

Examens de l'OCDE sur la gouvernance
publique

Voix citoyenne au Maroc

LE RÔLE DE LA COMMUNICATION ET DES MÉDIAS
POUR UN GOUVERNEMENT PLUS OUVERT



Examens de l'OCDE sur la gouvernance publique

Voix citoyenne au Maroc

LE RÔLE DE LA COMMUNICATION
ET DES MÉDIAS POUR UN GOUVERNEMENT
PLUS OUVERT

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les interprétations exprimées ne reflètent pas nécessairement les vues officielles des pays membres de l'OCDE.

Ce document, ainsi que les données et cartes qu'il peut comprendre, sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

Merci de citer cet ouvrage comme suit :

OCDE (2019), *Voix citoyenne au Maroc : Le rôle de la communication et des médias pour un gouvernement plus ouvert*, Examens de l'OCDE sur la gouvernance publique, Éditions OCDE, Paris.
<https://doi.org/10.1787/9789264306608-fr>

ISBN 978-92-64-30659-2 (imprimé)
ISBN 978-92-64-30660-8 (pdf)
ISBN 978-92-64-34229-3 (HTML)
ISBN 978-92-64-76689-1 (epub)

Examens de l'OCDE sur la gouvernance publique
ISSN 2226-5953 (imprimé)
ISSN 2226-5961 (en ligne)

Les données statistiques concernant Israël sont fournies par et sous la responsabilité des autorités israéliennes compétentes. L'utilisation de ces données par l'OCDE est sans préjudice du statut des hauteurs du Golan, de Jérusalem-Est et des colonies de peuplement israéliennes en Cisjordanie aux termes du droit international.

Crédits photo : Couverture conçue par Mohamad Sabra; © Maksim Kabakou – Fotoloa.com; © Arthimedes/Shutterstock.com; © Peshkova/Shutterstock.com; © Svilen_mitkov/Shutterstock.com.

Les corrigenda des publications de l'OCDE sont disponibles sur : www.oecd.org/about/publishing/corrigenda.htm.

© OCDE 2019

La copie, le téléchargement ou l'impression du contenu OCDE pour une utilisation personnelle sont autorisés. Il est possible d'inclure des extraits de publications, de bases de données et de produits multimédia de l'OCDE dans des documents, présentations, blogs, sites internet et matériel pédagogique, sous réserve de faire mention de la source et du copyright. Toute demande en vue d'un usage public ou commercial ou concernant les droits de traduction devra être adressée à rights@oecd.org. Toute demande d'autorisation de photocopier une partie de ce contenu à des fins publiques ou commerciales devra être soumise au Copyright Clearance Center (CCC), info@copyright.com, ou au Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC), contact@cfcopies.com.

Avant-propos

Les récentes réformes de la gouvernance au Maroc, accélérées par l'adoption d'une nouvelle Constitution en 2011 garantissant les libertés d'expression et de la presse, et s'engageant vers un renforcement de la participation citoyenne dans la vie publique, offrent de nouvelles voies vers une croissance plus inclusive dans le pays. Ces réformes prennent place dans un contexte d'érosion de la confiance dans les institutions, au Maroc comme ailleurs, d'affirmation du rôle des nouvelles technologies en matière de participation et de transparence, et d'apparition de nouvelles menaces, à l'instar de la désinformation et des discours de haine.

Pour répondre à ces défis, le Maroc s'est engagé dans un processus de formulation et de mise en œuvre des stratégies et initiatives du gouvernement ouvert, afin d'améliorer la relation entre l'administration et les citoyens. Comme l'affirme la Recommandation du Conseil de l'OCDE sur le Gouvernement Ouvert, à laquelle le Maroc a adhéré en avril 2018, la communication et l'implication de tous les acteurs sociaux, dont les médias, sont des facteurs décisifs de la mise en œuvre des principes du gouvernement ouvert que sont la transparence, la redevabilité, l'intégrité et la participation citoyenne. C'est pourtant là, comme le révèle l'analyse de l'OCDE, une voie qui n'est pas encore explorée.

Ce rapport est un des premiers Examens OCDE du Gouvernement ouvert qui analyse le rôle de la communication publique et des écosystèmes médiatiques dans la promotion des principes du gouvernement ouvert. Il propose des recommandations fondées sur une enquête auprès de 19 départements publics marocains, ainsi que sur les informations fournies par les médias, la société civile, et les représentants de l'administration marocaine.

Cette publication évalue les stratégies, politiques et structures de communication, et l'ampleur de la contribution de celles-ci à la transparence et à la participation publique. Elle montre comment une communication stratégique peut aider à informer les citoyens, mais aussi à les mobiliser et à les impliquer dans la réforme et la mise en œuvre des politiques. Tout en soulignant l'importance de tous les acteurs dans la promotion des réformes du gouvernement ouvert, le rapport évalue également l'écosystème médiatique du Maroc. Il affirme que les médias locaux et associatifs devraient être considérés comme des acteurs essentiels du renforcement de la transparence et de la participation, *a fortiori* dans le contexte du processus de régionalisation en cours. Ce rapport porte également sur les difficultés auxquelles font face les journalistes citoyens et leur possible contribution à la vie publique. Il analyse la récente adoption par le Maroc d'une loi sur l'accès à l'information et la manière dont elle peut contribuer à une culture d'ouverture dans le pays.

Enfin, et dans le cadre d'une analyse des interactions entre la gouvernance publique et un paysage médiatique en évolution, ce rapport passe en revue les bonnes pratiques de pays de l'OCDE et les leçons tirées de leurs expériences, aussi bien que les réponses politiques envisageables à certains des nouveaux enjeux dans ce secteur.

Remerciements

Le Secrétariat de l'OCDE tient à exprimer sa gratitude à l'ensemble des partenaires ayant contribué à la réalisation de ce rapport. Ces remerciements vont en premier lieu au gouvernement marocain, et en particulier à M. Mohamed Benabdelkader, ministre délégué auprès du chef du gouvernement chargé de la Réforme de l'Administration et de la Fonction publique, et à l'ensemble des directions de ce département, notamment la direction des Études, de la communication et de la coopération qui a coordonné la vérification des données de l'enquête auprès des départements marocains. L'OCDE souhaiterait également remercier les parties prenantes marocaines ayant participé à la mission d'examen par les pairs et à l'enquête, y compris les représentants du réseau des responsables de la communication mis en place et chapeauté par le MRAFP, de la société civile, du secteur privé et des médias.

L'OCDE adresse également ses remerciements aux responsables publics qui ont agi en tant que pairs : Amal Haouet (Directrice de campagne principale, Service de communication du Gouvernement, Section internationale, Royaume-Uni) et Markus Oermann (en charge des questions relatives aux politiques des médias et l'éducation aux médias, bureau du Commissaire du Gouvernement fédéral pour la Culture et les Médias, Allemagne).

Dans le cadre du Programme MENA-OCDE pour la Gouvernance, cette revue a été préparée par la Direction de la Gouvernance publique de l'OCDE, qui est dirigée par Marcos Bonturi. Elle s'inscrit dans la série des publications réalisées par la Division des Examens de la Gouvernance et des Partenariats, sous la responsabilité de Martin Forst.

Cette publication a été élaborée sous la direction stratégique d'Alessandro Bellantoni, qui a mené le processus d'examen par les pairs, a fourni des commentaires sur tous les chapitres et les a mis en cohérence. La publication a été coordonnée par Karine Badr, qui, avec Craig Matasick et Katharina Zuegel, forment l'équipe de rédaction. Paulina López Ramos a contribué aux recherches et à la préparation du texte. Cette publication s'est appuyée sur des travaux de recherche et d'analyse réalisés par Rafika Bendermel (experte en médias associatifs), Soazig Dollet (experte en gouvernance des médias) et Radia Lahlou (experte en communication). Un travail éditorial a été assuré par Joëlle Palmieri pour les chapitres 2 et 3. Sandrine Lefranc a assuré la traduction en français. L'appui administratif a été assuré par Delphine Mergier et Lauren Thwaites. Ciara Muller a apporté un appui éditorial et a préparé le manuscrit en vue de sa publication.

L'OCDE souhaite remercier le ministère fédéral des Affaires étrangères d'Allemagne pour le soutien financier qu'il a apporté à ce projet dans le cadre du « Partenariat pour la Transformation ».

Table des matières

Avant-propos	3
Remerciements.....	5
Résumé exécutif.....	11
Chapitre 1. Contexte, évaluation et recommandations au Maroc.....	13
Le cadre de l'OCDE en matière de gouvernement ouvert, de communication publique et d'écosystèmes médiatiques	14
Évolution de la communication publique au Maroc et changements juridiques et institutionnels récents ayant affecté l'écosystème médiatique	17
Principales conclusions et recommandations.....	19
En ce qui concerne la communication publique.....	19
En ce qui concerne l'accès des journalistes et des citoyens à l'information	23
En ce qui concerne le rôle des médias locaux, associatifs et en ligne en faveur d'une plus grande participation des parties prenantes à la vie publique	24
Notes	27
Références.....	28
Chapitre 2. Aperçu de la communication publique au Maroc	29
Gouvernement ouvert et communication publique.....	30
État des lieux.....	34
Stratégies et plans de communication publique	34
Structures et organisation de la communication publique.....	38
Coordination.....	43
Ressources destinées à la communication publique.....	47
Communication de crise.....	48
Recommandations.....	50
Notes	52
Références.....	53
Chapitre 3. Communiquer pour un gouvernement plus ouvert au Maroc	55
La communication publique comme levier de la participation citoyenne	56
La transparence comme prérequis d'une plus grande participation	56
Le renforcement de la participation via les médias sociaux.....	58
Une communication publique stratégique pour des politiques publiques plus inclusives et efficaces	64
Recommandations.....	67
Notes	68
Références.....	68
Chapitre 4. L'accès à l'information, un levier pour des écosystèmes médiatiques efficaces au Maroc.....	71
L'AI et le rôle des journalistes dans la promotion de la transparence	72

Le cadre politique et légal en matière d'accès à l'information au Maroc	74
La législation marocaine en matière d'accès à l'information.....	74
Mettre en œuvre le droit d'accès à l'information	77
Les données ouvertes au service de la transparence et de l'accès à l'information	78
Créer une culture de transparence.....	79
Le processus OGP et sa contribution au renforcement de l'accès à l'information.....	80
Habiller les journalistes à utiliser le droit d'accès à l'information.....	81
Recommandations.....	81
Notes	82
Références.....	82
Chapitre 5. Le rôle des écosystèmes médiatiques dans la participation des parties prenantes au Maroc	85
La transformation de l'environnement médiatique et les opportunités offertes à l'expression des citoyens	86
Importance des médias en ligne, des réseaux sociaux et du journalisme citoyen dans le débat public et les défis associés.....	86
Importance des médias locaux et associatifs pour une participation inclusive des acteurs sociaux.....	88
L'écosystème médiatique du Maroc	90
Cadre légal et financier	92
Modèles financiers	93
Opportunités.....	94
Voies d'amélioration du cadre légal.....	94
Réformer le cadre institutionnel et politique	96
Comblant le fossé numérique.....	98
Désinformation et discours de haine au Maroc	98
L'éducation aux médias, une réponse politique envisageable	102
Les initiatives d'éducation aux médias au Maroc	103
Recommandations.....	106
Notes	107
Références.....	107

