la chambre des conseillers, pour la durée et dans les conditions de renouvellement du mandat prévues pour les membres désignés par le Chef du Gouvernement.

Tous les membres du conseil prêtent serment devant le Roi de bien et fidèlement remplir leurs missions, de les exercer en toute impartialité dans le respect du Dahir portant création de la HACA et des lois régissant la communication audiovisuelle.

Les fonctions des membres du CSCA sont incompatibles avec tout mandat électif, tout emploi public, - à l'exception des fonctions d'enseignant–chercheur dans les universités ou les établissements supérieurs de formation des cadres - et toute

[275] A la différence des autres membres, le mandat des cinq personnalités nommées par le Roi est d'une durée indéterminée.

activité professionnelle lucrative permanente de nature à limiter l'indépendance desdits membres.

Sous réserve des droits de la propriété littéraire et artistique, ces membres ne peuvent, directement ou indirectement recevoir de rémunération, sauf pour des services rendus avant leur entrée en fonction, ni détenir d'intérêts dans une entreprise du secteur de la communication. Ils disposent, le cas échéant d'un délai de trois mois pour se conformer à cette prescription sous peine d'être considérés démissionnaires d'office.

Pendant la durée de leurs fonctions et durant deux ans après la cessation de leurs fonctions, les membres du CSCA doivent s'abstenir de prendre une position publique sur les questions dont le conseil a ou a eu à connaître ou qui sont susceptibles de lui être soumises dans l'exercice de sa mission. Il leur est, également, interdit, pendant une durée de deux ans à compter de la date de cessation de leur fonction au sein de la HACA, d'accepter un emploi salarié dans une entreprise de la communication audiovisuelle. Ils sont également tenus, dans un délai de quatre-vingt-dix jours suivant celui de leur nomination de déclarer l'ensemble de leurs activités professionnelles et le patrimoine dont ils sont propriétaires ou sont propriétaires leurs enfants mineurs ou dont ils sont gestionnaires ainsi que les revenus qu'ils ont perçus l'année précédant celle de leur nomination.

En cas de cessation de fonction, pour toute autre cause que le décès, ils sont tenus de faire leurs déclarations du patrimoine, dans un délai de quatre-vingt-dix jours à compter de la date de cessation de ladite fonction.

Par ailleurs, les membres et les agents du CSCA sont tenus au secret professionnel pour les faits, actes et informations dont ils ont pu avoir connaissance à l'occasion de leurs fonctions, sous réserve de ce qui est nécessaire à l'établissement des rapports annuels et spécifiques prévus par le Dahir portant création de la HACA.

Le président du conseil, président de la Haute Autorité, est assimilé, quant à sa situation administrative et financière, à un membre du gouvernement.

Les membres du conseil perçoivent une indemnité égale à l'indemnité accordée aux membres du parlement et soumise au même régime fiscal.

Quant au fonctionnement du CSCA, celui-ci se réunit sur convocation de son président, selon une périodicité précisée par son règlement intérieur et, en tout cas, au moins une fois par mois. Le président convoque les réunions du conseil en

application des dispositions du règlement intérieur, ou de sa propre initiative, ou à la demande de la moitié au moins des membres du conseil.
Dans tous les cas, le conseil se réunit pour examiner et délibérer des questions inscrites à un ordre du jour précis, préparé par le président avec l'assistance du directeur général de la communication audiovisuelle.
Le conseil délibère valablement lorsque le président et quatre de ses membres sont présents. Il prend ses décisions à la majorité des voix des membres présents. En cas de partage égal des voix, celle du président est prépondérante. Les délibérations du conseil sont secrètes.

b. Le Directeur Général de la Communication Audiovisuelle

Sous l'autorité du président, le directeur général de la communication audiovisuelle est chargé, outre les attributions particulières qui lui sont expressément dévolues par le dahir portant création de la HACA, de l'exécution des délibérations du CSCA, de l'administration et de la gestion des services et du personnel administratif et technique de la HACA.
Il assiste le président du conseil et prend toutes les mesures nécessaires à l'accomplissement, par ledit conseil, des missions qui lui sont confiées.
Il prépare le règlement intérieur de la Haute Autorité, qui est ensuite délibéré par le conseil et approuvé par le Roi après avis du gouvernement (Art. 13).
Il présente trimestriellement au conseil un rapport sur les activités de la direction générale et l'exécution du budget. Ce rapport est également adressé au Chef du Gouvernement (Art. 14).
Il prépare également le statut du personnel de la Haute Autorité, qui est approuvé par le conseil. A signaler que ce personnel est composé de fonctionnaires détachés des administrations publiques et des établissements publics et d'un personnel propre recruté conformément audit statut (Art.20).
Il assiste le président dans l'établissement de l'ordre du jour relatif aux questions à propos desquelles le conseil est appelé à délibérer lors de ses réunions (Art. 11).
Le président du conseil supérieur est l'ordonnateur du budget de la Haute Autorité. Il peut néanmoins instituer sous-ordonnateur le directeur général pour les missions qui lui sont confiées (Art. 19).
Lorsque, à l'occasion de l'exercice de sa fonction habituelle de contrôle ou à la suite d'une enquête effectuée à la demande du président du CSCA, il est porté à la

connaissance du directeur général des faits constitutifs d'une infraction aux lois et règlements en vigueur, notamment des pratiques contraires à la loi, aux bonnes mœurs, au respect dû à la personne humaine et à sa dignité, à la protection de l'enfance et de l'adolescence, aux codes de déontologie et à l'éthique professionnelle ou d'une violation des cahiers de charges par les titulaires d'une autorisation, le directeur général en informe immédiatement le président du CSCA qui, après délibération du conseil, décide des suites à donner et, notamment, autorise le directeur général à agir en justice au nom de la Haute Autorité et à saisir les autorités administratives, judiciaires et professionnelles compétentes (Art. 16).

Lorsque le titulaire d'une licence d'établissement et d'exploitation ne respecte pas les conditions qui lui sont imposées par les textes législatifs et réglementaires ou le contenu de sa licence, le directeur général de la communication audiovisuelle le met en demeure de mettre fin à l'infraction relevée, dans un délai maximum de trente jours.

Si le titulaire ne se conforme pas à la mise en demeure qui lui a été adressée et que l'infraction se poursuit, le directeur général de la communication audiovisuelle en rend compte au CSCA, qui, après en avoir délibéré, décide des sanctions à prendre à son encontre (Art. 17).

II.3 Les ressources

Elles seront présentées en distinguant entre ressources financières, ressources organisationnelles et humaines, et système d'information.

a. Les ressources financières

En vertu de l'article 18 du Dahir portant création de la HACA, les recettes de celles-ci se composent des revenus des biens meubles et immeubles qui forment le patrimoine du conseil ; des produits provenant de son activité ; des subventions du budget de l'État ; des subventions provenant de tout organisme national ou international, public ou privé; des recettes diverses ainsi que des dons et legs.

En contrepartie, ses dépenses se constituent des dépenses de fonctionnement et de celles d'équipement et d'investissement.

Au départ, la première version du Dahir, datée en 2002, prévoyait dans le même article[276] le rattachement du budget de celle-ci à celui de la Cour Royale. Sa modification en 2007[277] a entraîné désormais l'inscription du budget de l'Autorité à celui de la primature. En vertu de la nouvelle version de cet article « *les subventions de l'État allouées à la Haute autorité sont inscrites au budget du Premier ministre. Après avoir examiné le projet de budget avant sa transmission pour délibération par le conseil, Notre Premier ministre fixe le montant maximum de la subvention que l'État affecte à la Haute autorité pour l'exercice budgétaire concerné* ».

En vertu de l'Article 21 du même dahir, les dispositions législatives relatives au contrôle financier de l'État ne sont pas applicables à la Haca, qui est soumise au seul contrôle de la Cour des comptes.

Comparée aux autres autorités de régulation, la situation financière de la HACA s'avère nettement meilleure[278].

b. Les ressources organisationnelles et humaines

Afin de remplir ses missions, la HACA dispose de services administratifs et techniques et de personnel regroupés au sein de la DGCA et placés sous la responsabilité de son directeur général.

Le nombre, la nature et les attributions des services administratifs et techniques de la direction générale sont fixés par le règlement intérieur de la Haute Autorité, qui est préparé par le directeur général, délibéré par le CSCA et approuvé par le Roi après avis du chef de gouvernement.

b.1 Les contrôleurs

La DGCA dispose d'un corps de contrôleurs chargés d'enquêter, sur pièces et sur place, afin de constater les infractions aux dispositions des cahiers de charges et aux lois ou règlements en vigueur.

Ces contrôleurs sont habilités à :

---

[276] Cet article stipulait que « *Le budget de la Haute Autorité de la communication audiovisuelle est le document comptable déterminant les prévisions de recettes et de dépenses annuelles de la Haute Autorité. Il est préparé par le directeur général, délibéré par le conseil et approuvé par Notre Majesté, avant d'être inscrit au budget de la Cour Royale* ».

[277] Dahir n° 1-07-189 du 19 kaâda 1428 (30 novembre 2007) modifiant et complétant le dahir n°1-02-212 du 22 joumada II 1423 (31 août 2002) portant création de la Haute autorité de la communication audiovisuelle.

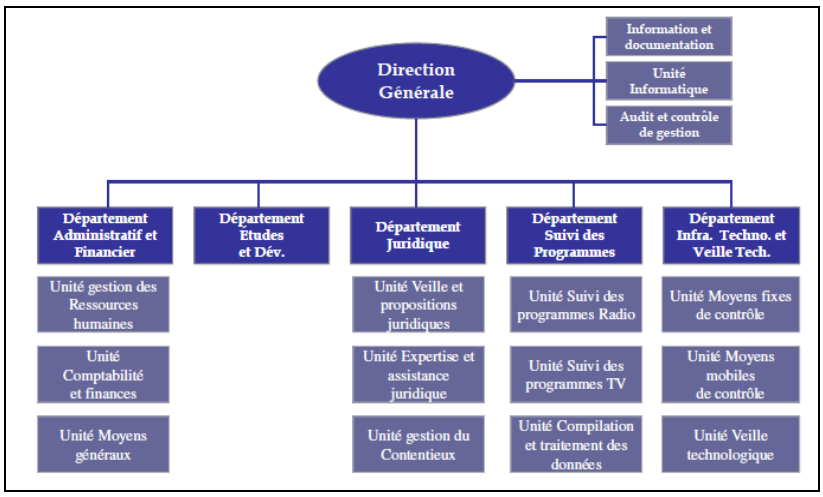
[278] DRISSI ALAMI MACHICHI Mohammed, « Les autorités autonomes de régulation », *Op. Cit.* P.26.

– procéder à l'enregistrement de toutes les émissions de radiodiffusion et télévision, selon des moyens appropriés ;
– recueillir, tant auprès des administrations que des personnes morales ou physiques titulaires des autorisations délivrées aux entreprises de services de communication audiovisuelle, toutes les informations nécessaires pour s'assurer du respect des obligations qui sont imposées aux titulaires d'autorisations ;
– procéder auprès des mêmes personnes physiques ou morales à des enquêtes.
Les contrôleurs peuvent être assistés dans leurs missions, en cas de besoin, d'officiers de police judiciaire désignés, à cette fin, par l'autorité compétente, et sont tenus par le secret professionnel (Art. 15).

b.2 Entités de la Direction Générale de la Communication Audiovisuelle

La DGCA se compose des départements et unités suivants[279] :

Graphique N°5 : **Organigramme de la Direction Générale de la Communication Audiovisuelle**



Source : Site web de la HACA, www.haca.ma

1. Le département administratif et financier

Ce département a pour mission d'assurer à la Haute Autorité les moyens humains, financiers, techniques et logistiques nécessaires à son bon fonctionnement, et de veiller à une exploitation efficace de ses ressources.

[279] *Cf.* site de la HACA : www.haca.ma, consulté le 21/08/2012.

2. Le département suivi des programmes :

C'est à ce département que revient la tâche d'assurer le suivi et l'analyse des programmes et des services fournis par les opérateurs de radio et de télévision. A ce titre, il vérifie que les obligations incombant aux opérateurs en matière de programmation et de production sont respectées, procède à cette fin à toute investigation utile conformément aux pouvoirs d'enquête dévolus au corps des contrôleurs de la DGCA ; établit des synthèses périodiques de ses observations ainsi que le relevé des temps de parole des personnalités politiques, syndicales et professionnelles sur les chaînes de radiodiffusion et de télévision, et prépare des recommandations sur l'utilisation des médias audiovisuels en période d'élections, et du suivi de la mise en œuvre des campagnes électorales radiotélévisées.

3. Le département juridique

Il est chargé de réaliser les études, de fournir l'information et l'expertise juridiques dont la Haute autorité a besoin pour l'exercice de ses fonctions. Il est notamment appelé à élaborer les instruments juridiques de régulation du secteur audiovisuel ; assurer la veille juridique et formuler les propositions de modification des textes régissant l'audiovisuel ; fournir l'assistance juridique demandée par les autres départements et structures de la Haute autorité et assurer la gestion des affaires contentieuses.

4. Le département infrastructures et veille technologique

Il assure à la Haute Autorité les moyens techniques à même de lui permettre d'accomplir les missions relatives au contrôle et au suivi des programmes diffusés par les opérateurs de radiodiffusion et de télévision.

Le département contribue également à la préparation des décisions du Conseil en assurant notamment le suivi des questions relatives à la planification et à l'utilisation, sur le plan technique, des fréquences dont la gestion est confiée à la Haute Autorité ; aux infrastructures et installations de télécommunication utilisées pour la diffusion des services de communication audiovisuelle ; au contrôle du spectre et à la protection de la réception dans les bandes de fréquences dont l'attribution ou l'assignation ont été confiées à la Haute Autorité.

5. Le département études et développement

Ce département réalise les études et les analyses nécessaires aux travaux du Conseil. Sa mission consiste, principalement, à préparer les décisions du Conseil en matière d'octroi de licences et d'autorisations.

6. L'unité « audit et contrôle de gestion »

Elle est chargée d'élaborer les procédures et normaliser les supports de travail ; de mettre en place un système de suivi et de mesure des activités et des performances des entités et de proposer toute mesure susceptible d'améliorer le fonctionnement général de la Haute Autorité.

7. L'unité « informatique »

Elle est en charge de l'élaboration et de la réalisation de projets pour supporter la collecte, l'organisation, l'entretien, la gestion et la transmission de l'information.

8. L'unité « information et documentation »

Sa mission consiste à mettre à la disposition de l'ensemble des interlocuteurs de la Haute Autorité les informations visant à faire connaître ses travaux et ses décisions.

c. Le système d'information

En vue de mener à bien ses missions, la DGCA dispose de ressources informatiques spécifiques dont les plus importantes sont :

c.1 Haca-Pluralisme

Cette solution informatique développée en interne permet de comptabiliser les temps d'intervention, de « passage », d' « antenne » des personnalités politiques, syndicales et professionnelles sur les chaînes de radiodiffusion et de télévision, ceci selon différents critères (langue utilisée, type de programme, appartenance politique éventuelle, thème abordé, origine du programme…).

Elle permet également d'avoir des données quantitatives et qualitatives sur l'équité d'accès des courants d'opinion aux médias audiovisuels.

Dans le cadre de l'approche d'accompagnement, cette solution à été mise gratuitement à la disposition des opérateurs publics, tout comme elle a fait l'objet de formations en faveur des opérateurs privés.

c.2 Suivi Quantitatif des Programmes Audiovisuels (HACA-ECHANT)

Cette solution permet l'analyse, le suivi et le contrôle quantitatifs quasi automatiques des programmes audiovisuels par échantillonnage dynamique. Elle fait appel principalement à l'inférence statistique et notamment à la théorie des sondages pour le suivi des programmes.

Grâce à cet outil, (breveté par l'OMPIC le 03/10/2008, inscrit sous le numéro 29819), il est possible de suivre de manière scientifique le respect (ou non) des clauses des cahiers des charges relatifs au volet quantitatif de la programmation des opérateurs audiovisuels.

c.3 Plate-forme d'enregistrement des programmes télés et radios locales (RABAT)

Tous les systèmes métier décrits ci-dessus sont articulés autour des programmes télévisés ou radiophoniques. Ces programmes sont enregistrés 24h/24 et 7j/7 à l'aide d'un système dénommé HMS (Haca Medias Solutions).

Ce système permet l'acquisition numérique des signaux, l'enregistrement, la distribution des flux audio/vidéo, le stockage et l'archivage aussi bien des radios et télévisions qu'elles soient hertziennes, satellitaires ou numériques.

SECTION III : BILAN DE L'EXPERIENCE MAROCAINE EN MATIERE DE REGULATION DE LA COMMUNICATION AUDIOVISUELLE

Après environ une décennie de mise en œuvre, il s'avère opportun de s'interroger sur ce qui a été réalisé au niveau du paysage audiovisuel national, depuis le déclenchement du processus de libéralisation, que ce soit par rapport à l'action du régulateur ou à celle du décideur politique.

Du coté du régulateur, il est possible de dresser un état des lieux des actions de la haute Autorité par rapport à trois axes stratégiques d'intervention portant sur, d'abord, son rôle dans la (re)structuration et la reconfiguration du secteur

audiovisuel, ensuite, sa production normative et enfin au regard de ses fonctions de contrôle et de sanction. Le postulat sur lequel se basent les développements entrepris dans ce cadre est que la démarche transitionnelle dans laquelle s'inscrit le régulateur ainsi que son penchant incrémentaliste relèvent de l'accommodation avec un choix éminemment politique consistant à ne pas octroyer au changement qui s'opère dans le paysage audiovisuel un rythme plus élevé que celui qui cadence l'ensemble de la vie politique. La « transition audiovisuelle » s'abreuvant des mêmes sources que la « transition démocratique ».

Du coté du décideur politique, il importe d'examiner comment celui-ci a saisi l'opportunité de la libéralisation pour faire du médium audiovisuel un instrument au service de certaines « causes » jugées par ses soins primordiales. Quatre cas serviront d'illustration à cette hypothèse : la réforme du champ religieux, la diversité culturelle et linguistique, la question de l'intégrité territoriale et enfin celle de la diaspora marocaine. Ce faisant, l'objectif est de montrer comment l'acteur politique parvient à transformer la contrainte de la libéralisation du paysage audiovisuel, formée à la croisée de revendications locales et de prédominance de référentiel universel, en ressource politique venant enrichir son répertoire d'action par rapport à divers champs d'intervention.

I. ETENDUE ET LIMITES DE LA FONCTION DE REGULATION AUDIOVISUELLE : SYNTHESE DECENNALE

Eu égard aux différentes prérogatives qui lui sont dévolues par le dahir l'ayant créée, seront examinées ci-dessous, de manière concrète, les différents champs d'intervention de la HACA.

I.1 La contribution à la reconfiguration et à la mise à niveau du secteur audiovisuel

C'est l'entrée en vigueur de la loi 77-03 qui va donner le signal de départ des nouvelles règles auxquelles tous les acteurs du champ audiovisuel devront désormais se conformer.

La proclamation du principe de liberté de la communication audiovisuelle a des conséquences lourdes sur les différentes composantes du champ audiovisuel. On peut citer notamment la nécessité de mise à niveau des opérateurs publics dans la perspective de concurrence avec des acteurs privés, la nécessité de régularisation

d’opérateurs agissant dans un vacuum juridique, sinon longtemps en porte-à-faux avec la règle monopolistique, et enfin, l’amorçage de l’octroi des licences à de nouveaux opérateurs privés, véritable traduction dans les faits de la mise en œuvre de la politique de libéralisation.

a. L’adoption des cahiers de charges des sociétés nationales de l’audiovisuel et la création du pôle public

L’article 46 de la loi 77-03 dispose que « le secteur audiovisuel public assure, dans l'intérêt général, des missions de service public tendant à satisfaire les besoins de culture, d'éducation, d'information et de divertissement du public et ce, par le canal de sociétés nationales de l'audiovisuel public. ». Cette mission de service public justifie la confection des cahiers de charge des sociétés nationales de l’audiovisuel par le gouvernement. En effet, l’article 49 de la même loi précise que « les cahiers des charges sont établis par le gouvernement, approuvés par la Haute autorité de la communication audiovisuelle et publiés au " *Bulletin Officiel* " ».

En prévoyant l’obligation pour les sociétés nationales de l'audiovisuel public de respecter un cahier des charges fixant leurs obligations particulières, l’article 48 stipule que les cahiers des charges doivent notamment prévoir les conditions dans lesquelles sont assurées les missions de service public par lesdites sociétés et relatives à :

- la diffusion des allocutions et des activités Royales ;
- la diffusion des séances et des débats de la Chambre des représentants et de la Chambre des conseillers ;
- la diffusion des communiqués et messages d'extrême importance que le gouvernement peut à tout moment faire programmer ;
- le respect de la pluralité d'expression des courants de pensée et d'opinion et l'accès équitable des formations politiques et syndicales, selon leur importance et leur représentativité, notamment pendant les périodes électorales ;
- une programmation de référence généraliste et diversifiée à l'intention du public le plus large, favorisant la création de productions marocaines dans le domaine de la communication audiovisuelle et assurant une information nationale et internationale ;
- l'expression régionale sur leurs antennes décentralisées sur l'ensemble du territoire en encourageant en particulier une information de proximité ;

- la valorisation du patrimoine national, la promotion de la création artistique et la contribution au rayonnement de la culture et de la civilisation marocaines à destination des Marocains résidant à l'étranger et d'auditoires étrangers ;
- l'accès des personnes malentendantes aux programmes diffusés ;
- les modalités de programmation des émissions publicitaires et la part maximale de publicité qui peut provenir d'un même annonceur ;
- les conditions de parrainage des émissions ;
- les sanctions, notamment pécuniaires, en cas de non respect des clauses du cahier des charges ;
- la publication d'un rapport annuel à l'attention du public sur les modalités d'exécution du cahier des charges par les sociétés nationales de l'audiovisuel.

Les cahiers des charges contiennent, en plus des principes et règles d'ordre public, l'ensemble des prescriptions relatives aux droits et aux obligations des sociétés nationales de l'audiovisuel public, principalement leurs engagements en matière :

- d'établissement du réseau et de zone de couverture;
- d'emploi des ressources humaines marocaines;
- de respect des droits d'auteur et droits voisins;
- de diffusion des œuvres audiovisuelles marocaines;
- de contribution à la production des œuvres audiovisuelles marocaines;
- d'honnêteté et de crédibilité de l'information, de protection du jeune public, de respect de la vie privée et d'indépendance par rapport aux intérêts privés et aux pouvoirs publics.

Pour la HACA, qui est en charge d'en assurer le respect par les opérateurs, le cahier des charges constitue l'instrument juridique et pratique par excellence de la régulation du paysage audiovisuel. Ceci tient en fait à deux considérations qui sont :

D'une part, la dimension publique du cahier des charges, étant donné qu'il tire sa justification du fait de l'intérêt général intrinsèque au domaine d'activité où il est utilisé ;

D'autre part, au lieu d'une réglementation administrative unilatérale traditionnelle, le cahier des charges est fondé sur une philosophie contractuelle de droit privé supposée permettre plus de flexibilité à l'action publique et d'efficacité à l'activité privée.

Dès lors, le cahier des charges apparait comme le meilleur compromis entre la recherche du profit (dans le cas des opérateurs privés) et la sauvegarde de l'intérêt général.

Ayant hérité d'un paysage audiovisuel national comprenant, entre autres, deux opérateurs publics, la RTM et la Soread 2M, la HACA s'est tout d'abord trouvée confrontée à la nécessité de réaménager et de mettre à niveau ces opérateurs conformément au nouveau cadre légal[280].

C'est ainsi que fut approuvé le 29/07/2005 le cahier des charges de la Soread 2M, qui faisait état d'une offre de services audiovisuels se composant d'un service national de télévision généraliste diffusé par voie hertzienne dénommé « 2M », d'un service international de télévision diffusé par satellite dénommé « 2M Maroc » et d'une radio nationale généraliste portant le nom de « Radio 2M ».

Pour la SNRT, résultant de la transformation en avril 2005 de la RTM en société anonyme de droit marocain, un cahier des charges fut adopté en janvier 2006.

Conformément à l'article 3 du Dahir instituant la HACA, celle-ci a rendu au Roi suite à sa demande, début 2006, un avis concernant la restructuration institutionnelle du secteur audiovisuel public. Selon cet avis, la réorganisation, qui devait être réalisée de manière progressive, devait aboutir à la création d'une société holding en charge du pôle audiovisuel public.

Cette restructuration allait se traduire d'abord par la mise en place d'un contrôle directorial unique, muni d'un réel pouvoir d'orientation, de coordination et d'arbitrage, à travers la nomination d'un président commun[281] aux deux sociétés nationales constituant le pôle audiovisuel public (la SNRT et la Soread 2M) qui devaient, par ailleurs, conserver leur originalité et leurs identités éditoriales respectives. Dans cet avis, la HACA préconisait que le secteur public audiovisuel devra, à terme, être structuré autour d'une société holding regroupant des entités organisées selon une logique de métiers (télévision, radio, télédiffusion, production, publicité, archivage, marketing, etc.) à même de jouer un rôle moteur dans le processus de développement du secteur[282].

---

[280] L'article 47 de la loi 77-03 définit les sociétés nationales de l'audiovisuel public comme étant : « les opérateurs de communication audiovisuelle constitués sous forme de sociétés anonymes dont le capital est détenu en majorité ou en totalité par l'Etat et dont l'objet est d'assurer l'exécution de la politique de l'Etat dans le domaine de la télévision, de la radio, de la télédiffusion, de la production ou de la publicité. »

[281] Le Roi a nommé Faiçal LAARAICHI président directeur-général du pôle audiovisuel public en 2006.

[282] *Cf.* communiqué de presse, daté le 13 février 2006, à propos de l'« *avis du CSCA, rendu à Sa Majesté le Roi, relatif à la restructuration institutionnelle du secteur audiovisuel public* », publié sur le site de la HACA.

En rendant cet avis, la HACA s'est confirmée dans l'exercice de ses attributions consultatives qui lui sont expressément dévolues par le Dahir l'ayant instituée. Attributions qu'elle a déjà eu l'occasion d'exercer dans un premier avis rendu au Gouvernement en 2005 à propos du projet de la loi n° 77-03. En effet, à cette occasion, la HACA avait formulé une cinquantaine de propositions de modifications dont la quasi-totalité a été entérinée dans la mouture finale du texte.

b. La régularisation des opérateurs privés

La mise en conformité par rapport au nouveau cadre légal s'imposait également aux opérateurs privés. C'est pourquoi, depuis la publication de la loi 77.03, a été déclenché un processus dans ce sens, lequel processus a abouti à la signature des cahiers des charges, établis par la HACA[283], le 02/08/2005 pour la radio Médi1 et le 17/05/2006 pour Radio Sawa.

Selon les termes de l'article 84 de la loi susmentionnée, « Les services de communication audiovisuelle en activité sur le territoire national à la date de publication de la présente loi au " *Bulletin officiel* ",(…), sont tenus de se conformer à ses dispositions dans un délai maximum de six (6) mois à compter de ladite date ».

Si la radio Méditerranée Internationale s'était pliée au nouveau cadre légal dans le délai fixé par l'article 84, il n'en était pas de même pour la radio américaine.

En effet, l'autorisation de diffuser au Maroc fut accordée à radio Sawa par décision de Nabil Benabdallah – alors ministre de la Communication - le 15/08/2003, et ce en réponse à la demande de l'ambassadrice des Etats-Unis à l'époque. Si cette décision peut être interprétée comme une concrétisation effective de la libéralisation du secteur audiovisuel après la suppression du monopole de l'Etat en la matière par le Décret-loi n° 2-02-663, le fait qu'elle soit prise par le gouvernement, en la personne du ministre de la Communication, pose néanmoins la question de sa légalité en présence, déjà, d'une autorité indépendante, seule habilitée par le législateur à statuer sur les demandes de licences et d'autorisations d'exploitation d'entreprises de communication audiovisuelle sur le territoire marocain !

[283] A la différence des sociétés nationales de l'audiovisuel dont les cahiers des charges sont établis par le gouvernement, c'est la HACA qui établit ceux des sociétés privées conformément à l'article 17 de la loi 77-03 qui précise que « les demandeurs de licence doivent s'engager à respecter les clauses d'un cahier des charges, établi par la Haute autorité (…) ».

Ce n'est qu'après l'adoption de la loi 77-03 que la HACA a adressé, le 18/01/ 2005, une lettre aux responsables de ladite radio leur informant de la nécessité de régulariser sa situation juridique conformément aux dispositions de la nouvelle loi.

Après de nombreuses correspondances sur le sujet, la Haute Autorité fut informée officiellement du cadre particulier auquel est soumise la radio, lequel cadre a été l'objet d'un commun accord entre les deux gouvernements marocain et américain[284]. Cependant, convaincus de la validité juridique et institutionnelle de la position de la HACA, position assise sur la loi 77-03 et sur l'absence de tout régime dérogatoire, les services américains concernés ont régularisé la situation de la radio par la création d'une société anonyme de droit marocain, le 01/03/2006, dénommée « Middle East Radio télévision Morocco – MRTM[285]. Herbert Arnold KLEINMAN a signé au nom de cette dernière le cahier des charges de la Radio le même jour où a été organisée la cérémonie de signature des cahiers des charges des opérateurs ayant bénéficié de la licence de la première vague[286].

Par ailleurs, ce processus de régularisation a concerné également des distributeurs de services satellitaires, notamment l'opérateur « SAMAHA MEDIA » commercialisant depuis quelques années des services à accès conditionnel « Arabesque » et « Al Awael » sur le territoire marocain, pour qui la HACA a décidé le 28/062006 d'accorder l'autorisation de commercialisation dudit service[287]. De même, la HACA a accordé le même jour à la société « HK Distribution » l'autorisation de commercialiser sur le territoire marocain le service à accès conditionnel « Bouquet SHOW TIME », distribué via satellite par la société « Gulf DTH FZ-LLC », établie en zone franche d'exploitation à Dubaï[288].

c. L'attribution des licences

Si, *de jure*, la libéralisation du secteur audiovisuel marocain a été amorcée par l'adoption des textes fondateurs en la matière, c'est l'attribution de licences pour l'exploitation de dix nouveaux services radiophoniques et d'un service de télévision

[284] MDAACHA, Hicham. Assiyasa Al-iîlamiya fi al maghrib. *Op. Cit.* p.379.
[285] *Cf.* décision du CSCA n° 09-06 du 03 mai 2006 portant attribution de licence pour l'exploitation du service radiophonique "radio sawa".
[286] *Cf.* communiqué de presse de la Haute Autorité relatif à la signature des cahiers des charges par les nouveaux opérateurs audiovisuels privés, daté le 17 mai 2006, publié sur son site.
[287] *Cf.* Décision du CSCA n° 36-06 du 28 juin 2006.
[288] *Cf.* Décision du CSCA n° 37-06 du 28 juin 2006.

satellitaire privés, le 17/05/2006, qui constitue, dans les faits, le véritable coup d'envoi de ce processus.

Le 23/02/2009, le CSCA rend sa décision d'attribution de la deuxième vague de licences dont ont bénéficié quatre nouveaux prétendants, en sus de l'autorisation d'extension de couverture des services radiophoniques issus de la première vague de licences au profit de cinq postulants[289].

A l'évidence, le fait saillant caractérisant les deux vagues d'attribution de licences aux opérateurs privés demeure, de loin, le sursis à la libéralisation du paysage télévisuel - si l'on excepte le cas atypique de Medi1 Sat - auquel il conviendrait d'ajouter celui de l'absence d'octroi de licence au profit d'éditeurs de services radiophoniques à *couverture nationale*.

Devant cet état de fait, les positions vis-à-vis des décisions du régulateur peuvent être scindées, en fonction de leurs auteurs, en trois groupes[290] :

- un premier groupe considérant que l'expérience dans sa globalité reste modeste et sans véritable valeur ajoutée pour le paysage audiovisuel marocain, la décision de libéralisation jugée exclusivement formelle ;
- un second groupe invitant à la suspension de tout jugement, vu le caractère récent de l'expérience ;
- Enfin, un troisième groupe estimant que celle-ci constitue un levier pour la diversité au sein du paysage audiovisuel marocain, et que la décision de la libéralisation en soi représente un acquis pour l'ensemble des composantes du secteur, à considérer comme point de départ pour sa démocratisation.

Au-delà des interprétations possibles de ces différentes positions et de leur rattachement aux acteurs pertinents de l'échiquier politique, le constat avéré qui résiste à la réfutation demeure celui du manque de verve de la part du régulateur précisément par rapport à l'ouverture de l'espace télévisuel, connu pour son grand impact sur les différentes couches sociales marocaines. D'ailleurs, Ghazali, l'ex-président de l'autorité a, à maintes reprises, rappelé le caractère *progressif* de la démarche de celle-ci en matière d'attribution de licences.

[289] *Cf*. Rapport de la HACA sur « l'attribution de nouvelles licences d'exploitation de services radiophoniques FM et sur les extensions de couverture des radios privées de la première génération à de nouveaux bassins d'audience », daté le 24 juin 2009, publié sur le site de la Haute Autorité.

[290] EL BAHI, Ali. *Al Idaât alkhassa fi almaghrib, alwakiâ, attahadiaat, attawsiaat*. Ed. Top Presse, Rabat. 2012. P.33.

Dans cette perspective, la régulation qu'exerce la HACA revêt des caractéristiques de *gate-keeping*[291] limitant l'accès à certaines demandes relevant du sous système médiatique, dans la limite de la sauvegarde d'un équilibre donné. Le facteur temps recouvre ainsi une importance capitale dans l'arbitrage entre *statu quo* et changement ainsi que dans la définition du rythme de celui-ci.

I.2 La production normative

A coté des textes fondateurs de la libéralisation, déjà présentés, la HACA contribue avec cette production, à la véritable naissance d'un *droit de la communication audiovisuelle* au Maroc.

La production normative de l'Autorité, plus précisément de son organe délibérant, i. e. le CSCA, se fait par l'intermédiaire de différents instruments qui sont principalement l'établissement de normes (portées par des décisions), la formulation de recommandations et l'édiction de règlements.

Par ordre croissant d'importance, d'abord, les *règlements* arrêtés par le CSCA sont ceux relatifs à l'appel à concurrence trouvant leur soubassement juridique notamment dans l'article 25 de la loi 77-03 qui stipule que « *pour chaque appel à la concurrence, la Haute Autorité en arrête le règlement qui, en vue d'assurer l'objectivité, la non-discrimination et la transparence, fixe :*

- *l'objet de l'appel à la concurrence ;*
- *les conditions de participation (…) ;*
- *le contenu des soumissions (…) ;*
- *les critères et les modalités d'évaluation des offres*. »

Ensuite, avant d'avoir à faire usage de son pouvoir de sanction, la HACA dispose d'un moyen d'intervention et de régulation direct et plus souple à savoir celui de la *recommandation*. La recommandation du CSCA du 27/07/2005, relative à la couverture des procédures judiciaires par les opérateurs de communication audiovisuelle, constitue à cet égard un exemple emblématique. A cette occasion, et après avoir rappelé *le droit du public à l'information, qui justifie l'élaboration et la diffusion des émissions d'information et de reportages traitant d'affaires délictuelles ou criminelles*, le CSCA recommande aux opérateurs de la communication

[291] Les *gate-keepers* ou « régulateurs institutionnels » désignent toutes les institutions qui ont pour mission d'écluser le flux des demandes afin d'en rendre le contenu et le volume compatibles avec l'équilibre général du système. *Cf*. BAUDOUIN, Jean, *Introduction à la sociologie politique*, Ed. du Seuil, 1998, p. 110.

audiovisuelle de se conformer *aux principes juridiques et aux dispositions légales garantissant les conditions du procès équitable, notamment ceux relatifs au principe de la présomption d'innocence, au secret de l'instruction et les implications qui en découlent, au principe du contradictoire et à la déontologie professionnelle de la presse*[292].

Egalement, la recommandation du 27/06/2007 constitue un autre exemple du recours de la Haute Autorité à cet instrument « *soft* » de régulation.

A cette occasion, le CSCA recommande aux opérateurs *la nécessité de veiller sur la neutralité et l'honnêteté des programmes qu'ils diffusent, et de s'abstenir de diffuser tout ce qui est de nature à contenir des informations mensongères et des propos injurieux, diffamatoires ou vexatoires ou à influencer, de par son contenu ou sa forme, le déroulement normal de la période électorale*. Il rappelle, également, *la nécessité de distinguer nettement entre l'information et le commentaire et de présenter avec clarté, équilibre et neutralité, tout document ou commentaire portant ou en relation avec l'actualité électorale*[293].

Enfin, l'établissement de *normes* pour l'encadrement de la communication audiovisuelles dans certains aspects complexes constitue, sans doute, la catégorie centrale de la production normative de l'autorité de régulation.

Deux champs d'encadrement sont à souligner à ce propos : le respect du *pluralisme* et la *mesure d'audience*.

a. L'encadrement du pluralisme dans les medias audiovisuels

Par rapport au premier champ, la compétence de l'Autorité trouve son fondement légal notamment dans l'article 22 du Dahir ayant porté sa création qui stipule qu' « *à défaut de dispositions législatives ou réglementaires en vigueur, et s'il y a lieu, la Haute Autorité est habilitée à fixer les règles nécessaires (…) au respect de l'expression pluraliste des courants de pensée et d'opinion, notamment en matière d'information politique, afin de permettre aux partis politiques et aux organisations syndicales, professionnelles et représentatives dans le domaine économique, ainsi qu'aux autres organisations sociales de portée nationale, de disposer, en fonction de*

[292] Recommandation du CSCA du 20 Joumada II 1426 (27 juillet 2005) relative a la couverture des procédures judiciaires par les opérateurs de communication audiovisuelle.

[293] Recommandation du CSCA N° 01-07 du 11 Joumada II 1428 (27 Juin 2007) aux opérateurs audiovisuels publics et privés à l'occasion des programmes de la période électorale.

leur importance et de leur représentativité et selon des critères objectifs, de temps d'antenne au sein du service public de la radio et de la télévision.»

Forte de cette habilitation conférée par le législateur, et s'appuyant sur d'autres éléments du dispositif légal en vigueur[294], l'Autorité publie deux décisions phares relatives aux règles de la garantie du pluralisme dans les services de communication audiovisuelle.

a.1 La décision relative aux règles de la garantie du pluralisme des courants de pensée et d'opinion dans les services de communication audiovisuelle en dehors des périodes électorales

Dans le préambule de cette décision n° 46-06, du 27 /09/2006, le CSCA commence par présenter la philosophie sur laquelle se baseront les dispositions encadrant le pluralisme des courants de pensée et d'opinion en considérant que le pluralisme, quels que soient son contenu et sa forme, est moins un but en soi qu'un moyen prévu par le législateur afin d'assurer au téléspectateur et à l'auditeur une information complète et honnête. Il ajoute que le pluralisme n'est pas uniquement un devoir des opérateurs audiovisuels envers les acteurs sociopolitiques, mais principalement un droit dû au citoyen, qui oblige les opérateurs à présenter au public une information honnête, impartiale et objective ; la finalité étant de respecter le droit du citoyen à l'accès aux différentes opinions et aux diverses sources d'information, pour qu'il puisse former ses propres opinions et convictions en toute liberté et objectivité.

Selon les termes de l'article 3 de cette décision, les bénéficiaires de ces dispositions sont les partis politiques, les organisations syndicales, professionnelles et représentatives dans le domaine économique, ainsi que les autres organisations sociales à vocation nationale, selon leur importance et leur représentativité institutionnelle ou sociétale.

Cette décision pose le principe selon lequel le temps cumulé des interventions des membres du Gouvernement et des partis de la majorité parlementaire ne doit pas dépasser le double du temps consacré aux partis appartenant à l'opposition parlementaire au sein de la Chambre des Représentants, tout en respectant des conditions de programmation comparables et similaires. Aussi, l'ensemble des partis

[294] Notamment l'article 3 (alinéa 13) du Dahir portant création de la HACA ainsi que le préambule et les articles 3, 4, 8 (alinéas 1 et 3), 9 (alinéa 3) et 48 (paragraphe 2 alinéa 4) de la loi relative à la communication audiovisuelle.

non représentés au Parlement ont le droit de bénéficier d'un temps, pour exprimer leurs positions vis-à-vis des événements et des questions d'intérêt public, de l'ordre de 10% du temps global consacré au Gouvernement et aux partis de la majorité et de l'opposition parlementaire.

Les dispositions de cette décision s'appliquent de manière différenciée aux opérateurs audiovisuels selon qu'ils soient publics ou privés.

Pour les premiers, investis de la mission de service public de veille à l'expression pluraliste des courants d'idées et d'opinions[295], particulièrement en matière d'information politique, elles sont systématiques.

Ces mêmes dispositions demeurent, par contre, ponctuelles pour les seconds et s'imposent chaque fois que la nature, le genre de programmes et de sujets que ceux-ci proposent au public l'exigent.

a.2 La décision relative à la garantie du pluralisme politique dans les médias audiovisuels pendant la période des élections législatives générales 2007

En application des dispositions de l'article 22 du dahir portant création de la HACA, le CSCA a édicté, dans le cadre de sa décision n° 14-07, un ensemble de règles tendant à *assurer l'accès équitable et régulier aux médias audiovisuels des partis politiques participant aux élections.* Ce dispositif vient en complément des textes réglementaires garantissant aux partis politiques des temps d'accès sur les médias audiovisuels publics, en application des dispositions de l'article 295 de la loi n° 9-97 formant code électoral qui stipule que : « l'*accès aux moyens audiovisuels publics est ouvert aux partis politiques participant aux élections générales communales et législatives dans les conditions et formes fixées par décret pris sur proposition du ministre de l'intérieur, du ministre de la justice et du ministre chargé de l'information* », et du décret n° 2-97-233 du 28/05/1997 pris pour son application qui prévoit dans son article 2 que la répartition du temps d'antenne des partis politiques, participant aux élections générales communales et législatives, aux médias audiovisuels publics lors des campagnes électorales, s'établit conformément à la décision conjointe du Ministre de l'Intérieur, du Ministre de la Justice et du Ministre de la Communication

[295] A ce propos, l'article 48 de la loi 77-03 stipule que « Les sociétés nationales de l'audiovisuel public sont tenues au respect d'un cahier des charges fixant … notamment … les conditions dans lesquelles sont assurées les missions de service public … relatives (au) respect de la pluralité d'expression des courants de pensée et d'opinion… ».

Porte-parole du Gouvernement, laquelle décision fixe les durées, les conditions, les modalités et la procédure de répartition de ces temps d'antenne, pour les interventions, les déclarations, les émissions spéciales ainsi que pour la couverture des meetings organisés par ces partis.

Dans ce cadre, la décision 14-07 a été élaborée en poursuivant les objectifs suivants:

- Dynamiser et rendre plus attractive la communication électorale audiovisuelle par l'institution d'une période préélectorale, en permettant aux médias audiovisuels de s'approprier la réalité politique et de favoriser le débat électoral dès les dernières semaines précédant la clôture de l'année législative en cours ;
- Permettre aux opérateurs audiovisuels publiques de contribuer à la dynamisation de la période électorale et de dépasser leur rôle de simples diffuseurs de communications des partis politiques, en leur reconnaissant le droit d'élaborer, en toute liberté, des programmes traitant de l'actualité électorale, en dehors des temps d'accès garantis aux partis conformément aux textes en vigueur ;
- Permettre aux opérateurs privés de communication audiovisuelle de prendre part à cette dynamique et de contribuer à la diversification et à l'enrichissement de l'information destinée au citoyen ;
- Permettre aux partis politiques, qui le souhaitent, de disposer de plus liberté dans la conception et la production de leurs messages promotionnels à destination du public ;
- Permettre une interaction raisonnable et positive entre les opérateurs audiovisuels et les partis politiques en soumettant les invitations aux émissions d'information politique, les demandes de couvertures des activités partisanes et de production des émissions relatives à la campagne électorale à des conditions de formes et de délais suffisamment rigoureuses sans être bloquantes ;
- Assurer la complémentarité et la cohérence nécessaires entre la présente décision et l'arrêté interministériel pris en application de l'article 295 susmentionné, et aplanir ainsi les difficultés d'application susceptibles d'être occasionnées, pour les opérateurs audiovisuels publics tout particulièrement, par la multiplicité des textes de référence, des autorités de tutelle et de régulation et des périodes considérées.

Cette décision s'adresse particulièrement aux médias audiovisuels publics, auxquels est impartie la mission de service public de garantir des conditions d'accès équitables aux partis politiques participant aux élections générales législatives.

Elle s'adresse, également, à titre accessoire, aux opérateurs audiovisuels privés qui envisageraient de couvrir l'actualité électorale et de contribuer à l'animation de la période électorale.

La décision 14-07 édicte les conditions et les modalités pratiques devant permettre à la HACA de veiller à l'accès équitable aux médias audiovisuels des partis politiques participant aux élections générales législatives pendant la période électorale de 2007, en dehors de celles relatives à l'accès aux médias audiovisuels réservé aux partis à travers les émissions relatives à la campagne électorale visées par le décret pris en application dudit article 295.

Dans ce sens, la décision institue dans son article premier le concept de *Période électorale*[296] qui comprend la période de *précampagne électorale*, ainsi que la période de *campagne électorale*. La seconde correspond à la période arrêtée par le décret n° 2-07-162 du 30/03/2007 fixant la date du scrutin pour l'élection des membres de la Chambre des représentants, du samedi 25 août à zéro heure au jeudi 06/09/2007 à minuit. La première est constituée de la période qui commence trente jours avant la date de clôture de l'année législative 2006/2007 (13/06/2007 à zéro heure) et se termine à la date de début de la période de la campagne électorale (24/08/2007 à minuit).

Elle crée également la distinction entre « *Emissions relatives à la campagne électorale* » qui correspondent à l'ensemble des programmes visés par le décret relatif à l'utilisation des moyens audiovisuels publics pendant la *campagne électorale* par les partis politiques à l'occasion des élections générales communales et législatives, pris en application de l'article 295 précité et « *Programmes de la période électorale* » que constitue l'ensemble des programmes diffusés par les médias audiovisuels traitant des activités des partis politiques et de l'actualité relative aux élections, tout au long de la période électorale, à l'exclusion des émissions relatives à la campagne électorale.

---

[296] Le choix de l'expression ***période électorale*** est dicté par les termes de l'article 22, 2ème tiret du dahir portant création de la HACA qui dispose que « *La Haute Autorité veille, en particulier, à ce qu'**en période électorale**, les candidats concurrents aient droit à des temps d'antenne réguliers et équitables sur les stations de radio et de télévision de portée nationale et régionale* ».

En vue d'assurer le principe d'équité qu'elle instaure dans son article 2, la décision met en place dans son article 3 des critères précis en prévoyant que le principe de l'équité est apprécié, pour les programmes de la période électorale, sur la base de la représentativité des partis politiques, telle que arrêtée lors de la dernière année législative au sein de la chambre des représentants et de la chambre des conseillers, en fonction des trois catégories suivantes :

- La première catégorie est composée des partis politiques disposant au sein de la première ou de la deuxième chambre du parlement d'un nombre de sièges égal au moins à celui requis pour constituer un groupe parlementaire dans l'une ou l'autre chambre. Elle bénéficie de 40% de la durée globale de diffusion consacrée aux programmes de la période électorale, repartis à égalité entre les huit partis politiques qui la composent.
- La deuxième catégorie est composée des partis politiques représentés au sein du Parlement, autres que ceux appartenant à la première catégorie. Elle bénéficie de 30% de la durée globale de diffusion consacrée aux programmes de la période électorale, repartis à égalité entre les huit partis politiques qui la composent.
- La troisième catégorie est composée des partis non représentés au sein du Parlement. Elle bénéficie de 30% de la durée globale de diffusion consacrée aux programmes de la période électorale, repartis à égalité entre les dix-sept partis politiques qui la composent. Si un ou plusieurs nouveaux partis politiques viennent à être régulièrement créés, le nombre des partis composant cette catégorie sera modifié d'office en conséquence.

Force est de constater qu'après l'adoption de cette décision, la réglementation des émissions relatives à la campagne électorale devient un champ de compétence partagé entre le Gouvernement et le CSCA. Alors que le premier garde la main sur la définition, par arrêté, du volume et des conditions de programmation desdites émissions, c'est au second que revient désormais la charge d'en établir, par décision, les modalités de production et les règles déontologiques.

b. L'encadrement de la mesure d'audience

Entendue dans le sens de *processus qui permet l'enregistrement, le traitement et l'exploitation des données relatives à l'exposition du public aux médias audiovisuels*, la mesure d'audience constitue un champ connexe fondamental de la communication audiovisuelle dont la charge d'encadrement incombe à la Haute autorité, et ce en

vertu de l'article 3 de son dahir constitutif qui prévoit, dans son alinéa 17, que le CSCA *édicte les normes d'ordre juridique ou technique applicables à la mesure de l'audience des entreprises de communication audiovisuelle*.

En fait, la mise en place d'un système de mesure d'audience représente une nécessité pour disposer d'instruments rationnels permettant l'évaluation objective du niveau de développement du secteur audiovisuel, pour apprécier le degré de concordance des services des opérateurs audiovisuels avec les aspirations et les besoins des auditeurs et téléspectateurs, et enfin pour l'organisation et le bon fonctionnement du marché de la publicité audiovisuelle.

En réponse à ces besoins, la CSCA a rendu sa décision n° 03-06 fixant les normes d'ordre juridique et technique appliquées à la mesure de l'audience des médias audiovisuels.

En vertu du nouveau cadre juridique établi par cette décision, la mesure d'audience s'applique aux services de communication audiovisuelle édités par les sociétés nationales de l'audiovisuel public, des services de communication audiovisuelle objet d'une licence ou d'une autorisation délivrée par la HACA, ainsi qu'aux services audiovisuels étrangers émettant sur le Maroc, dès lors que leur audience atteint le seuil de cinq pour cent de la part d'audience nationale.

La décision définit les engagements de l'ensemble des parties intervenant dans le processus de mesure d'audience.

Portant sur le même objet, la décision n° 81-10 pri se le 24/11/2010 est venue abroger et remplacer la décision n° 03-06.

I.3 Les fonctions de contrôle et de sanction

En vertu de l'alinéa 16 de l'article 3 du dahir portant création de la HACA, celle-ci sanctionne les infractions commises par les organismes de communication audiovisuelle ou, propose aux autorités compétentes, conformément à la législation en vigueur et aux cahiers des charges concernés, les sanctions encourues.

Les éléments du dispositif répressif dévolu à l'Autorité peuvent varier de l'avertissement à la mise en œuvre des sanctions prévues par le cahier des charges, à la suspension, temporaire ou définitive, de l'autorisation délivrée, et peut aboutir à la saisine de l'autorité judiciaire ou professionnelle compétente pour sanctionner l'infraction constatée.

Cependant, force est de souligner que les sanctions pouvant être adoptées à l'encontre des sociétés relevant du secteur public demeurent limitées en comparaison à celles concernant les sociétés privées. A ce sujet, l'article 53 de la loi 77.03 prévoit que la Haute Autorité peut mettre en demeure les sociétés nationales de l'audiovisuel public de respecter les obligations qui leur sont imposées par la législation et la réglementation en vigueur et par les cahiers des charges. Si la société concernée ne se conforme pas à la mise en demeure à elle adressée, la Haute Autorité peut prononcer à son encontre :

- la suspension d'une partie du programme pour un mois au plus ;
- ou une sanction pécuniaire telle que définie dans le cahier des charges.

Dans tous les cas, la Haute Autorité demande à la société de lui présenter ses observations dans un délai qu'elle fixe.

Il est intéressant de relever donc qu'en cas de poursuite de l'infraction ou de refus de la part de l'opérateur de se plier à une sanction du CSCA, il semble que ce dernier ne pourra l'astreindre que *via* un recours en pleine juridiction devant le juge administratif. Pour l'instant, une telle configuration ne s'est pas encore présentée[297].

De manière générale, l'observation de l'activité de la haute autorité durant la décennie écoulée permet de conclure qu'elle adopte une position marquée par une certaine souplesse à l'égard des opérateurs audiovisuels qui se base sur une philosophie privilégiant « l'accompagnement pédagogique» à la sanction à laquelle le recours n'est choisi qu'en cas de constatation d'infraction flagrante de la loi ou des cahiers des charges. Ceci explique le recours plus fréquent de l'Autorité aux procédés de recommandation et de mise en demeure en comparaison avec les autres moyens de répression[298].

Par ailleurs, si la tendance lourde d'une lecture jurisprudentielle des différentes décisions de l'Autorité reste la consécration du pluralisme de pensée et d'opinion, notamment par la force de la construction et de l'argumentation des décisions prises et par la veille à un certain équilibre entre les droits et les obligations des opérateurs audiovisuels, il n'en demeure pas moins que certaines failles sont susceptibles d'être relevées, notamment des faiblesses dans le traitement de certaines plaintes, la nécessité d'éclaircissement de certaines notions comme le *préjudice donnant droit à*

[297] Haute Autorité de la Communication Audiovisuelle, *De la contribution du Conseil Supérieur de la Communication Audiovisuelle à la formation du droit de la communication Audiovisuelle*, Novembre 2012, document non publié, p. 61.

[298] MDAACHA, Hicham. *Assiyasa Al-iîlamiya fi al maghrib… Op. Cit.*, pp. 462-464.

la publication de mise au point ou de réponse, ou l'inefficacité des sanctions prises à l'encontre de certains opérateurs[299].

II. POLITIQUE AUDIOVISUELLE POST-LIBERALISATION ET CHOIX STRATEGIQUES D'ETAT : PERSISTANCE DU MEDIA D'ETAT DANS LE CRENEAU TELEVISUEL

S'il ne subsiste aucun doute sur le fait que, sous l'ancien règne, l'audiovisuel constituait un instrument de propagande et d'apologie du système politique en place, celui du nouveau règne, indépendamment des avancées et des régressions qui ponctuent son parcours, demeure indissociable des choix stratégiques de l'Etat en diverses matières.

Encore loin de constituer, dans les faits, la plateforme centrale autour de laquelle se construisent, se formulent et s'affrontent les différentes visions par rapport aux questions fondamentales de la société, l'espace médiatique audiovisuel, public au moins, opère encore selon une fonction légitimatrice des choix retenus, le plus souvent, en dehors des mécanismes de la délibération publique. La question ici n'est pas de discuter de la validité politique ou pas de ces choix, elle est plutôt de mettre au jour les moyens et les instruments par lesquels les medias audiovisuels les accompagnent.

II.1 « ASSADISSA » et la politique de réforme du champ religieux

Le rapport qu'entretient le fait religieux avec les médias audiovisuels ouvre la voie à une réflexion qui n'est pas dénuée de complexité car elle met au centre le triptyque politique/religion/médias avec tous les scénarii possibles pouvant découler de telles combinaisons.

Dans les pays laïcs postulant la séparation entre le spirituel et le temporel, l'accès des émissions à caractère religieux aux médias audiovisuels, notamment publics, se justifie par la neutralité du service public audiovisuel fondée sur l'idée de pluralisme. C'est le cas notamment en France ou les émissions religieuses font partie des émissions les plus anciennes à la radio et à la télévision[300].

---

[299] ELYAHYAOUI, Yousef, « Les limites de la liberté de la communication audiovisuelle au Maroc : Diagnostic du rôle de contrôle du CSCA » (en arabe), in : *Quel rôle ont les médias pour influer sur l'agenda des politiques publiques ? … Op. Cit.*, pp. 321- 340.

[300] La diffusion d'émissions religieuses en France a accompagné le démarrage de la radio, dans les années 1920, et de la télévision, dans les années 1940. En 1948, est diffusée la première messe télévisée au monde, la messe

Le 05/12/1954, la direction de la RTF (radio télévision française) a pris la décision officielle de diffuser à la télévision, en direct d'une église parisienne, un magazine et une messe catholiques qui constituent des constantes du «*Le jour du seigneur* », émission toujours diffusée actuellement. Par la suite, l'accès à la diffusion télévisée d'autres cultes a été autorisé, suivant en cela la voie tracée à la radio : pour la télévision, « *Présence protestante »* apparaît dès 1955 (1928 pour la radio) ; « *La source de vie »* (émission israélite) est diffusée à partir de 1962 (1946 à la radio) suivie d' « *Orthodoxie »* en 1963 et de « *Foi et traditions des chrétiens orientaux »* en 1965 (1964 à la radio). Plus tard, la tranche du dimanche matin comporte également une émission sur l'Islam, depuis 1983 (« *Connaître l'Islam »* puis « *Vivre l'Islam »* puis « *Islam »*), et une autre sur le Bouddhisme « *Voix bouddhistes »* depuis 1998[301].

Le principe de la liberté religieuse et de la responsabilité de l'Etat pour l'assurer met celui-ci, du moins théoriquement, à égale distance par rapport aux différentes religions et leurs manifestations intellectuelles ou cultuelles, avec les conséquences qui s'ensuivent au niveau du droit à l'accès au service public audiovisuel.

Les termes du débat se posent tout autrement pour ledit triptyque quant il s'agit d'un Etat s'affiliant officiellement à une religion donnée, tel que le Maroc.

Selon l'article 3 de la Constitution, **«** L'Islam est la religion de l'État, qui garantit à tous le libre exercice des cultes ». Sachant les différentes réalités sociologiques, doctrinales et sociopolitiques auxquelles le terme « Islam » renvoie, il est tout à fait légitime de se poser la question de quel « Islam » s'agit-il dans l'article précité ? Nous aurions tendance par rapport à cette question à privilégier l'explication que c'est une certaine représentation de l'Islam qui est visée[302], un Islam officiel donc, vers lequel tendent à converger les positions des institutions de l'Etat chargées de la gestion du champs religieux, plus particulièrement le Ministère des Affaires Islamiques et des Habous, le Conseil Supérieur des Oulémas, voire le Cabinet Royal. La capacité de cette représentation « hégémonique » à être relayée par les médias audiovisuels en place, aussi bien sous monopole qu'en voie de libéralisation, ne semble pas sujette à controverse, vu la nature et le contenu des émissions

---

de Noël en direct de Notre-Dame de Paris ; en 1949, le premier discours télévisé en France est celui du pape Pie XII diffusé le jour de Pâques. Cette même année voit la naissance d'une émission religieuse, catholique, régulière, diffusée le dimanche matin, sous la direction du père Pichard.

[301] OLIVA, Anne-Marie, « Emissions religieuses et service public audiovisuel », *Droit et cultures* [En ligne], 51 | 2006-1, mis en ligne le 18 avril 2009, consulté le 20 avril 2013. URL : http://droitcultures.revues.org/836

[302] L'Islam officiel au Maroc a pour fondements idéologiques la notion de *Commanderie des Croyants*, le rite malékite et la doctrine acharite.

d'ordre religieux diffusées, allant jusqu'à faire des programmes religieux « une thématique de souveraineté sur les chaînes nationales[303] ». Néanmoins, dans un environnement de plus en plus caractérisé par l'extension des moyens substitutifs d'expression, progrès technologiques aidant (chaines satellitaires, Internet…), les représentations concurrentes, voire contestataires finissent par trouver chemin en dehors de la sphère des médias sur lesquels l'Etat exerce son emprise. De ce fait, l'espace public médiatique se transforme fatalement en champ d'affrontement de représentations antagonistes portant sur un même objet : la religion.

Réunies, ces considérations incitent à poser la question du volet médiatique de la politique de l'Etat en matière religieuse.

Sans nul doute, c'est à la suite des attentats du 16/05/2003 à Casablanca – lesquels attentats ont mis fin au mythe de l'exception marocaine en matière de terrorisme au soubassement idéologique religieux – que la politique publique de l'Etat en matière de gestion du champ religieux a connu un tournant décisif.

Dans le discours adressé au peuple marocain le 29 mai, quelques jours après l'attentat, le Roi dévoile la mise en place d'une stratégie globale, intégrée et multidimentionnelle contre le terrorisme. Dans son volet politique, institutionnel et sécuritaire, cette stratégie vise à « *plus de rigueur et d'efficacité dans le cadre de la démocratie et de la suprématie de la loi »*. Elle tend, dans son aspect économique et social, à « *libérer les initiatives et à mobiliser les énergies, au service du développement et de la solidarité* ». Enfin, dans sa dimension religieuse, éducative, culturelle et médiatique, cette stratégie se propose « *d'éduquer, de former le citoyen en l'imprégnant des vertus de l'ouverture, de la modernité, de la rationalité, du sérieux dans ce qu'il accomplit, de la droiture, de la modération et de la tolérance* ».

Le discours royal adressé aux membres du Conseil Supérieur et des Conseils provinciaux des Oulémas le 30/04/2004 sera l'occasion de présenter les grands axes de la nouvelle politique de l'Etat en matière religieuse, qui met en œuvre un programme stratégique visant :

- au niveau administratif et institutionnel, la réorganisation des appareils religieux officiels (Ministère des Habous et des affaires islamiques, Conseils des oulémas) ;

[303] Le propos est imputé à l'un des membres de la HACA à l'occasion de la publication d'un rapport de cette dernière sur la programmation religieuse durant le mois de ramadan 2012, *Cf.* ACHEHBAR, Samir. « Médias publics. Propagande religieuse ? », *TELQUEL*, n° du 31/10/2012, version électronique consultée le 20/04/2013.

- au niveau juridique, le renforcement de l'arsenal législatif en matière religieuse (loi sur les mosquées, loi sur le terrorisme…) ;
- et au niveau idéologique, la promotion de l'identité rituelle marocaine que constitue le rite malékite contre les idéologies religieuses étrangères.

Incontestablement, le volet médiatique constitue l'un des piliers de cette nouvelle politique. Il a pour objectif de contrecarrer la menace que représente la pensée radicale qui fait de certaines chaines satellitaires et d'internet ses porte-voix.

Dans ce contexte, le 02/11/2005, le Roi Mohammed VI a lancé une chaîne de télévision religieuse portant son nom en vue de diffuser *un message de tolérance et d'ouverture inspiré du Coran et de la Sunna du prophète*. La chaîne a été créée dans le cadre d'un partenariat entre le ministère des Habous et des Affaires Islamiques, le Ministère de la Communication et la SNRT.

Les programmes de la chaine, indique Nabil Ben Abdellah, ministre de la Communication à l'époque, « *mettront en valeur les orientations religieuses du Maroc, fondées entre autres sur l'unicité de la foi et du rite malékite* ».

En outre, la chaîne, précise un communiqué diffusé par la MAP, consacrera son programme « *à la lecture et à l'explication du Coran (...), à des débats pour les jeunes avec des oulémas de renommée sur des sujets les interpellant, et au traitement de sujets de la vie quotidienne* ».

La grille de la chaîne est consacrée à la lecture et à l'explication du Coran, la diffusion de programmes consacrés à la prédication et au Hadith, la production de débats en faveur des jeunes, animés par des oulémas et des spécialistes dans le domaine de la religion et de la culture islamique, le traitement des sujets de tous les jours (santé, famille, économie…) et la programmation de séries télévisées à caractère religieux.

Elle a pour mission d'assurer la planification et la production des programmes religieux, la valorisation de l'apport des oulémas marocains et la retransmission d'événements religieux en direct ou en différé.

En vertu de la convention tripartite, dont la cérémonie de signature a été présidée par le Roi[304], le ministère des Habous et des Affaires islamiques s'engage à intensifier la coordination et la coopération avec la SNRT, en matière d'orientation

[304] Convention signée par le ministre des Affaires islamiques et des Habous, Ahmed Taoufiq, le ministre de la Communication et porte-parole du gouvernement, Nabil Benabdallah, et Faïçal Laraïchi, Président-Directeur général de la SNRT.

religieuse sur le plan de l'unicité du rite et de la foi, et à faciliter la diffusion d'Assadissa sur le portail du ministère.

Le ministère s'assigne la tâche de désigner les noms des oulémas et des spécialistes dans le domaine de la religion et de la culture islamique pour animer les programmes de la chaîne. Il est appelé à consacrer une enveloppe budgétaire annuelle pour contribuer au financement de la chaîne et à l'acquisition des équipements techniques, ainsi qu'à la couverture d'une partie des charges de production.

De son côté, le ministère de la Communication s'engage à soutenir la chaîne dans le cadre d'un plan d'action global du ministère visant à diversifier l'offre et à renforcer le rôle pédagogique des médias audiovisuels publics. Le ministère est également appelé à fournir un soutien financier à la chaîne à travers le FPPAN.

Pour sa part, la SNRT s'engage à fournir les équipements techniques nécessaires à la chaîne, mobiliser les ressources humaines, entreprendre les opérations relatives à la programmation, la production, la mise en scène et au contrôle technique, et à assurer le fonctionnement normal des équipements techniques des studios et des centres d'émission.

C'est la section III du cahier des charges de la SNRT, intitulée « *Dispositions particulières applicables à la chaîne de télévision nationale thématique religieuse « Chaine Mohammed VI du Saint Coran, dite « Assadissa » (La Sixième)* », qui encadre l'activité de celle-ci. Elle se constitue de 5 articles allant de l'article 49 à l'article 53.

Pour ce qui est des caractéristiques générales de la programmation, l'article 51 précise que «*ASSADISSA propose une programmation thématique religieuse, axée essentiellement sur la lecture et l'explication du Saint Coran, le Hadith et la connaissance de l'Islam, à destination du public le plus large.* »[305].

Elle diffuse régulièrement divers programmes quotidiens, hebdomadaires et mensuels, sous forme de débats, de reportages, de magazines destinés à véhiculer une vision tolérante de l'Islam, respectueuse des autres valeurs religieuses. Elle diffuse également des programmes de vulgarisation et d'explication, des émissions de jeux, des chants religieux et de la fiction. Elle retransmet des évènements religieux, en direct ou différé.

[305] *Cf.* cahier des charges de la SNRT sur son site officiel : www.snrt.ma

Le contrat-programme met l'accent sur le budget de la chaîne "Assadissa" pour la période (2006-2008). Le montant alloué à la chaîne est de l'ordre de 32 Millions de Dirham. Les sources de financements sont réparties comme suit : l'apport du FPPAN est estimé à 7 millions, le ministère des Habous et des Affaires Islamiques contribue à hauteur de 14 millions et la SNRT à hauteur de 11 millions de Dirhams.

Avant la création d'Assadissa, le produit religieux a depuis toujours constitué une constante des médias audiovisuels au Maroc. En témoigne la cartographie[306] des programmes dont la religion constitue la substance première.

Ainsi, l'acte de commencer les émissions, quotidiennement, par la lecture du Coran recouvre une symbolique forte à replacer dans le cadre général de l'idéologie source de légitimité du pouvoir.

Plusieurs types de produits et de programmes sont à citer dans ce cadre :

D'abord, ceux diffusés de manière régulière tels que les appels à la prière (*athan*) ainsi que les prières (vœux) qui les suivent (*adîa*), les retransmissions directes de la prière du vendredi, la lecture du Coran spécifique au mois de ramadan (*Al massira al quor'aniya*), les compétitions organisées pour la lecture et l'apprentissage par cœur du Coran (*Tajwid wa hifd al Quor'an*) , la retransmission de la célébration de « *Laylat alkadr* », en sus d'émissions organisées lors d'occasions religieuses comme le premier jour de l'Hégire, la célébration de la naissance du prophète (*Al Mawlid Annabawi*), *Al israe wal mi'raj*, la fête du sacrifice (*Eid Al adha*)…

Des reportages sont également produits systématiquement à l'occasion du pèlerinage à la Mecque (*Al hajj*).

De manière plus sporadique, des problématiques d'ordre religieux peuvent constituer la substance d'émissions généralistes, notamment de reportages[307] et de talk-show[308]. A la différence des émissions suscitées qui ont la prédication, l'éducation et l'orientation religieuses pour finalités, celles-ci débattent de la religion dans son rapport avec des thématiques et des enjeux d'actualité (extrémisme, terrorisme, réforme du champ religieux…etc.).

Sans doute, le mois de ramadan demeure le mois de consommation par excellence des produits médiatiques religieux.

---

[306] ERRAMI, Abdallah, « Assiyasa Addiniya wa'l iâlam alômoumi », in : *Al iâlam wa al islam assiyasi bilmaghrib*. Markaz Horriat Al Iâlam Bi Achark Al Awsat wa Chamal Ifrikia. Matbaât annajah aljadida, 2007, PP. 48-51.

[307] A titre d'exemple, les émissions « *Tahquiq »* et « *Grand angle »*.

[308] Notamment « *Mobasharatane maâkom »* et « *Mais encore ? »* diffusés sur 2M et « *Hiwar »* diffusé sur AlOula.

Devant le constat de la multiplicité des produits audiovisuels religieux et de la disponibilité des canaux nécessaires à leurs diffusion, il est judicieux de poser la question de la nécessité de la création d'une chaine thématique dédiée à la chose religieuse.

Vraisemblablement, l'espace des medias de masse, comme la nature, n'aime pas le vide.

La profusion de l'offre télévisuelle satellitaire religieuse (Iqraa, Arrisala, Almajd…) soumet le décideur marocain à une rivalité externe qui menace l'image d'un « islam marocain » telle que dépeinte, mise en œuvre et protégée par les institutions en charge.

En parallèle, les discours des mouvements religieux contestataires locaux - qui finissent par trouver des débouchés alternatifs à l'audiovisuel officiel[309] - représentent eux aussi une rivalité interne devant laquelle il est imprudent de céder place.

Face à ces deux types de rivalités, un positionnement et l'élaboration d'un contenu dirigé vers le téléspectateur marocain finissent par s'imposer comme une stratégie de lutte idéologique sur le terrain religieux.

Enfin, force est de souligner que la chaîne est devenue un pourvoyeur de contenu en matière religieuse pour les autres chaînes relevant du service public[310].

II.2 « LAÂYOUNE » et la question de l'intégrité territoriale

La question du Sahara et de l'intégrité territoriale a toujours été au centre de la stratégie d'information[311] au Maroc.

Parallèlement à la lutte sur le terrain qu'a imposé la récupération du Sahara, un effort au niveau médiatique était indispensable en vue de contrer la propagande émise par le Front Polisario *via* différents vecteurs, notamment la dénommée « radio de la république arabe sahraouie démocratique[312] », et Radio Tindouf, organe mis par les autorités algériennes à la disposition du Polisario.

Devant les appels à la rébellion et à l'insurrection, à l'insubordination de l'armée et au soulèvement populaire dont ces radios se faisaient le porte-voix, les autorités

[309] Par exemple, la TV « Achahid » diffusée sur la toile constitue la tribune de Jamaât Al-adl Wal'Ihssane.

[310] *Cf.* rapport de la HACA relatif aux émissions religieuses diffusées durant le mois de Ramadan 2012 sur les écrans des quatre chaines publiques Aloula, 2M, Tamazight et Medi 1 TV, téléchargeable à l'adresse : http://www.haca.ma/newsDetail.jsp?version=&idInfo=748 (consulté le 10/06/2013).

[311] MOUHTADI, Najib. *Pouvoir et communication au Maroc. Op. Cit.*, p.139.

[312] Créée le 28/12/1975, sur le contexte de création de cette radio, voir interview de Mohamed Salem Bachraya, l'un de ses journalistes fondateurs sur www.intifadamay.org/vb/showthread.php?t=2778

marocaines ont commencé d'abord par tenter la technique de brouillage des ondes, avant de se rendre à l'évidence de l'inefficacité d'une telle mesure et de décider de passer à l'offensive.

La contre-attaque de l'Etat marocain se déployait à deux niveaux[313] : un niveau interne où la stratégie du pouvoir consistait à multiplier les reportages montrant les efforts de construction et de modernisation des infrastructures dans les régions sahariennes, justifiant par là-même l'effort de guerre et ses conséquences sur le budget de l'Etat. Un niveau externe s'articulant sur un discours, destiné aux gouvernants et aux élites au pouvoir, mobilisant plutôt l'argumentaire juridique et l'analyse géostratégique.

C'est dans ce contexte donc qu'il conviendrait de comprendre la création de la première chaîne régionale au Maroc, une création inaugurant ainsi l'ère de la *régionalisation télévisuelle*[314]*.*

Après son lancement le 06/11/2004, la télévision régionale de Laâyoune a démarré la diffusion de ses programmes sur 3 heures quotidiennes, couvrant la totalité des provinces du Sud.

La création de cette chaîne vise à désenclaver médiatiquement les provinces du Sud et surtout de contrer la propagande lancée par les séparatistes dans les émissions radio dans la région.

La chaîne a à son actif la production en 2005 de plusieurs pièces théâtrales en Hassani. Selon l'ex-ministre de la communication Nabil Benabdellah, une enveloppe de 20 Millions de Dirhams a été allouée pour son lancement.

Selon l'article 56 du cahier des charges de la SNRT, la station de télévision régionale de Laâyoune propose « une programmation généraliste et diversifiée, d'expression majoritairement régionale, à l'intention, plus particulièrement, des populations des provinces du Sud du Maroc. Elle assure une information de proximité et rend compte, en priorité, des événements régionaux et locaux ».

Conformément au même article, la chaîne « participe à la valorisation de la diversité culturelle et linguistique qui distingue les provinces du Sud ».

[313]MOUHTADI, Najib. *Pouvoir et communication au Maroc. Op. Cit.,* pp. 135-138.

[314] Soulignons que si la question du Sahara a été à l'origine du processus de la régionalisation avancée, il en est de même au niveau médiatique ou elle a permis d'amorcer la régionalisation télévisuelle par la création de la première télévision régionale.

II.3 « TAMAZIGHT » et la problématique de la diversité linguistico-culturelle

La télévision amazighe fut précédée par son aînée, la Radio Amazighe, dont le lancement remonte à 1938, où la durée totale de diffusion ne dépassait pas les dix minutes par jour. Aujourd'hui, la Radio Amazighe a une durée quotidienne de diffusion de seize heures (5 heures en rifain, 5 heures en tamazight, 5 heures en tachelhit et une heure en langue amazighe unifiée promue par l'IRCAM), auxquelles il faut ajouter les programmes en amazigh diffusées par les stations régionales de la SNRT, notamment celles d'Agadir ou d'Al Hoceima.

En fait, pour bien comprendre l'évolution de la place de la langue amazighe dans la paysage radiophonique, ensuite, télévisuel marocains, il faut la situer dans la problématique plus profonde et plus sensible de l'identité amazighe.

L'expression de l'insatisfaction à l'égard de la place accordée à la langue, et à la culture amazighes en général, n'est pas un fait récent. En 1968, alors que le parti de l'Istiqlal fait campagne pour l'arabisation de l'administration, le Mouvement Populaire affirme qu'il reste attaché au bilinguisme, réclame l'enseignement du berbère, et proteste contre la médiocrité des émissions en berbère de la radiodiffusion marocaine[315].

En août 1991, signée par diverses associations relevant du mouvement culturel amazigh, la Charte de la langue et la culture amazighes, connue sous le nom de Charte d'Agadir comportait une revendication spécifique à la présence de la langue amazighe dans les médias nationaux notamment audiovisuels[316]. Et il a fallu attendre 1994 pour commencer à observer les premières réactions concrètes de la part des pouvoirs publics dans ce domaine.

Concrètement, c'est lors de son discours du 20/08/1994, date de la fête de la Révolution du roi et du peuple, que feu Hassan II avait appelé à accorder aux

[315] POUESSEL, Stéphanie, « Du village au « village-global » : émergence et construction d'une revendication autochtone berbère au Maroc », *Autrepart*, 2006/2 n° 38, p. 125.

[316] Les revendications contenues dans la charte d'Agadir peuvent être résumées en sept points : Premièrement, que la Constitution reconnaisse le caractère national de la langue amazighe (il sera demandé ensuite que celle-ci soit reconnue comme langue officielle). Deuxièmement, que soit exhumé le projet d'Institut national d'études et de recherche berbères, promis des années plus tôt. Troisièmement, que soient introduites la langue et la culture amazighes dans les divers champs d'activités culturelles et éducatives. Quatrièmement, que cette langue soit incluse dans les programmes de recherche scientifique. Cinquièmement, que celle-ci soit présente dans les médias écrits et audiovisuels. Sixièmement, que soient promues la production et la création dans le champ de la connaissance et de la culture. Et septièmement, que des moyens d'expression et d'apprentissage en langue amazighe soient mis en place, diffusés et utilisés. *Cf.* Laura, FELIU, « Le Mouvement culturel amazigh (MCA) au Maroc », *L'Année du Maghreb*, I | 2004, pp. 273-285.

« dialectes marocains » l'intérêt qu'ils méritent[317]. Après ce discours, la RTM avait intégré, dès le 24 août de la même année, dans sa grille des programmes *Nachratou Al Lahajat* [318]; un journal télévisé des trois dialectes que sont le tarifit, le tamazight et le tachelhit.

Plus tard, le discours du Trône du 30/07/2001 a ouvert la voie à la reconnaissance de la langue et la culture amazighes comme composantes à part entière de la culture marocaine[319]. Ce discours a annoncé la création de l'IRCAM[320], l'introduction de la langue amazighe dans l'enseignement[321] et le renforcement de sa présence dans l'audiovisuel public[322].

Le discours d'Ajdir (Khénifra) du 17/10/2001, prononcé lors de la cérémonie d'apposition du Sceau chérifien scellant le dahir créant et organisant l'IRCAM, fût une autre occasion pour rappeler la place de la langue et de la culture amazighes dans la culture nationale[323].

Après une polémique entre les associations culturelles amazighes et l'IRCAM d'une part, et le pôle public de l'audiovisuel sur le non respect par ce dernier de ses engagements[324] - engagements portant essentiellement sur l'information (JT et

---

[317] Dans ce discours, feu Hassan II avait souligné qu'" *au moment où nous engageons une réflexion nationale sur l'enseignement et les cursus, il convient d'envisager l'introduction, dans les programmes, de l'apprentissage des dialectes, sachant bien que ces dialectes ont contribué, aux côtés de l'arabe, la langue mère, celle qui a véhiculé la parole de Dieu -Glorifié soit Son Nom-, le Saint Coran, au façonnement de notre histoire et de nos gloires(...)*".

[318] Laura, FELIU, « Le Mouvement culturel amazigh (MCA) au Maroc », *Op. Cit.*, p.279.

[319] A cette occasion, le Roi Mohammed VI souligne « *…, soucieux, en outre, de consolider les piliers sur lesquels repose notre identité ancestrale et gardant à l'esprit la nécessité de donner une nouvelle impulsion à notre culture Amazigh qui constitue une richesse nationale, afin de lui donner les moyens de se préserver, de se développer et de s'épanouir* ».

[320] C'est à cette occasion que le Roi annonce que « *(…) nous avons décidé de créer, auprès de notre majesté chérifienne et sous notre haute protection, un institut royal de la culture Amazigh auquel nous assignons, outre la promotion de la culture Amazigh, la mission d'assurer, aux côtés des départements ministériels concernés, la conception, la préparation et le suivi du processus d'intégration de l'Amazigh dans le système de l'enseignement* ».

[321] En évoquant la charte nationale de l'éducation et de la formation, le Roi souligne que « *Cette charte a dessiné les contours d'une politique linguistique claire qui fait de la langue arabe, en sa qualité de langue officielle et en tant que langue du Saint Coran, la principale langue d'enseignement dans tous les cycles, qui prône l'ouverture sur les langues étrangères et qui introduit pour la première fois dans notre pays, l'Amazigh dans le système éducatif national.* »

[322] En traitant des missions dévolues à l'IRCAM, le Roi ajoute « … *De même, nous confions à cet institut (…) le soin de proposer les politiques appropriées qui sont de nature à renforcer la place de l'Amazigh dans l'espace socioculturel et médiatique national (…)* »

[323] A cette occasion le Roi a tenu à préciser que «*l'amazighité qui plonge ses racines au plus profond de l'histoire du peuple marocain appartient à tous les Marocains, sans exclusive, et qu'elle ne peut être mise au service de desseins politiques de quelque nature que ce soit* »

[324] Essentiellement l'article 19 du cahier des charges de la Soread 2M et l'article 33 de celui de la SNRT portant le même intitulé « *Diversité culturelle et linguistique* **»**. A ce titre, ledit article 19 stipule que « *(…) Dans le cadre de ses missions de service public, la société s'engage à apporter une contribution conséquente à la valorisation, au développement, à la production et à la diffusion de la culture et de la langue amazighes en tant*

magazines d'information) et la fiction (diffusion de téléfilms, de films et de représentations théâtrales en langue amazighe) -, ressurgit sur le devant de la scène publique, fin 2006, la revendication de la création d'une télévision publique amazighe, Cette polémique a été portée devant le Parlement où le ministre de la communication de l'époque, Mohamed Nabil Benabdellah, avait annoncé le projet de création d'une télévision amazighe. Un projet qui n'a pas manqué de voir aussitôt se constituer autour de lui deux camps rivaux mobilisant des arguments divergents.

D'un coté, ses partisans estimaient que les chaînes publiques de télévision n'ayant pas tenu leurs engagements, le seul moyen de promouvoir réellement la langue et la culture amazighes passait par la création d'une télévision amazighe. De plus, elle serait destinée à tous les Marocains, puisque ses programmes produits en amazigh seront sous-titrés en arabe.

De l'autre, ses adversaires craignaient qu'une télévision amazighe ne conduise à la ghettoïsation de la culture et du public amazighs et à la disparition des programmes amazighs de l'audiovisuel public sous le prétexte justement de l'existence d'une télévision amazighe dédiée.

Après des hésitations et de nombreux reports, la chaîne de télévision publique Tamazight a vu le jour le 1er mars 2010, sous la conduite de Mohamed Mamad, ancien directeur des programmes de 2M.

Installée dans les locaux de la rue Brihi à Rabat, Tamazight a été dotée d'un budget de 500 millions de dirhams pour la période 2010-2013 et a employé 25 journalistes et 70 techniciens.

Le cahier des charges de cette télévision a été élaboré en concertation entre la HACA, l'IRCAM et la Primature, avant d'être adopté définitivement par la HACA. Selon ce cahier des charges, TV Tamazight a une durée quotidienne de diffusion de six heures en semaine (du lundi au vendredi de 18h à 0h) et de dix heures le samedi et le dimanche (de 14h à 0h). Son mode de diffusion est actuellement triple : en TNT, en ADSL et en satellitaire. Elle ne bénéficie pas de la diffusion analogique (par

---

que partie intégrante de la culture et de la civilisation marocaines. La société diffuse particulièrement en amazigh, parmi ses programmes débutant entre 8h et 1h du matin, au moins : un programme quotidien, du lundi au vendredi ; une émission d'information, de société ou de culture chaque fin de semaine ; deux heures de chansons chaque mois, au sein de l'ensemble de sa programmation musicale et de variétés ; douze téléfilms, films ou représentations théâtrales chaque année. ». Dans le même sens, l'article 33 susmentionné stipule que « *Al Oula (…) diffuse particulièrement en amazigh, au moins : un journal télévisé quotidien ; un programme quotidien du lundi au vendredi ; une émission hebdomadaire d'information ou de société ; 4 heures de chansons chaque mois, au sein de l'ensemble de sa programmation musicale et de variétés ; 12 téléfilms, films ou 12 représentations théâtrales chaque année. portant sur la diversité linguistique et culturelle.* »

antenne classique à branches). Or, comme le taux d'équipement des foyers marocains en TNT et en ADSL est encore faible, le mode satellitaire reste donc la voie privilégiée pour la capter.

Le cahier des charges de la télévision amazighe qualifie sa programmation de *« généraliste de proximité »* et son objectif de contribuer à la promotion de la langue et de la culture amazighes. L'article 97 de ce cahier dispose que les programmes diffusés en amazigh représentent au moins 70% de son volume horaire quotidien de diffusion en moyenne annuelle, dont 20% maximum de programmes doublés en amazigh durant la première année de diffusion et 15% maximum à compter de l'année suivante. Est entendu par « programmes diffusés en amazigh » les programmes conçus et produits entièrement, doublés ou sous-titrés en amazigh (article 83). Par ailleurs, les programmes conçus et produits entièrement en amazigh doivent être sous-titrés en langue arabe.

Dans sa programmation, la chaîne doit respecter un certain nombre d'obligations énoncées dans son cahier des charges. Ainsi, pour les magazines de société, elle doit diffuser au moins trois fois par semaine des émissions de reportages, d'entretiens ou de débats consacrés aux faits de société et d'intérêt général, aux préoccupations citoyennes ou aux questions politiques, économiques et sociales. Elle diffuse, aussi, au moins deux fois par mois, une émission destinée à promouvoir l'image, le rôle et les droits de la femme marocaine. L'ensemble de ces magazines doit représenter chaque année un minimum de 204 heures en première diffusion durant la première année de diffusion (article 88).

Pour ce qui est des émissions de culture et de connaissance, la chaîne doit diffuser, au moins une fois par semaine, entre 21h et 22h30*,* une émission dédiée à l'art et à la culture, valorisant l'amazighité dans toute son étendue. Elle peut être consacrée à l'expression littéraire, au cinéma, à la musique, au théâtre ou au spectacle vivant, aux arts plastiques, à la découverte du monde, des civilisations et des modes de vie, à l'histoire, aux sciences humaines, à la nature ou à la vie animale, aux sciences ou aux techniques.