Tableau

Tableau 4.1. Procédures de demande d'information dans les pays de l'OCDE	76
--------------------------------------------------------------------------------	----

Graphiques

Graphique 1.1. Principaux objectifs des stratégies de communication du Centre de Gouvernement ..	15
Graphique 1.2. Piliers du travail de l'OCDE sur la contribution de la communication et des médias au Gouvernement ouvert	16
Graphique 1.3. Votre ministère a-t-il une stratégie de communication ?.....	20
Graphique 1.4. La stratégie est-elle suivie et évaluée ?.....	21
Graphique 1.5. Quels sont les principaux objectifs de votre stratégie de communication ?	22
Graphique 1.6. Existe-t-il des règles/un guide pour les agents publics sur la manière d'interagir avec les médias traditionnels (presse, audiovisuel, etc.) ?.....	23
Graphique 1.7. Ventilation par catégories d'âge des utilisateurs de <i>Facebook</i> en Maroc (2017).....	25
Graphique 2.1. Les objectifs des stratégies de Gouvernement ouvert.....	30

Graphique 2.2. Engagements pertinents pour l'OGP	32
Graphique 2.3. Principaux objectifs de la stratégie de communication des Centres du Gouvernement	34
Graphique 2.4. Les parties prenantes internes et externes ont-elles été impliquées dans le processus d'élaboration de la stratégie de communication ?	36
Graphique 2.5. Évaluation des stratégies de communication	38
Graphique 2.6. À quel niveau hiérarchique est rattachée votre structure chargée de la communication ?	41
Graphique 2.7. Avez-vous une structure parallèle de communication ?	44
Graphique 3.1. Communication d'informations sur les initiatives d'ACCPP au niveau sectoriel	56
Graphique 3.2. Quels sont les principaux objectifs ou attentes de votre gouvernement concernant l'utilisation des médias sociaux ?	59

Encadrés

Encadré 1.1. Principaux éléments de la Recommandation de Conseil de l'OCDE sur le Gouvernement ouvert	14
Encadré 1.2. Méthodologie pour l'élaboration du Rapport	17
Encadré 2.1. Lituanie : une communication plus ouverte dans le cadre du Plan d'action national OGP	33
Encadré 2.2. Le Guide de campagne OASIS du Royaume-Uni	35
Encadré 2.3. Le manuel de communication du gouvernement estonien	35
Encadré 2.4. Exemples d'entités en charge de la communication publique dans certains pays de l'OCDE	39
Encadré 2.5. La communication territoriale en France	42
Encadré 2.6. De l'usage de <i>Whatsapp</i> au niveau local en Italie	43
Encadré 2.7. Le Conseil de coordination de la communication du gouvernement estonien	45
Encadré 2.8. La GCS Grid, un outil de relations avec les médias et de coordination intergouvernementale	45
Encadré 2.9. Exemples de réseaux de communication publique facilitant la coordination	46
Encadré 2.10. Réseaux interministériels mis en place par le MRAFP au Maroc	46
Encadré 2.11. L'Institut supérieur de l'information et de la communication	48
Encadré 2.12. La communication au cœur de la gouvernance des risques majeurs	49
Encadré 2.13. 12 Bonnes pratiques de l'OCDE sur l'usage des réseaux sociaux dans le cadre des risques et de la communication de crise	50
Encadré 3.1. Le <i>podcast</i> vidéo hebdomadaire du gouvernement allemand	60
Encadré 3.2. Les capsules de communication initiées par le MRAFP au Maroc	60
Encadré 3.3. Aide-mémoire pour un usage stratégique des médias sociaux dans le secteur public	62
Encadré 3.4. Vers une accessibilité technologique et linguistique de la communication	65
Encadré 4.1. Exemples de données ouvertes et de journalisme de données	73
Encadré 4.2. L'utilisation par les journalistes de dispositions incitant à une révélation proactive de l'information : le cas des subventions agricoles de l'UE	74
Encadré 4.3. Facteurs de l'indépendance d'une autorité réglementaire	78
Encadré 5.1. Pratiques d'implication du public dans les médias	87
Encadré 5.2. Les médias audiovisuels associatifs (<i>Offene Kanäle</i>) en Allemagne, vecteurs de la participation des citoyens	90
Encadré 5.3. Cadre légal régissant les médias en ligne en France et en Allemagne	94
Encadré 5.4. Définitions et conditions d'octroi des permis de diffusion des médias associatifs dans les pays de l'OCDE	95
Encadré 5.5. La Directive sur les services de médias audiovisuels de l'Union européenne	97

Encadré 5.6. Initiative de vérification des faits dans le cadre de l'élection présidentielle au Mexique.....	99
Encadré 5.7. Manifeste pour une communication non hostile	101
Encadré 5.8. Efforts multisectoriels de promotion de l'éducation aux médias en Allemagne	104

Résumé exécutif

La communication publique est une composante essentielle du processus d'élaboration des politiques publiques, et un pilier de la transparence. Elle permet d'informer les citoyens au sujet des décisions et actions des institutions publiques, tout en promouvant les services offerts aux usagers. Elle contribue par ailleurs au renforcement de la participation des parties prenantes à la vie publique, en leur permettant d'utiliser ces informations pour s'engager. À ce titre, et dès qu'elle est déployée de manière stratégique, la communication peut améliorer la confiance, l'élaboration et la mise en œuvre des politiques ainsi que la qualité et la satisfaction des usagers vis-à-vis des services publics.

Les transformations technologiques, l'élargissement de l'accès à l'Internet, et la généralisation de l'usage des réseaux sociaux, ouvrent des possibilités nouvelles aux gouvernements pour une meilleure interaction avec les citoyens. L'administration marocaine adhère de plus en plus à cette dynamique, en mobilisant les technologies numériques pour offrir des services et en renforçant sa présence sur les réseaux sociaux et sur Internet. Au cours des dernières années, elle a également libéralisé de manière progressive le marché des médias, et introduit des réformes juridiques qui peuvent avoir d'importantes répercussions sur le rôle des médias en ligne et des réseaux sociaux dans le pays.

La récente entrée du Maroc au sein du Partenariat pour le Gouvernement ouvert (OGP) et la création d'un réseau des responsables de la communication par le ministère de la Réforme de l'Administration et de la Fonction publique, sont des avancées concrètes vers le renforcement des synergies entre ces deux domaines. Ce rapport montre que le pays a dorénavant l'opportunité de s'appuyer sur ces progrès pour amplifier les effets positifs de la communication publique sur la transparence et la participation. De fait, la plupart des personnes chargées de la communication au sein des ministères, interrogés par l'OCDE ne considèrent pas encore ces principes comme un objectif premier de leurs stratégies. Élaborer une stratégie gouvernementale pourrait permettre de les inscrire au cœur des initiatives de communication du gouvernement, et de mieux distinguer la communication publique et la communication politique.

Afin de favoriser cette évolution, il est décisif de fixer et disséminer des orientations et procédures à l'attention des communicateurs, pour les inciter à intensifier leurs interactions avec les citoyens, au travers notamment des réseaux sociaux. Près de la moitié des pays de l'OCDE ont d'ailleurs adopté de telles directives, selon une enquête de l'OCDE de 2017. Il est par ailleurs également important de renforcer les compétences des agents publics dans ce domaine afin de s'assurer d'une communication moderne. Dans le contexte du processus de régionalisation en cours, ces actions s'imposent tout particulièrement au niveau local.

L'adoption en 2018, d'une loi d'accès à l'information (AI) par le Maroc est un pas supplémentaire vers la transparence et représente une condition *sine qua none* pour plus de participation citoyenne. Il conviendrait donc de mettre en place les mécanismes et les structures institutionnelles utiles, aux niveaux central et local, afin de permettre aux journalistes et aux citoyens un accès réel à l'information publique. Le renforcement des

capacités de mise en œuvre de cette législation aux échelles locale et nationale, ciblant les agents publics, la société civile et les journalistes, ira également en ce sens. Compte tenu de leur rapport direct avec les journalistes, les communicateurs publics peuvent jouer un rôle décisif dans le renforcement de la divulgation proactive de certaines informations, ainsi que de sensibilisation des journalistes à leurs droits. Un rapprochement à cette occasion entre les responsables de la communication d'une part, et les personnes en charges de l'accès à l'information tel que prévu par la loi d'autre part, serait crucial.

L'écosystème médiatique marocain a par ailleurs connu une transformation progressive, avec une phase de libéralisation entamée en 2002, puis des amendements du droit de la presse en 2016. Les médias en ligne et réseaux sociaux ont dans le même temps pris une grande importance, de même que le « journalisme citoyen » (dans lequel le public produit et diffuse des actualités en lieu et place des journalistes professionnels), et différents médias associatifs sont apparus, soit autant de canaux nouveaux ouverts à une participation des citoyens, à la production d'informations et aux débats publics. Bien que les changements légaux aient déjà consolidé la protection de la liberté de la presse, il est encore possible d'alléger certaines formalités administratives et réglementaires (en matière d'octroi des autorisations pour les portails en ligne d'actualités fondés par des citoyens par exemple).

Si les réseaux sociaux représentent un facteur de renforcement de la transparence et de la participation, il existe aussi des risques liés à la prolifération des discours de haine, la désinformation et la polarisation politique. Les programmes d'éducation aux médias, qui disséminent des capacités critiques décisives, et les initiatives de dialogue entre une multiplicité d'acteurs, qui entreprennent de s'accorder sur les meilleures réponses politiques, seraient d'utiles moyens d'amener ces plateformes à promouvoir une élaboration inclusive des politiques publiques. Au regard de l'importance du taux d'analphabétisme et du fossé numérique dans le pays, la télévision et la radio restent centraux, surtout pour les groupes sous-représentés et marginalisés. Renforcer les médias locaux et associatifs permettrait à tous les Marocains de tirer profit des efforts de communication du gouvernement et des évolutions du paysage médiatique.

Bien qu'il n'existe aucune réponse univoque aux défis posés par les nouvelles technologies et les réseaux sociaux, le rapport insiste sur la nécessité d'une coordination et de synergies entre les efforts du gouvernement, des médias et des organisations de la société civile afin d'y répondre efficacement.

Chapitre 1. Contexte, évaluation et recommandations au Maroc

Ce chapitre présente le cadre de l'OCDE en matière de gouvernement ouvert, de communication publique et d'écosystèmes médiatiques, et offre un aperçu de de la communication publique au Maroc ainsi que des changements juridiques et institutionnels récents ayant affecté l'écosystème médiatique marocain. Ce chapitre résume également les principales conclusions et recommandations du rapport concernant la communication publique, ainsi que le rôle des médias locaux, associatifs et en ligne, en faveur d'une plus grande participation des parties prenantes à la vie publique.

Le cadre de l'OCDE en matière de gouvernement ouvert, de communication publique et d'écosystèmes médiatiques

Alors que les citoyens appellent de plus en plus, partout dans le monde, à la transparence et à la redevabilité, que la confiance dans les gouvernements décline, et que de nouveaux défis et difficultés se présentent en ce qui concerne les interactions entre gouvernement et citoyens du fait des évolutions des technologies et des réseaux sociaux, la communication publique¹ et les médias peuvent jouer un rôle clé dans le renforcement des initiatives du gouvernement ouvert. L'OCDE a pour cette raison considéré que la communication est un pilier du déploiement du gouvernement ouvert², et l'a intégrée aux 10 dispositions de sa Recommandation du Conseil sur le Gouvernement ouvert (voir encadré 1.1). Dans sa disposition relative à l'État ouvert, la Recommandation reconnaît par ailleurs le rôle des acteurs non-gouvernementaux, dont les médias, dans l'appui aux principes du gouvernement ouvert. Selon le Rapport de l'OCDE - *Le Gouvernement ouvert : Contexte mondial et perspectives*, ainsi que de nombreux Examens du Gouvernement ouvert et l'analyse des Plans d'Action Nationale de l'OGP, les efforts en vue d'une meilleure articulation de la communication publique et des écosystèmes médiatiques³ et des réformes du gouvernement ouvert en sont encore à leurs balbutiements, dans la région MENA comme dans les pays de l'OCDE.

Encadré 1.1. Principaux éléments de la Recommandation de Conseil de l'OCDE sur le Gouvernement ouvert

1. Élaborer et mettre en œuvre des stratégies et initiatives en matière de gouvernement ouvert, en collaboration avec les parties prenantes, pour inciter les responsables politiques, les parlementaires, les hauts fonctionnaires et les autres agents publics ;
2. Veiller à l'existence et à la mise en œuvre du cadre juridique et réglementaire nécessaire au gouvernement ouvert, tout en mettant en place des dispositifs de contrôle adéquats pour assurer le respect des règles ;
3. Assurer la concrétisation et la mise en pratique des stratégies et initiatives en matière de gouvernement ouvert ;
4. Coordonner, au moyen des dispositifs institutionnels requis, les stratégies et initiatives en matière de gouvernement ouvert – horizontalement et verticalement – à tous les niveaux de gouvernement, afin d'assurer leur cohérence avec l'ensemble des objectifs socioéconomiques pertinents et afin de veiller à ce qu'elles contribuent à ces objectifs ;
5. Élaborer et mettre en œuvre des dispositifs de suivi, d'évaluation et d'apprentissage en rapport avec les stratégies et initiatives en matière de gouvernement ouvert ;
6. Communiquer activement sur les stratégies et initiatives en matière de gouvernement ouvert ainsi que sur les résultats, réalisations et impacts ;
7. S'employer activement à mettre à disposition une information et des données du secteur public claires, complètes, récentes, fiables et pertinentes, qui soient : gratuites, disponibles en format machine ouvert et non propriétaire, faciles à trouver, à comprendre, à utiliser et à réutiliser, et diffusées sur des canaux multiples, selon un ordre de priorité déterminé en concertation avec les parties prenantes ;
8. Offrir à toutes les parties prenantes des possibilités égales et réelles d'être informées et consultées, et les associer activement à toutes les phases du cycle des politiques

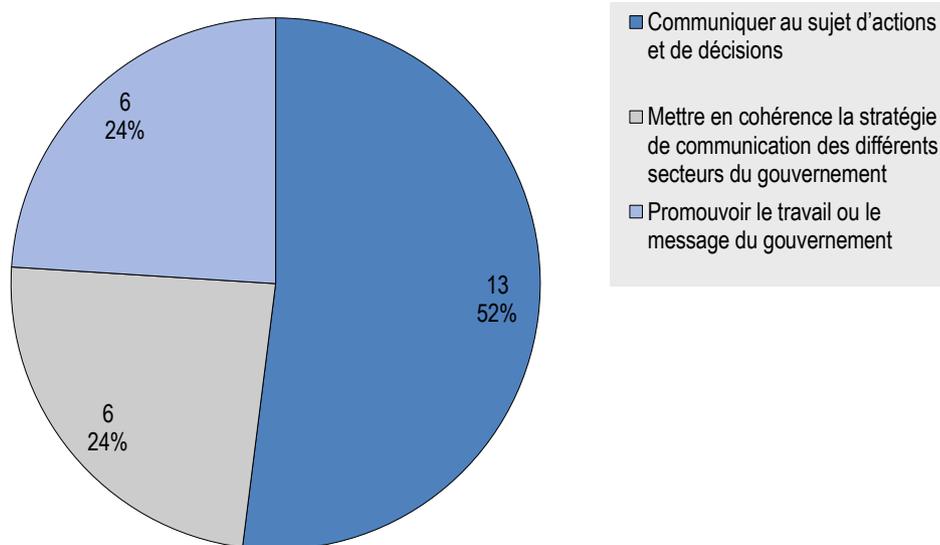
publiques, ainsi qu'à la conception et à la prestation des services publics. Cela implique de leur laisser suffisamment de temps et de leur permettre de participer à moindre coût tout en évitant les doublons, afin de limiter le risque de lassitude à l'égard des procédures de consultation. Il faudrait, de plus, consentir un effort particulier pour toucher les groupes sociaux les plus concernés, vulnérables, sous-représentés ou marginalisés, en évitant, en parallèle, toute influence indue et toute captation de l'action publique ;

9. Chercher des moyens novateurs d'associer effectivement les parties prenantes, afin de bénéficier de leurs idées et de co-crée des solutions, et tirer parti des possibilités offertes par les outils de l'administration numérique ;
10. Tout en reconnaissant les rôles, prérogatives et, plus généralement, l'indépendance de toutes les parties concernées, et dans le respect de leurs cadres juridiques et institutionnels existants, explorer la possibilité d'un passage du concept de gouvernement ouvert à celui d'État ouvert.

Source : OCDE (2017) *Recommandation du Conseil de l'OCDE sur le Gouvernement ouvert*, www.oecd.org/gov/Recommandation-Gouvernement-Ouvert-Approuvée-141217.pdf.

Bien que l'enquête menée par l'OCDE en 2017 sur les Centres de Gouvernement (CG)⁴ mette en évidence le rôle important que les CG font jouer à la communication publique, elle indique aussi que ce rôle peut être mieux articulé aux principes du gouvernement ouvert, et notamment celui du renforcement de la participation citoyenne (voir Graphique 1.1).

Graphique 1.1. Principaux objectifs des stratégies de communication du Centre de Gouvernement

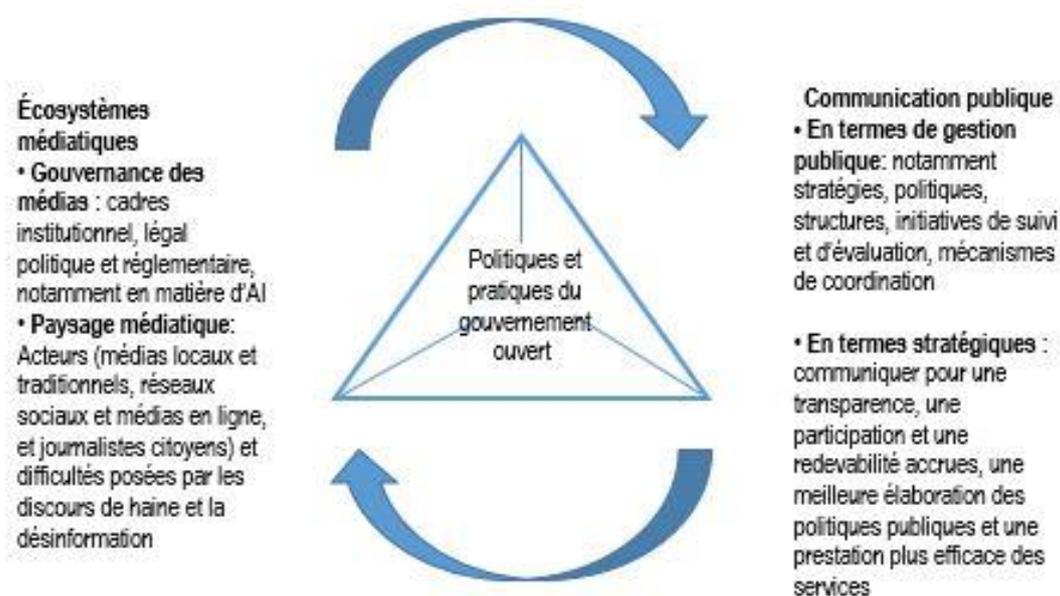


Source : Enquête OCDE Centre de Gouvernement 2017.

L'OCDE appuie par conséquent les pays dans leurs efforts de renforcement de la communication publique et d'écosystèmes médiatiques qui changent au service des principes du gouvernement ouvert (voir Graphique 1.2). Elle analyse, d'une part, les

manières d'évoluer, d'une approche de la communication publique classique à une approche plus stratégique, en appui d'une meilleure élaboration des politiques publiques ainsi que d'une conception et d'une prestation des services plus efficaces, et en faveur d'une transparence et d'une participation accrues. L'OCDE entend cerner, d'autre part, les opportunités et les problèmes que des écosystèmes médiatiques transformés posent à des pays qui entreprennent de promouvoir les pratiques du gouvernement ouvert. À cette fin, l'OCDE examine l'ensemble du cadre juridique et politique de l'accès à l'information (AI) et ses conséquences sur les journalistes et les citoyens, en même temps que le rôle rempli par les médias en ligne, locaux et associatifs, ainsi que les réseaux sociaux.