Elle diffuse également une émission mensuelle dédiée aux Marocains résidants à l'étranger (article 90), une émission religieuse, une fois par semaine (article 89) et une fois par jour, du lundi au vendredi, une émission d'apprentissage de la langue amazighe en Tifinagh, destinée aux enfants et une émission hebdomadaire, chaque

vendredi, dont le concept vise l'apprentissage de l'amazigh en faveur des différentes catégories d'âges (article 91).

En ce qui concerne la fiction, la chaîne Tamazight diffuse, au moins deux fois par mois, parmi ses programmes de soirée (entre 21h et 22h30), des œuvres de fiction, des œuvres cinématographiques ou des représentations théâtrales, en amazigh (article 95). Enfin, d'autres dispositions concernent les émissions sportives (article 92), les émissions destinées aux enfants, au jeune public et à la jeunesse (article 93) ou les émissions de variétés musicales, de jeu et de divertissement (article 94).

Par ailleurs, la chaîne Tamazight compte un seul journal télévisé produit par la chaîne et diffusé quotidiennement à 19h30 et rediffusé à 22h30. Elle compte également trois magazines politiques et un magazine économique.

- ***Amrara*** (débat) : magazine hebdomadaire diffusé tous les mardis à 21h. Il reçoit, à chaque édition, deux hommes politiques de bords opposés.
- ***Achaane Al Mahalli*** (la chose publique locale) : diffusé un dimanche sur deux, de 18h à 19h. Il reçoit surtout des élus locaux.
- ***Amsawad*** (communication) : diffusé tous les mardis et vendredis de 20h à 20h15.
- ***Iktissad Biladi***, (l'économie de notre pays) : diffusé tous les lundis de 21h à 22h30. Il reçoit surtout des syndicalistes et des dirigeants de chambres professionnelles.

Par rapport à la question du respect du pluralisme dans les journaux d'information de TV Tamazight, les résultats du suivi des interventions des personnalités publiques[325] au cours du deuxième trimestre[326] 2010 (du 1er avril au 30 juin) dans les journaux d'information (il s'agit du premier exercice pour cette télévision) permettent de tirer deux conclusions :

Premièrement, le gouvernement et la majorité ont été fortement surreprésentés par rapport à l'opposition parlementaire. En effet, alors que l'article 6 de la Décision du

[325] Les personnalités publiques dont le suivi est assuré sont : les membres du gouvernement ; les membres des partis politiques de la majorité parlementaire, de l'opposition parlementaire et des partis non représentés au Parlement ; les membres des syndicats ; les membres des organisations professionnelles et des chambres professionnelles ; et les acteurs institutionnels : le Premier ministre, le président de la Chambre des Représentants et le président de la Chambre des Conseillers.

[326] Le rythme d'appréciation du pluralisme pour les journaux d'information est trimestriel. Il est semestriel pour les magazines d'information. Voir « Décision du CSCA N°46-06 du 4 Ramadan 1422 (27 septembre 2006) relative aux règles de garantie du pluralisme d'expression des courants de pensée et d'opinion dans les services de communication audiovisuelle en dehors des périodes électorales » in site web de la Haca (www.haca.ma)-Textes de référence-Décisions du CSCA.

CSCA n°46-06 dispose que le temps cumulé des interventions du gouvernement et des partis de la majorité ne doit pas dépasser le double de celui des partis de l'opposition, la part du gouvernement et des partis de la majorité a représenté plus de cinq fois celle des partis de l'opposition parlementaire.

Deuxièmement, les partis non représentés au Parlement ont été totalement absents des journaux d'information de cette nouvelle télévision publique pendant le deuxième trimestre 2010.

Ce déséquilibre entre le gouvernement et la majorité parlementaire d'une part et l'opposition d'autre part est dû à l'omniprésence du gouvernement dans les journaux d'information. Une tendance lourde constatée sur l'ensemble des médias audiovisuels aussi bien publics que privés, à quelques exceptions près (Radio Amazighe par exemple) et ce, depuis le début du suivi du pluralisme à la HACA le 1er janvier 2007.

Ce déséquilibre est l'une des manifestations de la difficile transition de médias audiovisuels étatiques à des médias audiovisuels publics[327].

Dans un rapport publié en 2012, et en rapport avec la question de l'intégration de la langue amazighe dans les medias publics, le Ministère de la communication précise qu'après la création de la chaine Tamazight, les nouveaux cahiers des charges des medias publics viennent renforcer la présence de la langue amazighe dans l'ensemble des chaînes et radios publiques en lui réservant un quota de 70% au niveau de la chaine Tamazight, 10% sur la chaîne Assadissa, 20% au niveau de la chaîne Al Oula, et ce en plus des autres chaînes et radios publiques, *afin d'éviter la logique du ghetto* [328].

II.4 « AL MAGHRIBIYA » et la thématique de la diaspora marocaine

Aussi bien pour le sociologue des médias que pour le politiste, la question du rôle des médias dans l'entretien du lien social[329] à l'intérieur d'un Etat donné est une

[327] LAABI, Chafik. (Responsable de l'unité pluralisme de l'information à la HACA). *La télévision « Tamazight »*. Document électronique téléchargeable sur le site web officiel du Centre Jacques Berque à l'adresse www.cjb.ma/images/stories/TV_Tamazight.pdf. Consulté le 03/03/2013.

[328] Ministère de la Communication. *Les efforts du Royaume du Maroc pour la promotion des libertés de la presse, 2012*. Pp. 20-21. Rapport téléchargeable sur le site du Ministère : www.mincom.gov.ma

[329] Pour une esquisse de définition du *lien social*, proposons celle donnée par Farrugia : « Le lien social est constitué d'une agrégation de valeurs distinctes, intégrées ou dissociées, centripètes et centrifuges. Ces valeurs associées ou dissociées qui composent le lien social sont globalement de cinq sortes : affectives, éthiques, religieuses, politiques et économiques. », *Cf.* FARRUGIA, Francis, « Exclusion, mode d'emploi », *Cahiers internationaux de sociologie*, Vol. C II, 1997, p. 30.

question qui n'est pas dépourvue d'intérêt. En effet, à une époque où les liens primaires liés à la famille, au village, au métier… connaissent des transformations profondes sous le poids du développement d'une société de plus en plus individualiste, le rôle des moyens audiovisuels comme facteurs « agrégateurs » est d'une grande importance.

Particulièrement, la télévision constitue actuellement l'un des principaux liens sociaux de la société individuelle de masse. C'est la seule activité partagée par toutes les classes sociales et toutes les classes d'âge, faisant ainsi *lien* entre tous les milieux[330].

Cette problématique de lien prend cependant un relief particulier quand il s'agit des médias nationaux dans leur rapport avec la diaspora, notamment avec les enjeux sous-jacents ayant trait à l'identité, au rattachement et à la « loyauté » envers la patrie mère.

Alors que les publics arabes suivent massivement, *via* satellites, les programmes étrangers, notamment occidentaux, pour combler les lacunes des médias locaux, force est de constater que, curieusement, une bonne partie des diasporas arabes reste nostalgique et fortement attachée à l'offre audiovisuelle de leurs pays d'origine. C'est ce que confirment plusieurs études sur le sujet, notamment une enquête réalisée par l'Institut ISL pour le compte de l'organisation Eutelsat, sur l'intérêt porté par les communautés musulmanes de l'Occident à recevoir les émissions de leur pays d'origine, laquelle enquête montre qu'un cinquième des foyers équipés d'une parabole l'orientent vers le satellite qui diffuse les chaînes algérienne, tunisienne et marocaine. L'étude montre aussi que les populations arabophones équipées de paraboles regardent à 90% les chaines de leur pays d'origine[331]. Le phénomène n'est pas propre aux populations arabes, 57% des immigrés turcs en Allemagne ne regardent jamais un programme en langue allemande. Ces immigrés se passent de plus en plus des médias allemands dont ils se sentent ignorés et se tournent massivement vers la presse et la télévision turques[332]. C'est dire qu'à l'époque du village planétaire, par fibre patriotique, sentiment d'appartenance ou autres raisons,

[330] WOLTON, Dominique. *Penser la communication. Op. Cit.*. P. 97.

[331] *Cf. Le Monde* du 29-30/10/95, p. 19 et Danielle ROUARD, « Les paraboles de l'exil », *Le Monde* (Horizons Enquête), 29-30/12/96, p. 17.

[332] Die Tageszetung – Berlin, in : Courrier international n° 240, 8-14 juin 95, p. 17, cité par GHAFFARI-FARHANGI, Sétoreh, « Les médias dans le monde musulman », *Communication et langages*, n° 126, 4ème trimestre 2000, p. 21.

les possibilités que leur offrent les médias audiovisuels pour le maintien d'un certain lien avec le *homeland* sont bien saisies par les expatriés.

Or, si l'on prend pour acquis le postulat selon lequel dans une époque marquée par l'omnipotence des technologies de l'information et de la communication, l'identité est de moins en moins transmise par les structures de socialisation habituelles comme la famille, les croyances ou le contexte géographique que par les médias[333], le caractère hautement stratégique de l'offre audiovisuelle à l'intention, en l'occurrence, des Marocains Résidant à l'Etranger prend un autre relief.

Rappelons que, selon les chiffres officiels, la diaspora marocaine représente plus de 3,3 millions de ressortissants, soit environ 12% de la population du Maroc[334].

Sur le plan économique, la contribution des MRE se matérialise principalement par les transferts de devises qui sont passés de 34 milliards de MAD en 2003 à plus de 55 milliards de MAD en 2007.

Suite au discours royal du 06/11/2007[335], les grandes lignes d'une *stratégie de mobilisation en faveur de la Communauté Marocaine résidant à l'étranger* sont tracées. Il s'agit de :

1. La préservation de l'identité nationale des nouvelles générations ;
2. La défense des intérêts des « Marocains du Monde » et la promotion de leur situation juridique, sociale et humaine, aussi bien au Maroc que dans les pays d'accueil ;
3. L'optimisation de la contribution des « Marocains du Monde » au développement économique, social et humain du Maroc et leur implication dans la gestion de la chose publique et dans les chantiers du développement humain ;
4. La mise à niveau du Ministère chargé de la CMRE.

La politique de l'offre des chaines de télévision constituant l'un des volets de la politique de l'Etat marocain en matière de gestion des diasporas[336], et parallèlement au processus de diversification de son offre télévisuelle, l'Etat a mis en place une chaîne qui, selon l'article 93 du cahier des charges de la SNRT dans sa nouvelle

[333] OLLIVIER, B., *Identité et identification : sens, mots et techniques.* Paris : Hermès/Lavoisier, 2007, p.163.
[334] www.marocainsdu monde.gov.ma, consulté le 25/11/2014.
[335] Dans ce discours, le Roi Mohammed IV déclare que « Nous avons donc à cœur de répondre aux aspirations légitimes qui les animent, tendant à renforcer leurs attaches avec la mère-patrie, surtout les liens d'ordre familial, spirituel et culturel. Cette volonté s'inscrit dans une démarche globale, intégrée et graduelle, visant à leur garantir une participation démocratique pleine et entière dans tous les secteurs de l'activité nationale, et à assurer la défense de leurs droits et de leur dignité dans les pays d'accueil. »
[336] DAGHMI, Fathallah, « Politiques des télévisions transnationales marocaines », *Journal for Communication Studies*, vol. 4, n° 1 (7) / 2011 , p. 90.

version de 2012, capitalise sur les œuvres de qualité diffusées sur les chaînes du pôle public et conclut des partenariats avec les autorités gouvernementales et les institutions concernées par la promotion de l'image du Maroc tant au niveau économique que touristique. Qualifiée désormais de « chaîne internationale d'information », et diffusée uniquement par satellite, Al Maghribiya - dont l'appellation (La Marocaine) est assez évocatrice de l'ambition d'en faire une vitrine médiatique pour le Maroc, aussi bien aux yeux de ses ressortissants qu'à ceux du monde entier – adopte, selon les termes de l'article 95, une programmation d'information générale et diversifiée, dirigée vers les Marocains du monde et au public maghrébin, arabe, européen et américain du nord et a pour mission de refléter l'image du Maroc et ses changements politiques, de droits humains, urbanistiques, économiques et sociaux et de concourir à son rayonnement en tant que destination pour le tourisme et l'investissement .

L'article 96 établit que les programmes d'Al Maghribiya sont diffusés en arabe, en français, en espagnol et en anglais, ce qui renseigne sur la dimension internationale espérée de la chaîne.

CONCLUSION

La régulation exercée par la HACA sur le secteur audiovisuel marocain est une régulation institutionnelle qui se déploie en amont par le mécanisme d'octroi des licences et des autorisations et en aval à travers le contrôle *a posteriori* du respect des dispositions des cahiers des charges et l'exercice de la compétence de sanction. Cependant, le besoin se fait sentir d'une régulation en cours de parcours qui devrait, à l'instar des pratiques internationales, être exercée par les professionnels eux-mêmes, ce qui appelle à la mise en place de mécanismes d'autorégulation appropriés.

Cette remarque étant faite, l'adoption d'un modèle de libéralisation du secteur audiovisuel qui donne une place centrale à la fonction de régulation par une AAI démontre la souscription du Maroc au modèle gestionnaire libéral et aux standards internationaux vivement recommandés par les ONG internationales faisant autorité dans le domaine, en l'occurrence l'UNESCO. Toutefois, le constat de l'hésitation du régulateur devant l'ouverture de l'espace télévisuel et l'absence d'octroi de licence au profit d'un service radiophonique à couverture nationale accorde du crédit à la thèse de son penchant pour un changement progressif, incrémental, sous contrôle.

CONCLUSION DE LA PREMIERE PARTIE

L'analyse de la politique audiovisuelle effectuée tout au long de cette première partie a permis de montrer comment la revendication de libéraliser le secteur audiovisuel a émergé à l'orée des années 90 du siècle précédent et comment elle s'est formée et transformée au fil du temps, impliquant différents acteurs aux répertoires d'action variés. Elle a aussi permis par la suite de révéler comment elle s'est constituée en problème public prétendant à une solution de la part des pouvoirs publics.

Au niveau de la mise en place de l'organe régulateur et de la mise en œuvre de la politique adoptée, l'analyse a permis de dégager un faisceau d'indicateurs autorisant de confirmer l'hypothèse de la construction d'un modèle marocain de régulation à travers *l'autochtonisation* d'un modèle universel, et ceci en adaptant ce dernier aux contraintes de la sphère politique locale.

D'un autre coté, l'analyse menée a été l'occasion pour mettre au jour l'articulation entre l'amorçage de la libéralisation audiovisuelle comme formule de réforme sectorielle et un contexte politique général réceptif grâce à une conjoncture locale particulière (transition monarchique et alternance politique) et un référentiel international s'imposant comme norme (tournant néolibéral).

Cet ensemble de conclusions partielles – rendues possibles grâce aux outils d'analyse empruntés à la *policy science* – incite, au demeurant, à un « investissement politologique » pour poser la question : que renseigne-nous la politique audiovisuelle sur la vie politique au pays et sur la réalité de l'exercice du pouvoir en son sein ?

La deuxième partie de ce travail propose, en précisant et en affinant davantage ce questionnement, d'étudier, à l'aune de la politique analysée, la nature et la réalité du libéralisme et des instruments d'exercice du pouvoir au Maroc.

DEUXIEME PARTIE :

SIGNIFICATION POLITIQUE DE LA TRAJECTOIRE DE REFORME DU SECTEUR AUDIOVISUEL : LIBERALISME LIMITÉ ET LOGIQUE D'APPROPRIATION ETATIQUE

INTRODUCTION

Un débat théorique fort pertinent en matière de sociologie de l'action publique tourne autour de ce qu'il faut considérer parmi « le processus d'adoption et de mise en œuvre des politiques publiques » et « la nature du pouvoir en place » comme variable explicative ou variable à expliquer.

D'un côté, d'aucuns soutiennent que les politiques publiques doivent être conçues comme une variable dépendante (*Explanandum*) qui serait déterminée par les règles institutionnelles et les stratégies des acteurs politiques. Autrement-dit, c'est la nature du pouvoir en place qui explique le destin des politiques publiques. En concevant le politique comme une arène de pouvoir d'où sortent des politiques publiques qui sont des produits du comportement des acteurs dans le processus de prise de décision, les travaux de Robert DAHL s'inscrivent dans cette première conception des choses. Au contraire, d'autres interprètent les politiques publiques comme une variable indépendante (*Explanans*) qui influencerait directement le contenu et les processus de la politique elle-même[337]. Les travaux de Theodore J. Lowi, à l'origine de la distinction entre quatre types de politiques publiques[338] peuvent être inscrits dans cette perspective.

De notre coté, nous considérons que la politique analysée en première partie constitue un exercice concret et circonscrit susceptible, par « montée en généralité », de mieux renseigner sur les règles et les mécanismes structurant l'exercice du pouvoir dans le pays de manière générale. Sous cette perspective c'est ce dernier qui constitue notre variable dépendante.

En effet, malgré la diversité et la richesse des travaux relevant de la science politique prenant le Maroc pour objet d'étude, aussi bien ceux relevant de l'analyse segmentaire, du sultanisme ou du néo-parimonialisme que ceux s'articulant autour du « makhzen » comme centre dominant et surdéterminant le mouvement de la société, que ceux encore défendant une certaine thèse de « la spécificité marocaine » qui défie les modèles canoniques d'interprétation et d'explication ayant fait leur preuve en occident, que ceux enfin, plus récents, relevant du paradigme transitologique, privilégiant le processus de démocratisation (ou de non-

[337] KNOEPFEL, Peter, VARONE, Frédéric et TERRIBILINI, Serge, « Changement social, politiques publiques et Etat. Institutionnaliser le changement ? », *Revue européenne des sciences sociales*, T. 36, No. 110, Le Changement dans les Sciences de la Société : IIIème Séminaire interdisciplinaire du Groupe d'Etudes "Raison et rationalités" (1998). P. 157.

[338] Politiques de réglementation, politiques distributives, politiques redistributives et politiques électoralistes.

démocratisation) comme angle principal d'attaque, malgré tous ces travaux, demeure, néanmoins, une zone d'ombre mal éclairée ; celle de l' « Etat marocain en action[339] », c'est-à-dire la manière positive avec laquelle cet Etat, nonobstant sa nature, répond aux besoins de la société et apporte des solutions à ses problèmes[340].

L'approche par les politiques publiques s'avère donc cette autre méthode d'approcher cet Etat profond marocain, spécifique, *sui generis*, atypique et inclassable qui déjoue les modèles explicatifs[341], et de scruter son mode opératoire.

La démarche n'ambitionne pas de confectionner de nouveaux concepts ou de proposer une nouvelle grille de lecture adaptée au contexte du pays, elle vise plutôt à investir le capital théorique disponible sur le rapport *policy/politics* pour un meilleur éclairage de la réalité politique marocaine.

Ainsi, la mise à profit des conclusions de l'analyse effectuée précédemment est à déployer sur deux niveaux :

D'abord, le niveau de l'idéologie politique nourricière de la réforme étudiée, *i. e.* le (néo)libéralisme, et ceci sous ses deux facettes : celle de la rhétorique justificatrice de la réforme et celle de la « recette » institutionnelle de la réforme, ce qui amène à mobiliser la distinction entre libéralisme doctrinal et libéralisme gestionnaire et de conclure à un libéralisme limité[342] (Chapitre III).

Ensuite, le niveau de la *praxis* par rapport auquel nous tentons de déchiffrer certaines séquences/modalités selon lesquelles la politique concernée prend forme tout en sauvegardant un équilibre (dynamique, mouvant) reflétant le poids des différents acteurs de l'échiquier politique. Ce pourquoi il sera fait appel à la notion d'appropriation étatique (Chapitre IV).

---

[339] Référence est faite ici à l'ouvrage fondateur de Pierre MULLER et Bruno JOBERT, *l'Etat en action*.

[340] Le constat de la rareté des travaux portant sur l'action publique et les politiques publiques au Maroc a notamment été fait par Hassan RACHIK. *Cf.* RACHIK, Hassan, « Science politique et pratique de terrain », *Revue marocaine de Science politique*. N° 1, Novembre 2010. P. 46.

[341] CUBERTAFOND, Bernard, *La vie politique au Maroc*, L'Harmattan, Paris, 2001. Pp. 3-8.

[342] L'expression « libéralisme limité » est ici privilégiée à celle de « libéralisme contrôlé » qui elle suppose nécessairement l'existence d'un « contrôleur » défini ou supposé et à celle de « pluralisme limité » utilisée par les transitologues (Juan LINZ notamment) qui considèrent que les régimes autoritaires sont des systèmes à pluralisme limité, mais non responsables, sans idéologie directrice élaborée ni volonté de mobilisation intensive ou extensive. Le caractère « limité » du libéralisme objet d'étude n'est pas obligatoirement attribuable à une tierce entité, il lui est immanent pour des raisons historiques, culturelles, politiques…etc., c'est donc une propriété structurelle. Son utilisation vise à rendre compte à la fois de la visée instrumentale du libéralisme au Maroc et du décalage dont il souffre par rapport à la doctrine libérale.

CHAPITRE III :

LE LIBERALISME ETATIQUE MAROCAIN A L'EPREUVE DE LA REFORME DU SECTEUR AUDIOVISUEL

Il a été démontré en première partie que la réforme du paysage audiovisuel au Maroc s'inspire largement du modèle en vigueur dans de nombreux pays libéraux. Ceci est valable aussi bien pour l'abandon de l'option monopolistique, le choix du schéma régulationniste centré sur le rôle axial d'une AAI, que pour la contractualisation du rapport avec les nouveaux opérateurs par le truchement de cahiers des charges clarifiant les différents droits et obligations.

Toutefois, l'adoption d'un tel modèle n'évacue pas la question des conditions et de la nature de l'environnement de destination dans lequel il est appelé à s'implanter, surtout que dans leur travail de transposition, les réformateurs marocains semblent, à l'image de l'expérience de libéralisation des télécommunications analysée par Hibou et Tozy, avoir négligé des pans entiers du « modèle », à savoir l'environnement dans lequel la mise en place du régulateur est réalisée. C'est-à-dire, concrètement, l'ensemble des législations touchant la concurrence et les mécanismes institutionnels de l'économie de marché, le fonctionnement du système judiciaire ou encore le système politique et la nature des relations de pouvoir[343].

L'examen logique de cette question de transposition nous met fatalement devant les trois cas de figure suivants :

Le Maroc est un pays libéral, et donc la question de la cohérence du nouvel instrument (de politique publique) avec son milieu ne se pose pas ;

Le Maroc n'est pas un pays libéral, et d'emblée on est devant une contradiction patente qui mérite toute l'attention nécessaire pour l'analyser du point de vue de la sociologie politique ;

Enfin, le Maroc est un pays partiellement (imparfaitement) libéral, ce que nous suggérons, et il est dans ce cas fort intéressant de réfléchir à la signification, aux conditions de réception et aux répercussions de l'inscription institutionnelle dans la logique libérale pour un secteur dans un environnement hybride.

Ceci nous invite dans un premier temps à revisiter les différentes facettes du concept de libéralisme avant de pouvoir se prononcer sur ces différentes hypothèses.

Deux précisions s'imposent, néanmoins, d'emblée :

D'une part, la question théorique du libéralisme – philosophique, politique ou économique – déborde largement le cadre de la problématique de recherche traitée.

[343] HIBOU, Béatrice et TOZY Mohamed, « De la friture sur la ligne des réformes. La libéralisation des télécommunications au Maroc », *Critique internationale*, n° 14, janvier 2002, p. 102.

A ce titre, c'est un recours ciblé, circonscrit qui sera opéré et ce dans la limite du besoin ayant lieu pour éclairer l'analyse.

D'autre part, il n'est nullement entendu de porter une quelconque approbation ou désapprobation par rapport à cette doctrine ou de formuler un jugement de valeur ou une recommandation la concernant. Ce sont surtout les usages politiques qui en sont faits localement (au Maroc) qui intéressent l'auteur.

Cela dit, et en guise de rappel, notons qu'au sens strict, le terme libéralisme désigne une idéologie politique, un programme de parti pour résoudre des problèmes de fait, particuliers à tel ou tel pays, que certains acceptent parce qu'il sert leurs intérêts, et ils se disent libéraux, tandis que d'autres le refusent pour la raison inverse, et ils se disent anti-libéraux. Dans un sens plus large, le libéralisme est tout simplement la logique du monde moderne, le résultat final des révolutions successives que les historiens appellent la modernité[344].

Et aussi bien dans le champ politique qu'économique, la référence au libéralisme renvoie à des constantes auxquelles une doctrine multiséculaire a donné corps. Or, aussi présente qu'elle soit dans les discours des différents acteurs politiques marocains, la référence à la démocratie libérale et à l'économie du marché mérite d'être examinée à la lumière des politiques publiques, véritable pierre de touche de l'idéologie de l'Etat.

En l'occurrence, c'est sous le prisme de la politique audiovisuelle qu'il est entendu d'interroger la réalité du libéralisme marocain.

SECTION I : LE LIBERALISME ETATIQUE MAROCAIN, UN LIBERALISME GESTIONNAIRE[345] CONTINGENT

Alors que ses voisins proches, la Tunisie et l'Algérie en particulier, avaient choisi au lendemain de l'indépendance de s'engager dans des expériences socialistes, le

[344] LAROUI, Abdallah, *Islamisme, modernisme, libéralisme. Esquisses Critiques.* Centre Culturel Arabe. Casablanca. 1997. P. 132.

[345] L'expression est inspirée de l'ouvrage fondateur de Bruno JOBERT, *Le tournant néolibéral en Europe* dans lequel l'auteur qualifie *les modalités d'action retenues, c'est-à-dire les orientations stratégiques plus opérationnelles qui sont de plus en plus marquées par un souci de bonne gestion et du maintien des «grands équilibres»* de «néolibéralisme gestionnaire» qu'il oppose au « néolibéralisme doctrinaire », sorte de logique - qui structure les discours dans la sphère de la communication politique - avancée dans la rhétorique politique pour la conquête du pouvoir. *Cf.* JOBERT, Bruno, (dir.), *Le tournant néolibéral en Europe*, Paris, L'Harmattan, 1994. Pp. 16-20.

Maroc s'est inscrit parmi les « monarchies libérales [346]» du monde arabe en optant pour un capitalisme d'Etat entremêlant système d'économie libérale et secteur public fort et omniprésent.

En paraphrasant Gellner à propos de la démocratie des berbères du Haut Atlas[347], il est possible de qualifier le libéralisme marocain de libéralisme « sans verbe, sans idéologie ».

Sans verbe étant donné son déficit en production intellectuelle et en discours structurés le justifiant et le défendant localement, et vu son caractère fondamentalement pragmatique, éclectique et orienté.

Sans idéologie directrice - sinon celle, implicite, de l'Etat qui s'en sert – car souffrant d'un décalage incommensurable par rapport aux idéaux de la philosophie libérale, enfant de la pensée des Lumières, dont il est censé provenir.

Pour ces raisons, le libéralisme au Maroc ne peut être valablement appréhendé en dehors du contexte historique de son émergence.

En effet, à l'image de la majorité écrasante des pays arabes, le libéralisme au Maroc est loin d'être un discours intellectuel ou institutionnel mature. A ce propos, Laroui rattache la faiblesse de la culture libérale dans le monde arabe à trois facteurs essentiels que sont l'absence d'un capitalisme évolué et florissant et d'une classe d'entrepreneurs nombreux et riches ; l'offensive philosophique virulente menée contre le libéralisme par des penseurs tels que Marx et Hegel ; et l'état de corruption politique généralisée qu'ont connu les pays arabes ayant opté pour la voie libérale après leur indépendance[348].

A l'examen, la vocation instrumentale du libéralisme au Maroc se met au jour, laissant paraître son caractère *gestionnaire*, à opposer, dans ce contexte, au libéralisme *doctrinal*, véritable reflet de la pensée libérale et de son évolution.

I. Un libéralisme économique politisé

Avant de présenter les circonstances contingentes ayant présidé à l'émergence d'un libéralisme économique « version marocaine », il conviendrait d'abord de rappeler, de manière succincte, les fondements de l'économie libérale, et ce afin de pouvoir mesurer le hiatus qui sépare la doctrine originale de son avatar autochtone.

---

[346] RICHARDS, Alan et WATERBURY, Jhon, *A political economy of the Middle East : State, Class, and Economic Development*, Boulder, Colorado : Westview Press, 1990. P. 317.

[347] GELLNER, Ernest. *Saints of the Atlas*. Chicago, University of Chicago Press, 1969.

[348] LAROUI, Abdallah, *Islamisme, modernisme, libéralisme*. *Op. Cit.,* pp. 133-135.

I.1 Les fondements théoriques du libéralisme économique

Quatre éléments majeurs fondent le libéralisme économique[349] :

- L'organisation générale de l'économie autour de la concurrence et du libre fonctionnement du marché, notamment en ce qui concerne le marché du travail ;
- L'équilibre budgétaire ;
- La stabilité monétaire, dont la garantie la plus sûre est l'adoption de l'étalon or ;
- Et le libre-échange comme mode de gestion du commerce international.

Cependant, on distingue, historiquement, plusieurs traditions au sein du libéralisme économique.

Les libéraux classiques (Locke, Turgot ou Smith), conçoivent le libéralisme économique comme la déclinaison dans le domaine économique des principes fondateurs du libéralisme. En conséquence, les libertés économiques comme la propriété privée, la liberté d'entreprise, la libre concurrence, le libre-échange, etc. sont nécessaires au bon fonctionnement de l'économie. Ils contestent cependant aussi bien la légitimité que l'efficacité de l'action étendue de l'État en la matière et, selon les doctrines, demandent la limitation plus ou moins grande de ses actions dans le champ de l'économie. La formule *laissez faire les hommes, laissez passer les marchandises* représente la devise du libéralisme classique qui, selon les termes d'Adam Smith, suppose l'existence d'une sorte de *main invisible* qui organise les échanges et harmonise les intérêts individuels et collectifs. Selon Smith, bien qu'il ne cherche que son propre intérêt, l'homme est conduit par cette main invisible à remplir une fin qui n'entre nullement dans ses intentions ; et ce n'est pas toujours ce qu'il y a de plus mal pour la société, que cette fin n'entre pour rien dans ses intentions. Tout en ne cherchant que son intérêt personnel, il travaille souvent d'une manière bien plus efficace pour l'intérêt de la société, que s'il avait réellement pour but d'y travailler[350].

Dans sa théorie sur les *avantages comparatifs*, David Ricardo étendra cette vision des choses au plan international en soutenant que le libre-échange est mutuellement économiquement avantageux pour les pays qui commercent entre eux[351].

---

[349] POLANYI, Karl, *La Grande Transformation. Aux origines politiques et économiques de notre temps*, Gallimard, (1944) 1983, cité par DANIEL, Jean-Marc, « Libéralisme économique », in : *Dictionnaire des idées, Encyclopaedia Universalis*, 2012, pp. 1190-1191.

[350] SMITH, Adam, *Recherches sur la nature et les causes de la richesse des nations*, 1776.

[351] RICARDO, David, *Des principes de l'économie politique et de l'impôt.* 1817.

Pour le courant néoclassique, né après la crise des années trente du XXème siècle, le libéralisme économique relève d'un raisonnement qui prend en compte également les nouveaux concepts développés dans le sillage des travaux de Léon Walras, Vilfredo Pareto, et plus tard Arrow, et qui insistent sur les idées de l'équilibre et de l'optimum. C'est l'étude de l'équilibre général telle que reprise par Kenneth Arrow et Gérard Debreu[352] qui établira, de manière plus systématisée, les conditions d'existence et de stabilité de cet équilibre, notamment :

- L'atomicité des agents : aucun de ceux-ci n'est assez important pour influencer le marché par son seul comportement. Ceci suppose non seulement un nombre élevé d'offreurs ou de demandeurs, mais surtout l'absence parmi eux d'un agent prépondérant capable d'agir sur le marché (position dominante) ;
- La rationalité des agents : chacun de ceux-ci est caractérisé par une « fonction de satisfaction » qui exprime sa satisfaction selon des quantités de chaque bien qu'il possède, et son comportement se résume à chercher à maximiser cette fonction ;
- L'homogénéité du produit : seul le prix permet de distinguer les produits qui ont tous des caractéristiques identiques ;
- La transparence du marché : tous les prix sont connus de tous, ainsi que toutes les quantités disponibles : l'information est supposée parfaite ;
- La libre entrée sur le marché : seul le prix décide des agents à entrer sur le marché et aucune autre barrière juridique, technique ou économique ne s'y oppose ;
- La mobilité des facteurs : en fonction du prix qui rémunère chaque facteur, les agents peuvent réorienter leurs capitaux ou leur travail vers les secteurs ou les activités les plus rémunérateurs.

Par ailleurs, le courant néolibéral reconnaît les imperfections du marché et attribue, en conséquence, à l'Etat un rôle dans la régulation de la sphère marchande, notamment à travers la garantie du droit de propriété privée et la validité et le respect des engagements contractuels qui sont cruciaux pour le bon fonctionnement de l'économie de marché dont il garantit le cadre juridique.

[352] ARROW, K.J. et DEBREU, G., « Existence of an Equilibrium for a Competitive Economy », *Econometrica*, XXII, 1954, pp. 265-290.

I.2 La réception autochtone du libéralisme économique

Dès l'indépendance, et à l'exception d'une brève parenthèse où des choix portant sur des orientations socialisantes ont eu lieu[353], l'attachement au libéralisme économique a fait l'objet de déclarations de la part des plus hautes instances de l'Etat.

En 1967, le Ministre des Finances déclare que « le Maroc a choisi la voie du libéralisme. [et qu']il servira d'exemple dans ce domaine à l'Afrique toute entière »[354].

Quelques années plus tard, traitant de la question de la marocanisation, Osman, premier Ministre à l'époque, précisera dans une conférence de presse tenue le 14 mai 1973 que le Maroc a choisi, aussitôt après son accession à l'indépendance, la voie libérale pour organiser son développement économique et social, et que la marocanisation sera fidèle à l'esprit de continuité et ne remettra pas en cause les options libérales choisies une fois pour toutes[355].

Particulièrement, le discours royal prononcé par Feu Hassan II à l'occasion de l'ouverture de la session du printemps de la Chambre des représentants du 8 avril 1988[356] demeure hautement significatif, à cet égard, en faisant le choix d'une « économie moderne » dans laquelle, précise le souverain, « *en liaison avec les échanges internationaux, on a besoin - dans tous les secteurs où les besoins du service public n'exigent pas l'intervention de l'Etat - d'entreprises privées fonctionnant selon les lois du marché, gérées de façon souple et en état constant d'adaptation sous la responsabilité d'hommes qui s'y engagent pour les bienfaits de la réussite et les risques de l'échec ».*

A coté des acteurs relevant de la sphère étatique, l'apologie du libéralisme et de ses bienfaits est faite également par les entrepreneurs privés qui, par l'intermédiaire de leur représentant, le président de la CGEM à l'époque, déclarent à l'occasion de l'annonce du processus de privatisation que « le libéralisme est un tout : politique de par le pluralisme dans la représentation populaire, économique de par la privatisation de l'entreprise, et administratif de par la déréglementation. Bref, c'est un style de gouvernement où l'Etat de « gérant contesté » devient un garant efficace. (…) Un rééquilibrage entre les activités publiques et les activités privées selon les critères de

[353] Nous faisons allusion ici au quatrième gouvernement du Maroc indépendant dirigé par Abdallah Ibrahim (24 décembre 1958 - 21 mai 1960).

[354] *Cf*. BEN ALI, Driss, « Changement de pacte social et continuité de l'ordre politique au Maroc », *Annuaire de l'Afrique du Nord*, Tome XXVIII. 1989. Editions du CNRS. P. 56.

[355] *Idem*. P.60.

[356] Rappelons que ce discours sert de préambule à la Loi n° 39-89 autorisant le transfert d'entreprises publiques au secteur privé.

l'efficacité et de l'économie des moyens, une déréglementation aussi large que possible, les deux joints au pluralisme politique déjà acquis, forment le triptyque qu'on appelle le libéralisme moderne [qui constitue] la voie la plus économique et la plus sûre pour réaliser un développement intégral du pays, c'est-à-dire dans le sens du bonheur des hommes et non de la puissance de l'Etat »[357].

Avec le nouveau règne, ce choix est réaffirmé dès le discours du trône du 30 juillet 1999 à l'occasion duquel le Roi Mohammed VI souligne que : « *les contours et les fondements de notre politique intérieure sont clairs et précis. Il reste à les consolider et à les renforcer. Nous sommes extrêmement attachés à la monarchie constitutionnelle, au multipartisme, au libéralisme économique,* … ».

Toutefois, souffrant d'un déficit idéologique manifeste, le libéralisme économique marocain, officiellement affirmé et réaffirmé, s'annonce davantage comme un libéralisme daté et situé, dans ce sens qu'il est le fruit de circonstances historiques particulières qui en ont fait le seul horizon envisageable tant au lendemain de l'indépendance que suite à la déclaration de banqueroute de l'Etat providence vers la fin des années 1970.

En effet, la récession mondiale du début des années 1980 avait fait fortement baisser les importations des économies industrialisées provenant des pays en voie de développement et avait fait tomber le cours des matières premières, dont le phosphate, principale manne financière du pays, ce qui a largement participé à l'accélération de la conversion du Maroc vers cette *nouvelle orthodoxie de développement*.

Chronologiquement, la libéralisation économique au Maroc s'est déployée en trois phases successives[358] :

D'abord, une phase de stabilisation monétaire qui a duré de 1965 à 1983 et qui a visé la réalisation d'économies au niveau budgétaire via des aménagements fiscaux et des coupures dans les programmes et les subventions à caractère social. L'échec de ces mesures à redresser l'état des finances publiques et la situation d'asphyxie dans laquelle le pays s'est retrouvé a appelé des mesures drastiques que représente le Programme d'Ajustement Structurel.

[357] Intervention de B. Guessous, président de la CGEM au colloque « secteur public, secteur privé, vers un meilleur équilibre », organisé à Casablanca par l'Amicale des Ingénieurs des Ponts et Chaussées et la CGEM les 31 mars – 2 avril 1988, cité par HANANE, Larbi, « Transition entrepreneuriale et démocratie au Maroc », *Revue marocaine de Science politique*, N° 1, Novembre 2010, p. 149.

[358] MAGHRAOUI, Abdeslam, « Depoliticization in Morocco », *Journal of Democracy*. Volume 13, Number 4, October 2002, pp. 25-27.

Ensuite, le PAS, mené sous l'égide de la Banque Mondiale et le Fond Monétaire International, a impliqué la privatisation des sociétés relevant de l'omniprésent secteur public, la fin des subventions et du contrôle des prix et la réduction des barrières commerciales.

Enfin, la Mise-à-niveau entamée en 1995 vise la restructuration de l'entreprise marocaine en vue d'augmenter sa capacité et de la préparer aux contraintes de la compétitivité internationale, notamment avec l'Europe.

Ceci dit, c'est au prix de mesures drastiques imposées au niveau social que cette réorientation s'est opérée. La priorité donnée à l'enjeu de stabilisation et aux réformes macroéconomiques (commerciales, budgétaires et fiscales) au détriment d'interventions microéconomiques sélectives et pointues n'a pas tardé à avoir des effets tangibles directs sur la capacité économique des couches populaires, voire sur leur perception de la légitimité de ce nouvel Etat minimum en tant que porteur de solutions à leurs problèmes.

De surcroit, le *capitalisme pauvre*[359] d'une petite économie dépendante telle que le Maroc, ne pouvant permettre de concrétiser dans l'immédiat les promesses de développement du libéralisme proclamé et de l'engagement dans une économie globalisée, le coût social des réformes se met à se manifester à travers la colère de la rue (crise sociale marquée par des émeutes (1981, 1984) contre l'augmentation des prix des denrées de base (pain, lait…)). Par ailleurs, la double concentration[360] à laquelle l'économie marocaine est en proie (très petit nombre d'acteurs économiques importants et superposition des positions de pouvoir économique et de pouvoir politique) constitue une limite substantielle à la mise en place d'une véritable économie de marché à même de permettre l'éclosion de nouveaux acteurs économiques d'envergure, condition minimale d'une redistribution du capital entre un plus grand nombre des membres de la société.

II. Un libéralisme politique instrumentalisé

De la même manière que pour le libéralisme économique précédemment présenté, il s'impose de rappeler les grandes lignes des fondements théoriques du libéralisme

[359] CATUSSE, Myriam. « Les fortunes de « l'entrepreneur » à l'heure néolibérale ». Manuscrit publié dans *Le temps des entrepreneurs? Politique et transformations du capitalisme au Maroc.* 2008. P.15.

[360] HIBOU, Béatrice, « Les enjeux de l'ouverture au Maroc. Dissidence économique et contrôle politique », Les Etudes du CERI, N° 15, Centre d'études et de recherches internationales, Fondation nationale des sciences politiques. avril 1996. P. 27.

politique avant d'analyser les conditions et les caractéristiques de sa déclinaison dans le contexte marocain.

II.1 Les postulats doctrinaux du libéralisme politique

Historiquement, le libéralisme s'est construit comme une forme de résistance intellectuelle contre le despotisme et l'absolutisme. L'apport théorique de ses « pères fondateurs », notamment Thomas Hobbes, John Locke et Montesquieu accorde une place importante aux questions de la démocratie libérale, de l'opposition entre pouvoir politique et liberté et de la séparation des pouvoirs.

Au fil du temps, la pensée libérale s'est vue évoluer au gré des mutations sociales et politiques, et des productions intellectuelles consécutives.

C'est ainsi, à titre d'exemple, qu'au XIXème siècle, la réflexion libérale s'est enrichie avec l'apport de Benjamin Constant et Alexis de Tocqueville qui ont formulé certaines inquiétudes sur la démocratie comme dictature de la majorité, inquiétudes qui se sont manifestées dans un contexte marqué par les dérives sanglantes de la révolution française et de l'empire napoléonien.

L'émergence, à partir de la deuxième moitié du XIXème siècle, de nouveaux systèmes idéologiques (républicanisme, socialisme, communisme), ainsi que l'importance des critiques qui en ont résulté viendront, à leur tour, graduellement faire évoluer le positionnement intellectuel des libéraux.

Sur le plan politique, le libéralisme repose, de manière générale, sur un certain nombre de principes sacro-saints au sommet desquels on retrouve la limitation de l'arbitraire des gouvernants par la reconnaissance des finalités du « gouvernement civil » qu'assure la représentation législative et une redéfinition des pactes par lesquels se constituent la société civile et le corps politique et qui subordonnent l'action des détenteurs du pouvoir à l'initiative éventuelle du peuple titulaire de la souveraineté…[361].

En conséquence, le libéralisme met au centre les droits individuels et reconnait l'égale liberté de tous les hommes. Il revendique également l'indépendance de la politique vis-à-vis de la religion, la limitation du pouvoir de l'Etat ainsi que la suprématie du droit.