Graphique 1.2. Piliers du travail de l'OCDE sur la contribution de la communication et des médias au Gouvernement ouvert



Source : Travail personnel des auteurs

Ainsi, et en réponse à la volonté du gouvernement marocain de consolider les principes du gouvernement ouvert, ce rapport analyse la contribution de la communication publique et de l'écosystème médiatique à la transparence, la participation et la redevabilité. Il se base sur une enquête facilitée par le MRAFP en 2017 auprès de 19 départements publics marocains⁵ membres du réseau des responsables de la communication publique. Ce réseau fut mis en place par le MRAFP avec le soutien de l'OCDE en 2017, et inclut des représentants des départements marocains œuvrant pour une communication publique et qui renforce les principes de la transparence et de la participation dans la vie publique. L'enquête couvre les thèmes suivants : les stratégies de communication publique des départements ministériels, la place de la structure de la communication au sein de celles-ci, les messages et supports de communication, et les relations avec les médias.

Cette publication se base également sur une recherche documentaire, et des entretiens menés avec les médias, la société civile, et les représentants de l'administration marocaine lors d'une mission de revue par les pairs organisée par l'OCDE en mars 2018. Ont participé à cette mission, en compagnie du Secrétariat de l'OCDE, des responsables publics qui ont

agi en tant que pairs de l'Allemagne et du Royaume-Uni, ainsi que des experts en communication. Cet examen fait suite à une série de réunions avec le réseau des responsables de la communication publique au Maroc (le 14 juin 2017, le 4 octobre 2017 et le 22 mars 2018), ainsi qu'une formation à Caserte, en Italie le 12-13 décembre 2017 (encadré 1.2.).

Encadré 1.2. Méthodologie pour l'élaboration du Rapport

Ce Rapport se base sur :

- une enquête facilitée par le MRAFP en 2017 auprès de 19 départements publics marocains membres du réseau des responsables de la communication publique. L'enquête couvre les thèmes suivants : les stratégies de communication des départements publics, la place de la structure de la communication au sein de celles-ci, les messages et supports de communication, et les relations avec les médias.
- une recherche documentaire.
- des entretiens menés avec des représentants des médias, de la société civile, et de l'administration marocaine lors d'une mission de revue par les pairs organisée par l'OCDE en mars 2018.
- une série de réunions avec le réseau des responsables de la communication publique au Maroc (le 14 juin 2017, le 4 octobre 2017 et le 22 mars 2018), ainsi qu'une formation à Caserte, en Italie le 12-13 décembre 2017.
- des bonnes pratiques des pays membres et partenaires de l'OCDE.

Source : Travail personnel des auteurs.

Avant de pouvoir analyser la contribution de de la communication publique et l'écosystème médiatique marocain aux principes du gouvernement ouvert, il est nécessaire de revenir brièvement sur l'évolution de ces derniers ainsi que sur les principaux changements juridiques et institutionnels les ayant affectés. Les sections ci-dessous offrent un aperçu de ce contexte, avant de synthétiser les principales conclusions et recommandations du rapport.

Évolution de la communication publique au Maroc et changements juridiques et institutionnels récents ayant affecté l'écosystème médiatique

Les années 1990 furent marquées par une communication axée sur les grands chantiers et projets nationaux de la part du gouvernement, avec un renforcement de la diffusion de contenus de type informatif en direction des différents supports (presse écrite et audiovisuelle notamment) à destination du citoyen. Les activités ministérielles rattachées aux grands chantiers, ainsi que les signatures de conventions bilatérales et multilatérales par les différents acteurs institutionnels, font l'objet d'une couverture médiatique exhaustive, comprenant des dossiers quotidiens sur des projets de développement économique et social du pays. Le début des années 2000 voit un renforcement de la diffusion des messages institutionnels sur les supports de presse écrite selon deux tendances. Les supports de presse écrite arabophone ou francophone commencent à consacrer plus d'espace aux données statistiques. Des dossiers dédiés au relais des données

économiques, démographiques, ou sociales sont souvent repris de manière systématique par ces médias. La multiplication des revues hebdomadaires et mensuelles augmente également la visibilité des actions de l'administration, à travers des dossiers dédiés et des interviews des responsables de l'appareil exécutif.

Les années 2000 voient le renforcement de la mise en place de sites institutionnels pour les départements publics marocains, ce qui contribue à faciliter l'accès des citoyens aux communiqués de presse des institutions de l'appareil exécutif, de manière plus régulière et rapide. Cette tendance, qui s'accompagne d'un plus grand accès des citoyens marocains à Internet comparativement à la décennie précédente, contribue fortement à la disponibilité de l'information en temps réel. Par ailleurs, les années 2000 voient foisonner des campagnes de sensibilisation sur des thématiques liées à la santé, la sécurité routière ou la lutte contre la corruption. La communication publique prend ainsi une place de plus en plus importante pour l'action publique.

Le marché médiatique marocain a quant à lui connu une libéralisation marquée depuis 2002, avec l'adoption des Décrets n°1.02.212 du 31 août 2002 et n°2.02.663 du 10 septembre 2002. Ces textes ont créé la Haute Autorité de la Communication Audiovisuelle (HACA) et permis la création de stations de radio et de chaînes de télévision privées. Cette nouvelle réglementation a représenté un tournant pour le secteur des médias, puisqu'elle a permis l'expression de voix nouvelles dans le secteur.

La réforme constitutionnelle de 2011 et le processus de régionalisation, qui ont répondu aux événements de 2011, ont poussé plus loin la réforme du secteur médiatique. La Constitution a été une avancée décisive vers la reconnaissance des droits fondamentaux, et notamment la liberté de pensée, d'opinion et d'expression sous toutes leurs formes (article 25), le droit d'accès à l'information (article 27) et la liberté de la presse (article 28). Elle a aussi renforcé le rôle de la HACA et ainsi encouragé le pluralisme des médias.

Le processus de régionalisation a parallèlement fait apparaître une nouvelle architecture territoriale favorable à un développement régional intégré et durable. Ce processus a été couronné par l'adoption de trois lois organiques en 2015, à savoir la Loi n°111-14 de juillet 2015 sur les Régions, la Loi n°112-14 de juillet 2015 relative aux préfectures et provinces, et la Loi n°113-14 de juillet 2015 relative aux communes. Fait notable, le gouvernement du Maroc a reconnu le rôle des médias dans un tel processus, en particulier sur le plan de la consolidation de la démocratie et de la poursuite de la bonne gouvernance aux niveaux local et régional.

Le Maroc a par ailleurs franchi de nouvelles étapes dans la mise en œuvre des dispositions de la Constitution en matière de liberté de la presse et d'accès à l'information. Le Parlement a notamment adopté en 2016 un nouveau Code de la presse, avec la Loi n°88-13, en faveur de la liberté de la presse. Ce Code reconnaît officiellement les médias en ligne. En juillet 2016, le Parlement a en outre amendé la loi régissant la HACA, de manière à renforcer la capacité de l'Autorité de promouvoir un marché médiatique diversifié et ouvert. Le pays a aussi adopté une Loi n°31-13 de février 2018 sur le Droit à l'Information, couvrant les institutions, mécanismes, conditions, exemptions et outils œuvrant à la promotion de l'accès à l'information. Cette loi entrera en vigueur en mars 2019.

Différents acteurs régulent le cadre institutionnel de la politique du Maroc en matière de médias. Outre la HACA, qui organise le secteur audiovisuel, le Décret royal n°2.06.782 de mars 2008 confie le développement de ces derniers au ministère de la Culture et de la Communication. La Loi n°90-13 du 10 mars 2016 a par ailleurs créé le Conseil National de la Presse (CNP), en tant qu'autorité consultative et réglementaire du secteur des médias.

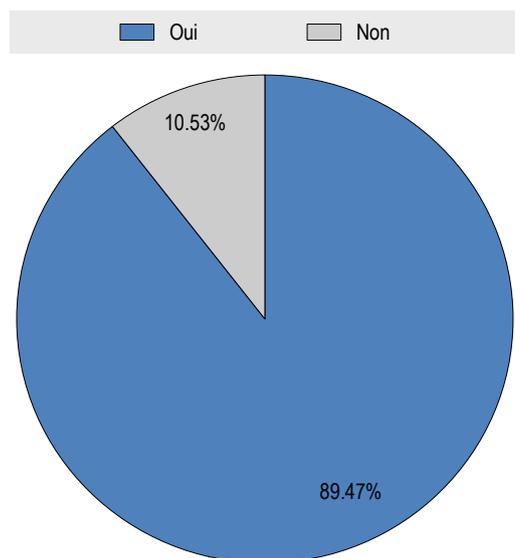
Selon l'article 56 de cette Loi, le CNP est créé formellement un an après la publication au *Bulletin officiel*, même si cette entrée en vigueur tarde. Lorsqu'il sera en place, le CNP sera responsable de l'accréditation des journalistes et jouera par conséquent un rôle dans la régulation des organisations médiatiques. Il rédigera un code déontologique de la profession, délivrera les cartes de presse, proposera des services de médiation et d'arbitrage et lancera des études et des consultations. L'article 3 de la loi dispose par ailleurs que le CNP publiera un rapport annuel comportant des indicateurs en ce qui concerne la liberté de la presse et ses violations ainsi que la situation globale des médias et des journalistes au Maroc. L'article 4 de la Loi précise la composition du CNP, qui inclura sept journalistes, sept éditeurs de presse et sept représentants des autorités nationales. Les élections des membres du Conseil ont été organisées en juin 2018, en dépit de retards dans le lancement de ses activités.

Principales conclusions et recommandations

Les sections ci-dessous offrent un aperçu des principales conclusions du rapport relatives aux stratégies et pratiques de la communication publique au Maroc. Elles résument, en outre, l'analyse menée sur la contribution du nouveau cadre sur l'accès à l'information et des médias locaux, associatifs et en ligne pour un gouvernement plus ouvert au Maroc. Des recommandations émises sur chacun de ces sujets au gouvernement marocain sont également résumées dans les paragraphes qui suivent.

En ce qui concerne la communication publique

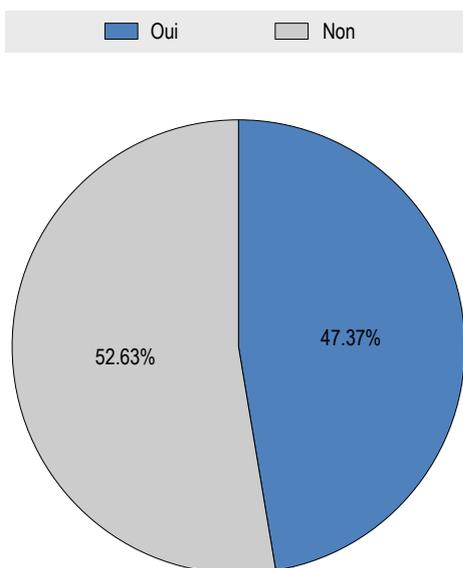
Jusqu'à récemment, la communication publique au Maroc a été caractérisée par des interactions largement unilatérales entre le gouvernement et les citoyens, son objectif étant d'informer ces derniers ainsi que les médias au sujet des grandes stratégies de développement national du gouvernement. L'usage croissant des réseaux sociaux et des technologies numériques par les citoyens et l'administration publique a bouleversé la donne. Signe d'une reconnaissance croissante de l'importance de la communication stratégique, toutes les institutions prises en compte par l'enquête de l'OCDE affirment disposer d'une structure dédiée à cela, et environ 90% d'entre elles ont adopté une stratégie en la matière (voir Graphique 1.3). L'administration marocaine a en outre renforcé sa présence en ligne, avec des pages sur les réseaux sociaux et des sites Internet dédiés.

Graphique 1.3. Votre ministère a-t-il une stratégie de communication ?

Source: Enquête de l'OCDE sur la communication publique au Maroc, 2017.

De nombreuses opportunités peuvent être saisies pour évoluer vers un usage plus stratégique de la communication publique, en faveur d'une meilleure élaboration des politiques aussi bien que de la transparence et la participation. Ceci suppose toutefois que la communication fasse partie intégrante des différentes phases du processus d'élaboration des politiques publiques. Pour y parvenir, il est nécessaire de sensibiliser les communicateurs et les autres agents publics autour d'une utilisation instrumentale de la communication publique pour l'élaboration des politiques publiques, en même temps que renforcer leur capacité d'intégrer la communication à l'ensemble des phases de ce processus.

La formulation d'une stratégie de communication gouvernementale, qui vise à soutenir les principes du gouvernement ouvert, est dans ce cadre décisive. Il faut ensuite s'assurer que, une fois développées, les stratégies de communication publique au Maroc soient bien connues à l'intérieur et à l'extérieur des institutions concernées. Ces documents doivent être adossés à des plans d'action et régulièrement suivis et évalués, afin d'en mesurer l'impact et d'en tirer les leçons. Il s'agit là d'une mesure clé, qu'il est opportun d'encourager dans tout le gouvernement si l'on tient compte du fait que la moitié des départements interrogés ont indiqué qu'ils ne suivaient ni n'évaluaient leurs stratégies (Voir Graphique 1.4).

Graphique 1.4. La stratégie est-elle suivie et évaluée ?

Source : Enquête de l'OCDE sur la communication publique au Maroc, 2017.

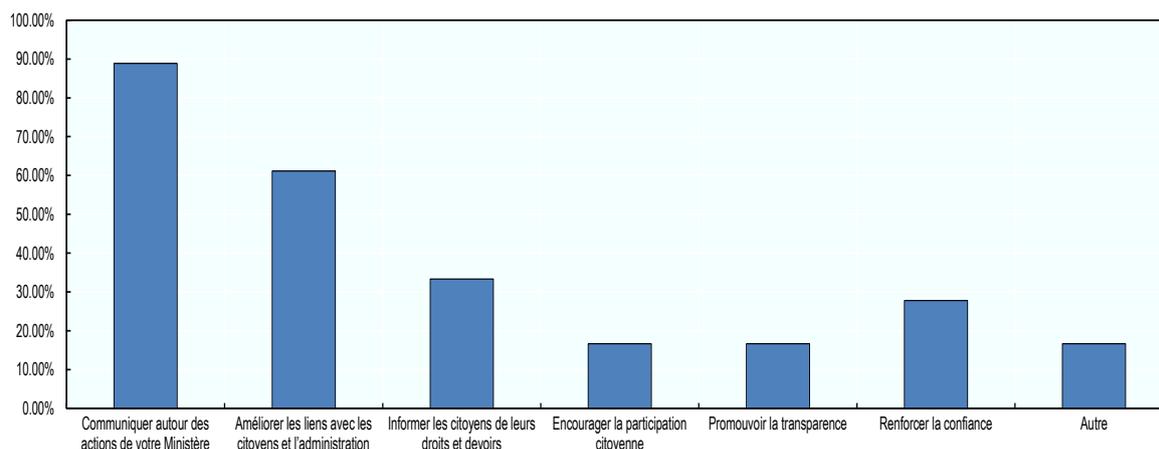
Il est par ailleurs indispensable que les structures de communication au sein des départements publics marocains disposent de la légitimité et de l'appui de haut niveau nécessaires. Près de la moitié des personnes interrogées dans le cadre de l'enquête de l'OCDE ont indiqué que cette structure était, au sein de leur département, liée au Secrétariat Général, ce qui en théorie permet un tel appui. La majorité a par ailleurs précisé que l'entité en question est une unité ou un service et non une division ou une direction, ce qui permettrait, par exemple, de renforcer cette efficacité. En outre, bien définir les rôles et fonctions des communicateurs au sein du gouvernement a été relevé comme une nécessité lors des entretiens menés par l'OCDE. Cela permettrait de renforcer leur crédibilité et de mieux faire la distinction entre communication publique et politique.

Par ailleurs, une coordination étroite à l'intérieur même de chaque département public et entre les composantes du gouvernement est nécessaire, afin d'assurer une meilleure cohérence et une plus grande synergie des actions de communication. L'enquête de l'OCDE a révélé que plus de la moitié des départements publics ne centralisent pas leurs activités de communication au sein de l'unité dédiée. Résoudre les difficultés de coordination interne est pour cette raison décisif et permettrait de renforcer l'efficacité de la communication. L'administration marocaine pourrait par ailleurs, et comme c'est le cas de nombreux pays de l'OCDE, davantage utiliser les outils en ligne et l'Intranet pour favoriser la coordination des activités interministérielles, la définition d'éléments de langage commun du gouvernement, l'optimisation des calendriers et l'identification des synergies. Le gouvernement pourrait en outre mobiliser le réseau des responsables de la communication publique créé par le MRAFP pour ce faire, en l'amenant à identifier des opportunités de collaboration et diffuser des bonnes pratiques.

Après avoir analysé les stratégies et structures de la communication publique au Maroc, ce rapport examine les points d'entrées dont dispose le pays pour une communication au service d'une participation accrue de la population à l'élaboration des politiques publiques. En effet, près d'1/5ème des répondants à l'enquête de l'OCDE considèrent cet objectif

comme une priorité de leurs stratégies (voir Graphique 1.5) et seulement un tiers organisent des consultations citoyennes dans le cadre de leurs activités par exemple. Les réseaux sociaux forment une opportunité clé dans ce cadre. Dans la mesure où 38% des Marocains possèdent un compte *Facebook*⁶, il sera crucial de renforcer la capacité des communicateurs de stimuler la participation au travers de ces plateformes. Il est d'ailleurs possible de transformer la manière dont les administrations communiquent en diversifiant le profil des responsables de la communication publique et en s'assurant qu'ils possèdent les compétences requises par les progrès technologiques, y compris l'utilisation des réseaux sociaux, l'analyse des données et les mécanismes d'engagement. L'Institut supérieur de l'information et de la communication (ISIC) pourrait jouer un rôle clé dans ce cadre.

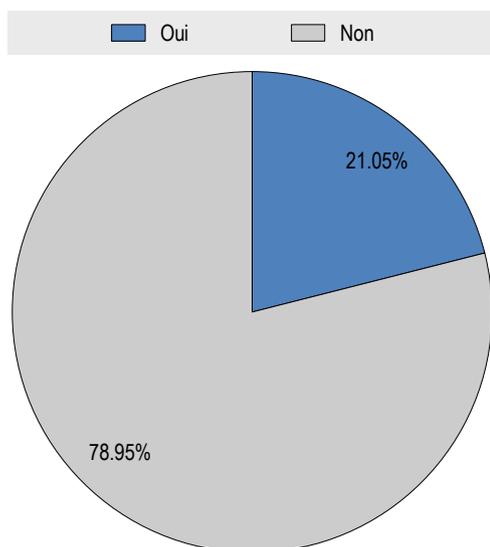
Graphique 1.5. Quels sont les principaux objectifs de votre stratégie de communication ?



Source : Enquête de l'OCDE sur la communication publique au Maroc, 2017.

La définition et la diffusion de directives et d'orientations permettant aux fonctionnaires d'utiliser les réseaux sociaux dans le cadre de leur travail sont des étapes décisives. Elles contribueraient par ailleurs à expliquer et donc affirmer plus nettement la distinction entre communications publique et politique. Avec plus de la moitié des répondants ayant indiqué disposer de règles sur la manière d'interagir avec les médias classiques (voir Graphique 1.6), l'administration pourrait s'inspirer de ces pratiques pour concevoir des normes d'utilisation propres aux réseaux sociaux.

Graphique 1.6. Existe-t-il des règles/un guide pour les agents publics sur la manière d'interagir avec les médias traditionnels (presse, audiovisuel, etc.) ?



Source : Enquête de l'OCDE sur la communication publique au Maroc, 2017.

En plus de la communication au niveau national, renforcer cette dernière à l'échelle locale contribue de manière décisive à la transparence et à la participation, *a fortiori* dans le cadre du processus de régionalisation en cours. Bien que la plupart des personnes interrogées aient affirmé diffuser et partager l'information au niveau local, des efforts supplémentaires pourraient être menés pour renforcer les campagnes et cibler les groupes sous-représentés et marginalisés, en particulier les jeunes et les femmes. Dans la continuité des conclusions de la Revue du Gouvernement numérique du Maroc élaborée par l'OCDE, l'intensification de l'usage des TIC et particulièrement des téléphones portables pourrait être décisive sur ce plan, en entreprenant parallèlement de surmonter les difficultés posées par l'analphabétisme. Afin d'assurer une communication stratégique au service d'une croissance plus inclusive au Maroc, il pourrait, enfin, être opportun de concevoir une stratégie de communication ciblant spécifiquement les jeunes, les femmes et d'autres catégories précises de la population.

En ce qui concerne l'accès des journalistes et des citoyens à l'information

La communication publique s'opère dans un contexte d'écosystèmes médiatiques changeants. L'AI forme une composante clé de ces derniers. Elle permet de renforcer la capacité des médias à mobiliser les citoyens et les aide à contrôler et à évaluer la qualité des services publics en facilitant leurs accès aux données détenues par le gouvernement (Banque mondiale, 2017). À travers l'AI, les journalistes peuvent par ailleurs inciter le gouvernement à davantage de transparence.

Au Maroc, l'adoption de la Constitution de 2011 et le vote de la Loi n°31.13 de 2018 sur l'AI, ainsi que la consécration de l'AI dans le Code de la presse de 2016, ont amené le Maroc à faire d'importants progrès vers le renforcement de la transparence. Le rapport considère que ces réformes sont pour le pays, des chances sans précédent de promouvoir une nouvelle approche de l'ouverture et de la transparence, mais aussi de permettre aux journalistes et aux citoyens de faire le meilleur usage possible du cadre juridique de l'AI.