[361] C'est principalement dans le *Traité du gouvernement civil* (1690) de John LOCKE que ces principes sont exposés avec le plus de netteté.

Alors que pour le libéralisme classique, le rôle légitime de l'État est de protéger les libertés individuelles et d'assurer les fonctions dites régaliennes de police, de justice, de défense et de fiscalité, l'ensemble des thèmes interrogés à partir de la « tradition philosophique » du libéralisme (l'étendue du pouvoir législatif, les fins de la société politique, les formes du gouvernement ou de l'association politique, la séparation des pouvoirs, la garantie des libertés publiques, etc.) ont été définis et exposés sous une forme renouvelée depuis la fin des années 1960.

C'est à partir de cette date qu'un ensemble de philosophes ont tenté de renouveler la théorie libérale à partir d'une perspective normative centrée sur la question des formes du meilleur régime politique possible.

En tentant de formaliser un nouveau modèle de justice distributive qui consiste en une répartition équitable des droits et des ressources socio-économiques, John Rawls a contribué à focaliser la philosophie politique autour des thèmes centraux de la liberté des individus et de leur coopération au sein des institutions politiques[362].

D'autres penseurs[363] sont venus par la suite élargir l'horizon problématique des thèses de Rawls en discutant des rapports entre l'autonomie individuelle et le développement de l'État, de l'articulation entre délibération collective, pluralisme des valeurs et consensus politique, et de la nécessaire prise en compte des inégalités socio-culturelles dans la distribution des ressources[364].

Il est à souligner, par ailleurs, qu'aux États-Unis, le terme *liberalism* est nuancé car il fait référence aux thèses défendues notamment par le parti démocrate à partir des années 1930, à l'époque du New Deal, qui se résument au fait que les libertés individuelles sont défendues, mais cela va de pair avec une intervention de l'État dans la vie économique et sociale, dans une logique keynésienne.

II.2 La pratique marocaine du libéralisme politique

Ni la Constitution marocaine de 1996, ni celle de 2011 ne font mention du terme « libéralisme ». Toutefois, la référence à des institutions politiques de type libéral a tenu une place centrale dans l'histoire du Mouvement National[365].

---

[362] *Cf.* RAWLS, John, *Théorie de la justice* (1971), Paris, le Seuil, 1987 ; *Libéralisme politique*, (1993), traduit de l'anglais par Catherine Audard, Paris, PUF, 1995.

[363] Il s'agit entre autres de Robert Nozick (Anarchie, État et utopie, 1974), Charles Taylor (Multiculturalisme, différence et démocratie, 1992) et Jürgen Habermas (Droit et démocratie, 1992).

[364] Pour une présentation de ces développements, *Cf.* LANDRIN, Xavier, « Libéralisme politique », in : *Dictionnaire des idées, Encyclopaedia Universalis*, 2012, p.1187.

[365] CAMAU, Michel. *Pouvoirs et Institutions au Maghreb*. Cérès Productions. Tunis. 1978. P.69.

Aujourd'hui, la référence à la démocratie, sous-entendue libérale, est présente dans les discours de l'ensemble des acteurs politiques.

Dès son indépendance, le Maroc a consacré le pluripartisme, pierre angulaire de toute démocratie qui se veut libérale, en prévoyant dans l'article 3 de sa première Constitution, approuvée par référendum le 7 décembre 1962, qu' : «*il ne peut y avoir de parti unique*».

Or, moins que de procéder de convictions idéologiques ancrées en les vertus du pluralisme – en tant que valeur libérale - dans l'exercice du pouvoir politique, le pluripartisme marocain s'avère la conséquence obligée d'un *choix rationnel* consistant en « la neutralisation et la marginalisation du Mouvement National »[366] et la consolidation du leadership monarchique.

La codification du multipartisme dans le texte constitutionnel participe, en effet, d'un double souci stratégique : neutraliser la prédisposition du Parti de l'Istiqlal à s'ériger en parti unique, sous couvert d'une fidèle expression de la diversité sociétale, et servir de faire-valoir politique à la Monarchie plutôt que de cadre institutionnel à la libre compétition partisane pour la conquête et l'exercice réel du pouvoir[367].

Plus encore, et à en croire Tozy, le Maroc ne connaît pas et n'a jamais connu de véritable pluralisme politique car le pluralisme est plus que la simple coexistence de plusieurs partis : c'est un choix politique, démocratique, et bien au-delà, social, culturel et épistémologique et l'organisation sociale reste, aujourd'hui encore, dominée non par le pluralisme, mais par une double pluralité : verticale (stratification sociale qui renvoie aux rapports à la cour, à la richesse, au savoir accumulé et à la capacité de mobilisation) et horizontale (qui consacre tout à la fois la diversité religieuse, sociale, ethnique, géographique, etc.). Tozy souligne, par ailleurs, combien l'institution monarchique a parfaitement su gérer et maîtriser cette double pluralité[368].

Dans le même sens, et en soulignant au passage que la monarchie marocaine, contrairement à celles conservatrices du Golfe, a bien su mobiliser les médias pour accompagner les différentes transformations de la société et mettre en relief ce qui la

---

[366] *Idem*. Pp. 81-91.

[367] SANTUCCI, Jean-Claude, « Le multipartisme marocain entre les contraintes d'un « pluralisme contrôlé » et les dilemmes d'un « pluripartisme autoritaire » », *Revue des mondes musulmans et de la Méditerranée* [En ligne], 111-112 | mars 2006, mis en ligne le 31 mars 2006, consulté le 03 mai 2014. URL : http://remmm.revues.org/2864

[368] EL MOUDDEN, Abdelhay, RACHIK, Hassan et TOZY, Mohamed, « La réalité du pluralisme au Maroc ». Cercle d'Analyse Politique. *Les cahiers bleus*. N° 2/ Décembre 2004, p. 9.

relie à la diversité culturelle propre au mode de vie urbain moderne[369], El Moudden identifie trois limites politiques que la diversité marocaine ne peut outrepasser : l'Etat autorise le pluralisme sous réserve qu'aucun parti ne soit armé ; qu'ils souscrivent à la légitimité de la monarchie, et qu'ils opèrent dans le cadre de l'unité nationale[370].
Quand à l'exercice effectif des libertés individuelles et collectives, en l'occurrence les libertés de la presse, d'opinion et d'association, il ne déroge pas - et le constat est valable pour une longue période du Maroc indépendant - à celui connu dans les pays ou une culture autoritaire est profondément enracinée, où des périodes d'oppression ferme sont suivies de phases de détente favorables à davantage de liberté, et ce au rythme du degré d'affrontement entre les acteurs politiques majeurs.
Les « années de plomb » constituent à ce propos la période où la scène sociale et politique marocaine a connu les pires violations des droits de l'Homme. Il a fallu attendre l'avènement du processus de réconciliation pour assister à l'émergence d'un discours officiel sur les garde-fous à mettre en place pour se prémunir contre les exactions de l'Etat en matière de droits humains.

SECTION II : LES APORIES DU LIBERALISME MAROCAIN A LA LUMIERE DE LA REFORME DU SECTEUR AUDIOVISUEL

Les circonstances atypiques de la genèse du libéralisme au Maroc indépendant, telles que décrites plus-haut, laissent conclure à un usage instrumental, pragmatique de cette doctrine pour le traitement de situations problématiques situées dans le temps. Néanmoins, plus d'un demi-siècle après, la question de l'évolution - dans le sens du degré d'ancrage et d'institutionnalisation - de cette doctrine se pose, particulièrement avec l'incontestable domination du modèle néolibéral et ses mécanismes et institutions (OMC, accords de libre-échange…) au niveau supra-étatique, et l'émergence, au niveau interne, d'institutions générales ou spécialisées se prévalant, à tort ou à raison, de la même philosophie (CC, HACA, ANRT…).
Au regard de la thématique de recherche, cette problématique est à poser en termes de degré de participation de la politique de libéralisation de la communication audiovisuelle à la dynamisation des espaces de délibération publique et de consécration du pluralisme dans ses multiples dimensions, d'une part, et d'autre part,

[369] *Idem,* p. 13.
[370] *Idem,* pp. 14-16.

elle est à décliner sous forme d'examen de la structure économique du secteur sous le prisme des critères d'une économie de marché.

I. Les limites du libéralisme économique dans le secteur audiovisuel

Le champ audiovisuel marocain est, par excellence, un champ de contradictions criardes. C'est au sein de ce champ, justement, que des notions d'ordre économique telles que « monopole » et « concurrence » perdent de leur clarté de sens et deviennent source de confusion. Et pour preuve, durant toute la longue période où l'article 1 du dahir de 1924 proclamait haut et fort le monopole de l'Etat sur les ondes, des chaînes télévisuelles et radiophoniques ont pu voir le jour au mépris de la loi. Et paradoxalement, lorsque l'article 3 de la loi 77-03 est venu décréter la liberté de la communication audiovisuelle en 2005, aucune télévision privée, au vrai sens du terme, n'a réussi à sortir du néant.

Ainsi, au monopole *de jure* correspondait une libéralisation *de facto*, et *vice versa*.

En fait, ayant trait à la fois à un marché de biens et de services et à un champs de libertés collectives, la libéralisation de la communication audiovisuelle exige sa déclinaison sur trois registres complémentaires : une libéralisation juridique qui consiste en la suppression du monopole de l'Etat en la matière, une libéralisation économique qui se manifeste par la mise en place et l'activation des mécanismes du jeu de la concurrence et d'une économie de marché et enfin une libéralisation politique se déclinant en un réel pluralisme politique, culturel, territorial et linguistique dans les médias. Cela ne semble pas être le cas après plus d'une décennie de levée juridique du monopole de l'Etat sur le secteur.

Contentons-nous, d'abord, de déceler les principales défaillances constatées sur le plan économique.

I.1 La diffusion : la précarité de la concurrentiabilité

Le 24 septembre 2013, le Conseil de la Concurrence dévoile au public, *via* un point de presse, la synthèse de l'étude qu'il a menée sur la concurrentiabilité du secteur de la communication télévisuelle et radiophonique.

L'analyse concurrentielle faite par le Conseil met le doigt sur deux éléments importants : les conditions d'accès au marché de la communication audiovisuelle et le fonctionnement concurrentiel de celui-ci.

Par rapport au premier point, et après avoir pertinemment rappelé que l'examen des conditions d'entrée et de sortie sur le marché est important dans la mesure où l'existence de barrières est susceptible de pérenniser une position de force sur le marché et donc de ralentir le mouvement vers une réelle libéralisation, l'étude a montré que les nouveaux entrants sur ce secteur se heurtent principalement à quatre types d'obstacles que sont :

Les barrières réglementaires ou administratives que constitue l'obtention d'une licence moyennant une redevance annuelle. A ce propos, l'étude révèle que les critères d'octroi des licences au Maroc intègrent en plus des facteurs d'ordre économique, des facteurs d'ordre social, culturel et d'intérêt général. Le développement de la concurrence nécessite, recommande le Conseil, la limitation de ces barrières et l'instauration de règles transparentes pour l'entrée sur le marché.

L'accès aux infrastructures de transmission. Le Conseil fait observer que le monopole des infrastructures de transmission hertzienne par la SNRT la met en position dominante et lui permet d'avoir un avantage concurrentiel dissuasif. En outre, le fait qu'elle soit une société verticalement intégrée renforce cette position.

Ce service étant payant pour les diffuseurs (concurrents de la SNRT) mais gratuit pour les chaînes de la SNRT, il constitue donc des charges supplémentaires pour les concurrents de l'opérateur historique et peut verrouiller en aval le marché de la diffusion.

L'accès aux ressources spectrales (radiofréquence). L'étude soulève que la dimension de la concurrence dépend également de l'accès au spectre qui est une ressource rare et qui constitue une barrière à l'entrée. Elle rappelle toutefois que la limitation du spectre ne devrait plus constituer un obstacle à l'entrée vu que le passage du spectre analogique au spectre numérique réduirait la rareté des ressources spectrales et permettrait à un plus grand nombre de chaînes d'être acheminées sur un plus petit nombre d'ondes.

Néanmoins, le bénéfice de cette avancée technologique reste tributaire de la couverture de l'ensemble du territoire par la TNT, prévue pour 2015 et qui constitue un véritable défi[371].

[371] Le Maroc est tenu de passer entièrement à la technologie numérique au plus tard le 17 juin 2015 sous peine de sanctions pécuniaires à verser aux pays voisins. Selon le ministre de la communication Mustapha Khalfi, Jusqu'à juillet 2012, seulement 3% de l'objectif est réalisé. (propos recueilli par l'auteur à la conférence donnée par le ministre à la FSJES Rabat-Agdal le 09/07/2012 à l'occasion de la signature d'une convention entre le Ministère et le CERSS).

L'accès aux contenus. Le contenu est un facteur déterminant du succès d'une chaîne. La cherté ou la non disponibilité de production intéressante pourrait limiter les nouvelles entrées ou causer des sorties et donc affecter la concurrence et l'innovation.

Concernant le second point traité par l'étude du C.C., à savoir le fonctionnement concurrentiel du marché audiovisuel, celle-ci permet de constater que le principe de pluralisme et de multiplicité de l'offre visés dans la loi sur l'audiovisuel est relativement respecté au niveau du marché de la radio.

Le nombre d'opérateurs privés dans ce créneau, en accroissement depuis l'ouverture du secteur, indique que ce marché est accessible aux nouveaux entrants privés qui, depuis leur entrée sur ce marché, aucune cessation d'activité ou de sortie du marché n'a été enregistrée.

Au niveau du marché de la télévision, l'analyse montre qu'environ la moitié de l'audience marocaine émigre vers des chaînes étrangères - dont 22% vers des chaînes arabes et 28% vers d'autres chaînes - contrairement à l'audience radio émigrante vers des radios étrangères qui ne représente qu'environ 3% !

D'où, conclut l'étude, le besoin de création de nouvelles chaînes de télévision marocaines qui seraient attractives pour les parts d'audience marocaines occupées par les chaînes étrangères, et donc la nécessité de l'ouverture du marché de la télévision aux initiatives privées et à la concurrence.

A ce propos, une question mérite d'être soulevée : le cadre juridique que représente le droit audiovisuel naissant au Maroc est-il favorable, économiquement parlant, à une conception libérale du marché audiovisuel ?

Une première lecture de la loi 77-03, notamment les articles 11, 18 à 22 et 65, permet d'affirmer que celle-ci accorde une attention particulière aux conditions dans lesquelles la concurrence devrait se déployer, et ce notamment par la lutte contre les positions dominantes.

C'est dans ce sens qu'intervient l'article 20 qui prévoit qu'une même personne physique ou morale ne peut détenir, directement ou indirectement, plus de 51% du capital ou des droits de vote d'une société titulaire d'une licence relative à un service de communication audiovisuelle.

Et c'est dans ce sens également qu'intervient l'article 21 qui stipule qu'un opérateur de communication audiovisuelle déjà titulaire d'une licence, ou une personne physique ou morale en faisant partie, peut détenir, directement ou indirectement, une

participation au capital social et/ou des droits de vote d'un autre opérateur titulaire d'une licence ayant le même objet social, sans pour autant que cette participation ne dépasse 30% du capital ou des droits de vote, ne soit de nature à lui conférer le contrôle de la société dans laquelle il détient ladite participation, et ne puisse en aucun cas être permise que dans la mesure où elle ne porte pas atteinte au principe de la pluralité d'opérateurs et qu'elle n'induit pas une position dominante.

La finalité de ces dispositions est qu'un opérateur de communication audiovisuelle déjà titulaire d'une licence, ou une personne physique ou morale en faisant partie ne puisse détenir le contrôle d'un autre opérateur titulaire d'une licence ayant le même objet social.

Ce même souci de lutte contre la position dominante déborde le simple champ audiovisuel pour concerner celui de la presse écrite notamment par le biais de l'article 22 qui prévoit qu'un opérateur de communication audiovisuelle titulaire d'une licence ne peut détenir, directement ou indirectement, par l'intermédiaire d'une personne physique ou morale faisant partie de son actionnariat ou d'une personne morale dont il est lui-même actionnaire, une participation dans le capital social et/ou des droits de vote que d'une seule société propriétaire de journaux ou écrits périodiques régis par le Code de la presse et de l'édition.

Ce raisonnement va également dans le sens inverse du moment que de même, une personne morale ou physique dont l'activité est la publication de journaux ou écrits périodiques ne peut détenir une participation dans le capital social de plus d'un opérateur de communication audiovisuelle titulaire d'une licence.

Le secteur de la publicité n'est pas écarté de cette préoccupation de concurrence loyale. En effet l'article 65 prévoit que « lorsque la publicité contient une comparaison, celle-ci ne doit pas être de nature à induire en erreur les consommateurs et doit respecter les principes de la concurrence loyale. Les éléments de comparaison doivent s'appuyer sur des faits objectivement vérifiables et choisis loyalement ».

Par ailleurs, l'article 11 impose à tout opérateur de communication audiovisuelle qui conclut avec des tiers un contrat lui assurant la diffusion d'événements publics dans ses programmes d'en permettre l'accès à d'autres diffuseurs désireux d'en rendre compte et/ou de leur fournir les extraits de leur choix à des conditions raisonnables. La HACA, par le biais de ce même article, se réserve le droit de restreindre ou prohiber tout type de contrats ou de pratiques commerciales s'ils entravent,

notamment, la libre concurrence et l'accès des citoyens à des événements d'intérêt national ou public.

S'il ne fait aucun doute qu'il soit animé par la noble motivation de lutter contre la position dominante et de défendre la concurrence loyale et le droit des citoyens d'accéder à l'information, il n'en demeure pas moins que le législateur paraît raisonner comme si la diversité des diffuseurs était une réalité palpable alors qu'une décennie après l'adoption du texte, la situation semble ne pas avoir sensiblement évolué faute de nouveaux acteurs dans le segment télévisuel. La première question qui se présente à l'esprit suite à ce constat est s'il n'aurait pas été plus judicieux d'accorder aux conditions de fondation et de création de la concurrence la même importance, sinon plus, que celle accordée aux conditions de sa sauvegarde et de sa protection ?

La justesse de cette remarque se confirme à la lecture de l'article 18 qui définit les conditions d'éligibilité pour l'obtention d'une licence et pose comme première exigence le fait d' « être une société anonyme de droit marocain, dont les actions représentant le capital doivent être nominatives ».

En excluant la possibilité pour un parti politique ou une association de disposer d'une radio ou d'une télévision, cette disposition restreint le champ d'exercice de la communication audiovisuelle aux entités de nature commerciale, ce qui ne peut demeurer sans effet sur le dynamisme et le pluralisme recherchés.

Dans le même ordre d'idées, en prévoyant le dépôt d'une demande d'approbation auprès de la Haute Autorité pour toute modification de la répartition de l'actionnariat de l'attributaire et/ou toute modification de l'actionnariat impliquant l'entrée d'un nouvel actionnaire, et ce en vue de s'assurer *que cette modification n'est pas de nature à entraîner une cession indirecte de la licence attribuée, à remettre en cause par des participations croisées la diversité des opérateurs audiovisuels et à déséquilibrer le secteur*, en procédant ainsi, l'article 19 suppose *a priori* l'existence d'une diversité au sein des opérateurs audiovisuels, ce qui n'est pas chose vraie. Les mesures de lutte contre la position dominante et de défense de la concurrence loyale ne risquent-elles pas d'avoir un air de superflu devant la réalité de monopole ou d'oligopole de fait ? de même, l'efficacité juridique de ces mesures ne risque-t- elle pas d'être réduite à néant sachant que celles-ci ont été conçues sur la base d'une diversité hypothétique ?

Décidément, le texte se positionne bien en avance par rapport à la réalité et semble ne pas tenir compte du fait qu'avant le « comment réguler ? » vient le « que réguler ? »

Une autre manière d'appréhender cette question est de considérer que ces dispositions relèvent plutôt d'une intention de verrouillage juridique du champ audiovisuel procédant de cette réalité que comme la télévision peut être diffusée en direct, le contrôle du contenu suppose en général celui du capital[372].

I.2 La production : la résilience de l'opacité

A ces difficultés que connaît la consolidation d'une économie de marché au niveau des opérateurs de diffusion, se greffent celles, non moins importantes, ayant trait aux opérateurs de création de contenus, i. e. la production audiovisuelle.

L'article premier de la loi 77-03 définit celle-ci comme étant *tout programme de radio et/ou de télévision que l'opérateur de communication audiovisuelle conçoit et/ou produit en interne par ses propres moyens ou fait concevoir et produire par des structures de production du marché.*

Pour se faire une idée sur les enjeux économiques et financiers qui se jouent autour des activités de création de contenus, soulignons que l'ASESA estime qu'en 2012, une mosaïque composée de 108 à 250 sociétés de production existe au Maroc, dont 20 à 30 réellement structurées. Selon la même source, les effectifs de ces sociétés varient selon leurs activités, employant de 5 à 60 personnes, pour un total évalué entre 450 et 600 personnes[373]. Le chiffre d'affaires généré par ces activités serait compris entre 2 et 18 millions de MAD/société, pour un total évalué entre 100 et 200 millions de MAD/an[374].

La mission de prospection effectuée par la Commission de l'Enseignement, de la Culture et de la Communication de la Chambre des Représentants auprès des chaînes du pôle public entre le 1er août et le 19 octobre 2012, dont les conclusions ont été livrées le lundi 27 janvier 2014, a permis de rendre compte du degré d'opacité entourant les opérations relatives aux contrats de production.

---

[372] DJANKOV, Simeon et al., « médias publics ou privés ? les incidences sur la prospérité », in : *Le droit d'informer… Op. Cit.*, p. 199.

[373] Chiffres rapportés par ALI, Sahar. *Projet de collecte de données statistiques sur les marchés cinématographiques et audiovisuels dans 9 pays méditerranéens. Op. Cit.* P.71.

[374] M. MELLOUK, « Pour une industrie audiovisuelle à la hauteur des aspirations des populations arabes », Présentation à la Conférence Euromed Audiovisuel, 14-15 novembre 2011, http://www.euromedaudiovisuel.net/Files/2012/02/08/1328712553172.pdf

Ainsi, concernant la SNRT, le rapport final de cette mission déplore « l'existence de doutes nécessitant éclaircissement à propos du monopole de la moitié des programmes radio par un nombre limité de sociétés de production (…) ce qui pousse à s'interroger sur l'identité de la partie derrière cet état des choses »[375].

Plus interpelant encore, ce même document fait état du refus net des responsables aussi bien de la chaîne régionale Laâyoune que de 2M de communiquer aux députés membres de la Commission la liste des sociétés bénéficiaires de contrats de production ainsi que la nature des travaux qui leur sont confiés[376].

Ces anomalies sont étayées par des témoignages de personnes exerçant dans ce même champ d'activité. Selon le producteur Mostapha Mellouk[377], le secteur de la production audiovisuelle marocaine présente certaines faiblesses dont :

- Manque de clarté dans les circuits et les critères de décision ;
- Besoins des chaînes mal identifiés et rarement exprimés par des procédures écrites ;
- Contrats types souvent inadaptés ;
- Manque de procédures dans l'exécution : signature – production – paiement.

L'ensemble de ces observations appellent de nombreux commentaires relatifs au modèle de gouvernance du pôle public, au pouvoir des responsables de ce pôle face même aux représentants de la Nation ainsi qu'aux pratiques et usages courants dans le segment de la production. On s'arrêtera cependant, pour l'instant, à l'aspect économique qu'induisent ces observations.

S'inscrivant en porte-à-faux avec les rudiments d'une économie libérale où la notion de concurrence est fondamentale, l'existence d'un oligopole dans le segment de la production audiovisuelle est de toute évidence contre-productif puisqu'il est déterminant pour le segment de la diffusion.

Tout déficit en qualité des programmes - produits par une minorité de producteurs choisis en dehors des critères de mérite que garantit une compétition transparente - affecte systématiquement la satisfaction du public, mettant ainsi en péril l'expérience de libéralisation du secteur dans sa globalité.

---

[375] Rapport de la mission exploratoire de la Commission de l'Enseignement, de la Culture et de la Communication de la Chambre des Représentants sur les chaines de télévision publiques. P.18.

[376] Idem. Pages 33 et 39.

[377] M. MELLOUK, « Pour une industrie audiovisuelle à la hauteur des aspirations des populations arabes », *Op. Cit.*

Cet état de fait devrait interpeler l'attention du Conseil de Concurrence afin d'étendre son étude sur la concurrenciabilité menée au niveau du segment de la diffusion à celui de la production.

Pour conclure, il est à constater que, aussi bien au niveau de la diffusion que de la production, c'est toujours d'un monopole de fait qu'il s'agit et non d'une économie de marché, et ce en contradiction avec les nouvelles règles de droit qui régissent le secteur.

II. Les paradoxes du libéralisme politique au miroir de la communication audiovisuelle

Si la consécration constitutionnelle du multipartisme et la reconnaissance de la liberté d'expression et d'opinion constituent des points de recoupement majeurs avec la pensée libérale, c'est par le biais de l'examen de leur traduction dans les faits que se jauge la véritable étendue du libéralisme politique.

De la même manière que la pluralité numérique des partis politiques ne permet pas à elle seule de conclure à un champ politique sain, le champ médiatique ne peut se suffire à la proclamation constitutionnelle des libertés fondamentales, en l'occurrence la liberté d'expression et d'opinion. D'ailleurs, ces dernières ne peuvent avoir une existence en l'absence d'une véritable liberté de communication, dont la liberté de presse ne constitue qu'une variante.

Dès lors, la liberté de communication, qui implique également la liberté du choix du medium à utiliser pour s'adresser à autrui ou accéder à son expression, s'avère un bon étalon au moyen duquel les autres libertés peuvent être mesurées.

C'est pourquoi il convient d'examiner de près certaines caractéristiques de la communication audiovisuelle au Maroc.

II.1 La liberté d'expression audiovisuelle, les dispositifs de filtrage

Les limites (de droit) à la liberté d'expression dans la communication audiovisuelle sont énumérées par les articles 3 et 9 de la loi 77-03.

L'article 3, en déclarant que *la communication audiovisuelle est libre*, énonce ses limites en établissant que *cette liberté s'exerce dans le respect de la dignité de la personne humaine, de la liberté et de la propriété d'autrui, de la diversité et du caractère pluraliste de l'expression sous toutes ses formes des courants de pensée et d'opinion ainsi que dans le respect des valeurs religieuses, de l'ordre public, des*

bonnes mœurs et des besoins de la défense nationale. Elle s'exerce également dans le respect des exigences de service public, des contraintes techniques inhérentes aux moyens de communication ainsi que de la nécessité de développer une industrie nationale de production audiovisuelle.

De son coté, l'article 9 stipule que : *sans préjudice des sanctions prévues par les textes en vigueur, les émissions et les reprises de programmes ou de parties de programmes ne doivent pas être susceptibles de :*

- *porter préjudice aux dogmes du Royaume du Maroc tels que définis par la Constitution, notamment ceux relatifs à l'Islam, à l'intégrité territoriale du Royaume et à la monarchie ;*
- *porter atteinte à la moralité publique ;*
- *faire l'apologie et servir les intérêts et la cause exclusifs des groupes d'intérêts politiques, ethniques, économiques, financiers ou idéologiques ;*
- *faire l'apologie de la violence ou inciter à la discrimination raciale, au terrorisme ou à la violence à l'égard d'une personne ou d'un groupe de personnes en raison de leur origine, de leur appartenance ou non à une ethnie, une nation, une race ou une religion déterminée ;*
- *comporter des incitations à des comportements préjudiciables à la santé, à la sécurité des personnes et des biens ou à la protection de l'environnement ;*
- *comporter, sous quelque forme que ce soit, des allégations, indications ou présentations fausses ou de nature à induire en erreur les consommateurs ;*
- *porter préjudice aux droits de l'enfant tels qu'ils sont universellement reconnus.*

Si certaines de ces limites ont une portée universelle, sont consacrées par le droit international et ne sont d'aucune manière sujettes à controverse, notamment celles ayant trait à la violence, à la discrimination raciale, au terrorisme ou aux comportements préjudiciables à la santé, à la sécurité des personnes et des biens ou à la protection de l'environnement, il n'en est pas de même pour celles, spécifiques à notre contexte, relatives aux « dogmes du Royaume » qui, faute de clarification et de précision de leur sens et de leur portée, peuvent se voir probablement muter en une épée de Damoclès suspendue au dessus de la tête de quiconque ambitionnant d'exercer une réelle liberté d'expression dans les medias audiovisuels.

Il est vrai que l'article précité précise bien qu'il s'agit de l'Islam, de l'intégrité territoriale et de la monarchie. Demeure toutefois légitime de poser la question de la

frontière entre l'acceptable et le préjudiciable par rapport à ces questions ainsi que la partie ayant autorité pour tracer cette frontière !

Ainsi, si l'Islam est bel et bien la constante religieuse du pays, voire de l'Etat en vertu de l'article 3 de la Constitution qui stipule que «L'Islam est la religion de l'État, qui garantit à tous le libre exercice des cultes », comment définir les critères permettant de qualifier un quelconque propos comme y portant préjudice ? l'évocation de la question de la diversité et des minorités religieuses en constitue-t-elle un ? et dans quel sens interpréter la singularité du terme déployé aussi bien dans le référent constitutionnel que dans le texte sur la communication audiovisuelle devant la diversité des réalités et des configurations culturelles et sociales auxquelles il renvoie (malékite Achâarite vs autres rites sunnites ou autres, scriptural vs populaire, officiel vs contestataire…) ?

Est-il besoin de rappeler l'existence, au Maroc, d'un *Islam d'Etat* articulé autour de la Commanderie des Croyants et du rite malékite, dont le noyau dur est protégé par les *fatwas* et les interprétations officielles des oulémas attitrés du Conseil Supérieur des Oulémas et dont la stratégie d'entretien et de rénovation est constamment mise en œuvre par le Ministère des Affaires islamiques et des *Habous*. Sans nul doute, cet *Islam officiel*, partie intégrante de l'idéologie de l'Etat et pilier de son hégémonie, est celui visé par les mesures protectrices de l'article susvisé.

La même observation peut valablement être étendue aux questions de l'intégrité territoriale et de la monarchie.

Quelle est la nature des propos inhérents à la question de l'intégrité territoriale susceptibles d'être nuisibles à celle-ci et devant par conséquent obligatoirement tomber sous le joug de l'article 9 sus-évoqué ? s'il ne fait aucun doute sur l'unanimité nationale sur le principe même de l'appartenance des provinces du sud au Royaume du Maroc, aucune garantie n'existe par contre à propos de la liberté de discuter de questions sensibles telles que la conduite des opérations militaires, des pourparlers diplomatiques et de la politique étrangère de manière générale. Les choix de l'Etat en matière de résolution du conflit relatif au Sahara semblent effectivement relever des lignes infranchissables dont la transgression peut s'avérer lourde de conséquences[378].

La forme monarchique de l'Etat incite à poser des questions similaires.

[378] Allusion est ici faite à l'affaire Abraham Serfaty suite à sa position par rapport à la question du Sahara.

Les débats sur monarchie exécutive *vs* monarchie parlementaire que les circonstances du « printemps arabe » ont d'ailleurs particulièrement exacerbés rentrent-ils dans la case des émissions et programmes condamnables ? Les compétences religieuses et temporelles du souverain ? Les critères de répartition du pouvoir avec les autres institutions constitutionnelles ? les interpénétrations entre pouvoir politique et pouvoir économique ?

Plus encore, ces mêmes préoccupations concernent aussi le traitement médiatique, notamment audiovisuel, de la personne du Roi et de la famille royale.

L'article 41 du code de la presse et de l'édition met en garde contre l'atteinte à la personne du Roi et de la famille royale en prévoyant que : « Est punie d'un emprisonnement de 3 à 5 ans et d'une amende de 10.000 à 100.000 dirhams toute offense, par l'un des moyens prévus à l'article 38, envers Sa Majesté le Roi , les princes et princesses Royaux. »

Les moyens prévus à l'article 38, auquel l'article susmentionné fait référence, sont les discours, cris ou menaces proférés dans les lieux ou réunions publics, les écrits, les imprimés vendus, distribués, mis en vente ou exposés dans les lieux ou réunions publics, les placards ou affiches exposés aux regards du public, ainsi que les différents moyens d'information audiovisuelle et électronique.

Pourtant, il est important de souligner l'évolution constitutionnelle en matière de qualification de la personne du Roi entre la Constitution de 1996 et celle de 2011. Alors que l'article 23 de l'ancienne Constitution stipulait que *la personne du Roi est inviolable et sacrée*, l'article 46 de la nouvelle Constitution substitue la sacralité par une obligation de respect en prévoyant que *la personne du Roi est inviolable, et respect Lui est dû.*

Alors que, par définition, le sacré transcende l'humain et est de ce fait intouchable, cet amendement constitue effectivement une progression dans la mesure où il replace la personne du Roi dans son contexte naturellement humain.

Demeurent toutefois les implications de ce changement de philosophie sur le registre du traitement de la personne du Roi dans l'espace public et des limites de ce traitement que le texte constitutionnel résume dans le terme de respect[379].

[379] Le 10 juin 2014, le présentateur du journal télévisé de 2M a déclaré que la chaîne a reçu un avertissement du cabinet royal suite à la diffusion de photos de la vie privée du Roi déjà publiées sur les réseaux sociaux lors de sa visite en Tunisie. Il a ensuite présenté les excuses de la chaîne au Souverain à propos de l'incident.

Ceci étant, si le propre d'un dogme est d'être intangible et de s'imposer comme vérité indiscutable, comment concilier dans ce cas ses impératifs avec les exigences d'une communication audiovisuelle, donc de masse, qui ne peut survivre sans liberté, et *à fortiori* si elle est naissante ?

En fait, la reconnaissance de l'hégémonie du Roi, de la marocanité du Sahara et de l'Islam comme domaine réservé du Commandeur des Croyants constituent en fait des éléments structurants de l'espace politique en traçant les frontières entre « l'opposition de sa majesté » et « l'opposition à sa Majesté »[380]. Et à plus forte raison, s'agissant de fondamentaux décisifs pour l'unité et la stabilité du pays, ces trois dogmes, que le langage courant qualifie de manière révélatrice de « lignes rouges » [381], constituent les limites substantielles infranchissables à la liberté d'expression au sein du champ de la communication audiovisuelle[382].

Outre ces trois interdits constitutionnels, Hidass relève l'existence d'autres «lignes rouges» appartenant davantage à l'ordre du tabou, nombreuses et indéterminées, aussi contraignantes que les exceptions constitutionnelles, portant sur des causes récurrentes ou circonstancielles mais à géométrie variable. Il en cite notamment l'armée, la fortune des gouvernants, la culture et la langue amazighes, la corruption, les grandes entreprises publiques et privées et les «frasques» du Makhzen[383].

Du regard des observateurs internationaux, la pratique journalistique nationale de manière générale demeure largement conditionnée par ces limites, aussi bien par autocensure que par censure[384].

---

[380] BENNANI-CHRAIBI, Mounia, « La Monarchie marocaine à l'épreuve du temps révolutionnaire », *Lemonde.fr* du 08/03/2011.

[381] Selon Boujrada, L'expression «lignes rouges» est une expression que l'on retrouve dans la presse et la littérature sur le Maroc qui réfère aux sujets envers lesquels les Marocains ne devraient pas opposer de points de vues contraires à ceux du Makhzen dans les médias et l'espace public. L'expression ne possède aucun caractère officiel et l'interprétation de ce qui constitue ou pas une violation d'une ligne rouge est sujette aux aléas des rapports de force, de la conjoncture politique, de l'importance du sujet pour le Makhzen el de la gravité de ce qui est considéré comme une violation. *Cf.* BOUJRADA, Karim. *Le Maroc à la lumière de l'enjeu démocratique.* Mémoire de Maîtrise en science politique. Université du Québec à Montréal. Mai 2008. P. 126.

[382] A propos d'un autre champ, celui du droit cette fois-ci, Zaganiaris soutient qu'au Maroc, les usages et les discours sur le droit, la justice et la démocratie sont soumis à un ensemble de règles mais aussi de « contraintes » – au sens que Boltanski donne à ce terme -, liées principalement aux respect de la personne du Roi, de l'islam et de l'intégrité territoriale. *Cf.* ZAGANIARIS, Jean, « De la démocratie au Maroc : usages sociaux des normes juridiques et conceptualisation politique des principes de justice », *L'Année du Maghreb* [En ligne], III 2007, p. 11, mis en ligne le 01 novembre 2010. URL : http://anneemaghreb.revues.org/392, consulté le 25 mars 2012.

[383] HIDASS, Ahmed. « La liberté d'opinion et d'expression au Maroc… », *Op. Cit.* P. 258.

[384] A titre d'exemple, le rapport de RSF évoque le cas de Driss Chahtane, rédacteur en chef du journal *Al Michaal*, condamné à un an de prison en 2009 suite à la publication d'informations sur l'état de santé du Souverain, ainsi que l'interdiction de publications de la presse étrangère, considérées comme « irrespectueuses » par le gouvernement, notamment, *Le Monde* du 4 août 2009 a été interdit de vente parce qu'il reprenait un

En définitive, toutes ces exceptions fondamentales au principe de liberté que l'on a créées par volonté nuisible de pérenniser un type de domination particulier ou avec la noble intention de sauvegarder l'ordre public finissent par se sédentariser et, avec le temps qui passe et les coutumes qui s'instaurent, enfantent des monstres d'oppression et engendrent un paradigme de l'autocensure étouffant dans l'œuf toute velléité de s'attaquer aux sujets sensibles sous un ton non-conformiste[385].
Désormais, la censure s'exerce dans les esprits.

II.2 La liberté de communication audiovisuelle : les exigences du consensualisme

Conséquence de la précédente, la communication audiovisuelle marocaine est accusée de demeurer hermétique à une partie de l'expression politique contestataire, regroupant des figures appartenant aussi bien à la gauche qu'aux islamistes, au monde de la politique qu'à celui de l'art ou de la recherche scientifique.
En dépit du déni systématique des hauts responsables de l'audiovisuel de l'existence d'une liste de *personae non gratae* aux plateaux des chaînes de télévision et de radio[386], l'absence d'un certain nombre de personnalités, pourtant très actives sur la scène publique, ne peut guère ne pas être remarquée !
La presse[387] en livre pourtant une liste non limitative dont certaines personnes ont déjà eu droit à de rares passages à la télévision alors que d'autres n'y ont jamais été. On y trouve quelques figures emblématiques de la parole politiquement dissensuelle notamment Nadia Yassine du Mouvement *Al Adl Wal ihssane*, Rachid Gholam chanteur appartenant à la même mouvance, Abdelhamid Amine de l'AMDH, Abdallah Harrif d'Annahj Addimocrati, les journalistes Khalid Jamaï et Ali Lmrabet, le futurologue Mehdi Elmandjra, l'humoriste Ahmed Snousi, Ahmed Benjelloun du

---

sondage sur le bilan des 10 ans de règne de Mohammed VI, dont les deux magazines Tel Quel et Nichane étaient à l'origine.
[385] CHARIF-RUBIAL, Yassine. *Eléments pour une approche cognitive de la politique de la communication de masse du Maroc indépendant. Op. Cit.* P.207.
[386] A titre d'exemple, Faiçal LAARAICHI nie l'existence d'une liste noire de personnes indésirables de la télévision publique (*Cf.* Douyeb Mohamed, La liste noire de Faiçal Laraichi, *Le Journal Hebdomadaire,* 2006). De la même manière, lors d'une interview accordée à *TelQuel*, Ghazali affirme qu'il *n'existe d'une manière générale aucun indice formel qui prouve l'existence d'une quelconque liste noire.* (*Cf.* Interview Ahmed Ghazali. Confessions d'un sage cathodique, Propos recueillis par Driss Bennani). Aussi, en réponse à une question posée par l'auteur au ministre de la communication, Mustapha ELKHALFI à l'occasion d'une conférence organisée le 03/05/2013 à la faculté des SJES Rabat-Agdal, suite à la publication du rapport du ministère intitulé « les efforts du Royaume du Maroc pour la promotion des libertés de la presse 2012 », celui-ci nie être au courant de l'existence d'une liste de personnes exclues des médias publics.
[387] *Cf.* notamment Douyeb Mohamed, La liste noire de Faiçal Laraichi, *Op. Cit.*

PADS, Mohammed Sassi du PSU, l'écrivain Abdelhak Serhane, le professeur chercheur yahya el Yahyaoui, etc..

Malgré l'hétérogénéité substantielle de leurs appartenances politiques et de leurs obédiences idéologiques, le dénominateur commun à l'ensemble de ces figures demeure leur défi – qui prend d'ailleurs différentes formes et s'exprime selon différentes manières - à l'égard du « consensus », entendu comme mécanisme à la fois mobilisateur et stabilisateur qui, par ailleurs, impose une cadence de changement particulière se traduisant doublement par une prééminence des impératifs d'unité et de cohésion et une minoration ou, tout au moins, une modération des sollicitations ayant pour objet le changement[388].

Impératif de « consensus » d'un coté, exigence de pluralisme de l'autre, cet état de fait reflète à vrai dire le hiatus qui sépare les textes encadrant la communication audiovisuelle érigeant le pluralisme social et politique en principe sacro-saint et la pratique, toujours guidée par le réflexe sécuritaire et méfiante à l'égard d'une véritable liberté de la parole.

Il reflète aussi l'incapacité des médias audiovisuels de réussir leur transformation de médias d'Etat en médias publics investis de mission de service public, qui par là s'obligeraient à restituer le plus fidèlement possible l'expression politique dans toute sa diversité, son antagonisme et sa richesse.

Cela dit, comme soulevé par El Yahyaoui à propos de la première chaîne, les médias audiovisuels au Maroc ne sont ouverts qu'à ceux qui sont au service des grands compromis[389].

II.3 Une gouvernance sous tutelle, les révélations de la « crise des cahiers des charges »

Ce que la presse a convenu d'appeler « crise des cahiers des charges » constitue, sans doute, un concentré de faits et de discours hautement significatifs pour l'observateur du fait audiovisuel marocain. Considérée comme matériau d'analyse politique, cette « crise » est en effet une opportunité qui permet de constater de près les différents enjeux qui se jouent au sein du champ audiovisuel.

---

[388] EL MASLOUHI, Abderrahim. *Politique intérieure et politique extérieure au Maroc. Essai d'identification de la dynamique interférentielle dans le champ politico-diplomatique marocain.* Thèse de doctorat en droit. Université Mohammed V-Agdal, Faculté des Sciences Juridiques, Economiques et Sociales de Rabat. Rabat, 1999. Pp. 270-271.

[389] EL YAHYAOUI, Yahya. *Chabakat al ikrah bilmaghrib*. Ed. Okad, 2002. Pp. 287-299.

a. Chronologie des événements

Tel un feuilleton à rebondissements, la révision des cahiers des charges de la SNRT et de la Soread 2M a retenu l'attention du public pendant plusieurs semaines et a connu une implication résolue de la part de nombreux acteurs médiatiques, technocratiques et politiques. Il convient d'abord de restituer les épisodes forts de ce feuilleton avant d'en tirer les leçons qui s'imposent.