Comme le prévoit l'article 12 de cette Loi, le recrutement dans toutes les institutions de responsables chargés de l'AI sera une étape décisive de sa mise en œuvre. Ces responsables devront mettre en place les mécanismes permettant de faire des requêtes et d'y répondre dans des délais convenables. La création de modules de sensibilisation et de renforcement des capacités destinés à ces agents et à d'autres agents publics concernés, aux niveaux national et local, les aidera à gérer et partager l'information avec efficacité. Il faudra par ailleurs assurer l'indépendance et le bon fonctionnement de la Commission du droit d'accès à l'information, en la dotant des ressources humaines et financières ainsi que des compétences nécessaires. Le gouvernement sera, à travers elle, mieux à même de mettre en œuvre et de promouvoir les principes de l'AI à tous les niveaux de l'État.

Afin de veiller à ce que les journalistes et l'ensemble de la population connaissent leurs droits et les procédures prévues par la législation d'AI, des plateformes de dialogue – qui rassemblent les institutions du gouvernement, les journalistes et les acteurs de la société civile – peuvent favoriser l'identification des priorités, l'évaluation de la mise en œuvre et la formulation d'orientations pour améliorer l'utilisation du cadre juridique. De tels efforts pourraient en outre favoriser la divulgation proactive des informations ainsi que la production de bases de données et formats de publication pertinents.

Par ailleurs, le Maroc pourrait envisager de multiplier et généraliser les occasions d'interaction et de coordination entre responsables de l'accès à l'information, chargés de communication, journalistes et autres représentants de la société civile, afin de faciliter une meilleure compréhension de la manière dont il est possible de mettre la publication de l'information au service des journalistes et des citoyens, en fournissant à ceux-ci les compétences utiles. Ces initiatives, adossées à la dynamique impulsée par la nouvelle législation sur l'AI, l'accès récent du pays à l'OGP, et les efforts menés pour une communication plus stratégique, amèneront conjointement l'ensemble du gouvernement à évoluer vers une plus grande culture d'ouverture et de transparence.

En ce qui concerne le rôle des médias locaux, associatifs et en ligne en faveur d'une plus grande participation des parties prenantes à la vie publique

De nombreux exemples des pays de l'OCDE soulignent la contribution des médias locaux, associatifs et en ligne aux principes du gouvernement ouvert. Ces médias sont en effet au cœur d'un écosystème médiatique diversifié capable de représenter différents groupes sociaux et de promouvoir les interactions entre ces derniers et l'État. Par ailleurs, ils peuvent agir en renforcement de l'impact d'une communication publique stratégique.

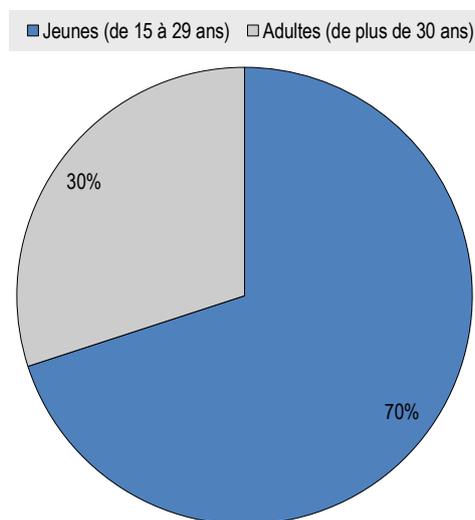
Au Maroc, les changements technologiques, la généralisation de l'Internet et plusieurs réformes législatives, ont contribué à la croissance des médias en ligne, associatifs et locaux, ainsi que du journalisme citoyen. Ce sont aujourd'hui la Loi n°77-03 sur la communication audiovisuelle et la Loi n°88-13 sur la presse et l'édition qui organisent ces secteurs. L'adoption du Code de la presse en 2016 a par ailleurs eu des conséquences importantes dans ce contexte, puisque la législation reconnaît aujourd'hui les médias électroniques et en ligne, et fixe des règles administratives en la matière, tout en clarifiant la procédure d'obtention d'une carte de presse et de financements publics.

Promouvoir un journalisme divers et de qualité suppose, comme cela se pratique couramment dans les pays de l'OCDE, d'aller plus loin, en réduisant les contraintes administratives (en simplifiant les formalités par exemple au travers de la numérisation des procédures et l'installation de guichets uniques) et en répondant aux difficultés de financement des médias. Les efforts doivent aussi favoriser la capacité institutionnelle et l'indépendance du CNP.

Le gouvernement peut également s'appuyer sur le processus actuel de régionalisation pour autonomiser les médias locaux et associatifs, et échanger davantage avec ces acteurs pour promouvoir une participation plus inclusive de la société. De ce point de vue, le gouvernement pourrait envisager de créer un cadre plus favorable aux projets de journalisme citoyen en ligne et d'octroyer une reconnaissance légale aux médias associatifs audiovisuels, en conformité avec plusieurs recommandations internationales et bonnes pratiques des pays de l'OCDE. Leur rôle clé dans le renforcement de la participation des citoyens et dans l'expression de tous les groupes sociaux serait ainsi mis en avant. Un tel cadre impliquerait un dialogue inclusif entre le gouvernement, la HACA et les représentants des médias associatifs.

Comme c'est le cas dans de nombreux pays de l'OCDE, les citoyens marocains se tournent de plus en plus vers les réseaux sociaux en tant que première source d'information et lieu d'expression de leurs opinions sur la vie publique. Des 38% des Marocains possédant un compte *Facebook*⁷, 34% sont des femmes, et 70% des jeunes entre 15 à 29 ans (Salem, 2017) (voir Graphique 1.7). Le rôle croissant des réseaux sociaux, tout particulièrement, rend possibles de nouvelles formes d'interaction entre gouvernement, médias et citoyens. Ces plateformes tiennent lieu, par ailleurs, d'outils de promotion d'une plus large diversité de voix. Compte tenu de l'importance de ces réseaux, et de leurs possibles répercussions positives, il est nécessaire de pallier la disparité d'accès des populations rurales et urbaines à l'Internet⁸, et de lutter contre l'analphabétisme plus répandu dans les premières. Bien que le gouvernement marocain ait obtenu des résultats sur ce terrain, les disparités entre zones urbaine et rurale restent fortes, ainsi que le relève la Revue OCDE du Gouvernement numérique du Maroc (2018).

Graphique 1.7. Ventilation par catégories d'âge des utilisateurs de *Facebook* en Maroc (2017)



Source: Salem (2017), *The Arab Social Media Report 2017: Social Media and the Internet of Things: Towards Data-Driven Policymaking in the Arab World* (Vol. 7), MBR School of Government.

Il est, enfin, très important de prendre en compte les défis que crée l'importance croissante des médias en ligne et de l'usage des réseaux sociaux. La prolifération de la désinformation et des discours de haine, alimentée surtout par les plateformes en ligne, appelle des réponses

politiques très réfléchies. Le Maroc pourrait envisager de mettre en œuvre des approches qui garantissent la liberté d'expression et encouragent le rôle de ces réseaux pour un meilleur partage d'information et de diversification des opinions exprimées. Dans le sillage des bonnes pratiques des pays de l'OCDE, des exemples de telles approches comprennent un appui plus net aux campagnes d'éducation numérique et aux médias, ainsi que des efforts de communication publique qui atteignent les usagers des réseaux sociaux et alertent des dangers liés à la désinformation et aux discours de haine. Les bonnes pratiques des pays de l'OCDE insistent notamment sur la nécessité d'une approche stratégique et coordonnée entre gouvernement, médias et acteurs de la société civile pour la mise en œuvre des initiatives en la matière. Le gouvernement marocain pourrait, par exemple, inclure les différents ministères dans le développement d'activités d'éducation aux médias, et intégrer les dispositifs existants au système scolaire national. Ces initiatives seraient particulièrement pertinentes en ciblant les groupes sous-représentés et marginalisés de la population.

Les changements affectant l'écosystème médiatique au Maroc, ainsi que l'évolution de la communication publique au Maroc mettent en avant plusieurs opportunités dont pourrait bénéficier le pays pour consolider les principes du gouvernement ouvert. La communication publique est en capacité, si elle articule son fonctionnement autour de la contribution au renforcement du principe de transparence et de participation, à permettre l'apparition de nouvelles opportunités de dialogue et de mobilisation de l'ensemble des parties prenantes autour des politiques publiques et des projets qui les constituent. Au vu des défis récents engendrés par l'évolution des écosystèmes médiatiques, la mise en place d'un cadre favorisant la création de groupes de réflexion multipartites rassemblant à la fois des acteurs institutionnels, des acteurs économiques et des organisations de la société civile, sont toutes des pistes à explorer pour parvenir à générer l'émulation attendue.

Notes

¹ Dans le cadre de ce rapport, est considérée comme communication publique l'ensemble des actions et initiatives de communication dont la responsabilité incombe à des institutions publiques, visant l'intérêt général et le service public. Contrairement à la communication politique, qui elle est attachée au débat politique et aux élections, la communication publique est un pilier de la gouvernance publique, et contribue au bon fonctionnement du service public. La communication institutionnelle regroupe quant à elle les actions de communication visant à promouvoir l'image d'une institution, d'une entreprise ou d'une organisation.

² L'OCDE définit le gouvernement ouvert comme étant « une culture de gouvernance qui promeut les principes de transparence, d'intégrité, de redevabilité et de participation des parties prenantes, au service de la démocratie et de la croissance inclusive ».

³ L'OCDE définit les écosystèmes médiatiques en référence aux structures de gouvernance des médias (c'est-à-dire les cadres institutionnels, légaux, politiques et réglementaires) et à leurs principaux acteurs (le gouvernement, les entreprises de médias classiques comme des réseaux sociaux aussi bien que les journalistes citoyens).

⁴ Le « Centre du Gouvernement » est l'entité qui fournit assistance et conseil au Chef du Gouvernement ou au Conseil des Ministres.

⁵ Ont participé à l'enquête les départements marocains suivants : la Délégation générale à l'Administration pénitentiaire et à la Réinsertion, le Département de la Pêche Maritime, le Haut-Commissariat au Plan, le Haut-Commissariat aux Eaux et Forêts et à la Lutte contre la désertification, le ministère de la Jeunesse et des Sports, le ministère de la Réforme de l'administration et de la Fonction publique, le ministère de la Santé, le ministère de l'Éducation nationale, de la Formation professionnelle, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche scientifique, le ministère de l'Équipement, du Transport et de la Logistique, le ministère des Affaires générales et de la Gouvernance, le ministère des Habous et des Affaires islamiques, le ministère chargé des Marocains résidant à l'Étranger et des Affaires migratoires, le Ministère d'État chargé des Droits de l'Homme, le ministère du Tourisme, du Transport aérien, de l'Artisanat et de l'Économie sociale - secrétariat d'État chargé de l'Artisanat et de l'Économie sociale, le ministère du Travail et l'Insertion professionnelle, le secrétariat d'État à la Formation professionnelle, le secrétariat d'État chargé de l'Eau, le secrétariat d'État chargé de l'Enseignement supérieur et de la Recherche scientifique, et le secrétariat d'État chargé du Développement durable.

⁶ Mohammed Bin Rashid, School of Government (2017), Social Media and the Internet of Things - Towards Data-Driven Policymaking in the Arab World: Potential, Limits and Concerns, www.mbrsg.ae/getattachment/1383b88a-6eb9-476a-bae4-61903688099b/Arab-Social-Media-Report-2017.

⁷ Mohammed Bin Rashid, School of Government (2017), Social Media and the Internet of Things - Towards Data-Driven Policymaking in the Arab World: Potential, Limits and Concerns, <http://www.mbrsg.ae/getattachment/1383b88a-6eb9-476a-bae4-61903688099b/Arab-Social-Media-Report-2017>.

⁸ Selon l'Agence Nationale de Réglementation des Télécommunications (ANRT), 67% des citoyens qui vivent en zone urbaine ont accès à l'Internet, contre 43% de la population rurale (ANRT, 2017) ANRT (2017), « L'Internet mobile poursuit sa croissance ». Communiqué de presse officiel ici : https://www.anrt.ma/sites/default/files/rapportannuel/cp-tb_2017-t3-fr.pdf.

Références

Banque mondiale (2017), *World Development Report 2017: Governance and the law*, Washington, DC: Banque mondiale, doi: 10.1596/978-1-4648-0950-7.

OCDE (2018), *Revue du gouvernement numérique du Maroc. Jeter les bases de la transformation numérique du secteur public au Maroc*, Revues OCDE du Gouvernement numérique, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264298729-en>.

OCDE (2017), *Recommandation du Conseil de l'OCDE sur le Gouvernement ouvert*, <https://legalinstruments.oecd.org/Instruments/ShowInstrumentView.aspx?InstrumentID=359&InstrumentPID=483&Lang=fr&Book=False>.

Salem (2017), *The Arab Social Media Report 2017: Social Media and the Internet of Things: Towards Data-Driven Policymaking in the Arab World (Vol. 7)*, MBR School of Government.

Chapitre 2. Aperçu de la communication publique au Maroc

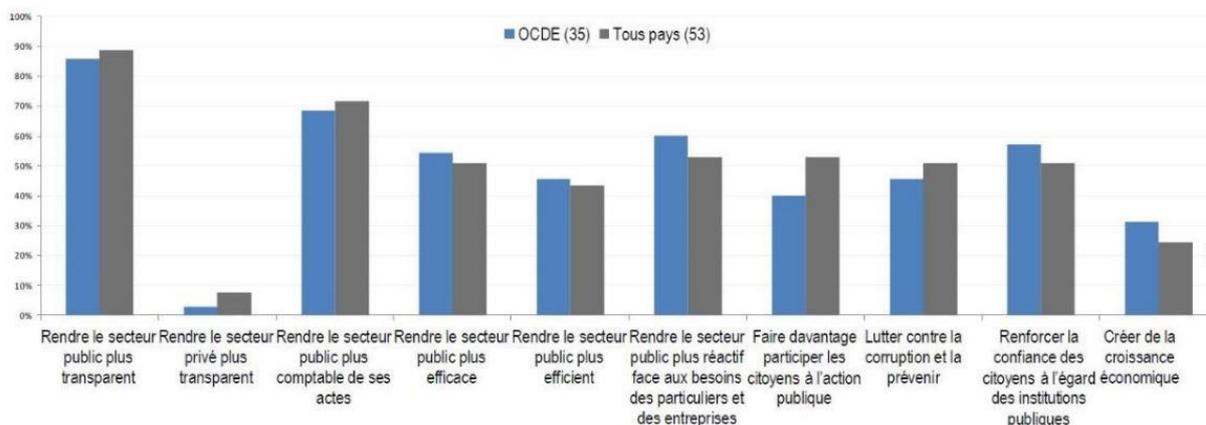
Ce chapitre offre un aperçu de la communication publique au Maroc du point de vue de sa gouvernance. Il examine l'organisation de la communication, ainsi que les politiques existantes dans ce domaine à l'échelle nationale et locale, avant de passer en revue des problématiques liées à la coordination horizontale et verticale, et aux ressources humaines et financières. Sur la base des bonnes pratiques des pays membres et partenaires de l'OCDE, le chapitre formule certaines recommandations sur la façon dont le Maroc peut évoluer vers une approche plus stratégique de la communication en mettant en place des réformes clés.

Gouvernement ouvert et communication publique

Tel qu'évoqué dans le Chapitre 1, la communication publique au Maroc s'est progressivement renforcée au cours des dernières décennies, s'érigeant une place de plus en plus prépondérante au sein de l'administration. Le Pacte de Bonne Gestion qu'a élaboré le Gouvernement du Maroc, en est l'exemple. En effet, ce Pacte place la communication publique au cœur de l'action de l'administration. Il précise que « la communication constituera désormais un ressort important de l'action des services publics. Le gouvernement s'emploiera à la construire sur des bases nouvelles, à populariser les vertus du dialogue et de concertation et à mobiliser les hommes et les femmes de notre administration autour des objectifs auxquels se consacre le service qui les emploie et qui fondent par la même leur propre utilité sociale. Ce sont autant qu'elles contribuent à l'émergence de nouveaux rapports avec l'environnement et, de ce fait, influent favorablement sur le processus de prise de décision et sa mise en œuvre »¹.

Les réformes de la communication publique au Maroc vont de pair avec les efforts du pays visant à mettre en place un Gouvernement plus ouvert. À travers le monde, les pays se rendent de mieux en mieux compte du rôle que l'ouverture de l'administration peut jouer au service de la bonne gouvernance et de la croissance inclusive. Les principes du Gouvernement ouvert sont en effet en train de faire progressivement évoluer les rapports entre les agents publics et les citoyens, selon une logique de dynamisme accru, d'avantage mutuel et de confiance réciproque. Les données de l'OCDE montrent par ailleurs que renforcer la transparence, la redevabilité, la confiance et la participation comptent parmi les principaux objectifs des réformes que mènent les pays pour un Gouvernement ouvert (Graphique 2.1). Il en va de même au Maroc où l'amélioration de la transparence, la prévention et la lutte contre la corruption, et le renforcement de la croissance économique, de la participation citoyenne et de la redevabilité comptent parmi les principaux objectifs des initiatives du Gouvernement ouvert du pays.

Graphique 2.1. Les objectifs des stratégies de Gouvernement ouvert



Source : Réponses des pays à l'enquête de l'OCDE sur le Gouvernement ouvert, OCDE, 2015.

La nouvelle Constitution marocaine de 2011 met l'accent sur les principes de participation, de pluralisme et de bonne gouvernance (tel qu'énoncé dans son Préambule, ainsi que dans les articles 1, 7, 8, 10, 12, 14, 19, 25, 27, 28 et 29) (OCDE, 2015). La volonté des instances

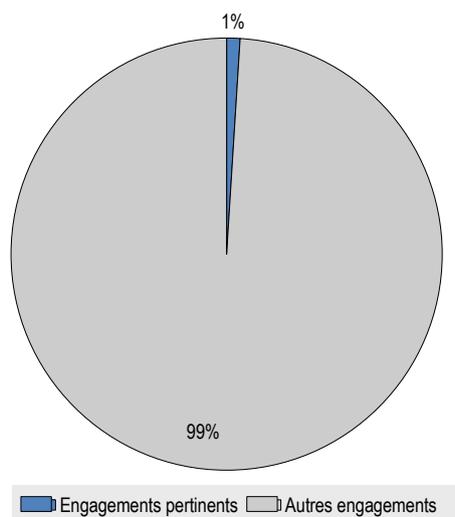
dirigeantes à traduire ces principes impose une intégration de cet esprit dans les politiques, le fonctionnement des institutions et le développement de réformes entre lesquelles différentes formes de synergies existent. C'est ainsi que, depuis plusieurs années, le Maroc s'est engagé à mener à bien des réformes importantes en matière de Gouvernement ouvert.

Suite à l'adoption de la loi sur l'accès à l'information, le Maroc rejoint le Partenariat pour un Gouvernement ouvert (OGP)² en avril 2018 et adhère à la Recommandation du Conseil de l'OCDE sur le Gouvernement ouvert adoptée en décembre 2017 (OCDE, 2017a). Ces deux actions couronnent des années de réformes pour un gouvernement plus ouvert au Maroc, menée par le MRAFP. Ce ministère avait en effet mis en place un comité de pilotage comprenant des institutions publiques, des institutions indépendantes ainsi que de nombreuses associations de la société civile³ afin d'élaborer un plan d'action national pour le Gouvernement ouvert. Ce plan se base sur les recommandations de l'OCDE dans le cadre de la Revue « Examen de l'OCDE sur la gouvernance publique : le Gouvernement ouvert au Maroc » (2015) et a été l'occasion d'un échange avec les partenaires nationaux en octobre 2017, avant d'être présenté au Conseil du Gouvernement le 16 novembre 2017. Le Plan couvre des initiatives pour plus de transparence et de redevabilité et se focalise notamment sur l'accès à l'information, la lutte contre la corruption et le renforcement de la participation des parties prenantes dans les processus de décision, à travers par exemple l'utilisation des TIC.

La communication publique est de fait impactée par ce mouvement et y joue un rôle majeur. Ainsi, la Recommandation du Conseil de l'OCDE sur le Gouvernement ouvert prévoit parmi ses dix points de « communiquer activement sur les stratégies et initiatives en matière de Gouvernement ouvert, ainsi que sur les résultats, réalisations et impacts correspondants afin de veiller à ce qu'elles soient connues, aussi bien à l'intérieur qu'à l'extérieur de la sphère publique, l'objectif étant de favoriser leur mise en pratique et de susciter l'adhésion des parties prenantes ».