Le 28 mars 2012, finalisés par le ministère de la communication, les nouveaux cahiers des charges sont transmis par le Chef du gouvernement à la HACA pour approbation.

Le 29 mars 2012, le CSCA adopte les décisions n° 13-12 et 14-12 portant approbation des cahiers de charges encadrant, respectivement, l'activité de la SNRT et de la SOREAD-2M.

Immédiatement après leur adoption, la scène médiatique nationale s'enflamme de manière sans précédent. Polémiques et controverses sont alors engagées entre partisans et opposants de tous bords : acteurs politiques y compris au sein de la majorité gouvernementale, professionnels des médias et responsables du pôle public participent à faire de la question une affaire politique de premier plan.

Le 22 avril 2012, alors que la crise est à son apogée, le souverain reçoit le Chef du gouvernement, Abdelilah Benkirane, accompagné de Abdallah Baha, ministre d'Etat, et Mustapha Khalfi, ministre de la Communication. Après l'audience royale, le Chef de gouvernement promet l'amendement des cahiers des charges, qui ne sont d'ailleurs pas, selon ce dernier, du Coran révélé. Une commission présidée par Nabil Benabdallah, ancien ministre de la communication, se chargera de revoir les textes adoptés par la HACA.

Mise en place, en reconnaissant que le contenu des nouveaux cahiers des charges est « globalement bon », la commission recommande de prolonger l'effectivité des anciens cahiers des deux sociétés du pôle public jusqu'à la publication des nouveaux – après amendement – au Bulletin Officiel. Le Conseil de Gouvernement réuni le 10 mai 2012 décide d'entériner cette recommandation[390].

Le 10 mai 2012, selon un communiqué du Cabinet Royal publié par la MAP, le Roi reçoit et nomme Amina Lemrini Elouahabi présidente de la HACA et Jamal Eddine NAJI Directeur Général de la communication audiovisuelle.

[390] *Cf*. www.lakom.com, consulté le 15/12/2012

Ahmed Ghazali est révoqué de sa fonction de président de la HACA[391]. Il est accusé par ses détracteurs d'avoir trop rapidement entériné les cahiers établis par le gouvernement.

Après un premier refus en septembre 2012, la HACA, dirigée par ses nouveaux chefs, adopte le 15 octobre 2012 les nouveaux cahiers des charges de la SNRT et de la SOREAD-2M tels que proposés par le gouvernement dans une version amendée. Ils sont publiés au Bulletin Officiel le 22 octobre 2012.

b. Discours et positionnement des acteurs

La crise des cahiers des charges a été une occasion pour faire ressurgir, sur l'espace public, de nombreux clivages politiques et idéologiques entre sphère politique et sphère technocratique, entre majorité et opposition, voire à l'intérieur de la majorité gouvernementale. Elle a, par ailleurs, permis de confirmer la thèse de la prééminence de l'agenda monarchique en matière audiovisuelle et a participé à revivifier le soupçon - longtemps entretenu - quand au téléguidage stratégique du pôle public par des personnalités influentes de l'entourage du sérail.

L'interaction de la scène partisane avec la révision des cahiers des charges est inédite à plus d'un titre. C'est du champ partisan que proviennent d'abord les premières critiques virulentes à l'encontre des nouveaux cahiers. La riposte en défense de ces derniers a également procédé du même champ.

Pour le président du RNI, parti positionné à l'opposition lors de l'éclatement de la crise, est «scandaleuse la manière dont a été piloté le dossier, surtout qu'il touche les libertés des citoyens et la diversité de la société»[392]. Et d'ajouter que cette réforme «remet en cause la liberté de créer et impose un modèle de pensée unique, avec une vision rétrograde du champ audiovisuel ». Selon Salah Eddine Mezouar, «cette approche antiéconomique n'assure ni une diversité de l'offre ni une télévision plus attractive »[393].

---

[391] Selon la presse, c'est en pleine réunion du CSCA qu'Ahmed Ghazali et Naoufal Reghaye ont appris leur limogeage de la présidence et la direction de la HACA. Les deux responsables reçoivent, presque en même temps, des SMS sur leurs portables leur annonçant la nomination d'une nouvelle présidente et d'un directeur général. L'auteur du SMS aurait appris la nouvelle sur les ondes de Médi 1, qui a été la première à donner l'information dans son flash de 17 heures du 10 mai 2012. *Cf. Amina Lamrini et Jamal Eddine Naji, nouveaux responsables de la HACA : Les leçons d'un limogeage*, Libération, Samedi 12 Mai 2012, Narjis Rerhaye, URL : http://www.libe.ma/Amina-Lamrini-et-Jamal-Eddine-Naji-nouveaux-responsables-de-la-HACA-Les-lecons-d-un-limogeage_a27296.html, consulté le 28/09/2013.

[392] « Cahiers des charges de l'audiovisuel : La riposte s'organise », *L'ECONOMISTE*, Édition N° 3764 du 2012/04/17.

[393] *Maroc Hebdo International*, N°975 - Du 20 au 26 avril 2012, P. 19.

En mettant implicitement en cause le rôle de la HACA dans l'affaire, l'ancien ministre de l'USFP, Ahmed Reda Chami, également à l'opposition, propose de son coté « d'amender la loi 2003 pour que ce type de cahier des charges concernant l'audiovisuel soit présenté et débattu par le Parlement »[394].

La critique provient également des partis de la majorité. Le secrétaire général du PPS, Nabil Benabdallah, menace de quitter la coalition gouvernementale au cas où celle-ci porterait atteinte aux libertés fondamentales.

A l'occasion de ce débat, le bureau politique du PSU publie un communiqué dans lequel il précise sa position par rapport aux questions soulevées. Le parti considère que, contrairement à ce que d'aucuns tentent de présenter comme une confrontation entre les défenseurs de « la modernité » et les protecteurs de « l'identité », il s'agit plutôt d'un affrontement entre deux volontés pareillement non-démocratiques : la volonté du gouvernement du PJD qui désire imposer son hégémonie sur les médias publics face à celle d'une aile du lobby du makhzen qui a depuis toujours contrôlé le secteur en dehors de toute reddition de compte ou droit de regard parlementaire, gouvernemental ou populaire.

Enfin, en insistant sur le caractère de service public des médias publics, la déclaration du parti de gauche établit une liste de conditions indispensables si ces derniers espèrent atteindre les missions qui sont les leurs, notamment le droit à l'information, le pluralisme culturel, linguistique et civilisationnel de tous les Marocains, la dynamisation de la vie politique avec le respect de l'ensemble de ses composantes partisanes, syndicales et associatives….

En sus du désaccord engendré sur la scène partisane et au sein de la coalition, la crise n'a pas manqué d'affecter le PJD lui-même en donnant naissance, après l'audience royale, à deux ailes au sein du secrétariat général du parti : une aile, *softliner*, dirigée par Abdelilah Benkirane et Abdallah Baha, favorable au compromis, à la prise en compte des pressions externes et à la progressivité dans la réforme, et une aile, *hardliner*, qui refuse l'amendement des cahiers des charges approuvés par la HACA et réclame des sanctions à l'encontre des « technocrates » du pôle public pour leur insubordination et leurs critiques vis-à-vis du ministre de la Communication[395].

---

[394] *Idem*. P.20.

[395] *Cf*. « Le gouvernement fait marche arrière, les généraux de la télévision gagnent le premier round et l'espace médiatique perd une opportunité de réforme », *Akhbar Alyaoum* du 25/04/2012.

L'émergence de la critique à l'encontre des nouveaux cahiers des charges par les politiques a aussitôt été suivie par celle des responsables de 2M.

D'abord, Salim Cheikh, dans une sortie médiatique[396] incendiaire dénonce le processus d'élaboration des cahiers des charges qui s'est caractérisé par « une rétention de l'information », ainsi que le caractère « dirigiste et interventionniste des cahiers ». Pour lui, « ce n'est pas un cahier des charges mais une grille de programmes ». Ses dispositions sont « trop détaillées : formats, durées, horaires de diffusion. C'est une intrusion dans les prérogatives du personnel ». Le directeur de la chaîne dénonce aussi l'approche « bureaucratique d'un métier qui doit avoir un maximum de réactivité et d'indépendance ». Il déclare également que cet interventionnisme a été perçu par les professionnels comme une « infantilisation, une non-reconnaissance de leur savoir-faire et de leur compétence ». Enfin, il considère que l'interdiction de la réclame portant sur les jeux de hasard et SMS chat implique un manque à gagner immédiat évalué à 50 millions de DH.

Samira Sitail, directrice de l'information à 2M, lors d'une interview accordée au quotidien *Al-Ahdath Almaghribia*[397] exprime son total soutien à la position exprimée par le directeur général de 2M et affirme que celui-ci parle au nom de toute la chaine.

A l'opposé de la position adoptée par les patrons de la chaîne, les membres de la coordination[398] du SNPM à 2M ont exprimé leur adhésion à la mise en œuvre des dispositions du nouveau cahier des charges relatif à la chaîne, faisant état de l'existence d'une forte volonté chez le personnel. La coordination a considéré que l'élaboration du cahier des charges de la société Soread-2M s'inscrit dans le cadre « d'un processus national démocratique sous-tendu par l'aspiration à des médias publics professionnels, responsables et compétitifs »[399].

Par ailleurs, deux membres de la coordination, journalistes à 2M, Hicham Elabboudi et Taher Touil, adressent une lettre au directeur de la chaîne et au ministre de la communication dans laquelle ils expriment leur opposition à la déclaration du directeur général selon laquelle celui-ci parle au nom de toute la chaîne, comme ils déclarent leur soutien aux nouveaux cahiers des charges.

---

[396] *Cf. L'ECONOMISTE*, Édition N° 3764 du 17/04/2012/.
[397] *Cf. Al-Ahdath Almaghribia* du 20/04/2012
[398] Au moment de la crise, la coordination du SNPM à 2M est composée de Ouadii DADA, Sanae RAHIMI, Adil BENMOUSSA, Hicham ELABBOUDI, Abderrahmane AMEZLOUK, Khalid MOSTAFAOUI, Taher TOUIL, Abderrahmane BOUHADDIOUI, Mohamed ELKENT, Fouad ELAZZOUZI et Abdelmajid EZZAAM.
[399] *Maroc Hebdo International*, N°975, *Op. Cit*., P. 18.

Du coté de la SNRT, et à la différence des responsables de la deuxième chaîne, la réaction de Laaraichi est fortement nuancée. Plus encore, celui-ci affiche une certaine forme de neutralité et reconnait qu'il y a eu de nombreuses réunions avec le ministre de la Communication pour recueillir les suggestions et les remarques des professionnels et syndicats avant l'établissement des cahiers et que la rédaction de ces derniers relève essentiellement des prérogatives du gouvernement [400].

Au sein de la société civile, le *mouvement vigilance citoyenne*[401] s'est distingué par la publication, le 21/04/2012, d'un communiqué virulent reprochant au ministre « la forte charge idéologique des nouveaux cahiers des charges », ce qui traduit, selon le mouvement, « des velléités de contrôle chez le parti qui dirige le gouvernement, et ce en dehors de la logique de gestion institutionnelle qu'imposent les dispositions constitutionnelles qui prévoient la discussion desdits cahiers au sein du Conseil du gouvernement, notamment l'article 92 de la Constitution qui dispose que *le Conseil du gouvernement délibère des politiques publiques et des politiques sectorielles*, et l'article 93 qui prévoit que *les ministres sont responsables, chacun dans le secteur dont il a la charge et dans le cadre de la solidarité gouvernementale*…. ».

Le mouvement souligne également que la qualification des réactions à l'égard desdits cahiers de « poches de résistance à la réforme » contredit « les règles de la différence démocratique et met à nu une propension autoritaire dans la gestion des dossiers de la chose publique ». Il est clair, selon le communiqué, que la problématique dépasse la question des cahiers des charges pour révéler une « réduction de la question médiatique au nom de l'identité et selon des préjugés idéologiques pour le contrôle de la ligne éditoriale des médias nationaux, et ceci par l'imposition de la conception d'un parti donné et en dehors du programme du gouvernement qui insiste sur *le caractère démocratique, libre, responsable et créatif des médias nationaux reflétant le pluralisme politique et culturel de la société ».*

Par ailleurs, le communiqué considère que la « méthodologie de préparation et de passation des cahiers est en contradiction avec la charte de la majorité gouvernementale qui inscrit parmi ses objectifs *la mise en place d'une vision unifiée,*

[400] *Idem*, P. 19.

[401] Le mouvement se définit lui-même comme *une action autonome qui s'intéresse à la chose politique en général, et aux pratiques de la démocratie et du fait public en particulier. [il] vise la contribution au débat national concernant les politiques publiques, la mise à niveau institutionnelle et l'évaluation des mécanismes de la bonne gouvernance et de l'État de droit*. Le communiqué du Mouvement est disponible à l'adresse de son site : https://mouvementvigilancecitoyenne.wordpress.com/

homogène et intégrée du travail gouvernemental, à formuler selon une approche participative ».

Les griefs adressés au ministre de la communication, chef d'orchestre de la réforme controversée sont multiples. Selon ses détracteurs, Khalfi a fait cavalier seul sans une réelle implication des partenaires dans une question aussi sensible que la révision des cahiers des charges, et le résultat est un document dirigiste qui va dans le sens de l'islamisation et l'arabisation des médias publics et de la remise en cause de l'indépendance de ses derniers et du pluralisme linguistique et culturel.

Au cours de la crise, le ministre défend son projet et fait valoir une multitude d'arguments dont la traduction de la nouvelle Constitution dans les faits et la bonne gouvernance. Khalfi met en avant le soutien manifesté à l'égard de son projet de la part de quatre syndicats, de l'IRCAM et du directeur général de la SNRT[402].

Par ailleurs, il réclame d'être jugé à l'aune des dispositions constitutionnelles, particulièrement celles relatives à la question de l'identité, et à partir des recommandations du dialogue national *médias et société*, principalement celles allant de 190 à 238, et enfin à partir de la lecture desdits cahiers et leur comparaison avec l'ensemble des référentiels légaux et constitutionnels sur le sujet[403].

Après l'adoption des nouveaux cahiers amendés, le ministre souligne que *la décision de la HACA constitue le fruit d'une synergie et d'une coopération fructueuse entre l'ensemble des intervenants dans ce processus. Grâce à cette décision,* a-t-il ajouté*, le Maroc dispose dorénavant d'une feuille de route qui permet de promouvoir le secteur de l'audiovisuel public tout en préservant les acquis accumulés au fil des années, d'assurer l'adhésion de tous les acteurs aux efforts tendant à relever les défis de la qualité et de la compétitivité, encourager la créativité, mais aussi valoriser les ressources humaines et mobiliser les ressources financières nécessaires,* précisant que *ces objectifs ne peuvent être atteints que grâce à l'application efficace des principes de la bonne gouvernance.* Le ministre a indiqué que *ces amendements ont mis en exergue les dispositions relatives à la bonne gouvernance, l'éthique et le service public et renforcé celles concernant le pluralisme linguistique et culturel et l'ouverture. Les cahiers des charges,* a-t-il soutenu, *constituent un "acquis" pour le*

[402] *Cf.* « *Khalfi : l'affaire des cahiers des charges est entre les mains du peuple marocain* », (en arabe) sur www.lakom.com, consulté le 27/04/2012.
[403] *Ibidem.*

Maroc et une "victoire" pour toutes les composantes du secteur audiovisuel dans leur mission de service public.[404]

c. La crise des cahiers des charges, quels enseignements ?

L'examen des multiples facettes et des différents enjeux auxquels la crise des cahiers des charges renvoie démontre qu'elle n'a aucunement été médiatiquement amplifiée.

La question des enjeux des nouveaux cahiers incite à examiner ces derniers du point de vue des nouvelles obligations qu'ils induisent.

Les nouveaux cahiers des charges de 2M prévoient notamment la diffusion de l'appel aux prières, la retransmission en direct de la prière du vendredi et la réduction des émissions en langues étrangères - dont le français - à 25 % du temps d'antenne. Les nouveaux cahiers imposent à la chaîne de décaler le journal télévisé francophone de 20 h 45, créneau désormais réservé au journal arabophone. Egalement, a été prévue l'interdiction de la publicité pour les jeux de hasard (Loto et Totofoot).

Si les points de la discorde relèvent visiblement du juridique, du médiatique et du politique, ils sont tout autant financier, culturel et religieux. D'où la complexité de l'affaire.

La bataille juridique de l'affaire des cahiers des charges se situe principalement au niveau de l'aspect procédural de la question. Autrement-dit, en agissant de la manière dont il a agi, le ministère de la communication n'a-t-il pas outrepassé ses prérogatives, qui sont de surcroît légalement encadrées, notamment par l'article 49 de la loi 77-03 et les articles 1 et 6 du décret des attributions du ministère de la communication de 2008 ?

Sur le plan médiatique – entendu comme profession -, il est question de (re)définir les contours propres à chaque segment de la fonction médiatique : tutelle, responsables administratifs et professionnels. C'est dans ce cadre que s'inscrit la différenciation substantielle entre cahier des charges et grille de programme[405]. Ou s'arrêtent les prérogatives du premier et ou commencent les compétences de la seconde ?

---

[404] *Cf.* déclaration du ministre sur le site du ministère de la communication à l'adresse : http://www.mincom.gov.ma/fr/a-la-une/item/656-la-haca-approuve-les-amendements-apportes-par-le-gouvernement-aux-cahiers-des-charges-de-la-snrt-et-de-la-soread-2m.html, consulté 28 novembre 2014.

[405] C'est en se référant à cette distinction que d'aucuns ont critiqué le caractère jugé trop détaillé des cahiers des charges, qui par là viennent s'immiscer dans les prérogatives « naturelles » des professionnels.

La dimension politique du conflit n'est pas un mystère. La capacité à bousculer le *statu quo* et à remettre en question les règles établies du jeu est un enjeu de pouvoir. D'un autre point de vue, il s'agit pour les uns de conquérir un secteur de souveraineté et pour les autres de défendre une « chasse gardée »[406].

Cependant, l'aspect financier du différend est à ne pas négliger. Les responsables de 2M mettent en relief la menace au modèle économique de la chaîne, financée à hauteur de 95% par la publicité, ainsi que l'impact négatif qu'aurait l'interdiction de la publicité portant sur les jeux de hasard sur son équilibre financier. Ils avancent le chiffre de 50 millions de DH comme manque à gagner immédiat résultant de l'application de la disposition. Pourtant, selon les spécialistes de la question, ce chiffre reste à détailler et à nuancer puisqu'il concerne l'ensemble des diffuseurs et non la deuxième chaine à elle seule. En détail, les recettes publicitaires brutes des jeux de hasard pour les trois chaînes 2M, Arriyadia et Medi 1 TV, sont en 2011 de l'ordre de 25 millions de DH. La part de 2M dans cette somme avoisine les 5 millions de DH (soit 2% de l'ensemble des recettes publicitaires de la chaîne pour la même année, estimées à environ 258,12 millions de DH)[407].

Un autre aspect d'ordre financier, moins évident pour le néophyte car renfermant des considérations assez techniques, mérite d'être mis au jour. Il s'agit des critères de répartition de la participation des chaines concernées à la production audiovisuelle nationale.

A ce propos, l'article 11 du nouveau cahier des charges de 2M, avant son amendement, établit les quoteparts relatives à la production comme suit :

« - un maximum de 30% pour la production externe à diffuser ;

- un maximum de 15% pour la coproduction entre la chaîne et les entreprises externes (exécution de la production), lequel pourcentage devra baisser, à partir du 1er janvier 2013, à 10% ;
- un minimum de 55% pour la production interne, lequel pourcentage devra s'élever, à partir du 1er janvier 2013, à 60%.

La chaîne est autorisée à déroger à ces pourcentages dans la limite de 5% ».

Toutefois, l'examen du cahier des charges adopté après amendements permet de détecter les modifications suivantes :

---

[406] *Cf.* « In Morocco, TV Is Part of Power Game ». Article de Aida ALAMI, publié par le *NY TIMES* le 22/05/2013.

[407] *Cf.* « Interdiction de la publicité pour les jeux de hasard, 25 millions de DH qui flambent ». Par Marouane KABBAJ, In *Maroc Hebdo International*, N°975, *Op. Cit*., P. 20.

« - 30% pour la production externe à diffuser ;

- 15% pour la coproduction entre la chaîne et les autres producteurs, lequel pourcentage devra baisser à 10% à partir du 1er janvier 2013 ;
- 55% pour la production interne, lequel pourcentage devra s'élever à 60% à partir du 1er janvier 2013.

La chaîne est autorisée à déroger à ces pourcentages dans la limite de 10% ».

Il apparaît donc que la première orientation du cahier des charges allait dans le sens du renforcement de la participation de la chaîne dans la production nationale par l'établissement d'extremums en faveur de la production interne par rapport à la production externe et à la coproduction.

Dans sa version adoptée, le cahier des charges définit des valeurs brutes au lieu des seuils maximal et minimal, ce qui est de nature à amoindrir la charge prescriptive de la disposition. En plus, il élargit la marge de manœuvre de la chaîne en accroissant sa marge de dérogation à la disposition de 5 à 10%.

Par ailleurs, la suppression de l'expression (exécution de la production) du deuxième alinéa de l'ancienne version (restrictif car limité désormais à 10%) permet son intégration dans le troisième alinéa (plus généreux car fixé à 60%) et donc sa comptabilisation comme production interne, ce qui signifie l'octroi de plus d'opportunités aux sociétés de production externes au détriment des producteurs internes de la chaîne[408].

Par ailleurs, la dimension culturelle du conflit est fortement présente. Renvoyant au modèle de société et au système de valeurs, celle-ci permet de déceler des conceptions différentes, voire opposées de ce qu'est et de ce que doit être la société marocaine.

A plus forte raison, se pose la question des valeurs dans les contenus diffusés par les médias publics : faut-il que ces derniers les respectent, ou en respectent certaines, au nom de la mission de service public ou bien cela risque-t-il d'hypothéquer la liberté d'expression et de « modeler » et « standardiser » les contenus selon une vision idéologique donnée ?

En fait, la question des valeurs dans les médias audiovisuels a été soulignée par le constituant quand il a prévu dans l'article 165 de la Constitution que la HACA est une institution chargée de veiller au respect de l'expression pluraliste des courants

[408] Voir à ce sujet, « Scoop, scandale de production dans les cahiers des charges de la télévision », article de Ahmed Dada (en arabe), *good*, du 17/09/2012.

d'opinion et de pensée et du droit à l'information, dans le domaine de l'audiovisuel et ce, dans le respect des ***valeurs*** civilisationnelles fondamentales et des lois du Royaume. Néanmoins, la question du contenu de ces valeurs demeure posée et fait urgence, surtout avec l'appréhension exprimée par d'aucuns que le discours sur les valeurs ne soit la prémisse d'une certaine censure morale[409].

Au sein de ce débat, la question de la langue occupe une place fort importante. Les protecteurs de l'arabe, les défenseurs de l'amazigh et les gardiens de la francophonie, chacun de sa position, trouve dans le débat soulevé lors de la révision des cahiers des charges une occasion pour s'exprimer en fonction de ce qu'il considère comme opportunité ou menace.

Enfin, certaines dispositions des nouveaux cahiers comme la diffusion des appels à la prière, la retransmission directe de la prière du vendredi et l'interdiction de la publicité des jeux de hasard ne peuvent échapper à une lecture d'ordre religieux. Liées au référent idéologique du parti dirigeant le gouvernement, ces dispositions permettent à certaines parties de formuler des accusations de dérive fondamentaliste et de déni de la pluralité de la société marocaine. Le fait religieux fait donc différemment son entrée sur la scène médiatique pour nourrir les arguments des uns et des autres quant au caractère judicieux (ou non) des révisions proposées, quitte à entrer en conflit avec les impératifs d'un traitement stratégique du champs religieux monopolisé par l'institution d'*Imarat Almouminine*.

Le couronnement de la crise par une intervention royale, en plus de renseigner, encore une fois, sur l'importance du fait audiovisuel pour l'institution monarchique, rend compte du caractère politiquement sensible de l'affaire. Clivage à plusieurs niveaux de la scène politique, surchauffe médiatique, accusations d'atteinte aux pluralismes… le prolongement du désaccord dans le temps (du début avril à la mi-octobre) a trop duré et a nourri multiples animosités.

L'audience royale, décrite par d'aucuns comme un arbitrage royal et à propos de laquelle aucune information fiable et vérifiable n'a filtré[410], a constitué la phase décisive dans le dénouement de l'affaire et le désamorçage de la crise avec

[409] *Cf*. Les points de vue de Mustapha Khalfi et Mohamed Achâari sur la question dans « Quels valeurs pour quels medias ? » (en Arabe). In : *Zamane,* N° 10-11, Août / septembre 2014, pp. 44-47. Propos recueillis par Ismail BELA OUALI et Tayeb BAYAD.

[410] Le ministre de la communication a déclaré ne pas être habilité à en parler ! C*f*. http://www.hespress.com/permalink/52498.html

l'ouverture d'une perspective d'amendement des cahiers controversés par une commission interministérielle *ad-hoc*.

Il faut souligner toutefois que l'article 42 de la Constitution[411] traîtant de l'arbitrage du Roi précise bien que celui-ci s'exerce entre les institutions. Or, le présent différend impliquant, de premier chef, des membres relevant du pouvoir exécutif face à des responsables du pôle audiovisuel dépendants théoriquement de leur tutelle, l'intervention royale s'inscrirait davantage, à notre sens, dans le traitement stratégique d'un secteur névralgique dont le pouvoir de nomination revient au Roi en vertu de la loi organique 02-12, relative à la nomination aux fonctions supérieures. Rappelons qu'en pleine crise, des voix se sont élevées pour inciter le chef du gouvernement à user de son pouvoir hiérarchique pour démettre de leurs fonctions les responsables récalcitrants. En parallèle, des informations ont circulé sur la possibilité de démission du ministre de la communication en cas d'échec de son projet de révision des cahiers des charges, ce qui aurait ouvert des possibilités d'escalades dont les conséquences sont inconnues.

Sur un autre plan, l'audience royale est interprétée par des observateurs du paysage médiatique comme émettrice de deux messages importants :

Un avertissement au gouvernement qui aurait formulé un projet hâtif, manquant de maturité et qui, de plus, ne satisfait pas au principe de consensus retenu par l'Etat comme méthodologie de gouvernement depuis le milieu des années 90 du siècle précédent ;

Un avertissement à la HACA, par le limogeage de son président et de son directeur général du fait qu'ils n'ont pas correctement évalué les dimensions de l'affaire et l'ont réduite à sa simple composante technique et ont, de surcroît, agi en dehors du feu vert nécessaire dans ce genre de dossiers[412].

A ce propos, les implications de l'affaire des cahiers des charges sur le régulateur méritent également commentaire.

Si les griefs qui lui ont été adressés concernent d'abord et avant tout la rapidité avec laquelle il a validé lesdits cahiers, il faut rappeler que ces derniers ont été confectionnés par le ministère de la communication en collaboration et en coordination avec l'Autorité, ce qui a fait que cette dernière était au courant des

[411] L'article 42 de la Constitution stipule que : **«** Le Roi, Chef de l'État, son Représentant suprême, Symbole de l'unité de la Nation, Garant de la pérennité et de la continuité de l'État et Arbitre suprême entre ses institutions, veille au respect de la Constitution…. »

[412] *Cf.* YAHYAOUI, Yahia. « Al iâlam alômoumi al âssiyo âla al islah. », *Zamane*, *Op. Cit.,* pp. 35-36.

moutures successives des cahiers. Légalement et techniquement, l'Autorité n'a pas failli à sa mission. Reste alors la question de l'appréciation de l'opportunité politique desdits documents et de leur impact sur les opérateurs (interdiction des jeux de hasard) et d'autres sensibilités culturelles (défenseurs de la francophonie). Formellement, au regard des missions statutaires de l'autorité de régulation, l'appréciation de l'opportunité politique ne rentre nullement dans ses compétences.

Toutefois, la conjoncture politique liée aux conséquences du « printemps arabe » sur le Maroc et au passage du parti au référentiel islamiste aux commandes fait en sorte que sa position vis-à-vis des cahiers des charges peut être interprétée comme un affranchissement des consignes verticales et de la tentative de création d'une nouvelle image de son « indépendance » qui n'est pas forcément compatible avec la tutelle à laquelle revoie son dahir fondateur.

III. Le secteur audiovisuel marocain, quel modèle ?

Après avoir présenté certains traits majeurs du champ audiovisuel marocain tant sur le plan économique que politique, et après avoir démontré par ces mêmes traits les contradictions, voire l'absurdité de toute démarche qui chercherait à confondre libéralisation et libéralisme, il est opportun de conclure cette section par une réflexion sur la nature de ce champ en partant des constructions théoriques qui ont lieu par rapport aux systèmes médiatiques de manière générale.

A ce sujet, la littérature spécialisée offre plusieurs classifications des systèmes médiatiques[413] au vu des critères de l'étendue de la liberté d'expression, des propriétaires des médias, des rapports entre Etat et médias…etc.

Siebert et al. proposent quatre théories pour distinguer entre différents types de systèmes médiatiques : la théorie autoritaire, communiste, libérale et celle de la responsabilité sociale des médias[414]. Cependant, incomplète car restant prisonnière d'une classification datant de la période de la guerre froide, cette cartographie des systèmes médiatiques a été enrichie, plus tard, par d'autres théories notamment la théorie développementaliste et celle de la participation démocratique[415].

---

[413] *Cf.* notamment HALLIN, D. C., MANCINI, P., *Comparing Media Systems: Three Models of Media and Politics.* Cambridge University Press, Cambridge, 2004.

[414] SIEBERT, PETERSON, and SCHRAMM. *Four Theories of the Press*. Urbana University of Illinois Press, 1956.

[415] MCQUAIL, Denis. *Mass Communication Theory : An Introduction.* London : Sage. 1983.

Nous nous contenterons toutefois ici de rappeler trois d'entre-elles qui concernent directement le sujet traité, à savoir les théories autoritaire, libérale et développementaliste.

Le système médiatique autoritaire se base sur un rapport de méfiance du pouvoir politique à l'égard de la presse et trouve sa représentation la plus aboutie dans les régimes dictatoriaux tels que les régimes fascistes de l'Italie et de l'Allemagne et dans certains régimes de pays du tiers monde. L'argument systématique de la théorie autoritaire demeure en tout temps le maintien et la protection de l'ordre social et politique établi, d'où la pratique de la censure, des licences et autorisations de la part d'un pouvoir autocratique exerçant une surveillance totale sur les flux d'information.

La fonction du système médiatique autoritaire est d'appuyer l'Etat dans son leadership et aucune critique ou menace ne sont tolérées en son sein à l'égard de l'élite au pouvoir. Par ailleurs, les médias sont la propriété de cette élite elle-même (monarchie, parti unique, …) ou d'entités privées qui lui sont alliées.

Au contre-pied de ce système, la finalité du modèle médiatique libéral - produit de la pensée des Lumières et des idéaux démocratiques - est d'abord d'appuyer et de servir la recherche de la Vérité et sa communication à l'ensemble de la société. Les médias dans cette conception ne sont au service d'aucune personne ou institution particulière et bénéficient du droit de publier et de diffuser sans aucune censure ou autorisation préalable ou crainte d'une quelconque sanction. Leur rôle est principalement la garde de l'intérêt général (watchdog) et la surveillance de l'exercice effectif de l'ensemble des institutions. Les médias libéraux sont régulés par des propriétaires privés agissant dans un marché d'idées ouvert et par le pouvoir judiciaire.

Enfin, le modèle développementaliste fait référence au système médiatique prévalant dans des pays en transition du sous-développement et de la colonisation vers l'indépendance et la construction de la nation.

La première tâche des médias dans ce genre de systèmes est de soutenir les initiatives au développement, particulièrement celui de l'infrastructure économique. Ils contribuent à lutter contre la pauvreté, l'analphabétisme et les problèmes de santé publique et sont considérés comme des instruments pour l'éducation, la justice et la paix sociales. Les médias dans la perspective développementaliste ont donc des

« devoirs » politiques et sociaux, ce qui implique un traitement prudent des informations qui risquent d'avoir un effet négatif sur la scène sociale et politique.

En vue de développer un modèle pour décrire le système médiatique marocain actuel, Bouziane[416] se base sur une analyse de l'environnement légal, économique et politique du pays de 1961 à 2008.

Il distingue la période 1961-1999, qui coïncide avec le règne de feu Hassan II, pendant laquelle le système médiatique marocain remplit les caractéristiques du modèle autoritaire décrit précédemment.

Les progrès récents en matière de droits humains ainsi que les réalisations accomplies dans le processus de libéralisation de la communication audiovisuelle conduisent l'auteur à repérer, pour la période coïncidant avec le nouveau règne, certaines similitudes entre le système médiatique en vigueur et le modèle développementaliste.

Enfin, l'auteur conclut en décrivant le système médiatique marocain comme un système instable qui connaît d'incessantes pérégrinations entre les deux modèles autoritaire et développementaliste.

Suite au nouveau contexte politique, institutionnel et juridique consécutif à l'adoption de la nouvelle Constitution en 2011, et en capitalisant sur les acquis de l'expérience de libéralisation et de régulation menée jusqu'à aujourd'hui, certains observateurs considèrent qu'il s'impose d'évaluer les résultats de cette expérience et de s'assurer que les conditions sont réunies pour passer à une seconde étape, afin d'esquisser un nouveau modèle pour l'audiovisuel marocain.

Pour Saaf, il existe deux raisons majeures à cela :

D'une part, les convergences technologiques ont bien changé les paramètres des schémas classiques en termes de moyens de diffusion, de qualité de diffusion, de coûts, d'acteurs...

D'autre part, en observant que là où libéralisation réelle il y a, le privé a de fortes chances de mobiliser le public, l'auteur souligne que la sortie du monopole si elle s'est esquissée semble se reformuler globalement. Il se passe, selon l'auteur, comme une recomposition du monopole de l'ancienne situation, sans réelle rupture avec elle, ce qui l'amène à conclure que plusieurs indices exigent qu'elle soit reprise de manière plus marquée.

[416] BOUZIANE, Zaid, *Public service television policy... Op. Cit.,* pp. 139-152.

En conséquence, Saaf définit les objectifs de la phase à venir comme suit :

- Poser les règles du jeu dans un esprit adapté au nouveau contexte ;
- Réaliser une libéralisation équilibrée qui encourage la vraie compétition et la concurrence loyale ;
- Accompagner les mutations du service public en termes de programmation ; de choix ; de satisfaction des besoins des citoyens ; d'indépendance politique et financière ; de recherche de l'excellence ; de respect de la diversité et de la reddition des comptes ; de recherche de l'innovation notamment en s'adaptant aux évolutions technologiques...[417].

[417] SAAF, Abdallah, « Constitution et médias », url : http://www.abdallah-saaf.net/web/index.php/articles/75-constitution-et-medias, consulté le 25/03/2015.

CONCLUSION

En quoi l'examen du libéralisme étatique marocain - officiellement proclamé - à l'aune, d'une part, des « canons » de la doctrine libérale, et d'autre part, des péripéties d'une réalité sectorielle aussi singulière et significative que celle de la communication audiovisuelle, en quoi une telle entreprise peut-elle s'avérer pertinente ?

En fait, la démarche a permis de mettre le doigt sur un nombre important d'incohérences et de paradoxes inhérents à l'expérience de libéralisation de la communication audiovisuelle même plus d'une décennie après son déclenchement.

Sur le plan économique, la concurrentiabilité du secteur est en deçà des espoirs, l'expérience est encore incapable d'évacuer le monopole du paysage télévisuel, et la production, aux enjeux culturels et financiers mal connus, présente une forte résilience à la réforme et demeure le foyer d'une opacité inquiétante.

Le cadre juridique encadrant la concurrence dans le secteur n'est pas non plus exempt de critiques sérieuses quant à la philosophie dont il procède, une philosophie qui, par excès d'optimisme ou par mimétisme, privilégie la protection d'une diversité hypothétique au lieu de participer d'abord à sa création et à sa consolidation.

Sur le plan politique et des droits humains, cette communication audiovisuelle qui se veut essentiellement libérale demeure *relative* car entraînant derrière elle des limites qui ont pendant longtemps hypothéqué son aînée, la presse écrite. Les mêmes causes engendrant les mêmes effets, la reproduction des lignes rouges, des tabous et des réflexes d'autocensure dans le paysage audiovisuel libéralisé, par cadrage juridico-institutionnel ou par autocensure, empêche ce créneau vital de l'espace public de s'émanciper des pesanteurs du passé.

Elle est également *exclusive* car se faisant encore le porte-voix du consensus et du compromis, sinon de l'unanimisme, au dépend de la parole dissensuelle, ce qui pose encore son marqueur du coté d'organe d'Etat plutôt que du service public. Son inscription donc dans le registre de l'évitement du conflit, pourtant nécessaire et bénéfique pour toute démocratie, confirme son parti pris.

Enfin, elle relève d'un secteur ou la gouvernance défie les modèles universels connus et reconnus quant aux rapports entre professionnels, technocrates et politiques.

Le sérieux des griefs adressés à la réalité audiovisuelle actuelle, rapportés aux limites de la libération de la parole qu'elle a engendrée, fait douter de l'authenticité

du lien qu'elle entretient avec un libéralisme auquel elle fait pourtant référence. Tous ces faisceaux d'indices réunis permettent d'accorder du crédit au postulat d'être en présence, encore une fois, d'une libéralisation en déficit de démocratisation, qui, par la décompression autoritaire qu'elle induit, permet moins de transformer le régime que de le revigorer.

CHAPITRE IV :

L'APPROPRIATION ETATIQUE, UNE TECHNOLOGIE DE GOUVERNEMENT AU SERVICE DE L'IMPERATIF DE MAINTENANCE

L'idée d'une certaine « singularité[418] » marocaine dans l'exercice du pouvoir est abondante dans la littérature politologique sur le Maroc et s'instille à travers de nombreux faits meublant l'histoire politique du pays.

Dans l'imaginaire des Marocains, cette singularité historico-politique se ressource de plusieurs repères marquants, discriminant leur pays par rapport à d'autres Etats comparables de la région arabo-musulmane, et plus particulièrement maghrébine : construction d'empires aux prolongements espagnol, maghrébin et subsaharien entre les 11ème et le 16ème siècles, continuité de la dynastie alaouite depuis le 17ème siècle, imperméabilité à la domination ottomane, étroitesse de la parenthèse coloniale, et pour la période de l'après indépendance, résilience du régime face aux mouvements révolutionnaires développés dans le sillage des idéologies baasistes et nassséristes, survie aux complots et putschs militaires des années 70, amorçage d'une décompression politique avec ambition d'une transition démocratique… Et plus récemment, le sort qu'a connu le « printemps arabe » en terre marocaine donne matière à réflexion.

D'ailleurs le discours sur l'exception marocaine est revendiqué par une partie non négligeable de l'élite politique, partis politiques inclus, voire par l'institution monarchique elle-même[419].

Toutefois, cette « singularité » n'est vraisemblablement pas qu'historique. C'est d'abord parce qu'il y a accomplissement de l'impératif de maintenance et achèvement de la condition de pérennité contre les défis internes et externes et contre les différentes épreuves du temps que la singularité prend son sens.

L'impératif de maintenance[420], tel qu'il est entendu dans cette recherche, renvoie à une sorte de « matrice d'injonctions » répondant à la nécessité de préserver à la fois la stabilité de l'ordre politique et la pérennité du régime monarchique. Il représente en lui-même une finalité qui, en cas de conflit avec les finalités propres aux politiques

[418] LEVEAU, Rémy, « Des systèmes politiques confrontés aux exigences du changement social », in : LACOSTE, Camille et Yves (sous la dir. de), *L'Etat au Maghreb*. Ed. le Fennec, Casablanca, 1991, pp. 336-337.

[419] A l'occasion du discours du Trône du 31 juillet 2010, le Roi Mohammed VI affirme vouloir « un modèle de *développement et de démocratie spécifiquement marocain* ».

[420] Etymologiquement, le terme « maintenance » fait référence à l'ensemble des opérations permettant de maintenir un système, un matériel, un appareil, etc., dans un état donné ou de lui restituer des caractéristiques de fonctionnement spécifiées. *Cf*. Dictionnaire Larousse.

publiques (Equité, Liberté, Efficacité…), semble assurément garder la primauté. De ce fait, il constitue un méta-principe qui conditionne toute réforme au Maroc[421].

Corollaire de ce qui précède, les réformes que connait le pays ne réussissent que si elles reçoivent l'aval et le soutien de l'acteur hégémonique du système, le Palais, ce qui revient à dire qu'elles ne sont effectives que si elles le renforcent[422].

Dans le cas d'espèce, le constat des avancées certaines de la réforme juridico-institutionnelle du paysage audiovisuel se voit immédiatement contrebalancé par celui de l'achoppement de l'exercice effectif de la liberté audiovisuelle, plus particulièrement télévisuelle, contre des résistances multiformes observées tant au niveau de la structure du secteur qui peine toujours à accéder à la concurrence et à la diversité espérées, qu'au niveau de la pratique de la communication audiovisuelle elle-même, qui en termes de *path dependancy*, obéit encore à des réflexes hérités de son passé proche, même si, du moins théoriquement, son nouveau cadre juridique lui procure quelques potentialités pour s'en libérer, ce qui incite à poser la question de l'effectivité de cette réforme.

Toutefois, l'ambivalence que nourrit cette évolution en demi-teinte n'est sans doute pas propre au secteur analysé. Elle est, au contraire, révélatrice d'un état général qui met la question de l'effectivité des réformes au cœur des interrogations sur le changement et sur la transition. D'où, tout jugement à propos du non-échec / non-succès de l'expérience de libéralisation audiovisuelle au Maroc n'est judicieusement recevable que s'il tient compte de la nature du pouvoir politique à l'œuvre (Section I) et des modes spécifiques de son exercice (Section II).

[421] Sur la différence entre « idéologies de maintenance », dont la finalité est la recherche de la conformité des conduites individuelles et collectives à l'ordre établi et la convergence des actions qui visent à le conforter, et « idéologies critiques et réformatrices », qui mettent, en revanche, au cœur de leurs préoccupations l'impératif de la transformation sociale, *cf.* ANSART, Pierre, *Les idéologies politiques*, Paris, PUF, 1974.

[422] *Cf.* HIBOU, Béatrice, « Maroc, d'un conservatisme à l'autre » in J.F. Bayart et al., *Legs colonial et gouvernance contemporaine*, volume 2, Paris, FASOPO, multigr., décembre 2006. P. 185 ; HIBOU, Béatrice, « Les enjeux de l'ouverture au Maroc. Dissidence économique et contrôle politique. », *Op. Cit.*

SECTION I : LE SYSTEME POLITIQUE MAROCAIN AU PRISME DE LA POLITIQUE DE LIBERALISATION AUDIOVISUELLE : ENTRE INVARIANCE ET TRANSITION

Il est malaisé de se prononcer de manière catégorique et définitive sur la nature de l'évolution du système politique marocain, tant les repères d'un ancrage démocratique authentique sont, à maintes reprises et en divers lieus, démentis par des indices de régression manifeste. Cet état de fait ouvre la voie à des interprétations et à des positionnements fort contrastés qui débordent le cadre des acteurs politiques « intéressés » pour atteindre le terrain de la recherche scientifique « objective ».

Dès lors, on observe qu'aussi bien le champ scientifique que l'arène politique sont disputés par deux grandes tendances : d'un coté, des optimistes qui, au risque d'être taxés d'idéalistes ou de politiquement crédules, n'hésiteraient pas à se porter garants d'une consolidation démocratique à l'œuvre et à ne voir, sans doute de bonne foi, dans les marqueurs régressifs que des accidents de parcours, involontaires et marginaux, liés à un autoritarisme agonisant et en voie de déchéance. De l'autre, des pessimistes, s'autoproclamant réalistes, ne perçoivent, au contraire, dans l'ensemble des chantiers institutionnels en cours que faux-semblants et stratagèmes de survie d'un régime séculaire qui a affiné, au fil du temps, sa stratégie d'adaptation aux diverses contraintes de son environnement.

Or, une analyse scientifique impose de prendre de la distance par rapport aux certitudes des uns et au scepticisme des autres, ce qui doit, en toute neutralité axiologique, se répercuter également sur le choix des concepts et des outils de recherche pouvant contribuer à explorer la nature et le sens de l'évolution du système politique au Maroc.

En conséquence, et dans l'objectif de traiter de la nature de ce système à travers le prisme de la politique de libéralisation audiovisuelle, il est fait appel à deux cadres théoriques qui prennent le Maroc en tant qu'objet de recherche : l'approche néopatrimonialiste et le paradigme transitologique.

Le choix intentionnel de ces deux perspectives se justifie, avant tout, par leur différence substantielle d'angles de vue qui va jusqu'à l'antagonisme. En effet, alors que la première a pour point focal le postulat de l'invariance, résultat du caractère spécifique de l'Etat marocain comme forme de pouvoir fondé sur un tissu

d'allégeances formées à proximité de la cour et sur la valorisation des réseaux des rapports personnels au détriment des règles institutionnelles, ce dont la notion de « makhzen » permet d'ailleurs de rendre compte de manière assez concise, le second, tout en prétendant à un certain universalisme, en insistant sur l'exportabilité de ses concepts et en déconseillant de s'enfermer derrière toute forme de « rideau conceptuel »[423], suggère l'appartenance des changements que connait le Maroc à un mouvement (la transition) dont la logique et la mécanique sont connues d'avance, tant elles ont été vérifiées et testées sous d'autres cieux !

I. Invariance politique et réinvention de l'Etat néopatrimonial au Maroc ?

La notion d'« invariance » est une parmi de nombreuses désignations possibles (stabilité, immobilité, immutabilité…) qui permettent de rendre compte de la dynamique politique de l'Etat marocain. Elle vise les finalités essentielles et l'équilibre global du système plutôt que les moyens et les stratégies qui doivent, dans l'optique des décideurs politiques, justifier d'une souplesse et d'une élasticité telles qu'elles rendent l'effet de l'invariance moins imposant[424].

La lecture de la politique de libéralisation audiovisuelle à travers la grille de l'invariance pose d'emblée le défi du déchiffrage des mécanismes de contrôle d'une réforme aussi conséquente de telle manière à ne pas remettre en cause le primat de l'équilibre d'ensemble. D'un autre coté, elle soulève la déconcertante question de la légitimité d'invoquer le fait de l'invariance pour caractériser le système politique marocain alors même que ce dernier se trouve incessamment le siège d'une série de dynamiques de refonte et de réaménagements plus ou moins substantielles[425].

I.1 Néopatrimonialisme et « approche par le Makhzen[426] », les prismes de l'invariance politique au Maroc

Le patrimonialisme décrit un mode de domination traditionnelle exercée par le prince en vertu d'un « droit personnel absolu ».

---

[423] Sur la question de l'ambition « universaliste » de la transitologie, *Cf.* SCHMITTER P.C., KARL T.L., "The Conceptual Travels of Transitologists and Consolidologists : How far to The East Should they Attempt to Go ?", *Slavic Review*, vol. 53, no 1, 1994 ; voir aussi SCHMITTER P.C., KARL T.L., "From an Iron Curtain to a Paper Curtain : Grounding Transitologists or Students of Postcommunism ?", *Slavic Review*, vol. 54, no 4, 1995.

[424] EL MASLOUHI, Abderrahim. *Politique intérieure et politique extérieure au Maroc. Op. Cit*. p.271.

[425] *Idem*. P. 269.

[426] Certains auteurs recourent au terme de « Makhzenologie » pour rendre compte de l'ensemble des travaux s'intéressant au Makhzen. Il est notamment utilisé dans ce sens par CATUSSE, Myriam, « Les fortunes de « l'entrepreneur » à l'heure néolibérale », *Op. Cit.* P. 21.

Au sein de ce mode de légitimation et d'exercice du pouvoir politique - forgé à partir de la catégorie weberienne postulant l'absence de différenciation entre le public et le privé -, le pouvoir serait centré sur l'autorité personnelle d'un leader suprême, l'entourage de celui-ci étant formé sur la base de critères quasi familiaux. De même, le charisme et sa tendance à mettre en œuvre des méthodes informelles et faiblement institutionnalisés seraient ses principales caractéristiques de gouvernement[427].

Ainsi, dans un Etat patrimonial, l'espace politique deviendrait le patrimoine du prince, le personnel politico-administratif ses obligés, voire ses clients, et le processus de décision demeurerait intégralement soumis à son pouvoir discrétionnaire[428].

Pour ce qui est du néopatrimonialsme, il reflèterait le prolongement de cette logique patrimoniale de domination dans le contexte contemporain et vise la description d'un système politique essentiellement structuré autour de la personne du prince, tendant à reproduire un modèle de domination personnalisée, essentiellement orientée vers la protection de l'élite au pouvoir et cherchant à limiter au maximum l'accès de la périphérie aux ressources détenues par le centre[429]. Le contrôle des processus d'allocation des ressources matérielles et symboliques constitue à cet égard un mode d'exclusion d'une partie des acteurs périphériques et un moyen d'alimentation des soutiens et des réseaux de clientèle de manière sélective.

Pourtant, si l'ambition descriptive et explicative du néopatrimonialsme porte sur de nombreux aspects de la scène sociale et politique (élite politique et administrative, arsenal constitutionnel et juridique, rapports économiques, allocations de ressources….), la rareté des travaux s'intéressant de manière directe au traitement néopatrimonialiste de la sphère médiatique est à signaler. La question de la place et du rôle des médias dans un système néopatrimonial reste enveloppée de silence, et le constat est particulièrement valable pour les travaux accessibles sur le Maroc[430].

En revanche, c'est à travers la notion de makhzen, dont il conviendrait de rappeler les traits distinctifs, que quelques rares écrits ont tenté de présenter, sous

---

[427] SAAF, Abdallah, « Vers la décrépitude de l'Etat néo-patrimonial. Limites du néo-patrimonialisme comme concept et phénomène observable », *Annuaire de l'Afrique du Nord*, Tome XXVIII, 1989, Editions du CNRS. P. 73.

[428] BADIE, Bertrand et HERMET, Guy, *Politique Comparée*, PUF, Paris, 1990, pp. 243-244.

[429] *Ibid.*

[430] Sur la mobilisation du cadre néopatrimonialiste pour l'analyse de la libéralisation audiovisuelle en Tunisie, voir CHOUIKHA, Larbi, « L'audiovisuel en Tunisie : une libéralisation fondue dans le moule étatique », *L'Année du Maghreb*, II | 2007, pp. 549-558.

perspective d'invariance, la politique de libéralisation audiovisuelle se déployant au Maroc.

Force est de rappeler que la notion de Makhzen est complexe et pose des difficultés de définition étant donné qu'elle ne correspond ni à une catégorie économique qu'on peut réduire à une dérivation à partir du marché ou du capital, ni à une catégorie sociale ou politique qu'on peut saisir à travers l'Etat, le pouvoir, la classe dirigeante, etc.[431].

Littéralement, le Makhzen est l'entrepôt ou le silo. Le concept est dérivé du verbe « khazana » (cacher ou préserver) que l'on retrouve dans l'expression française de « magasin »[432]. Jusqu'au Protectorat, il désignait la maison royale puis l'appareil d'Etat de l'Empire chérifien composé essentiellement de l'armée et de la bureaucratie[433].

Aujourd'hui, le Makhzen, forme d'Etat patrimonial[434], représente selon la formule d'Alain Claisse *un mode de gouvernement des hommes*, mais aussi une manière d'être et de faire qui habite les mots, épice les plats, fixe le cérémonial des noces, tisse les habits de circonstance et détermine le rituel de référence qui fixe la forme et le contenu de la relation entre gouvernants et gouvernés[435]. Il a surtout une histoire qui remonte à des siècles et dans laquelle il puise sa légitimité et sa raison d'être[436].

Par rapport à la question de *changement* qui occupe une place importante dans cette recherche, Santucci livre un résumé fort édifiant du rôle du makhzen. Pour l'auteur, le makhzen tend à prendre une part non négligeable dans la maîtrise et la diffusion d'un changement par le haut, qui sans être totalement fermé à la modernité extérieure et universalisante, a conduit par sa connotation endogène, à pérenniser les fondements traditionnels de son hégémonie dans l'espace sociopolitique. Cette imbrication de l'Etat et de la société que réalise le makhzen dans la représentation des intérêts, la protection des droits, la modulation des influences et la régulation des

---

[431] BEN ALI**,** Driss, « Etat et reproduction sociale au Maroc : le cas du secteur public », *Annuaire de l'Afrique du Nord*, Tome XXVI, Editions du CNRS, 1987, p. 119.

[432] CLAISSE, Alain, « Le makhzen aujourd'hui », in : *Le Maroc actuel, une modernisation au miroir de la tradition ?*, Etudes réunies par J. C. SANCTUCCI. Ed. CNRS, 1982, p.285.

[433] LAROUI Abdallah, *Les origines sociales et culturelles du nationalisme marocain (1830-1912)*, Casablanca, le centre Culturel Arabe (3ème éd.), 2009, p. 81 et suiv.

[434] VERMEREN, Pierre, *Le Maroc en transition*, Ed. La Découverte, Paris, 2001. Pp. 42-46 ; LAMRINI, Farid, *Sira'a Al Hadatha wa Attaklid. Mo'ikaat Attahawol allibirali fi almaghrib*, Ed. Dafatir Wijhat Nadar, 2006. Pp. 138-148.

[435] TOZY, Mohamed, « Les enjeux de pouvoir dans les « champs politiques désamorcés » au Maroc », in : CAMAU, Michel (dir.), *Changements politiques au Maghreb*, Paris, Editions du CNRS, 1991.

[436] BEN ALI**,** Driss, « Etat et reproduction sociale au Maroc… », *Op. Cit.* p. 119.

conflits, est d'autant mieux acceptée qu'il est indissolublement lié à une institution monarchique, enracinée dans l'histoire séculaire du pays et la conscience collective du peuple. Son extension dans le champ social et politique est en outre facilitée par la prégnance, dans l'imaginaire collectif et le vécu social, des formes d'exercice et de reconnaissance du pouvoir auxquelles renvoie un tel système de gouvernement et qui régissent les habitus dans les rapports interindividuels et familiaux[437].

L'intérêt d'une telle perspective est, avant tout, de permettre de dépasser les approches qui réduisent le makhzen à un pouvoir cherchant systématiquement à soumettre les sujets à une impitoyable et ruineuse tyrannie, ou à une association des intérêts matériels et des ambitions dévorantes par lesquels s'explique l'activité des fonctionnaires qui le composent[438] ou, encore, à une autorité despotique entretenant le désordre social pour le maintien de son propre pouvoir d'arbitrage[439].

En effet, au-delà des dimensions de violence et de clientélisme sur lesquelles focalisent de nombreuses études sur le makhzen, la capacité de ce dernier à porter des réponses concrètes aux questions véhiculées par la société, et donc les mécanismes de son interaction avec celle-ci, demeurent une thématique assez mal éclairée.

I.2 Le champs audiovisuel sous perspective d'invariance

En concordance avec la thèse de l'invariance, le secteur audiovisuel au Maroc s'interprèterait pour d'aucuns comme la simple voix du makhzen, un organe de l'Etat servi, selon l'expression de Hidass, par un personnel trié sur le volet et soumis à un rituel de révérence, et comme les six ministères de souveraineté (Intérieur, Défense, Affaires Etrangères, *Habous* et Affaires religieuses, Justice et Secrétariat Général de Gouvernement) fait partie du domaine réservé de la monarchie[440]. De même, la libéralisation de l'audiovisuel ne dépasserait pas la simple accommodation du makhzen aux injonctions de l'OMC décrétées depuis 1993 à sa conférence de

[437] SANTUCCI, J. C. Introduction, in : *Le Maroc actuel, une modernisation au miroir de la tradition ?* Etudes réunies par J. C. SANCTUCCI. Ed. CNRS, 1982, pp. 11-12.

[438] MONTAGNE, Robert. *Les Berbères et le Makhzen dans le Sud Marocain. Essai sur la transformation politique des Berbères sédentaires (groupe chleuh).* Travaux de l'Année sociologique. Paris. 1930, p. 390.

[439] MICHAUX-BELLAIRE, Edouard, GAILLARD, H. *L'administration au Maroc. Le Makhzen. Etendue et limites de son pouvoir*, Tanger, 1909.

[440] HIDASS, Ahmed, « La régulation des médias audiovisuels au Maroc », *L'année du Maghreb*, *II*. 2005-2006, pp. 539-547.

Marrakech clôturant l'Uruguay Round du GATT, sans rien céder sur la fonction de celui-ci[441].

De même, s'affiliant aux travaux qualifiant le Maroc d' « autocratie libéralisée »[442] et de « Démocratisation sans démocratie »[443], une tendance au sein des observateurs de l'expérience de libéralisation de la communication audiovisuelle considère que la création de la HACA et l'espace de liberté octroyé aux acteurs politiques et associatifs à travers elle fait partie d'une stratégie de « rationalisation » de l'autoritarisme marocain en vue de sa stabilisation[444]. Dans cette perspective donc, il ne s'agirait pas d'abandonner le monopole du pouvoir – en l'occurrence médiatique -, il est simplement question d'atténuer certains de ses aspects abusifs afin de mieux en assurer la survie[445].

D'autres travaux concluent que les modes de pratique et d'appropriation de la télévision par les Marocains ne sont actuellement guère différents de ceux constatés sous le protectorat français et sous le régime d'Hassan II, car malgré le foisonnement médiatique constaté en cette période, l'information, « la vraie », reste ailleurs (prêches dans les mosquées, presse clandestine manuscrite, etc.)[446].

Cela étant, l'approche par le makhzen comme système capable de se régénérer et de se perpétuer en mobilisant son savoir-faire séculaire afin de se rénover et de s'adapter habilement aux contraintes de son environnement reste incapable de rendre compte des changements substantiels qui affectent la région arabe, et donc forcément le Maroc, notamment avec l'avènement du tournant néolibéral et du discours sur la démocratie comme référent universel.

C'est pourquoi il conviendrait d'envisager l'autre hypothèse, celle du changement démocratique. A ce titre, appel est fait au prisme transitologique en vue de mobiliser

---

[441] HIDASS, Ahmed, « Le paysage médiatique au Maroc : pluralisme organisé ». *Annuaire de l'Afrique du Nord,* TOME XI. CNRS EDITIONS, p. 242.

[442] BRUMBERG, D. « Democratization in the Arab World ? The trap of liberalized autocracy », *Journal of Democracy*, volume 13, number 4, october 2002, p. 56.

[443] SWEET, C. « Democratization without democracy : political openings and closures in modern Morocco », *Middle East Report*, n° 218, spring 2001, pp. 22-23.

[444] CODINACH FOSSAS, Mariona. *La Haute Autorité de la Communication Audiovisuelle au Maroc. Une étude de cas sur la réforme audiovisuelle dans un contexte de rénovation autoritaire*. Ed. Universitaires Européennes, Saarbrucken, 2011, p.66.

[445] EL FASSI, Ayoub, « La transition démocratique, concept à revisiter : Le cas du Maroc », *Revue Marocaine de Sciences politique et sociale,* Automne-Hiver 2010-2011, N° 1, Vol. 1, p. 36.

[446] DAGHMI, Fathallah, PULVAR, Olivier et TOUMI, Farid, « Médias et publics au Maroc », *Les Enjeux de l'information et de la communication*, p. 11. Article inédit, mis en ligne le 7 octobre 2012, URL : http://w3.u-grenoble3.fr/les_enjeux , consulté le 25 novembre 2014.

les outils d'analyse qu'il offre, tout particulièrement par rapport à la question des libéralisations et leur lien avec la transition démocratique.

II. Transition démocratique et métamorphose du système politique au Maroc ?

A l'opposé du postulat d'invariance, l'hypothèse d'une transition démocratique accorde une signification politique toute autre à la politique de la libéralisation du secteur audiovisuel au Maroc, et ce en dépit de toutes les critiques dont celle-ci pourrait faire l'objet.

II.1 La transitologie, les fondamentaux du paradigme

L'approche transitologique, perspective privilégiée pour l'observation des dynamiques institutionnelles à l'œuvre pendant le passage d'un état qualifié d' « autoritaire » à celui dit « démocratique », offre un ensemble d'outils conceptuels qui aideraient à décrypter le « processus démocratique » au Maroc, et par conséquent à scruter l'évolution du système politique marocain.

Cette approche s'avère, par ailleurs, en accord avec la cadre théorique tracé par le minimalisme cognitif prôné au début de cette recherche dès lors qu'elle (la transitologie) ne préjuge pas des convictions ou options démocratiques des protagonistes de la transition mais prend les acteurs pour ce qu'ils sont – des individus et des groupes engagés dans la sauvegarde ou la conquête de positions, au moindre risque, dans un contexte mouvant et incertain – et non pour ce qu'ils devraient être – des démocrates convaincus des nécessités et des bienfaits du pluralisme[447].

A. La transitologie : une approche procédurale de la démocratisation axée sur les choix rationnels des acteurs

L'objet de la « transitologie » est l'étude du changement des procédures politiques au cours d'une période couvrant l'effacement d'un régime autocratique et les efforts pour implanter une démocratie[448]. Deux concepts clés constituent les piliers de cette démarche : transition et consolidation.

---

[447] CAMAU, Michel, « La transitologie à l'épreuve du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord », *Annuaire de l'Afrique du Nord*, XXXVIII, 1999, pp.3-9.

[448] GUILHOT, Nicolas, SCHMITTER, Philippe C. « De la transition à la consolidation. Une lecture rétrospective des *democratization studies* », *Revue française de science politique*, 50e année, n°4-5, 2000. p. 618.

Selon Hermet, l'expression de "transition démocratique" désigne la période de temps qui s'écoule de la chute ou des convulsions finales d'une dictature d'une espèce ou d'une autre à l'établissement d'un régime reconnaissable comme démocratique dans ses apparences au moins[449]. La transition démocratique renvoie donc à une période séparant deux régimes politiques distincts, présumés stables. Elle consiste en fait en un laps de temps ou les évolutions politiques sont extrêmement fluides et imprévisibles, et pour cause l'absence de règles claires et le conflit des différents acteurs à propos de la nature de ces mêmes règles. Faute d'institutions fortes, ce sont les rapports de force qui deviennent le véritable moteur du changement, d'où l'analyse de la transition demeure centrée sur l'acteur et son action stratégique.

La consolidation quant à elle fait référence à l'institutionnalisation des nouvelles règles du jeu politique. Ce n'est plus le changement de la nature du régime politique qui est visé mais le degré d'institutionnalisation des règles le définissant. Alors que la transition demeure de loin l'affaire des élites politiques, la consolidation fait appel à un consensus social au niveau de l'ensemble des citoyens autour des nouvelles règles. Sous cette perspective, un régime est considéré comme consolidé lorsque les acteurs « significatifs » ou « majeurs » agissent en conformité avec ces règles.

Tableau N°17 : Schémas explicatifs de la transition et de la consolidation

	Transition	***Consolidation***
Variable indépendante	Choix	Règles
Variable dépendante	Règles	Comportements
Acteurs concernés	Elite restreinte	Elite élargie (partis politiques, intermédiaires, etc.) ou ensemble des citoyens

Source : Guilhot N. et Schmitter P. C. « De la transition à la consolidation. Une lecture rétrospective des democratization studies. », in : *RFSP*, n°4-5, 2000. P. 622.

Tel qu'il ressort de ce tableau, en période de transition, les règles sont expliquées par les choix faits par une élite (politique) restreinte. Par contre, dans une démocratie consolidée, ce sont les règles qui deviennent la variable explicative des comportements des acteurs majeurs, voire de tous les citoyens.

[449] HERMET, Guy, « Les démocratisations au vingtième siècle : une comparaison Amérique latine /Europe de l'Est » , *Revue internationale de politique comparée*, 2001/2 Vol. 8, p.286.

B. La libéralisation, une séquence obligée de la transition démocratique

La transitologie développe un regard séquentialiste de la transition en la découpant en trois étapes : libéralisation/démocratisation/consolidation.

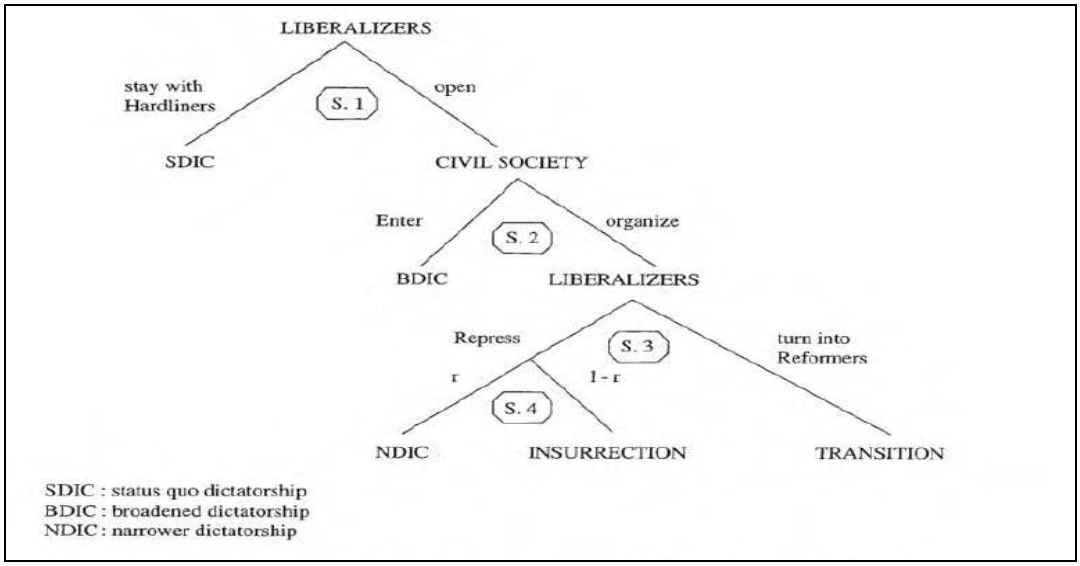
Ainsi, l'étape décisive de transition démocratique et celle de « l'accoutumance » à la démocratie ou consolidation, déjà évoquées, sont précédées par une phase préparatoire de libéralisation. Celle-ci consiste en l'établissement progressif des droits et des garanties individuelles abolis par des gouvernements autoritaires et ordinairement admis dans les régimes démocratiques comme la liberté d'expression et d'organisation et l'interdiction des arrestations arbitraires[450]. Elle correspond à l'élargissement des espaces de liberté dans le fonctionnement de l'Etat comme dans ses relations avec la société. Les individus peuvent ainsi se réapproprier des libertés qui leurs étaient confisquées ou limitées par le système politique[451].

Hermet distingue entre trois domaines de libéralisation. D'abord, dans le domaine économique en vue de desserrer l'étau des privations endurées par la population et d'attirer les investissements étrangers. Ensuite, dans le domaine de la culture et de l'information pour regagner une certaine respectabilité à l'extérieur et récupérer l'adhésion des intellectuels. Enfin, la libéralisation touche aussi le champ politique quand les camps libèrent leurs prisonniers ou quand une compétition électorale contrôlée se fait jour, voire à la limite, quand une dictature s'efforce de prendre une figure de régime semi libéral pour se survivre à elle-même[452].

Alors que la différentiation établie par Hermet porte sur la substance des libéralisations, Przeworski élabore une conceptualisation des « situations stratégiques » caractéristiques des transitions conduisant à des démocraties auto-entretenues (*self-sustaining democracies*) qui prend pour point de départ la libéralisation du régime autoritaire.

[450] ASTURI, C. S. « Une stratégie de démocratisation octroyée, Brésil. », in : (Sous la dir. de G. S. Lopez), *Les chemins incertains de la démocratie*. L'Harmattan. 1993. P. 88.
[451] CHAGNOLLAUD, J. P. « le militaire, le démocrate et l'islamiste ». *Confluence méditerranée*. 1992. N° 3. P. 17.
[452] HERMET, Guy. *Le passage à la démocratie*. Presse de science po. 1996. Pp. 25-26.

Figure N°1 : Situations stratégiques des transitio ns



Source : Przeworski, Adam. *The Games of Transition*. P.112, cité par Dobry, Michel, « Les voies incertaines de la transitologie : choix stratégiques, séquences historiques, bifurcations et processus de *path dependence* », *RFSP,* n°4-5, 2000. P. 592.

Selon cette perspective, la libéralisation représente un passage obligé pour la démocratisation et la conversion des *liberalizers* en *reformers* marque l'avènement de la séquence de transition. Néanmoins, cette représentation permet de souligner avec force que la libéralisation n'aboutit pas fatalement à la démocratisation car le contrôle de la société civile par les *liberalizers* conduit au mieux à une « dictature élargie ».

II.2 Transition et médias, ou les voies incertaines de la transition audiovisuelle au Maroc

Alors que les travaux sur le rapport entre médias et développement datent des années 1960 et ceux portant sur la relation entre médias et dépendance culturelle datent des années 1970, les recherches s'intéressant au lien entre médias et démocratisation sont de date plus récente et leur émergence remonte au milieu des années 1980.

Et s'il existe une littérature assez consistante sur les transitions démocratiques en tant que telles, celle concernant la nature et le rôle des médias dans ces transitions demeure assez rare. Les écrits existants sur le sujet peuvent être classés en deux tendances :

Sous un angle normatif de type condition/conséquence, la première tendance s'intéresse à la question de la nécessité d'une démocratisation des médias, de

l'information et des politiques de communication dans un contexte de démocratie naissante.

La seconde appréhende les médias, et la liberté dont ils peuvent jouir ou pas, comme des éléments permettant de s'enquérir sur le degré de démocratie atteint par des sociétés engagées dans des transformations institutionnelles[453].

En interrogeant l'état du système politique marocain par le truchement de ses médias audiovisuels, la présente recherche semble se rapprocher davantage de la deuxième catégorie de recherches. Elle s'en démarque toutefois par le fait qu'elle ne procède pas par évaluation du degré de liberté dont jouissent ces médias pour jauger le degré de démocratie du système. Elle privilégie à cela une mise en évidence de type global/sectoriel afin de mieux s'informer sur la nature du premier à partir des caractéristiques du second.

De manière globale, les travaux évoqués plus haut concluent à un rôle différencié des médias dans les transitions démocratiques selon les aires géographiques et les trajectoires transitionnelles spécifiques.

Ainsi, plusieurs travaux sur l'Europe centrale et orientale ont mis le doigt sur la contribution des médias de masse en général, mais plus particulièrement des images véhiculées par les médias audiovisuels occidentaux, captés à l'Est, à l'érosion de la légitimité des systèmes politiques communistes, et ce notamment par la présentation de vision alternative de la réalité[454].

En Afrique, et contrairement à une presse écrite qui s'est imposée comme une caisse de résonnance des exigences sociales et politiques et un porte-parole d'une opinion publique émergente[455], le rôle des médias audiovisuels dans la démocratisation est resté pendant longtemps insignifiant du fait, notamment, de leur contrôle étroit par des régimes militaires ou de parti unique, d'où leur déficit et leur besoin propre en démocratisation.

Le contexte latino-américain se présente fortement différent de son équivalent africain, particulièrement à cause de l'existence précoce d'un champs médiatique florissant où la presse écrite s'est imposée depuis longtemps comme une industrie et de grands groupes audiovisuels ont acquis une place importante dans la société, au

[453] DE LA BROSSE, Renaud, « Quelques pistes de réflexion sur le rôle des médias dans les transitions démocratiques », *Les Cahiers du Journalisme*, N° 10 – Printemps-Eté 2002, p. 228.

[454] A ce sujet, voir SEMELIN, Jacques, *La liberté au bout des ondes. Du coup de Prague à la chute du mur de Berlin*, Belfond, Paris, 1997.

[455] TUDESQ, André-Jean, *L'espoir et l'illusion. Actions positives et effets pervers des médias en Afrique subsaharienne*, Maison des Sciences de l'Homme d'Aquitaine, Talence, 1998.

lendemain de la Seconde Guerre mondiale pour la radio, et dès les années 1960 pour la télévision. A cela il faut ajouter le fait que la structure des médias est à dominance privée dans l'écrasante majorité des pays latino-américains. Plusieurs auteurs ont montré, en revanche, que les médias de ces pays n'ont pas toujours été pro-démocratiques et qu'ils ont joué quelquefois, comme c'était le cas au Brésil, un rôle central dans l'avènement des dictatures militaires[456]. De manière générale, le rôle essentiel des médias dans les transitions démocratiques sud-américaines aura consisté à faire émerger, dès qu'un relâchement du contrôle exercé par le pouvoir l'aura permis, des thèmes et sujets d'information qui ne pouvaient jusqu'alors être abordés : ces nouveaux sujets apparurent d'abord dans les médias alternatifs - engagés et dont la réalisation du profit ne constitue pas le premier objectif - avant de gagner plus tard la presse et les médias audiovisuels classiques, généralistes[457].

Sans doute à cause du caractère tardif de la démocratisation dans le continent asiatique, les écrits sur le rapport transition démocratique/médias demeurent assez rares concernant ce continent, excepté quelques cas comme la Corée du sud et les Philippines[458].

Dans le monde arabe, les médias audiovisuels ont été pendant longtemps confinés à un rôle de propagande au service des gouvernements et des partis au pouvoir. Ils ont été donc, au lendemain des révolutions arabes, les premiers accusés de ne pas avoir servi les intérêts du public et d'avoir accepté d'être des outils de promotion pour les gouverneurs au détriment des gouvernés[459]. Pour les pays ayant amorcé un processus de transition démocratique, les médias et essentiellement les médias publics alimentent actuellement de nombreux débats sur leurs capacités réelles à être un support des démocraties naissantes ou au contraire à servir le *statu quo*.

---

[456] Voir notamment BUSATO, Luis R. « Media in Democratic Transition », in : *Media in Transition. From Totalitarianism to Democracy*, edited by Oleg Manaev and Yuri Pryliuk, Kyïv Abris, 1993.

[457] DE LA BROSSE, Renaud, « Quelques pistes de réflexion sur le rôle des médias… *Op. Cit.* p. 239.

[458] Sur le cas philippin, voir UNGAR, Sanford J. « The role of a free press in strengthening democracy », in : *Democracy and the mass media. A collection of essais*, edited by Judith Lichtenberg, Cambridge University Press, Cambridge, 1990. L'auteur américain soutient que jusqu'au début des années 1970, les Philippines possédaient la presse la plus libre d'Asie, l'arsenal constitutionnel laissé par les Américains – prohibant toute loi limitant la liberté de la presse – y étant pour beaucoup selon l'auteur. En septembre 1972, le président Marcos décréta la loi martiale à la suite d'un reportage de la télévision rendant compte d'une tentative avortée d'embuscade contre le ministre de la Défense comme d'une mise en scène gouvernementale pour donner crédit aux rumeurs de subversion... Selon l'auteur toujours, le renversement de Marcos début 1986 est le résultat d'une action conjuguée des médias internationaux, principalement américains, et d'une presse nationale bénéficiant d'une liberté relative depuis l'assassinat en août 1983 de l'opposant Benigno Aquino.

[459] EL BOUR, Hamida (Coordin.), *Médias publics arabes et transitions démocratiques*. Actes du colloque international tenu les 26 et 27 avril 2012 à Tunis. P. 7.

Au Maroc, il est à rappeler que la Constitution, dans son article 28, stipule que « Les pouvoirs publics favorisent l'organisation du secteur de la presse de manière indépendante et sur des bases démocratiques » avant d'établir que « la Haute Autorité de la Communication Audiovisuelle veille au respect de ce pluralisme ».

Il faut mettre en relief, également, le renvoi que fait la loi 77-03 sur la communication audiovisuelle dans son préambule à « l'option démocratique » en soulignant que « Cette loi s'inscrit dans le cadre des profondes mutations que vit le Royaume du Maroc dans la voie du renforcement de l'option démocratique dans laquelle il s'est engagé et de la consécration des fondements de l'État de droit et de l'espace des libertés publiques ainsi que de l'édification du projet de société moderniste et démocratique, initié et conduit par Sa Majesté le Roi Mohammed VI, que Dieu l'assiste ».

La question qui s'impose, au-delà de ces considérations textuelles est la suivante : quel lien peut-on faire entre transition démocratique et réforme du secteur audiovisuel au Maroc ?

Traitant de la *transition par imposition* dans les pays arabes, Schmitter soutient que les régimes sont eux-mêmes à l'origine de changements dont ils maîtrisent l'ampleur et la portée, de telle manière que la phase initiale de la transition, la libéralisation, peut s'avérer le moyen de faire obstacle à la démocratisation. Il en serait de même, selon l'auteur, pour l'Égypte, la Jordanie, le Koweït, la Tunisie et le Maroc, où les élites dominantes contrôlent non seulement la chronologie, le rythme et l'ampleur des réformes, mais ont soin également de préserver les capacités des institutions étatiques existantes[460].

Or, si l'on convient que considérer les transitions en tant que passages d'un type de gouvernement à un autre revient à se situer dans une temporalité courte de quelques années au plus, faute de quoi la prolongation indéfinie de cette phase intermédiaire signifierait l'enlisement du projet démocratique[461], et si l'on admet les résultats mitigés de la libéralisation de la communication audiovisuelle au Maroc, se dresse dès lors la question de savoir si cette libéralisation procède d'un processus de démocratisation ou, au contraire, d'une consolidation autoritaire.

[460] SCHMITTER, Ph. C., «Se déplaçant au Moyen-Orient et en Afrique du Nord, « transitologues » et « consolidologues » sont-ils toujours assurés de voyager en toute sécurité », *Annuaire de l'Afrique du Nord*, tome XXXVIII, 1999, CNRS Editions, P.28, traduit de l'anglais par Patrick Hutchinson.

[461] HERMET, Guy, « Les démocratisations au vingtième siècle… », *Op. Cit.* P.286.

Les analyses les moins réquisitoriales mettent en avant le potentiel transformateur des réformes qui créent des comportements collectifs à même de les consolider[462]. Ceci est particulièrement valable pour la libéralisation de l'espace médiatique qui, grâce à sa logique et à sa dynamique propres, est capable à terme de susciter des conduites favorables à la démocratie. Nous sommes là en pleines thèses de « cercle vertueux »[463] et de « risque permanents de dérapages démocratiques »[464] : les concessions arrachées par le biais des libéralisations, fussent-elles partielles, et même si elles sont instrumentalisées dans le but de préserver l'ordre établi finissent par enfanter des conduites démocratiques.

Selon cette perspective, on serait amenés à considérer que la libéralisation audiovisuelle au Maroc, même partielle, imparfaite et sous contrôle, participerait au renforcement de la réactivation de l'espace public et à la pluralisation des expressions politiques et idéologiques, concourant ainsi à la création de situations idéales de parole et de conditions favorables à la délibération.

La confrontation des travaux issus du postulat de l'invariance avec ceux relevant du prisme transitologique est-elle éligible à une synthèse équitable ?

Le champ audiovisuel permet-il de conclure en faveur de l'une des deux perspectives pour un meilleur éclairage du système politique marocain ?

Il semblerait que l'ambivalence à peine perçue au début de cette section se voit de plus en plus nourrie, attisée au fur et à mesure que les approfondissements avancent, laissant la question du sens de l'évolution du système politique marocain momentanément en suspens et ouvrant par la même occasion la voie à une réflexion, plus pragmatique, sur le « comment », c'est-à-dire sur les mécanismes d'intervention pour la résolution des problèmes publics.

[462] *Cf*. notamment FERRIE, J. N. et DUPRET, Baudouin, « La nouvelle architecture constitutionnelle et les trois désamorçages de la vie politique marocaine », *Confluences Méditerranée*, 2011/3 N° 78, p.34.

[463] ELSTER J. *et alii*, 1998, *Institutional Design in Post-Communist Societies : Rebuilding the Ship at Sea*, Cambridge, Cambridge University Press.

[464] FERRIE, J. N. « L'entrée dans le cercle vertueux : la force des dispositifs démocratiques en Egypte et au Maroc », in : (sous dir. De J. N. FERRIE et J. C. SANTUCCI), *Dispositifs de démocratisation et dispositifs autoritaires en Afrique du Nord*, CNRS, 2003, P. 93.

SECTION II : L'APPROPRIATION ETATIQUE DE LA REVENDICATION DE LIBERALISATION AUDIOVISUELLE : UN ESSAI D'INTERPRETATION

Au regard de la science politique, une bonne partie des analyses du *modus operandi* du pouvoir au Maroc contemporain recourt à un champ lexical varié, mais qui s'accorde pour rendre compte d'une même réalité : la capacité du système politique à faire face aux contraintes - aussi bien endogènes qu'exogènes - au changement, quitte à faire des concessions substantielles, sans pour autant changer d'essence.

Réaménagement[465], redéploiement[466], ajustement[467], rénovation[468] constituent un corpus non exhaustif mais suffisamment révélateur de ce champ lexical.

Curieusement, ces analyses adoptent une posture méthodologique qui évite d'inscrire l'Etat marocain parmi les Etats autoritaires durs (en s'abstenant à une référence systématique à la dictature), reconnaît au régime politique des avancées certaines ne serait-ce que du point de vue de son évolution institutionnelle, et en même temps fait le constat de la faiblesse de la thèse défendant son inscription dans la transition démocratique, encore moins sa consolidation.

Sous la perspective transitologique, il est malaisé de situer le cas marocain sur le continuum « autoritarisme-démocratie ». Et certains qualificatifs, comme Etat autoritaire-souple, viennent servir d'issue de secours à la difficulté d'étiquetage qu'il impose.

---

[465] *Cf.* notamment les travaux de Béatrice Hibou dont « Le mouvement du 20 février, le Makhzen et l'antipolitique. L'impensé des réformes au Maroc », mai 2011 ; Tozy, Mohamed, 1991, « Représentation/intercession. Les enjeux du pouvoir dans les champs politiques désamorcés au Maroc », in : M. Camau (dir.), *Changements politiques au Maghreb*, Paris, ed. CNRS; Catusse, Myriam et Vairel, Frédéric (2010), *Le Maroc de Mohammed VI. Mobilisations et action publique*, *Politique Africaine*, n° 120 ; Desrues, Thierry et M. H. de Larramendi (2011), *Mohamed VI. Política y cambio social en Marruecos*, Cordóba, Almuzara. Sur les scrutins : M. Bennani-Chraïbi, M. Catusse et J.-C. Santucci (dir.) (2002), *Scènes et coulisses de l'élection au Maroc. Les législatives de 2002*, Paris, Karthala et L. ZAKI (dir.) (2009), *Terrains de campagne au Maroc. Les élections législatives de 2007*, IRMC, Tunis, Karthala, Paris.

[466] *Cf.* Desrues, Thierry, « L'emprise de la monarchie marocaine entre fin du droit d'inventaire et déploiement de la « technocratie palatiale » », *L'Année du Maghreb* [En ligne], III | 2007, URL : http://anneemaghreb.revues.org/372 ; Hibou, Béatrice, « Retrait ou redéploiement de l'Etat ? », *Critique internationale*, n°1, automne 1998, pp. 151-168.

[467] CATUSSE, Myriam. « Les fortunes de « l'entrepreneur » à l'heure néolibérale ». Manuscrit publié dans *Le temps des entrepreneurs? Politique et transformations du capitalisme au Maroc.* 2008, voir aussi VAIREL, Frédéric, « La transitologie, langage de pouvoir au Maroc », *Politix*. 2007/3-4, N° 80, p. 112.

[468] *Cf.* Rémy Levau, Réussir la transition démocratique au Maroc, Le Monde Diplomatique, Nov. 1998 ; CODINACH FOSSAS, Mariona. *La Haute Autorité de la Communication Audiovisuelle au Maroc. Une étude de cas sur la réforme audiovisuelle dans un contexte de rénovation autoritaire*. Ed. Universitaires Européennes, Saarbrucken, 2011.

Au-delà des soucis de qualification, de typologisation et de catégorisation sous-jacents à ces efforts d'analyse, une question de fond semble mériter une attention particulière : dans son mouvement pendulaire avancée/régression, quels sont les mécanismes par lesquels le pouvoir en place parvient-il à maintenir un équilibre viable entre les conditions nécessaires à sa survie en l'état et les contraintes naissant des revendications de changement portées par son environnement ?

Déclinée sur le terrain des politiques publiques, répondre à cette question reviendrait à décrypter la stratégie, implicite ou explicite, du pouvoir dans ses tentatives d'apporter des réponses aux défis que soulève l'évolution de la société.

C'est en prenant comme cas de figure la politique de libéralisation du secteur de la communication audiovisuelle qu'il sera tenté d'apporter des éléments de réponse à cette question.

I. L'appropriation étatique de la revendication audiovisuelle : limites d'une réforme par le haut

L'effort de modernisation conduit par l'Etat dans différents domaines ne peut être nié. Néanmoins, de cette conduite du changement dans la continuité découle un jeu politique subtil ou à chaque concession correspond une fermeté. *Ipso facto*, chaque avancée allant dans le sens de l'ouverture voit immédiatement sa signification politique ternie par une mesure contraignante[469].

L'analyse des politiques publiques au Maroc permet d'observer que celles-ci se constituent de processus ponctués par un amont et un aval.

Au moment ou l'amont a tendance à se caractériser par une diversité d'acteurs aux intérêts et aux représentations en confrontation, l'aval semble souvent être inauguré par une décision hégémonique porteuse de solutions concrètes, certes, mais aussi d'éléments de neutralisation et de désamorçage.

L'impératif de maintenance surdéterminant le processus de la politique en présence, il est possible de repérer deux limites au postulat réformateur de cette dernière, l'une se rapportant à sa séquence de formulation que l'on décrira par l'expression « incommensurabilité des référentiels », l'autre ayant trait à la séquence d'implémentation que l'on nommera « hyper-incrémentalisme d'Etat ».

[469] EL FASSI, Ayoub, « La transition démocratique, concept à revisiter… », *Op. Cit*., p. 34.

Par rapport au premier point, à coup sûr l'Etat dispose, au niveau discursif et argumentatif, de la capacité de faire en sorte que, par un traitement de hiérarchisation, son référentiel propre – traditionnaliste et conservateur - « phagocyte » celui des autres acteurs se ressourçant des registres moderniste, libéral ou des droits humains. En revanche, sur le plan de la mise en œuvre des politiques publiques l'entreprise ne relève point de l'évidence. L'algorithme[470] de la conduite du changement peut difficilement, à notre sens, relever de référentiels distincts, d'autant plus s'ils s'avèrent non congruents. Or, la congruence du référentiel de maintenance avec ceux de plaidoyer et de libéralisation n'est pas (encore) chose acquise.

Dans ce sens, le dysfonctionnement, ou du moins, le "mauvais" fonctionnement observé au niveau d'une politique donnée, que l'on peut décrire par le terme d'*incomplétude*, peut être attribué, non pas forcément à une « mise en œuvre imparfaite » / « trahison », mais tout autant à la concurrence entre référentiels, nécessairement incommensurables[471].

Loin de suggérer un quelconque purisme idéologique, l'expression incommensurabilité des référentiels insiste, autrement, sur la force du lien logique qui relie les différentes composantes du référentiel de l'approche mullerienne que sont les valeurs, les normes, les algorithmes et l'image.

Concernant le second point, l'hyper-incrémentalisme d'Etat, au sens où nous l'entendons, renvoie à une modalité de maîtrise du temps politique consacré aux réformes.

Si l'acception courante de l'incrémentalisme[472], développé dans le sillage de l'analyse des politiques publiques, démontre, de manière qui se veut objective, le caractère gradualiste, marginal et par à-coups des changements de politiques, l'hyper-incrémentalisme d'Etat met en exergue une dimension propre à l'autoritarisme libéralisé (ou souple) qui, dans la négociation des réformes, privilégie intentionnellement les éléments de stabilité du système politique aux buts positifs probables (efficience) si ces derniers semblent être porteurs de menace.

---

[470] Au sens de Muller, les *algorithmes* sont des relations causales qui expriment une théorie de l'action. Ils peuvent être exprimés sous la forme « plus….plus…. » ou « si…alors », *Cf*. Muller, P. « Les politiques publiques comme construction d'un rapport au monde. », in A. Faure, Pollet, Gilles, Warin, Philippe (Ed.), *La construction du sens dans les politiques publiques. Débats autour de la notion de référentiel* (pp. 153-179). Paris: L'Harmattan. 1995.

[471] L'expression est empruntée à « l'incommensurabilité des paradigmes » de Thomas Kuhn.

[472] *Cf*. les travaux pionniers de Lindblom et de Wildavsky sur le sujet, notamment : LINDBLOM, Charles E., « The science of muddling through », *Public Administration Review*, Vol. 19, N°2 (Spring, 1959), pp. 79-88.

En fait, l'incrémentalisme - qui peut être le propre de tous les acteurs en situation de prise de décision et les saisit en termes de rationalité limitée, de multiplicité d'acteurs, d'ajustement mutuel et de compromis négocié - se base sur le postulat de la préférence de ceux-ci pour le *statu quo* du fait des aléas de l'information sur les conséquences des autres options et leur absence de perspective et de vision d'ensemble.

Ce qui est désigné par hyper-incrémentalisme d'Etat en revanche, tout en traduisant également le principe de prudence dans un contexte d'incertitude, a ceci de particulier de faire partie de la stratégie de gouvernement.

Pour illustrer la « responsabilité » de l'hyper-incrémentalisme d'Etat dans l'« incomplétude » de la réforme audiovisuelle au Maroc, il y a lieu de réexaminer, sous l'angle de la variable temps le déploiement du processus de libéralisation.

Si la libéralisation de la communication audiovisuelle concerne trois aspects complémentaires fondamentaux que sont le juridique, l'économique et le politique, force est de constater qu'en rapport avec ces aspects, la libéralisation audiovisuelle au Maroc semble implicitement procéder d'une logique par paliers.

La libéralisation juridique a eu lieu en 2002, vers la fin du mandat du gouvernement Youssoufi, avec le décret-loi n°2-02-663 portant suppression du monopole de l'Etat en matière de radiodiffusion et de télévision. Il est fort révélateur de relever que la déclaration gouvernementale du 17 avril 1998 précisait clairement *l'orientation du gouvernement vers la libéralisation du secteur, tout en contrôlant son processus* !

Avec la première génération de licences en 2006, la libéralisation économique a été amorcée dans le segment radiophonique. Elle fut renforcée en 2009 par la deuxième génération, ce qui a permis une diversité de l'offre avec plus d'une trentaine de stations radio publiques et privées. Le segment télévisuel demeure, cependant, en situation de sursis malgré les réclamations des uns et les recommandations des autres[473].

La libéralisation politique, enjeu ultime du processus dans son intégralité - dont la concrétisation suppose une refonte des finalités, une redéfinition radicale des lignes éditoriales, des tabous, des lignes rouges… et la sortie des médias audiovisuels du

[473] Dans son *Etude sur la concurrentiabilité du secteur de la communication télévisuelle et radiophonique,* réalisée en septembre 2013, le Conseil de la Concurrence recommande la révision de la décision relative à la suspension du processus d'ouverture du marché de la télévision. (Page 25 du rapport).

giron de la tutelle étatique et gouvernementale - reste à construire à partir d'un nouveau pacte social affranchi des pesanteurs du passé.

II. Exercice de montée en généralité : Sur les propriétés de l'*appropriation étatique*

Il a déjà été question plus haut de souligner le débat théorique sur le lien entre « politiques publiques » et nature du pouvoir.

Faisant notre la position selon laquelle l'analyse des politiques publiques (variable explicative) permet de mieux comprendre la nature du pouvoir (variable à expliquer) et étant donné que cette analyse est une démarche qui s'intéresse au décryptage des processus décisionnels relatifs aux problèmes publics, la question qui se pose dès lors est la suivante : par quel *procédé* et selon quelle *méthodologie* l'Etat au Maroc apporte-t-il des réponses à des revendications sociopolitiques diverses et renouvelées et parvient-t-il à résoudre l'équation d'hyperchoix engendrée par le conflit des différentes finalités des politiques publiques compte tenu de l'existence d'un parti pris indéfectible pour l'impératif de maintenance ?

En réponse à cette question, nous posons ici l'hypothèse de l'existence d'une technologie de gouvernement[474] que nous désignons par l'expression « appropriation étatique des revendications sociopolitiques».

« S'approprier », selon le dictionnaire Larousse, est un verbe pronominal signifiant se donner la propriété de, faire sien ou s'attribuer.

Dans un sens plus nuancé, Jacques Berque, traitant de la colonisation française au Maroc, affirme que celle-ci ne fut pas une simple parenthèse, mais bien au contraire, « un considérable processus d'*appropriation*. Entendons le mot dans les deux sens : mainmise et façonnement »[475].

Laroui emploie le terme pour qualifier l'Etat arabe contemporain qui semble incarner, aux yeux de l'observateur étranger, le concept khaldunien patrimonial de *Dawla*, c'est-à-dire *d'appropriation* exclusive des pouvoirs et des biens au profit d'un groupe restreint qui a le monopole des moyens extraordinaires que met la science aujourd'hui à la disposition de l'homme[476].

---

[474] Sur la notion de « technologie de gouvernement » ou « technologie politique » voir notamment SABILA, Mohammed, *Li siyasa, bi siyasa, fi attachrih assiyasi*, Afriquia achark, Casablanca, 2010, pp. 79-81.
[475] BERQUE, Jacques, *Le Maghreb entre deux guerres*, Paris, Le Seuil, (1ère édition, 1962), 1979. P. 26.
[476] LAROUI, Abdallah, *Islamisme, modernisme, libéralisme*. *Op. Cit.* p. 137.

Sur un autre registre, celui de la religion, Zghel démontre qu'entre le milieu des années 1950 et 1970, la relation entre religion et politique au Maroc se définit par le travail *d'appropriation* par la monarchie de la variable religieuse notamment par l'intégration des oulémas dans la sphère makhzénienne. A partir des années 1970, les nouveaux défis que représente l'islamisme montant poussent la monarchie à réajuster sa stratégie, chose qu'elle réussit bien en arrivant à contrer l'opposition la plus dangereuse en reprenant à son compte avec force son caractère religieux – d'où l'émergence d'un fondamentalisme d'État – et en ouvrant la sphère de la participation politique légale – d'où la stratégie de démocratisation relative[477].

S'inspirant de ces différentes acceptions, le terme *appropriation* parait judicieux pour rendre compte du mode opératoire de l'Etat marocain pour répondre à certaines revendications sociales légitimes en conjuguant la production de la solution à ses propres impératifs d'hégémonie et de stabilité, d'où à la fois la mainmise et le façonnement. Ce faisant, cette technologie de gouvernement permet, par rapport aux revendications de la société, d'éviter les deux extrêmes, politiquement coûteux : le déni absolu pouvant entraîner la radicalisation des revendicateurs et la soumission inconditionnelle risquant d'être interprétée comme un signe de fragilité et de faiblesse. De ce fait, l'appropriation étatique des revendications sociales et politiques apparait comme un moyen de neutraliser ces revendications et de désamorcer leur potentiel subversif.

Capitalisant sur l'analyse effectuée en première partie, le mode opératoire de l'Etat, qualifié d'*appropriation*, présenterait les propriétés suivantes :

1. Concession de la liberté d'initiative aux acteurs sociaux porteurs de la revendication

L'analyse de la politique de libéralisation de la communication audiovisuelle a permis de montrer qu'en tant que revendication, celle-ci a bénéficié d'un temps de maturation dépassant la décennie (du début des années 90 jusqu'à l'année 2002). L'Etat apparait avoir pris une certaine distance par rapport au cours de l'émergence du problème. Autoritaire et fortement centralisé à cette époque, sa distanciation par

[477] *Cf*. ZEGHAL, Malika, « Appropriations étatiques et dérégulations de l'islam : autoritarismes, ouvertures politiques et religion en Tunisie et au Maroc », in : Semih Vaner, Daniel Heradstveit et Ali Kazancigil, eds., *Sécularisation et démocratisation dans les sociétés musulmanes*, Bruxelles, Peter Lang, 2008, pp. 165-186. Voir aussi ZEGHAL, Malika et FREGOSI, Franck, « Religion et politique au Maghreb : les exemples tunisien et marocain », Introduction de Khadija Mohsen-Finan, Institut Français des Relations Internationales, policy papers n° 11, Mars 2005.

rapport au mouvement de la société et ses revendications permet de le distinguer des régimes totalitaires ou dictatoriaux enclins à remodeler, voire à museler la société. Dans le cas marocain, il n'est pas recherché d'effacer les frontières entre le centre et la périphérie, et ce en s'accommodant des structures sociales existantes, voire d'une certaine autonomie périphérique où les intérêts périphériques conservent la faculté de s'exprimer[478] ;

2. Reconnaissance de la légitimité de la revendication

A moins qu'elle ne défie les dogmes sacro-saints du Royaume (forme monarchique de l'Etat, Islam et intégrité territoriale) ou ne constitue une menace à l'égard du principe de maintenance, toute revendication sociopolitique n'est pas taxée d'avance d'irrecevabilité. Néanmoins, lors de son traitement, l'Etat occupe une position intermédiaire entre le déni pur et simple et la réception inconditionnée. Il n'est pas rare qu'il organise lui-même les conditions favorables à la réflexion pour sa résolution comme ce fut le cas avec l'Infocom93 ou l'Etat, à travers le ministère de l'Intérieur et de l'Information, a réuni les différents acteurs concernés pour débattre de la question de la réforme médiatique. En dehors de ses outputs intellectuels et scientifiques, l'effet cathartique de la démarche n'est pas moins important car en publicisant le problème, sa charge subversive est neutralisée.

3. Maitrise du tempo de l'évolution du problème public, une fois celui-ci mis sur l'agenda institutionnel

La prise en charge institutionnelle du problème public est concomitante à un dessaisissement progressif des porteurs initiaux de la revendication au profit des instances étatiques. Le rythme du traitement du problème est variable selon l'acuité de celui-ci et selon les aléas de la conjoncture politique, mais en général la progressivité dans le traitement constitue la règle. Ceci permet en premier lieu la conjuration des mauvais sorts des chocs déstabilisateurs susceptibles de résulter de toute décision « hâtive » dont les conséquences ne seraient pas méticuleusement calculées.

[478] EL FASSI, Ayoub, « La transition démocratique, concept à revisiter… », *Op. Cit*., p. 49.

En effet, alors que la question de la réforme du secteur audiovisuel a été soulevée dans la déclaration du gouvernement dirigé par Youssoufi d'avril 1998, les lois de la réforme de l'audiovisuel n'ont été publiées qu'à la fin du mandat en 2002 ;

4. Conservation du monopole de la décision finale

En dépit des projets présentés par le gouvernement d'alternance, c'est par le biais d'un *dahir* que l'autorité de régulation audiovisuelle verra le jour, consacrant par là la suprématie de l'Etat dans les champs sociaux particuliers et cette vérité que *le pouvoir de décision finale ne peut être l'objet de la compétition politique*[479] ;

5. Remise de la supervision de la mise en œuvre aux soins d'une entité « de confiance »

Après la formulation, la mise en œuvre de la politique incombe naturellement à l'administration (ministère de la communication) et aux opérateurs. Cependant, la matérialisation de la libéralisation qui consiste d'abord en l'octroi de nouvelles licences est une prérogative exclusive du régulateur placé sous la protection tutélaire du Roi. De surcroit, l'examen sociologique de l'élite composant le « conseil des sages » montre que ses membres ne dérogent pas au consensualisme qui caractérise la scène politique dans son ensemble.

6. Inscription du changement (la solution) dans la durée

Trait paradoxal déjà évoqué de la libéralisation audiovisuelle au Maroc : une libéralisation *de facto* pendant le temps du monopole juridique et un monopole de fait au niveau du segment télévisuel à l'ère de la libéralisation de droit. Forme d'incrémentalisme précautionneux, cette juxtaposition du fait établi à coté (et en porte-à-faux) de la norme juridique trace au changement un itinéraire où la progressivité prudente a des visées d'institutionnalisation bénigne.

7. Mise à profit de la solution retenue dans d'autres registres de légitimation

La situation actuelle de la libéralisation audiovisuelle fait état de la persistance du média d'Etat, miroir des positions officielles au regard de diverses problématiques d'ordre stratégique telles que la politique religieuse, le pluralisme ethnique et

[479] HIBOU, Béatrice et TOZY Mohamed, « De la friture sur la ligne des réformes… », *Op. Cit.* p. 99.

linguistique, le rapport aux Marocains résidents à l'étranger, la question de l'intégrité territoriale…etc.
Cet usage correspond à une forme de bénéfice de retour sur investissement sur la réforme engagée en faveur de l'Etat .

Animé par l'ambition de contribuer au décryptage du logiciel de la sphère politique dirigeante restreinte, l'exercice de montée en généralité effectué plus haut n'entend point proposer un *modèle* idoine correspondant à l'intervention étatique au Maroc, ni identifier des étapes réelles/concrètes d'un présumé programme de conduite, ni enfin établir des séquences chronologiques du mode opératoire de l'Etat dans son rapport avec les problèmes publics. Il vise plutôt, en procédant par induction amplifiante permettant l'extension du particulier (ici le sectoriel) au général, et en s'inspirant de l'approche weberienne de l'idéal type, de repérer les aspects les plus significatifs en vue de formuler une *proposition correspondant à une réalité concrète*[480] d'un mode de gouvernement spécifique. Cette tentative d'exploration de « l'ingénierie de gouvernement » au Maroc, de ses outils et de ses savoirs - champ de recherche qui demeure d'ailleurs très peu investi[481] - permettrait, à notre avis, de mieux approcher les modalités d'intervention de l'Etat, et plus particulièrement de son noyau dur ; l'institution monarchique, en réponse aux revendications de la société.
A défaut de pouvoir se prononcer sur l'existence d'une stratégie explicite formelle de résolution des problèmes publics, ces éléments constituent les composantes d'un mode opératoire relevant de ce que nous qualifions par *logique d'appropriation étatique des revendications sociopolitiques*. Bien que la verticalité y soit fortement prégnante, particulièrement lors des séquences décisives de formulation et de mise en œuvre, ce mode, tel que conceptualisé, permet bien de démontrer qu'en dépit de l'autoritarisme ambiant, l'action publique ne peut s'y réduire à des processus *top-down* dont le palais serait tout à la fois l'unique initiateur, l'arbitre et le maitre d'œuvre et qu'elle est également (parfois avant tout) le fruit de ceux qui y vivent, de leurs mobilisations, de leurs engagements ou prises de parole[482]. Il permet aussi de démentir la conception selon laquelle l'Etat marocain se réduirait à un *big brother* au-

[480] *Cf.* définition de l'idéal type dans GRAWITZ, Madeleine, *Méthodes des sciences sociales*, Dalloz, 11ème éd. 2001, p. 111.
[481] BOUABID, Ali et EL MESSAOUDI, Amina, « Technocratie versus démocratie ? ». Cercle d'Analyse Politique. *Les cahiers bleus*. N° 9/ Avril 2007, p. 6.
[482] CATUSSE, Myriam et VAIREL, Frédéric, « Question sociale et développement… », *Op. Cit.*, pp. 6-7.

dessus de sa société, s'imposant par la répression et la coercition à laquelle renvoie une tendance non négligeable des travaux sur le *makhzen*.

CONCLUSION

A la finalité essentielle que représente la garantie de la stabilité et de la pérennité du régime politique marocain correspond l'instrument de l'appropriation étatique des revendications de la société, leur mise en forme, leur façonnement et leur neutralisation via la déclinaison de solutions « appropriées ». Ce faisant, c'est tout un travail parallèle de légitimation par l'action qui s'accomplit, entretenant le consentement autour du caractère indispensable de l'Etat, et à son centre de gravité l'institution monarchique, comme pourvoyeur de biens matériels et symboliques en faveur de la société.

L'effort d'exploration et de décryptage de ce mode opératoire bien spécifique au contexte marocain présente un double intérêt :

En premier lieu, un intérêt scientifique et intellectuel. Une sociologie « adaptée » de l'action publique ne peut être que favorablement accueillie pour un meilleur éclairage des processus décisionnels et des différents ressorts des politiques publiques au Maroc. A ce titre, d'autres politiques sectorielles s'offrent en tant que problématiques pertinentes de recherche pour la confirmation ou l'infirmation des conclusions de cette contribution par rapport aux propriétés précédemment identifiées[483].

En second lieu, un intérêt pratique pour les acteurs politiques concernés par l'élaboration de stratégies de rupture avec les modes autoritaires de traitement des problèmes publics. Il va de soi que l'élargissement de l'horizon de la pratique démocratique passe nécessairement par l'identification des obstacles, aussi bien cognitifs qu'institutionnels, qui se dressent à son encontre.

[483] Nous pensons particulièrement aux « réformes » se rapportant à la question amazighe et à la *Moudawana* qui, *a priori*, présenteraient, dans leur traitement stratégique, certaines similitudes avec le processus de réforme du champ audiovisuel.

CONCLUSION DE LA DEUXIEME PARTIE

En capitalisant sur les résultats de l'analyse effectuée auparavant, cette deuxième partie a été l'occasion d'aller au-delà du cadre strict de la sociologie de l'action publique pour traiter de problématiques liées au contexte et et aux modes d'exercice du pouvoir :

En premier lieu, il s'agit de l'examen de l'*idéologie justificatrice* de la politique analysée, ce qui a permis, en mettant face-à-face les postulats doctrinaux du libéralisme comme pensée politique et économique et les caractéristiques contingentes du libéralisme marocain - étayées par l'étude spécifique de la politique audiovisuelle - de constater le déficit d'ancrage de la norme libérale dans la pratique marocaine et de conclure à son aspect instrumental. D'où la qualification de *libéralisme limité* concernant le contexte marocain.

En second lieu, et par un exercice d'abstraction et de montée en généralité, il a été possible de repérer les propriétés d'un mode opératoire spécifique qui, en réponse aux problèmes publics jaillissants de la société, permet d'apporter des solutions « concrètes » tout en les ordonnant par rapport à un méta-principe, l'impératif de maintenance. Nous avons appelé ce mode opératoire l'*appropriation étatique des revendications sociopolitiques.*

CONCLUSION GENERALE

Trois objectifs de recherche ont été fixés à cette thèse :

- Analyser la politique de libéralisation du secteur de la communication audiovisuelle au Maroc ;
- Interroger la réalité du libéralisme au Maroc à l'aune des acquis et des vicissitudes de la politique audiovisuelle ;
- Dégager, à partir de la politique étudiée, les propriétés significatives du mode opératoire de l'Etat dans son traitement stratégique des problèmes publics.

L'articulation de ces trois objectifs procède, d'abord, de cette conviction que l'apport de l'analyse des politiques publiques s'avère plus valorisé quand ses résultats servent à mieux renseigner sur la réalité du pouvoir politique, ses constantes ou impératifs déterminants, son idéologie, ses stratégies de domination ou d'hégémonie, ses technologies de gouvernement, ses instruments d'intervention..etc..

Le raisonnement sous-tendant cette posture est que les politiques publiques sont à appréhender, voire à subsumer, dans un ensemble plus vaste et complexe d'intérêts, de croyances, d'idéologies, de stratégies, d'institutions et de considérations réelles et symboliques que la sociologie politique tente constamment de mieux éclairer. D'où l'intérêt de garder à l'esprit et de faire bon usage de ce pont entre sociologie de l'action publique et sociologie politique, tout court, pour une meilleure clarification du phénomène politique.

La remarque est particulièrement valide pour le contexte marocain, où la nature d'un pouvoir politique oscillant entre traditionalisme et modernisme, autoritarisme et démocratisation, dirigisme et libéralisme… pose, à plus d'un titre, des difficultés à sa classification selon les canons standards de la science politique, ce qui explique en quelque sorte sa qualification consacrée dans la littérature spécialisée de système *sui generis*.

Ainsi, en partant du concret vers l'abstrait, du particulier vers le général, notre problématique a été traitée en cinq chapitres.

Le chapitre préliminaire a été l'occasion de restituer, dans une visée essentiellement descriptive, les éléments nécessaires à la compréhension des différents enjeux associés à la politique concernée. Il s'agit, d'abord, des données quantitatives relatives à l'équipement des ménages marocains en biens audiovisuels, à la structure de diffusion de contenus et aux ressources financières, publiques et privées, du secteur audiovisuel. Eléments indispensables aussi pour toute appréciation de l'étendue et du degré d'«enracinement » de la communication

audiovisuelle dans la société marocaine, et par conséquent de l'évaluation de son potentiel d'influence.

Ensuite, en se basant sur le postulat selon lequel le changement de toute politique publique est le fruit de l'action délibérée d'acteurs orientés, disposant de répertoires d'actions variés et agissant stratégiquement en fonction des contraintes et des opportunités que leur procurent les institutions au sein desquelles ils agissent, il a été question d'identifier et de catégoriser les acteurs pertinents de la politique audiovisuelle en distinguant entre acteurs institutionnels, acteurs supra-étatiques et transnationaux, et acteurs infra-étatiques.

En troisième lieu, il s'imposait de rendre compte des règles régissant la communication audiovisuelle, tant pendant la période de monopole qu'à l'ère de la libéralisation juridique. Il est intéressant de relever, à ce propos, que si les textes spécifiques à la communication audiovisuelle demeurent peu nombreux, la prise en compte des activités connexes (dépôt légal, statut de l'artiste, droits d'auteur, code de la presse et de l'édition, organisation de l'industrie cinématographique, télécommunications…etc.) rend l'arsenal juridique dédié à ce secteur amplement complexe.

En définitive, le chapitre préliminaire a permis de rendre compte de l'extrême importance des enjeux qui tournent autour du fait audiovisuel et de la complexité qui caractérise ses acteurs et ses règles de jeu.

C'est au niveau de la première partie que la recherche a porté sur l'analyse de la politique audiovisuelle, en recourant aux concepts et aux divers instruments théoriques produits dans le sillage de la sociologie de l'action publique. Les questionnements soulevés dans cette partie visaient à révéler les ressorts du changement intervenu au sein de cette politique, consistant en la libéralisation de la communication audiovisuelle.

Le premier chapitre de cette partie a été l'occasion de reconstituer les circonstances de l'émergence de la libéralisation de la communication audiovisuelle en tant que revendication portée par diverses constellations d'acteurs : partis politiques, acteurs de la société civile et journalistes principalement. Selon la nature des acteurs, la revendication se présente tantôt comme faisant partie d'un ensemble de revendications politiques et constitutionnelles, tantôt comme besoin relevant du registre des droits de l'Homme.

L'accent a été mis sur le processus de maturation de cette revendication et de son référentiel jusqu'à sa mise sur agenda institutionnel, revirement rendu possible grâce à la « fenêtre d'opportunité » ouverte avec l'avènement du « gouvernement d'alternance ».

L'analyse du traitement institutionnel du processus de libéralisation audiovisuelle a permis de rendre compte de la contribution des différents acteurs (Monarchie, Parlement, Gouvernements) à la formulation/reformulation de la politique en question, notamment à travers les différents textes adoptés/mis-à-jour pour l'encadrement de la communication audiovisuelle. Elle a permis également d'apprécier le poids et la marge de manœuvre de ces mêmes acteurs au prisme de ladite politique. Sans surprise, le résultat est une confirmation de la configuration de l'échiquier politique telle que déjà connue : prééminence de l'initiative monarchique, inconstance du traitement gouvernemental et inconsistance de la contribution parlementaire.

En vue de répondre à la question relative aux causes du changement de la politique audiovisuelle du monopole vers une économie mixte, le prisme du « référentiel » développé dans le cadre de l'approche cognitive française a été d'un grand concours. En permettant de distinguer entre référentiel global et référentiel sectoriel, et à la faveur de la notion de « rapport global/sectoriel », il a été possible d'apporter des éléments d'éclairage à ce sujet en insistant particulièrement sur la mutation palpable du référentiel global consécutive à la transition monarchique survenue en 1999, une mutation qui concède plus de marge aux espaces de libertés publiques. Nous avons souligné aussi le *timing* de la libéralisation amorcée et ses enjeux de pouvoir en terme de légitimation. Nous avons également mis en exergue la force contraignante du référentiel supra-étatique en la matière, conjugué aux engagements du pays au niveau international dont la conséquence immédiate est une *convergence institutionnelle* avec les pays directement concernés par la coopération marocaine, principalement l'U.E. et les Etats-Unis.

Sans succomber au caractère réductionniste de la linéarité de l'analyse séquentielle de Jones[484], ce chapitre a permis d'éclairer les moments forts de l'émergence de la politique analysée, de sa problématisation, publicisation, mise sur agenda. La mise en œuvre a été séparément traitée au niveau du chapitre suivant.

[484] JONES, Charles, *An Introduction to the Study of Public Policy*, Belmont, Duxbury Press, 1970.

Le second chapitre fut l'occasion de s'atteler à la question de la mise en œuvre de la libéralisation de la communication audiovisuelle. A été ciblé, dés lors, le cœur de cette nouvelle politique qu'est la fonction de régulation dévolue à ce nouveau né du paysage institutionnel marocain, la HACA. La question est, en effet, intéressante à plus d'un titre.

D'abord, parce qu'elle permet d'achever le travail entrepris au premier chapitre, et ce en s'attaquant à une partie fondamentale de toute politique publique, i. e. l'*implémentation*, qui va, faut-il le rappeler, au delà de la simple application de la décision prise ou de la solution retenue et peut s'avérer dans bien des cas une véritable reformulation.

Ensuite, à raison de l'importance théorique intrinsèque au phénomène de régulation comme nouvelle modalité d'intervention publique.

Enfin, et surtout, à cause des questionnements que soulève l'adoption de ce schéma institutionnel d'origine libérale en termes d'importation, d'adaptation, d'*autochtonisation*, autrement-dit, de soumission aux contraintes du milieu de réception.

Une appréciation objective du rôle joué par cette nouvelle instance imposait, de toute évidence, de revenir, de manière plus ou moins détaillée, sur ses réalisations après une décennie de sa mise en place. Si sa contribution à la naissance d'un droit de la communication audiovisuelle s'avère fort louable et globalement assez positif, son hésitation à l'égard de l'ouverture de l'espace télévisuel demeure, en dépit des justifications avancées par ses hauts responsables – attribuées principalement à la faiblesse du marché publicitaire -, son point le plus fragile, car soupçonnée de vouloir cacher un calcul relevant de l'opportunité politique.

Enfin, ce chapitre fut l'occasion aussi de mettre le doigt sur la persistance du média d'Etat dans la configuration audiovisuelle post-libéralisation juridique. Quatre cas ont été choisis pour illustrer cette forme de *retour sur investissement* du processus de libéralisation analysé en faveur de l'Etat : la politique de restructuration du champs religieux, la question amazighe, la problématique de l'intégrité territoriale et la thématique diasporique. Dans l'ensemble de ces cas, la télévision s'avère l'amplificateur des voix officielles, ce qui pose la question des effets de la libéralisation sur l'évolution de la fonction des médias audiovisuelles, notamment au regard des impératifs de service public et de pluralisme politique.

En conformité avec notre conception de départ, l'objectif de la deuxième partie de la thèse fut d'exploiter les résultats de la recherche de la première partie pour un « investissement politologique ». Il a été question, méthodologiquement, de sortir du « format » de la sociologie de l'action publique pour embrasser un autre niveau d'analyse, celui de la nature du pouvoir au Maroc, essentiellement du côté d'une idéologie qui lui sert d'argumentaire pour un nombre important de « réformes » engagées, le libéralisme et du côté de son mode opératoire dans son traitement des revendications sociopolitiques.

Dès l'abord, une question de fond s'imposait d'elle-même au tout début du troisième chapitre : la recette adoptée pour réformer le secteur audiovisuel étant, dans ses principes de base comme dans l'architecture institutionnelle qu'elle propose, d'origine néolibérale, quelle est la signification politique ainsi que les implications d'une telle « importation » pour un pays comme le Maroc ?

C'est en mobilisant la distinction entre libéralisme doctrinaire et libéralisme gestionnaire proposée par Bruno Jobert, d'une part, et la prédisposition du second à s'accommoder à différents contextes du point de vue démocratisation, niveau de développement…etc., d'autre part, qu'il nous a été possible de dissiper la *dissonance cognitive* que suggérait, *a priori*, la question soulevée. Un retour sur les circonstances d'émergence du libéralisme (politique et économique) au Maroc indépendant n'était pas de trop donc pour démontrer son caractère instrumental et contingent.

De surcroît, c'est à la lumière de la pratique audiovisuelle qu'ont été mises en relief différentes apories du libéralisme au Maroc, aussi bien par rapport au volet économique que politique. Le caractère limité du libéralisme marocain auquel nous avons conclu préparait le terrain à la problématique du dernier chapitre, relative à la réalité du pouvoir au Maroc.

Le dernier chapitre devait permettre de couronner ce travail de thèse en contribuant à la réflexion sur les moyens par lesquels l'Etat marocain conjugue solutions aux problèmes publics et reproduction de l'ordre politique. A cet effet, la notion d'« appropriation étatique » à laquelle nous avons eu recours, et que nous avons essayé de « systématiser » par des propriétés déduites à partir de la politique analysée, rend compte de cette technologie de gouvernement qui, en satisfaisant d'abord à « l'impératif de maintenance », constitue un mode opératoire de résolution des problèmes publics.

TABLE DES MATIERES

Liste des sigles et abréviations…… ii
Liste des tableaux, graphiques et figures…… iv
Dédicace…… v
Remerciements…… vi
Résumé …… vii
Abstract …… ix
Sommaire…… xi

INTRODUCTION GENERALE…… 1

CHAPITRE PRELIMINAIRE : LE SECTEUR DE LA COMMUNICATION AUDIOVISUELLE AU MAROC : UNE VUE D'ENSEMBLE…… 28

SECTION I : LES DONNEES DE CADRAGE…….. 29

I. EVOLUTION DE L'EQUIPEMENT DES MENAGES MAROCAINS EN BIENS AUDIOVISUELS…… 29

II. STRUCTURE DE DIFFUSION DE CONTENUS AU MAROC…….. 34
II.1 Modalités techniques de distribution des services audiovisuels au Maroc…… 34
II.2 Les diffuseurs de contenus audiovisuels au Maroc…… 37
a. Paysage radiophonique…….. 37
b. Paysage télévisuel…… 40

III. LES RESSOURCES DU SECTEUR…… 41
III.1 L'aide publique …… 42
a. Le Fonds pour la promotion du paysage audiovisuel et des annonces et de l'édition publique…… 42
b. Les Contrats-Programmes…… 45
III.2 La publicité…… 47

SECTION II : LES ACTEURS…….. 52

I. CADRE THEORIQUE DE REFERENCE : L'INSTITUTIONNALISME CENTRE SUR LES ACTEURS…… 52

II. CONFIGURATION DU SYSTEME D'ACTEURS PERTINENTS DE LA POLITIQUE DE LIBERALISATION DU SECTEUR AUDIOVISUEL…….. 53
II.1 Acteurs institutionnels…… 54
II.2 Acteurs supra-étatiques et transnationaux…….. 57
II.3 Acteurs infra-étatiques…… 63

SECTION III : LES REGLES DU JEU ……... 70

I. LE TEMPS DU MONOPOLE …… 71

II. LE CADRE JURIDIQUE DE LA LIBERALISATION DU SECTEUR DE LA COMMUNICATION AUDIOVISUELLE…….. 72
II.1 La Constitution…….. 72
II.2 Textes législatifs et réglementaires…….. 74
a. Le Dahir portant création de la Haute Autorité de la communication audiovisuelle…… 74
b. Le Décret-loi portant suppression du monopole de l'État en matière de radiodiffusion et de télévision…….. 74
c. La loi relative à la communication audiovisuelle…… 75
II.3 Autres textes juridiques connexes…… 76
CONCLUSION…… 77

PREMIERE PARTIE : LA POLITIQUE DE LIBERALISATION DU SECTEUR DE LA COMMUNICATION AUDIOVISUELLE : SEQUENCES ET TENEUR D'UN PROCESSUS DE REFORME……. 78

INTRODUCTION…… 79

CHAPITRE I : LA LIBERALISATION DU SECTEUR DE LA COMMUNICATION AUDIOVISUELLE : CONSTRUCTION D'UN PROBLEME PUBLIC…… 80

SECTION I : L'EMERGENCE DU PROBLEME DE LIBERALISATION DU SECTEUR AUDIOVISUEL…… 85

I. AGENDA SYSTEMIQUE ET PROBLEMATIQUE AUDIOVISUELLE…… 85
I.1 Repères historiques incontournables…… 86
a. La Conférence d'Helsinki (1975) …… 86
b. La déclaration universelle des droits de l'homme et le PIDCP (1976)…… 87
c. Le Nouvel Ordre Mondial de L'information et de La Communication (N.O.M.I.C) …… 89
I.2 La consécration dans l'agenda systémique…… 90
a. Le militantisme des acteurs politiques…… 90
b. Le rôle de la société civile…… 91
c. Le soutien de la presse écrite…… 91
I.3 Non décision, stratégies de déni d'agenda et inhibiteurs…… 94

II. UNE APPROCHE CONSTRUCTIVISTE DE LA DEFINITION DU PROBLEME : LE « *NAMING, BLAMING, CLAIMING PROCESS* » …… 98
II.1 Le « *naming* », ou du besoin de l'étiquetage…… 98
II.2 Le « *blaming* » et la nécessaire attribution des griefs…… 100
II.3 Le « *claiming* », ou quand la revendication prend corps …… 101
a. Le mémorandum des partis de l'Istiqlal et de l'USFP (1991)…… 102
b. Le mémorandum de la Koutla (1992) …… 102
c. Les recommandations de l'INFOCOM (1993)…… 102
d. Le mémorandum de la Koutla (1996)…… 103
II.4 La question du statut constitutionnel, interprétations croisées…… 103

SECTION II : L'INSCRIPTION DE LA PROBLEMATIQUE AUDIOVISUELLE A L'AGENDA INSTITUTIONNEL …… 105

I. L'EXPERIENCE D'ALTERNANCE : CONTINGENCE POLITIQUE, FENÊTRE D'OPPORTUNITE ET ACCESSIBILITE DE L'AGENDA INSTITUTIONNEL…… 106

II. LES ACTEURS INSTITUTIONNELS A L'AUNE DE LA REFORME DU SECTEUR AUDIOVISUEL : UNE CONFIGURATION A GEOMETRIE VARIABLE…… 108
II.1 L'inconstance de l'agenda gouvernemental …… 108
a. Le Gouvernement A. Youssoufi, 1998-2002…… 109
a.1 Le projet M. L. Messari. …… 109
a.2 Les propositions de l'équipe de travail du Premier Ministre…… 112
a.3 Le projet M. Achâari…… 113
b. Le Gouvernement D. Jettou, 2002-2007…… 114
c. Le Gouvernement A. El Fassi, 2007-2011…… 115
d. Le Gouvernement A. Benkirane, 2012-…. …… 116
II.2 L'inconsistance de l'agenda parlementaire…… 119
II.3 La prééminence de l'agenda monarchique …… 121

SECTION III : LA QUESTION DU CHANGEMENT DANS LA POLITIQUE AUDIOVISUELLE : ANALYSE SOUS LE PRISME DU « REFERENTIEL » …… 125

I. NOUVEAU REGNE, NOUVEAU REFERENTIEL ? …… 126
I.1 Transition monarchique et référentiel global en mutation…… 126

I.2 Champ médiatique et référentiel sectoriel…….. 128
a. Des repères médiatiques universels …….. 128
b. Des alliances stratégiques contraignantes…… 132
b.1 L'accord d'Association entre le Maroc et l'Union Européenne…… 132
b.2 L'accord de libre-échange avec les États-Unis…….. 135

II. LE RGS : UNE PISTE POUR L'EXPLICATION DU CHANGEMENT DE LA POLITIQUE AUDIOVISUELLE……... 140

CONCLUSION…… 144

CHAPITRE II : LA REGULATION LIBERALE DU SECTEUR DE LA COMMUNICATION AUDIOVISUELLE : UNE MISE EN ŒUVRE SOUS CONTRAINTE……..... 145

SECTION I : LA REGULATION, UNE NOUVELLE MODALITE DE L'ACTION PUBLIQUE….. 147

I. MUTATION DE L'ETAT ET NECESSITE DE NOUVELLES FORMES D'INTERVENTION PUBLIQUE…….. 147
I.1 Eléments de définition du concept…… 147
I.2 L'instrument : L'Autorité Administrative Indépendante…….. 149

II. L'AUDIOVISUEL, UN CHAMP UNIVERSELLEMENT PRIVILEGIE DE LA REGULATION….. 152
II.1 Perspective comparée de régulation audiovisuelle…… 152
II.2 Les arguments de la régulation du secteur audiovisuel par AAI…… 157

SECTION II : LA CONSTRUCTION D'UN MODELE MAROCAIN DE REGULATION EN MATIERE DE COMMUNICATION AUDIOVISUELLE …… 161

I. CONTENU DE LA REGULATION AUDIOVISUELLE, OU LES DEFIS INDUBITABLES DE L'AVENIR …… 163
I.1 L'enjeu politique ……... 163
I.2 Le défi économique …… 164
I.3 La dimension identitaire et linguistique…… 164
I.4 La composante culturelle…… 165

II. LE REGULATEUR : INTERPRETATION AUTOCHTONE D'UN MODELE UNIVERSEL……. 166
II.1 Le statut…… 167
II.2 Les compétences…… 168
a. Le Conseil Supérieur de la Communication Audiovisuelle…… 168
b. Le Directeur Général de la Communication Audiovisuelle…… 175
II.3 Les ressources…… 176
a. Les ressources financières…… 176
b. Les ressources organisationnelles et humaines…….. 177
b.1 Les contrôleurs…….. 177
b.2 Entités de la Direction Générale de la Communication Audiovisuelle….. 178
c. Le système d'information…… 180

SECTION III : BILAN DE L'EXPERIENCE MAROCAINE EN MATIERE DE REGULATION DE LA COMMUNICATION AUDIOVISUELLE…… 181

I. ETENDUE ET LIMITES DE LA FONCTION DE REGULATION AUDIOVISUELLE : SYNTHESE DECENNALE…… 182
I.1 La contribution à la reconfiguration et à la mise à niveau du secteur audiovisuel….. 182
a. L'adoption des cahiers de charges des sociétés nationales de l'audiovisuel et la création du pôle public …… 183
b. La régularisation des opérateurs privés…… 186
c. L'attribution des licences…… 187
I.2 La production normative …….. 189
a. L'encadrement du pluralisme dans les medias audiovisuels…….. 190

a.1 La décision relative aux règles de la garantie du pluralisme des courants de pensée et d'opinion dans les services de communication audiovisuelle en dehors des périodes électorales…….. 191
a.2 La décision relatives à la garantie du pluralisme politique dans les médias audiovisuels pendant la période des élections législatives générales 2007…… 192
b. L'encadrement de la mesure d'audience…….. 195
I.3 Les fonctions de contrôle et de sanction…… 196

II. POLITIQUE AUDIOVISUELLE POST-LIBERALISATION ET CHOIX STRATEGIQUES D'ETAT : PERSISTANCE DU MEDIA D'ETAT DANS LE CRENEAU TELEVISUEL ……. 198
II.1 « ASSADISSA » et la politique de restructuration du champ religieux ……. 198
II.2 « LAÂYOUNE » et la question de l'intégrité territoriale……. 204
II.3 « TAMAZIGHT » et la problématique de la diversité linguistico-culturelle ……. 206
II.4 « AL MAGHRIBIYA » et la thématique de la diaspora marocaine……. 211
CONCLUSION…… 214

CONCLUSION DE LA PREMIERE PARTIE…… 215

DEUXIEME PARTIE : SIGNIFICATION POLITIQUE DE LA TRAJECTOIRE DE REFORME DU SECTEUR AUDIOVISUEL : LIBERALISME LIMITÉ ET LOGIQUE D'APPROPRIATION ETATIQUE..... 216

INTRODUCTION . …… 217

CHAPITRE III : LE LIBERALISME ETATIQUE MAROCAIN A L'EPREUVE DE LA REFORME DU SECTEUR AUDIOVISUEL…… 219

SECTION I : LE LIBERALISME ETATIQUE MAROCAIN : UN LIBERALISME GESTIONNAIRE CONTINGENT…… 221

I. UN LIBERALISME ECONOMIQUE POLITISE…….. 222
I.1 Les fondements théoriques du libéralisme économique…….. 223
I.2 La réception autochtone du libéralisme économique…….. 225

II. UN LIBERALISME POLITIQUE INSTRUMENTALISE…… 227
II.1 Les postulats doctrinaux du libéralisme politique…… 228
II.2 La pratique marocaine du libéralisme politique…… 229

SECTION II : LES APORIES DU LIBERALISME MAROCAIN A LA LUMIERE DE LA REFORME DU SECTEUR AUDIOVISUEL…….. 231

I. LES LIMITES DU LIBERALISME ECONOMIQUE DANS LE SECTEUR AUDIOVISUEL 232
I.1 La diffusion : la précarité de la concurrentiabilité…… 232
I.2 La production : la résilience de l'opacité …… 237

II. LES PARADOXES DU LIBERALISME POLITIQUE AU MIROIR DE LA COMMUNICATION AUDIOVISUELLE…….. 239
II.1 La liberté d'expression audiovisuelle : les dispositifs de filtrage…… 239
II.2 La liberté de communication audiovisuelle : les exigences du consensualisme… 244
II.3 Une gouvernance sous tutelle, les révélations de la « crise des cahiers des charges »…… 245

III. LE SECTEUR AUDIOVISUEL MAROCAIN, QUEL MODELE ?..... 257
CONCLUSION…….. 261

CHAPITRE IV : L'APPROPRIATION ETATIQUE, UNE TECHNOLOGIE DE GOUVERNEMENT AU SERVICE DE L'IMPERATIF DE MAINTENANCE…… 263

SECTION I : LE SYSTEME POLITIQUE MAROCAIN AU PRISME DE LA POLITIQUE DE LIBERALISATION AUDIOVISUELLE : ENTRE INVARIANCE ET TRANSITION…… 266

I. INVARIANCE POLITIQUE ET REINVENTION DE L'ETAT NEOPATRIMONIAL AU MAROC ?..... 267

I.1 Néopatrimonialisme et « approche par le Makhzen », les prismes de l'invariance politique au Maroc…… 267

I.2 Le champs audiovisuel sous perspective d'invariance…… 270

II. TRANSITION DEMOCRATIQUE ET METAMORPHOSE DU SYSTEME POLITIQUE AU MAROC ?..…….. 272

II.1 La transitologie, les fondamentaux du paradigme 272

A. La transitologie : une approche procédurale de la démocratisation axée sur les choix rationnels des acteurs…….. 272

B. La libéralisation, une séquence obligée de la transition démocratique…… 274

II.2 Transition et médias, ou les voies incertaines de la transition audiovisuelle au Maroc 275

SECTION II : L'APPROPRIATION ETATIQUE DE LA REVENDICATION DE LIBERALISATION AUDIOVISUELLE : UN ESSAI D'INTERPRETATION..... 280

I. L'APPROPRIATION ETATIQUE DE LA REVENDICATION AUDIOVISUELLE : LIMITES D'UNE REFORME PAR LE HAUT…….. 281

II. EXERCICE DE MONTEE EN GENERALITE : SUR LES PROPRIETES DE L'APPROPRIATION ETATIQUE…….. 284

CONCLUSION…… 289

CONCLUSION DE LA DEUXIEME PARTIE…… 290

CONCLUSION GENERALE…… 291

Table des matières…… 297

Références bibliographiques…….. 302

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

OUVRAGES

- ANSART, Pierre, *Les idéologies politiques*, Paris, PUF, 1974.
- BADIE, Bertrand et HERMET, Guy, *Politique Comparée*, PUF, Paris, 1990.
- BALLE, Francis, *Médias et sociétés*, Paris, Montchrestien, 6ème éd. 1992.
- BALLE, Francis, *Les médias*, Col. Que sais-je ? PUF, Ed. Point Delta, 2012.
- BENDADOUCHE, Mohamed, *Rihlato hayati maâa lmicrophone. Waka'iî wamochahadat wa intibaâat khilala nisfi karnine mina alâamali fi'l idaâa.* Dar abi rakrak litibaâ wannachr, 2011.
- BERQUE, Jacques, *Le Maghreb entre deux guerres*, Paris, Le Seuil, 1979.
- BOURDIEU, Pierre, *Sur la télévision*, Ed. Raisons d'Agir, 36ème éd. Paris, 2008.
- BOUSSAGUET, L., JACQUOT, S. et RAVINET, P., *Dictionnaire des politiques publiques.* Presse de sciences Po, 2006, 2ème éd. (Collection Références).
- CAMAU, Michel, *Pouvoirs et Institutions au Maghreb*, Cérès Productions, Tunis, 1978.
- CAZENEUVE, Jean, *La Télévision en sept procès*, Buchet-Chastel, 1992.
- COBB, Roger W. et ELDER, Charles D., *Participation in American politics : the dynamics of agenda-building*, Boston, Allyn and Bacon, 1972.
- CODINACH FOSSAS, Mariona, *La Haute Autorité de la Communication Audiovisuelle au Maroc. Une étude de cas sur la réforme audiovisuelle dans un contexte de rénovation autoritaire*, Ed. Universitaires Européennes, Saarbrucken, 2011.
- COTTERET, J. M, *Gouverner c'est paraître,* Paris, PUF. 2002.
- COYNE, Christopher J. et LEESON, Peter T., *Media, Development and Institutional Change*. New Thinking In Political Economy. 2009.
- CUBERTAFOND, Bernard, *La vie politique au Maroc*, L'Harmattan, Paris, 2001.

- EL BAHI, Ali, *Al Idaât alkhassa fi almaghrib, alwakiâ, attahadiaat, attawsiaat*, Ed. Top Presse, Rabat. 2012.
- EL KETTANI, Oumama, *La communication politique à l'épreuve du Modèle d'Analyse Communicationnelle Intégré*, Casablanca, Imprimerie Annajah Aljadida, 2009.
- ELLUL, Jacques, *Propagandes*, Paris, Arman Colin, 1963.
- ELSTER J. *et alii*., *Institutional Design in Post-Communist Societies : Rebuilding the Ship at Sea*, Cambridge, Cambridge University Press. 1998.
- EL YAHYAOUI, Yahya, *Chabakat al ikrah bilmaghrib*, Ed. Okad, 2002.
- GELLNER, Ernest, *Saints of the Atlas*, Chicago, University of Chicago Press, 1969.
- GRAMSCI, Antonio, *Cahiers de prison,* Gallimard, Paris.
- GRAMSCI, Antonio, *Gramsci dans le texte (textes choisis),* Paris, Les Editions sociales 1977.
- HALIMI, Serge, *Les Nouveaux Chiens de garde,* Liber-Raisons d'agir, 1997, nlle éd. 2005.
- HASSENTEFEUL, Patrick, *Sociologie politique : l'action publique,* Paris, Armand Colin, 2008.
- HERMET, Guy, *Le passage à la démocratie*, Presse de science po. 1996.
- JAIDI, Moulay Driss, *Diffusion et audience des médias audiovisuels,* Almajal, 2000.
- JOBERT, Bruno, MULLER, Pierre, *L'Etat en action,* Paris, PUF, 1985.
- JONES, Charles, *An Introduction to the Study of Public Policy*, Belmont, Duxbury Press, 1970.
- KEELER, J. T, *Réformer,* Paris, PUF, 1994.
- KINGDON, John W., *Agendas, alternatives and public policies*, 2nd edition. Boston, Longman, 1995.
- KNOEPFEL Peter, LARRUE Corinne, VARONE Frédéric, *Analyse et pilotage des politiques publiques*, Basel : Helbin&Lichtenhahn, 2001.

- KÜBLER, Daniel et De MAILLARD, Jacques, *Analyser les politiques publiques*, Presses universitaires de Grenoble, 2009.
- LACOSTE, Camille et Yves (sous la dir. de), *L'Etat au Maghreb*, Ed. le Fennec, Casablanca, 1991.
- LAROUI Abdallah, *Les origines sociales et culturelles du nationalisme marocain (1830-1912)*, Casablanca, le centre Culturel Arabe (3ème éd.), 2009.
- LAROUI, Abdallah, *Islamisme, modernisme, libéralisme. Esquisses Critiques,* Centre Culturel Arabe, Casablanca, 1997.
- LASCOUMES, Pierre et GALES, Patrick Le (sous la direction de), *Gouverner par les instruments*, Presses de la Fondation Nationale de Sciences Politiques 2004.
- LASCOUMES, Pierre et LE GALES, Patrick, *Sociologie de l'action publique*, Armand Colin, 2010.
- LE CHAMPION, Rémy et DANARD, Benoît, *Télévision de pénurie, télévision d'abondance. Des origines à Internet,* La Documentation Française, 2000.
- MADANI, Mohammed, *Le paysage politique marocain,* Dar Al Qalam, 2006.
- MASSARDIER, Gilles, *Politiques et actions publiques*, Armand Colin, 2003.
- McLUHAN, Marshall, *Pour comprendre les médias*, Le Seuil, 1968.
- MCQUAIL, Denis, *Mass Communication Theory : An Introduction,* London : Sage, 1983.
- MENOUNI, Abdeltif, *Institutions politiques et Droit Constitutionnel*, Ed. Toubkal, Casablanca, 1991.
- MONTAGNE, Robert, *Les Berbères et le Makhzen dans le Sud Marocain. Essai sur la transformation politique des Berbères sédentaires (groupe chleuh),* Travaux de l'Année sociologique, Paris, 1930.
- MOUHTADI, Najib, *Pouvoir et communication au Maroc. Monarchie, médias et acteurs politiques (1956 – 1999)*, L'Harmattan. 2011.
- MULLER, Pierre et SUREL, Yves, *L'analyse des politiques publiques*, Ed. Montchrestien, 1998.

- NORTH, Douglas, *Institutions, Institutional Change and Economic Performance,* Cambridge, Cambridge University Press,1990.
- NOUIDI, Abdelaziz, *La Haute Autorité de la Communication Audiovisuelle au Maroc. Etude sur la genèse et les missions,* Dar Al amane, 2004. (En arabe).
- PADIOLEAU, J. –G, *L'Etat au concret,* Paris, PUF, 1982.
- PALIER, Bruno, SUREL, Yves et al., *Quand les politiques changent. Temporalités et niveaux de l'action publique,* L'Harmattan. 2010.
- PAQUIN, Stéphane et al., *L'analyse des politiques publiques*, Les Presses de l'Université de Montréal. 2010.
- RICARDO, David, *Des principes de l'économie politique et de l'impôt,* 1817.
- RICHARDS, Alan et WATERBURY, Jhon, *A political economy of the Middle East : State, Class, and Economic Development*, Boulder, Colorado : Westview Press, 1990.
- SABILA, Mohammed, *Li siyasa, bi siyasa, fi attachrih assiyasi*, Ed. Afriquia achark, Casablanca, 2010.
- SCHARPF, F.W, *Games Real Actors Play. Actor-Centered Institutionalism in Policy Research,* Boulder, Westview Press, 1997.
- SEMELIN, Jacques, *La liberté au bout des ondes. Du coup de Prague à la chute du mur de Berlin*, Belfond, Paris, 1997.
- SIEBERT, PETERSON, and SCHRAMM, *Four Theories of the Press*, Urbana University of Illinois Press, 1956.
- SMITH, Adam, *Recherches sur la nature et les causes de la richesse des nations*, 1776.
- SUDRE, Frédéric, *Droit international et européen des droits de l'homme*, PUF, 3éme éd., Paris, 1997.
- TUDESQ, André-Jean, *L'espoir et l'illusion. Actions positives et effets pervers des médias en Afrique subsaharienne*, Maison des Sciences de l'Homme d'Aquitaine, Talence, 1998.
- VERMEREN, Pierre, *Le Maroc en transition*, Ed. La Découverte, Paris, 2001.

- WOLTON, Dominique, *Penser la communication*, Ed. Flammarion, 1997.

ARTICLES ET CONTRIBUTIONS A OUVRAGES COLLECTIFS

- AKESBI, Najib, « L'agriculture marocaine est-elle apte au libre échange ? », *Revue Marocaine de Sciences Politique et Sociale*. N°1, Vol. II, Automne-Hiver 2010-2011, pp. 47-85.
- ALTHUSSER, Louis, « Idéologie et appareils idéologiques d'Etat », *La Pensée*, n°151, 1970.
- ARROW, K.J. et DEBREU, G., « Existence of an Equilibrium for a Competitive Economy », *Econometrica*, XXII, 1954, pp. 265-290.
- ASTURI, C. S., « Une stratégie de démocratisation octroyée, Brésil. », in : (Sous la direction de G. S. Lopez), *Les chemins incertains de la démocratie.* L'Harmattan. 1993.
- BACHRACH, Peter et BARATZ, Morton S., « Two Faces of Power », *The American Political Science Review,* Vol. 56, Issue 4 (Dec., 1962), pp. 947-952.
- BALLE, Francis, « liberté de communication : l'organisation du marché des idées », in : *Dictionnaire critique de la Communication* (sous dir. de Lucien SFEZ). Tome II, pp. 985-990.
- BARTHE, Yannick, « Le recours au politique ou la problématisation " par défaut " », in : LAGROYE, Jacques (dir.), *la politisation*. Paris, Belin, 2003, pp. 475-496.
- BEN ALI**,** Driss, « Etat et reproduction sociale au Maroc : le cas du secteur public », *Annuaire de l'Afrique du Nord*, Tome XXVI, Editions du CNRS, 1987, pp. 117-131.
- BENSFIA, Abdellatif, « Les changements des médias audiovisuels au Maroc, paris et manifestations organisationnels, politiques et sociaux » (En Arabe), *Revue Marocaine de Science Politique.* N°2, Nov. 2011, pp. 46-83.
- BLANQUER, Jean-Michel, « Consolidation démocratique ? Pour une approche constitutionnelle », *Pouvoirs*, 2001/3 n°98, pp. 37-47.
- BOUABID, Ali et EL MESSAOUDI, Amina, « Technocratie versus démocratie ? ». Cercle d'Analyse Politique. *Les cahiers bleus*. N°9/ Avril 2007.

- BRENAC, Edith, « De l'Etat producteur à l'Etat régulateur, des cheminements nationaux différenciés. L'exemple des Télécommunications. », in : JOBERT, Bruno (sous la direction de). *Le tournant néo-libéral en Europe. L'Harmattan.* 1994, pp. 273-328.
- BRUMBERG, D. « Democratization in the Arab World ? The trap of liberalized autocracy », *Journal of Democracy*, vol. 13, number 4, october 2002, pp. 56-68.
- CAFAGGI, Fabrizio, « Le rôle des acteurs privés dans le processus de régulation : participation, autorégulation et régulation privée», *Revue Française d'Administration Publique*, 2004/1, n°109, pp. 23-35.
- CAMAU, Michel, « La transitologie à l'épreuve du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord », *Annuaire de l'Afrique du Nord*, XXXVIII, 1999, pp. 3-9.
- CAMAU, Michel, « Sociétés civiles « réelles » et téléologie de la démocratisation », *Revue Internationale de politique comparée*, 2002/2 Vol. 9, pp. 213-232.
- CATUSSE, Myriam et VAIREL, Frédéric, « Question sociale et développement : les territoires de l'action publique et de la contestation au Maroc », *Politique Africaine*, Titre du numéro : le Maroc de Mohammed VI : mobilisations et action publique. Vol. 120. Karthala, Paris, 2010, pp. 5-23.
- CEFAÏ, Daniel, « La construction des problèmes publics. Définitions de situations dans des arènes publiques », *Réseaux*. 1996. Vol. 14 n°75, pp. 43-66.
- CHAGNOLLAUD, J. P., « le militaire, le démocrate et l'islamiste », *Confluence méditerranée*, 1992, N°3, pp. 7-18.
- CHEVALLIER, Jacques, « L'Etat régulateur », *Revue française d'administration publique*, 2004/3, n°111. 473-482.
- CHOUIKHA, Larbi, « L'audiovisuel en Tunisie : une libéralisation fondue dans le moule étatique », *L'Année du Maghreb*, II | 2007, 549-558.
- CLAISSE, Alain, « Le makhzen aujourd'hui », in : *Le Maroc actuel, une modernisation au miroir de la tradition ?,* Etudes réunies par J. C. SANCTUCCI. Ed. CNRS, 1982, pp. 285-310.

- Cobb R. & Ross M., « Agenda setting and the denial of agenda access : key concepts », in : Cobb R. & Ross M. (eds), *Cultural strategies of agenda denail : Avoidance, Attack and redefinition*, Lawrence, University Press of Kansas, pp. 3-23.
- COHEN, Elie, « De la réglementation à la régulation : histoire d'un concept », *Problèmes économiques,* n°2680. 2000, pp. 1-4.
- DAGHMI, Fathallah, « Politiques des télévisions transnationales marocaines », *Journal for Communication Studies*, vol. 4, n°1 (7) / 2011, pp. 83-92.
- DE LA BROSSE, Renaud, « Quelques pistes de réflexion sur le rôle des médias dans les transitions démocratiques », *Les Cahiers du Journalisme,* N° 10 – Printemps-Eté 2002, pp. 228-245.
- DOBRY, Michel, « Les voies incertaines de la transitologie : choix stratégiques, séquences historiques, bifurcations et processus de *path dependence* », *Revue française de science politique,* 50e année, n℃4-5, 2000, pp. 585-614.
- DRISSI ALAMI MACHICHI, Mohammed, « Appréciation de la conformité des régulateurs à leur finalité. », in : *Formes et Institutions de régulation dans l'espace Euro-méditerranéen*. Contributions aux colloque du 15-16 avril 2005 et Forum de régulation du 09 décembre 2005 organisés par le Centre de Droit des Obligations et des Contrats / faculté de Droit de Fès. Imprimeries Oumayma. 2006, pp. 146-168.
- EL FASSI, Ayoub, « La transition démocratique, concept à revisiter : Le cas du Maroc », *Revue Marocaine de Sciences politique et sociale*, Automne-Hiver 2010-2011, N°1, Vol. 1, pp. 17-51.
- El MASLOUHI, Abderrahim, « La gauche marocaine, défenseure du trône. Sur les métamorphoses d'une opposition institutionnelle », *L'Année du Maghreb*, V | 2009, pp. 37-58.
- El MOSSADEQ, Rkia, « Jeu de consensus et développements constitutionnel et électoral au Maroc », in : Ahmed Mahiou, Jean-Claude Santucci (sous la responsabilité de), *Annuaire de l'Afrique du Nord* - Centre national de la recherche scientifique, Institut de recherches et d'études sur le monde arabe et musulman (IREMAM). Paris, Editions du CNRS, 1994, Vol. 31, pp. 437-471.

- EL MOUDDEN, Abdelhay, RACHIK, Hassan et TOZY, Mohamed, « La réalité du pluralisme au Maroc ». Cercle d'Analyse Politique. *Les cahiers bleus*. N° 2/ Décembre 2004.
- ELKHADIRI, Abdelkader, « Le référentiel de la politique médiatique au Maroc : l'exemple de la politique de libéralisation des médias audiovisuels » (en arabe), in : *Quel rôle ont les médias pour influer sur l'agenda des politiques publiques ?* Actes du colloque international organisé par le Groupe de Recherche sur l'Administration et les Politiques Publiques (GRAPP) le 21-22 octobre 2010. Université CADI AYYAD, Collection de la fsjes, Marrakech, Série Séminaires et colloques, N°37 - 2011, pp. 275- 301.
- ERRAMI, Abdallah, « Assiyasa Addiniya wa'l iâlam alômoumi. », in : *Al iâlam wa al islam assiyasi bilmaghrib*. Markaz Horriat Al Iâlam Bi Achark Al Awsat wa Chamal Ifrikia. Matbaât annajah aljadida, 2007, pp. 17-70.
- Favre, P., « L'émergence des problèmes dans le champ politique », in : P. Favre (dir.), *Sida et politique*, paris, l'Harmattan, 1992.
- FELIU, Laura, « Le Mouvement culturel amazigh (MCA) au Maroc », *L'Année du Maghreb*, I | 2004, pp. 273-285.
- FELSTINER, W. L. F., ABEL, R. L. & SARAT, A., « The emergence and transformation of disputes : naming, blaming, claiming… », *Law and Society Review*, 15 :3/4, (1981 – 1982), pp. 631-654.
- FERRIE, J. N., « L'entrée dans le cercle vertueux : la force des dispositifs démocratiques en Egypte et au Maroc », in (sous dir. De J. N. FERRIE et J. C. SANTUCCI) : *Dispositifs de démocratisation et dispositifs autoritaires en Afrique du Nord*, CNRS, 2003.
- FERRIE, J. N. et DUPRET, Baudouin, « La nouvelle architecture constitutionnelle et les trois désamorçages de la vie politique marocaine », *Confluences Méditerranée*, 2011/3 N°78, pp. 25-34.
- FRIEDBERG, Erhard, « En lisant Hall et Taylor : néo-institutionnalisme et ordres locaux », *Revue française de science politique*, 48eme année, n°3-4, 1998. pp. 507-508.

- FRISON-ROCHE, Marie-Anne, « Les nouveaux champs de la régulation », *Revue Française d'Administration Publique*, 2004/1 n°109, pp. 53-63.
- GARRAUD, Philippe, « Politiques nationales : Elaboration de l'agenda », *L'Année sociologique*, vol. 40, 1990. pp. 17-41.
- GHAFFARI-FARHANGI, Sétoreh, « Les médias dans le monde musulman », *Communication et langages*, n°126, 4 ème trimestre 2000, pp. 5-22.
- GIRAUD, Olivier, « Les idées dans l'analyse de l'action publique en France et en Allemagne entre traditions étatiques et traditions intellectuelles », in : ZIMMZEMANN, bénédicte (dir.) *Etat et sciences sociales*. Paris. Ed. de la Maison des Sciences de l'Homme. 2004.
- GIRAUD, Olivier, « La Steuerungstheorie. Une approche synthétique de l'action publique contemporaine », *Politix*, Vol. 14, N°55. Troisième trimestre 2001, pp. 85-93.
- GUILHOT, Nicolas, SCHMITTER, Philippe C., « De la transition à la consolidation. Une lecture rétrospective des *democratization studies*. », *Revue française de science politique,* 50e année, n°4-5, 2000, pp. 615-632.
- HALL, Peter A. et TAYLOR, Rosemary C. R., « La science politique et les trois néo-institutionnalismes », *Revue française de science politique*, 47e année, n°3-4, 1997. pp. 469-496.
- HASSENTEUFEL, Patrick, « De la comparaison internationale à la comparaison transnationale. Les déplacements de la construction d'objets comparatifs en matière de politiques publiques », *Revue française de science politique*, 2005/1 Vol. 55, pp. 113-132.
- HERMET, Guy, « Dictature bourgeoise et modernisation conservatrice : problèmes méthodologiques de l'analyse des situations autoritaires », *Revue française de science politique*, n°6, 1975, pp. 1029-1061.
- HERMET, Guy, « Les démocratisations au vingtième siècle : une comparaison Amérique latine /Europe de l'Est » , *Revue internationale de politique comparée*, 2001/2 Vol. 8, pp. 285-304.
- HEYDEMANN, Steven, « La question de la démocratie dans les travaux sur le monde arabe », *Critique Internationale*, 2002/4 n°17, pp. 54-62.

- HIBOU, Béatrice et TOZY Mohamed, « De la friture sur la ligne des réformes. La libéralisation des télécommunications au Maroc », *Critique internationale*, n° 14, janvier 2002, pp. 91-118.
- HIBOU, Béatrice, « Maroc, d'un conservatisme à l'autre », in : J.F. Bayart, R. Banégas, R. Bertrand, B. Hibou, F. Mengin, *Legs colonial et gouvernance contemporaine*, volume 2, Paris, FASOPO, multigr., décembre 2006, pp. 154-196.
- HIBOU, Béatrice, « Retrait ou redéploiement de l'Etat ? », *Critique internationale*, n°1, automne 1998, pp. 151-168.
- HIDASS, Ahmed, « La régulation des médias audiovisuels au Maroc », *L'année du Maghreb, II.* 2005-2006, pp. 539-547.
- HIDASS, Ahmed, « Le paysage médiatique au Maroc : pluralisme organisé », *Annuaire de l'Afrique du Nord,* TOME XI. CNRS EDITIONS, pp. 239-249.
- HIDASS, Ahmed. « La liberté d'opinion et d'expression au Maroc : normes, contingentements et transition démocratique », *Annuaire de l'Afrique du Nord*. Tome XXXIX, 2000-2001, pp. 255-278.
- HILGARTNER, Stephen and BOSK, Charles. L., « The Rise and Fall of Social Problems : A Public Arenas Model », *American Journal of Sociology*. Vol. 94, No. 1, Jul., 1988, pp. 53-78.
- IMBEAU, Louis M. et COUTURE, Jérôme, « Pouvoir et politiques publiques », in : PAQUIN, Stéphane et al.. *L'analyse des politiques publiques*. Les Presses de l'Université de Montréal. 2010, pp. 37-72.
- KNOEPFEL, Peter, VARONE, Frédéric et TERRIBILINI, Serge, « Changement social, politiques publiques et Etat. Institutionnaliser le changement ? », *Revue européenne des sciences sociales*, T. 36, No. 110, Le Changement dans les Sciences de la Société : IIIème Séminaire interdisciplinaire du Groupe d'Etudes "Raison et rationalités", 1998, pp. 151-169.
- LEAL ADGHIRNI, Zelia, « Les antennes diaboliques au Maroc », *Tiers-Monde*, 1996, tome 37, n°146, pp. 331-338.
- LECA, J. et SCHEMEIL, Y., « Clientélisme et patrimonialisme dans le monde arabe », International Political Science Review, 4 (4), 1983, pp. 455-495.

- LEVEAU, Rémy, « Des systèmes politiques confrontés aux exigences du changement social », in : LACOSTE, Camille et Yves (sous la dir. de), *L'Etat au Maghreb*. Ed. le Fennec, Casablanca, 1991, pp. 333-337.
- LIBOIS, B., « Quelle régulation démocratique des médias ? », in : G. HAARSCHER et B. LIBOIS, *Mutations de la démocratie représentative*. *Quelle communauté politique aujourd'hui ?*, Bruxelles, Éd. De l'Université de Bruxelles, 1997.
- LINDBLOM, Charles E., « The science of muddling through », *Public Administration Review*, Vol. 19, N°2 (Spring, 1959), pp. 79-88.
- MAGHRAOUI, Abdeslam, « Depoliticization in Morocco », *Journal of Democracy*. Volume 13, Number 4, October 2002, pp. 24-32.
- MAYNTZ, Renate et SCHARPF, Fritz W., « L'institutionnalisme centré sur les acteurs », *Politix*. Vol. 14, N°55, Troisième trimestre 2001, pp. 95- 123.
- MEDARD, J. –F., « L'État patrimonialisé », *Politique africaine*, n°39, septembre 1990, pp. 25-36.
- MULLER, Pierre et SUREL, Yves, « Crises de politiques et régulations cognitives : l'exemple des politiques du livre. », *Pôle Sud*, N°4-1996, pp. 92-106.
- MULLER, Pierre, « L'analyse cognitive des politiques publiques : vers une sociologie politique de l'action publique », *Revue Française de Science Politique*. 2000 Vol. 50, N°2, pp. 189-208.
- MULLER, Pierre, « Les politiques publiques comme construction d'un rapport au monde », in : A. FAURE, POLLET, Gilles, WARIN, Philippe (Ed.), *La construction du sens dans les politiques publiques. Débats autour de la notion de référentiel*. Paris: L'Harmattan, 1995, pp. 153-179.
- NAHRATH, Stéphane, « Les référentiels de politiques publiques », Institut Universitaire Kurt Bösch (IUKB) Papier introductif à l'atelier *Comparative policy analysis : new trends in cognitive approaches* du groupe politiques publiques de l'ASSP. Congrès annuel de l'Association Suisse de Science Politique, 7 & 8 janvier 2010, Université de Genève.
- NAJI, J. E., « Presse écrite et transition ». Cercle d'Analyse Politique. *Les cahiers bleus*. N°5/ Mars 2006.

- POUESSEL, Stéphanie, « Du village au « village-global » : émergence et construction d'une revendication autochtone berbère au Maroc », *Autrepart*, 2006/2 n°3, pp. 119-134.
- QUERE, Louis, « Les « dispositifs de confiance » dans l'espace public », *Réseaux*, 2005/4 n°132, pp. 185-217.
- RABIAH, Abdessadak, Contribution au Forum de régulation du 09 décembre 2005, in : *Formes et Institutions de régulation dans l'espace Euro-méditerranéen.* Contributions aux colloque du 15-16 avril 2005 et Forum de régulation du 09 décembre 2005 organisés par le Centre de Droit des Obligations et des Contrats / faculté de Droit de Fès. Imprimeries Oumayma. 2006, pp. 281-297.
- ROBILLARD, Serge, « Les instances de régulation de l'audiovisuel en Europe », *Communication et langages*, N°106, 4ème trimestre 1995, pp. 22-32.
- SAAF, Abdallah, « Vers la décrépitude de l'Etat néo-patrimonial. Limites du néo-patrimonialisme comme concept et phénomène observable », *Annuaire de l'Afrique du Nord*, Tome XXVIII, 1989, Editions du CNRS, pp. 73-106.
- SABATIER, Paul A. et SCHLAGER, Edella, « Les approches cognitives de politiques publiques : perspectives américaines », *Revue Française de Science politique*, vol. 50, n°2, avril 2000, pp. 209-234.
- SCHMITTER P.C., KARL T.L., « From an Iron Curtain to a Paper Curtain : Grounding Transitologists or Students of Postcommunism ? », *Slavic Review*, vol. 54, no 4, 1995, pp. 966-978.
- SCHMITTER P.C., KARL T.L., « The Conceptual Travels of Transitologists and Consolidologists : How far to The East Should they Attempt to Go ? », *Slavic Review*, vol. 53, no 1, 1994, pp. 49-62.
- SCHMITTER, Ph. C., «Se déplaçant au Moyen-Orient et en Afrique du Nord, « transitologues » et « consolidologues » sont-ils toujours assurés de voyager en toute sécurité », *Annuaire de l'Afrique du Nord*, tome XXXVIII, 1999, CNRS Editions, pp. 11-35, traduit de l'anglais par Patrick Hutchinson.
- SMYRL, Marc, « Politics et policy dans les approches américaines des politiques publiques : effets institutionnels et dynamiques du changement », *Revue française de science politique.* Année 2002, Vol. 52, Numéro 1, pp. 37-52.

- STIGLITZ, Joseph, « Gouvernement et transparence », in : Banque Mondiale, *Le droit d'informer. Le rôle des médias dans le développement économique*. Ed. De Boeck Université, 2005, pp. 41-62.
- SUR, Serge, « Vers un nouvel ordre mondial de l'information et de la communication », *Annuaire français de droit international*, volume 27, 1981, pp. 45-64.
- SWEET, C., « Democratization without democracy : political openings and closures in modern Morocco », *Middle East Report*, n° 218, spring 2001, pp-22-25.
- TALON, Claire, « Médias arabes, État, nation et sphère publique : pour un nouveau cadre d'analyse », in : Anna Bozzo et Pierre-Jean Luizard, Les sociétés civiles dans le monde musulman. *La Découverte* « TAP / Islam et Société », 2011, pp. 441-450.
- THATCHER, Mark, « CONCURRENCE OU COMPLEMENTARITE ? A propos de la délégation de pouvoirs », *Revue Française d'Administration Publique*, 2004/1 n° 109, pp. 49-52.
- TOSEL, André, « La presse comme appareil d'hégémonie selon Gramsci », *Quaderni*. N. 57, Printemps 2005, pp. 55-71.
- TOZY, Mohamed et al., « Régulation et Etat de droit », in : Cercle d'analyse politique, Collection « *Les cahiers bleus* ». N° 4, Avril 2005, pp. 9-10.
- TOZY, Mohamed, « Les enjeux de pouvoir dans les « champs politiques désamorcés » au Maroc », in : CAMAU, Michel (dir.), *Changements politiques au Maghreb*, Paris, Editions du CNRS, 1991.
- TOZY, Mohamed, *Réinvention de la tradition et du processus de légitimation. Analyse du cas de la succession monarchique au Maroc.* Contribution au symposium international de Bamako, 6-8 novembre 2005, pp. 379-395.
- VAIREL, Frédéric, « La transitologie, langage de pouvoir au Maroc », *Politix*. 2007/3-4, N° 80, pp. 109-128.
- X. DELGRANGE, L. DETROUX et H. DUMONT, « La régulation en droit public », in : dir. B. JADOT et F. OST, *Élaborer la loi aujourd'hui, mission impossible ?,* Bruxelles, FUSL, 1999, pp. 70-82.

- YAHYAOUI, Yahia, « Al iâlam alômoumi al âssiyo âla al islah », in : *Zamane*, N° 10-11, Août / septembre 2014, pp. 34-36.
- ZEGHAL, Malika, « Appropriations étatiques et dérégulations de l'islam : autoritarismes, ouvertures politiques et religion en Tunisie et au Maroc », in : Semih Vaner, Daniel Heradstveit et Ali Kazancigil, eds., *Sécularisation et démocratisation dans les sociétés musulmanes*, Bruxelles, Peter Lang, 2008, pp. 165-186.

THESES ET MEMOIRES

- BEN ASHOUR. A. *Les medias de masse au Maroc.* Mémoire de fin d'étude. Institut Supérieur de journalisme. Rabat. 1992.
- BEZZA, El Mostafa. *La régulation des secteurs de la communication audiovisuelle et des télécommunications au Maroc*. Thèse de doctorat en droit. Université Mohammed Premier, Faculté des Sciences Juridiques, Economiques et Sociales, Oujda. 2013.
- BOUJRADA, Karim. *Le Maroc à la lumière de l'enjeu démocratique.* Mémoire de Maîtrise en science politique. Université du Québec à Montréal. Mai 2008.
- BOUTFOUST, Najat et MBAB OUELD ZIDANE, Mokhtar. *Libéralisation du secteur audiovisuel au Maroc et la question de l'investissement*. Mémoire pour l'obtention du diplôme de l'ISIC. Rabat, 2007.
- BOUZIANE, Zaid, *Public service television policy and national development in Morocco*. Graduate School Theses and Dissertations, University of South Florida. 2009.
- CHARIF-RUBIAL, Yassine. *Eléments pour une approche cognitive de la politique de la communication de masse du Maroc indépendant.* Mémoire pour l'obtention du diplôme d'études supérieures approfondies. FSJES Rabat-Agdal, 2000-2001.
- EL MASLOUHI, Abderrahim. *Politique intérieure et politique extérieure au Maroc. Essai d'identification de la dynamique interférentielle dans le champ politico-diplomatique marocain.* Thèse de doctorat en droit. Université Mohammed V-Agdal, Faculté des Sciences Juridiques, Economiques et Sociales de Rabat. Rabat, 1999.

- MDAACHA, Hicham. *Assiyasa Al-iîlamiya fi al maghrib, assamîi albasari namoudajane*. Thèse de doctorat en science politique et droit constitutionnel. FSJES Ain choq, Casablanca. 2009-2010.

RAPPORTS

- « *Indicateurs de développement des médias : cadre pour l'évaluation du développement des médias* », UNESCO. 2008.
- « *La télévision en Europe : régulation, politiques et indépendance* », Rapport Général, enquête sur la télévision en Europe, Open Society Institute, 2005.
- ARTICLE 19. L'accès aux ondes. Les principes de la liberté d'expression et la réglementation de l'audiovisuel. Londres. Avril 2002.
- DUMONT, Clémence. « Le Conseil supérieur de l'audiovisuel, une autorité de régulation indépendante ». *Courrier hebdomadaire* n°2054-2055, CRISP, 2010.
- HCP, les indicateurs sociaux du Maroc en 2008.
- *Media et Société au Maroc. Diagnostic et feuille de route*. Editions Maghrébines. 2011.
- Ministère de l'Information. *Infocom 93*. Rabat, 29/30/31 mars 1993.
- MISSIKA, Jean-Louis. *Les entreprises publiques de télévision et les missions de service public*. Rapport de mission au ministre de la culture et de la communication français. Décembre 1997.
- Rapport de la HACA sur « l'attribution de nouvelles licences d'exploitation de services radiophoniques FM et sur les extensions de couverture des radios privées de la première génération à de nouveaux bassins d'audience », daté le 24 juin 2009.
- Rapport Général élaboré par l'*Open Society Institut* en 2005 sous le titre : La télévision en Europe : régulation, politiques et indépendance.
- Rapport sur les Comptes Spéciaux du Trésor accompagnant la Loi de Finances 2013.
- RTM, Perspectives 1970-1980. Document établi dans le cadre de la préparation de plan d'équipement, Avril 1971.

PRESSE

- *Al-Ahdath Almaghribia* du 29/01/2001.
- *Al-alam* du 15/11/2001.
- *Al-Itihad Al'ichtiraki* du 10/06/2001.
- *Acharq Alawsat*, N°8617 du 02/07/2002.
- *Bayan Al-Yaoum* du 14/06/2001.
- *L'Economiste* du 25/11/2002.
- *TEL QUEL* N°253-254 du 23/12/2006 au 05/01/2007.

WEBOGRAPHIE

- ACHEHBAR, Samir. *Médias publics. Propagande religieuse* ?, TELQUEL, n° du 31/10/2012, version électronique consultée le 20/04/2013.
- ANOUZLA, Ali. *L'image de la réforme à la télévision*, (En arabe). www.lakome.com. Consulté le 02 avril 2012.
- BEN CHERIF, Abdessamad. Qui résiste à la réforme et à l'ouverture du pôle médiatique public au Maroc ? (En Arabe) Article du 20/02/2011, consulté le 02/03/2012 sur www.lakome.com.
- BOURE, Philippe. « Régulations et dérégulations libérales des médias audiovisuels », Action-Critique-Medias, 2001, mis en ligne le 27/05/2004, consulté le 09/09/2012. URL : http://www.acrimed.org/article1613.html
- Cahier des charges de la SNRT sur son site officiel : www.snrt.ma
- Communiqué de presse de la Haute Autorité relatif à la signature des cahiers de charges par les nouveaux opérateurs audiovisuels privés, daté le 17 mai 2006, publié sur son site.
- Communiqué de presse, daté le 13 février 2006, à propos de l'« *avis du CSCA, rendu à Sa Majesté le Roi, relatif à la restructuration institutionnelle du secteur audiovisuel public* », publié sur le site de la HACA.
- DAGHMI, Fathallah, PULVAR, Olivier et TOUMI, Farid, « Médias et publics au Maroc », *Les Enjeux de l'information et de la communication*, pp. 1-14. Article

inédit, mis en ligne le 7 octobre 2012, URL : http://w3.u-grenoble3.fr/les_enjeux , consulté le 25 novembre 2014.

- DRISSI ALAMI MACHICHI, Mohammed, « Les autorités autonomes de régulation », article disponible sur le site de la HACA à l'adresse : http://www.haca.ma/AUTORITES%20AUTONOMES%20DE%20REGULATION.PDF, consulté le 25 octobre 2014.
- EL AOUFI, Noureddine. « Théorie de la régulation : la perspective oubliée du développement », *Revue de la régulation* [En ligne], 6 | 2e semestre / Automne 2009, mis en ligne le 14 février 2012, URL : http://regulation.revues.org/7641. Consulté le 09/09/2012.
- http://www.agcom.it/
- http://www.assemblee-nationale.fr/13/rap-info/i2925-ti.asp#P309_51734. Consulté le 09/09/2012
- http://www.rirm.org/fr/instance?id=1 , consulté le 11/05/2013
- LAABI, Chafik. (Responsable de l'unité pluralisme de l'information à la HACA). *La télévision « Tamazight »*. Document électronique téléchargeable sur le site web officiel du Centre Jacques Berque à l'adresse www.cjb.ma/images/stories/TV_Tamazight.pdf, consulté le 03/03/2013.
- Ministère de la Communication. *Les efforts du Royaume du Maroc pour la promotion des libertés de la presse, 2012*. Pp. 20-21. Rapport téléchargeable sur le site du Ministère : www.mincom.gov.ma
- OLIVA, Anne-Marie, « Emissions religieuses et service public audiovisuel », *Droit et cultures* [En ligne], 51 | 2006-1, mis en ligne le 18 avril 2009, consulté le 20 avril 2013. URL : http://droitcultures.revues.org/836
- Rapport de la HACA relatif aux émissions religieuses diffusées durant le mois de Ramadan 2012 sur les écrans des quatre chaines publiques Aloula, 2M, Tamazight et Medi 1 TV, téléchargeable à l'adresse : http://www.haca.ma/newsDetail.jsp?version=&idInfo=748, consulté le 10/06/2013.

- SAAF, Abdallah, « Constitution et médias », url : http://www.abdallah-saaf.net/web/index.php/articles/75-constitution-et-medias, consulté le 25/03/2015.
- ZAGANIARIS, Jean, « De la démocratie au Maroc : usages sociaux des normes juridiques et conceptualisation politique des principes de justice », *L'Année du Maghreb* [En ligne], III 2007, mis en ligne le 01 novembre 2010. URL : http://anneemaghreb.revues.org/392, consulté le 25 mars 2012.

AUTRES

- Dahir n° 1-02-212 portant création de la HACA.
- Loi de Finances n° 8-96 pour l'année budgétaire 19 96-1997, promulguée par le dahir n° 1-96-77 du 12 safar 1417 (29 juin 1996).
- Discours royal du 12 octobre 1999.
- Dahir n° 1-05-192 du 15 moharrem 1427 (14 février 2006) portant promulgation de la loi n° 34-05 modifiant et complétant la loi n ° 2-00 relative aux droits d'auteur et droits voisins.
- Décision du CSCA n° 09-06 du 03 mai 2006 portant a ttribution de licence pour l'exploitation du service radiophonique "radio sawa".
- Décision du CSCA n° 36-06 du 28 juin 2006.
- Décision du CSCA n°46-06, du 27 septembre 2006, re lative aux règles de la garantie du pluralisme d'expression des courants de pensée et d'opinion dans les services de communication audiovisuelle en dehors des périodes électorales.
- Décision du CSCA n° 14-07, du 25 mai 2007, relativ e à la garantie du pluralisme politique pendant la période des élections législatives générales (2007) dans les medias audiovisuels.