Au-delà de la communication autour des stratégies et initiatives du Gouvernement ouvert, les communicants publics jouent également un rôle clé de promotion des principes du Gouvernement ouvert que sont la transparence, l'intégrité, la redevabilité et la participation. Ainsi, les communicants sont en charge de diffuser de l'information publique et d'interagir avec diverses parties prenantes, renforçant ainsi la transparence et posant les bases d'une participation des citoyens dans la vie publique. En mettant des informations pertinentes et actualisées à disposition des citoyens et des médias, les communicants facilitent également la redevabilité de l'action publique. De plus, en interagissant avec les médias suivant des valeurs et des normes éthiques précises, les communicants publics permettent une plus grande intégrité du service public. Le MRAFP a ainsi mis en place un réseau des responsables de la communication – comprenant des représentants des ministères et institutions publiques – afin de renforcer la communication publique et sa contribution à la bonne gouvernance.

Cette contribution est d'ailleurs souvent sous-utilisée à travers le monde : De tels engagements ne représentent en effet qu'un pour cent de l'ensemble des engagements figurant dans le cadre des Plans d'actions nationaux pour le PGO (33 sur 2883) (Graphique 2.2 et encadré 2.1).

Graphique 2.2. Engagements pertinents pour l'OGP

Source : Sur la base de données collectées sur le site OGP Explorer, www.opengovpartnership.org/explorer/.

Au Maroc, le plan d'action en matière de Gouvernement ouvert compte un engagement lié au renforcement de l'accès de la société civile aux Médias audiovisuels (engagement 16). Cet engagement consiste à : « Sensibiliser sur le cadre juridique relatif aux Médias Audiovisuels, et sur la nouvelle décision de la HACA daté du 7 juin 2018 sous le numéro 20.18, relative à l'accès des associations aux services des Médias audiovisuels, former annuellement 80 formateurs parmi les acteurs associatifs de différentes catégories des associations dans 12 régions du Maroc, et produire un guide pour faciliter l'accès et l'utilisation des services des Médias Audiovisuels ». Il se base sur un constat lié à la méconnaissance du cadre législatif relatif aux Médias et à l'Audiovisuel et aux difficultés auxquelles fait face la société civile en matière d'accès aux médias et à l'audiovisuel.

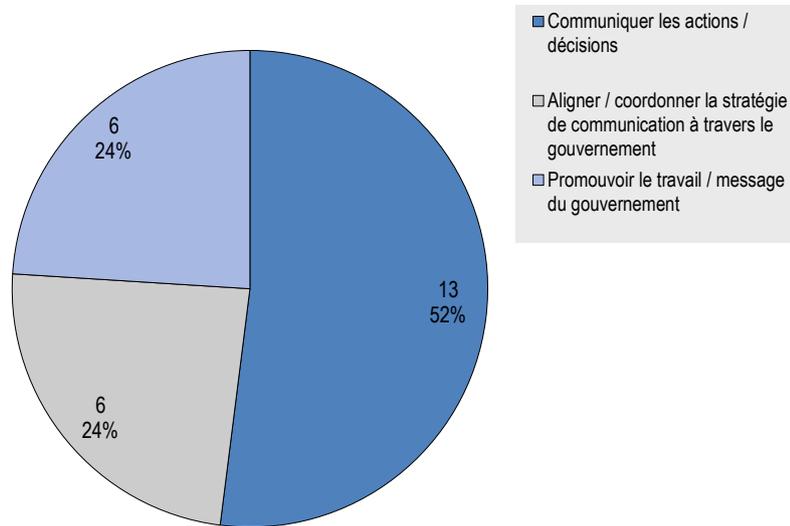
Encadré 2.1. Lituanie : une communication plus ouverte dans le cadre du Plan d'action national OGP

Dans le cadre de son Plan d'action national 2016-2018 pour l'OGP, la Lituanie a identifié l'amélioration de la communication publique et la participation civique comme axes majeurs. Plus précisément, le Plan d'action national souligne l'absence de normes communes concernant la diffusion d'informations sur les activités gouvernementales et le manque d'efforts pour une communication cohérente et de qualité. Le gouvernement a noté qu'une communication efficace exige la production active de contenu intéressant, une présentation de haute qualité, et a pointé la nécessité que l'information sur les activités du gouvernement devienne facilement accessible et soit présentée dans un format clair et compréhensible. Le public doit simultanément avoir accès aux informations sur les processus de gouvernance publique et sur les possibilités de participation. Des engagements spécifiques ont ainsi été pris dans le cadre du Plan d'action national visant à promouvoir la publication systématique d'informations et à aider les institutions à renforcer leurs capacités de communication. Depuis, la Lituanie a notamment créé des directives et standards concernant la publication des activités gouvernementales.

Source : Gouvernement de Lituanie (2016), *Lithuania 2016-2018 Open Government Partnership National Action Plan*, www.opengovpartnership.org/sites/default/files/AVP_planas_2016-2018_en%20%281%29.pdf et Gouvernement de Lituanie (2017), *Midterm Self-Assessment Report on the Action Plan for Lithuanian Participation in the International Initiative "Open Government Partnership"*, www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Lithuania_Mid-term_Self-Assessment-Report_2016-2018_EN.pdf.

L'enquête effectuée par l'OCDE à destination des responsables de la communication des départements publics marocains démontre que les synergies entre les initiatives de Gouvernement ouvert et les efforts de communication publique gagneraient à être renforcées. Les trois premiers objectifs des stratégies de communication au Maroc sont en effet les suivants : communiquer autour des actions du ministère, améliorer les liens avec les citoyens et l'administration et informer les citoyens de leurs droits et devoirs⁴. La participation citoyenne, la promotion de la transparence et le renforcement de la confiance figure parmi les trois dernières priorités. Ce constat est similaire dans plusieurs pays de l'OCDE, où seulement 8% des pays ayant participé à l'enquête de l'OCDE de 2017 sur le Centre du Gouvernement ont signalé la promotion de la transparence ou de la participation comme objectifs principaux de leurs stratégies de communication (Graphique 2.3) (OCDE, 2017b). Renforcer la synergie entre communication et Gouvernement ouvert passerait notamment par des réformes de type institutionnel et stratégique ainsi que par une réforme des ressources humaines et financières attribuées à la communication publique au Maroc.

Graphique 2.3. Principaux objectifs de la stratégie de communication des Centres du Gouvernement



Source : Résultats de l'enquête de l'OCDE sur le Centre du gouvernement de 2017.

État des lieux

Stratégies et plans de communication publique

L'élaboration de stratégies de communication est une pratique courante dans de nombreux pays de l'OCDE. Elle permet de regrouper, consolider et rationaliser des initiatives visant à nourrir des objectifs clairement définis. En produisant des orientations, ce type de document garantit une cohérence d'action et permet d'assurer l'impact le plus large possible des initiatives de communication, en affirmant que ces initiatives poursuivent les mêmes objectifs, de manière coordonnée, suivie et mesurée. Une analyse des défis et possibilités actuelles et futures doit être effectuée ainsi qu'une identification des principes, des audiences précises ainsi que des objectifs et des instruments d'action pour les atteindre. Les stratégies doivent par ailleurs évaluer la disponibilité des ressources et capacités nécessaires à la mise en place des initiatives qu'elles incluent et doivent être régulièrement revues et actualisées (OCDE, 2017c). En Italie, la loi n°150 de 2000 dispose dans son article 11 que « les administrations étatiques préparent annuellement un programme d'initiatives de communication » qu'elles envisagent de mettre en place l'année suivante.

Selon l'enquête menée par l'OCDE, la quasi-majorité des départements publics participants disposaient d'une stratégie de communication formalisée et plus de deux tiers des répondants disposaient d'un plan de communication. Cinq des ministères participants ont par ailleurs précisé que leur stratégie de communication était écrite⁵. Cet engagement démontre l'importance accordée à ce type d'outil. Cependant, et selon les entretiens menés, il semblerait que certaines de ces stratégies soient désuètes. Par ailleurs, d'autres ne semblent pas constituer des documents de référence guidant les actions des entités en charge de la communication.

En plus des stratégies de communication, 48% des pays de l'OCDE élaborent des manuels pour les communicants (OCDE, 2017b), avec des standards communs, des lignes

directrices ou des procédures autour de la communication du gouvernement (encadré 2.2). Dans ce cadre, et afin de définir un cadre de formalisation des pratiques et approches de l'ensemble des administrations marocaines vis-à-vis de certains aspects de la communication publique, le MRAFP œuvre, avec le réseau des responsables de la communication nouvellement créé, à l'élaboration d'un guide de la communication publique.

Encadré 2.2. Le Guide de campagne OASIS du Royaume-Uni

Le Service de communication du gouvernement du Royaume-Uni (GCS) a élaboré le Guide de campagne OASIS, conçu pour aider les services de communication gouvernementaux à fournir une communication de niveau mondial. Ce guide est utilisé par tous les professionnels de communication publique, quels que soient leurs service, spécialité ou niveau professionnel. La mise en œuvre de campagnes efficaces est au cœur du travail du Service de communication gouvernemental. Pour un développement rigoureux et systématique de la campagne, le personnel du GCS suit le cadre des campagnes OASIS et fait un usage sélectif, selon les besoins, des autres outils de planification de campagne du GCS.

Le guide détaille les cinq étapes nécessaires à la création d'une campagne : objectifs, audience/compréhension, stratégie/idées, mise en œuvre, notation/évaluation.

Source : Échanges avec les pairs lors de la mission de revue par les pairs au Maroc en mars 2018.

Un cadre de procédures ou directives adaptées à la communication publique et aux différentes initiatives qui en émanent, et l'adoption de règles clairement déterminées et appliquées par les autorités concernant la communication publique, permettraient d'offrir les bases nécessaires à un enracinement solide des initiatives de communication. Ces éléments doivent être communiqués de façon adéquate aux citoyens et aux autres parties prenantes afin de gagner leur soutien et leur adhésion. Le gouvernement estonien a ainsi élaboré en 2017 un manuel du communicant (encadré 2.3).

Encadré 2.3. Le manuel de communication du gouvernement estonien

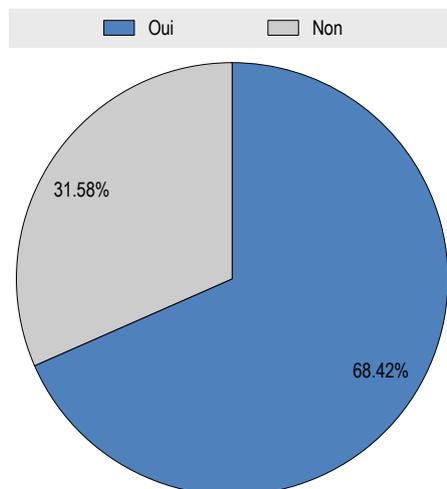
Le manuel est avant tout une ressource pour les nouvelles personnes en charge de la communication au sein des organismes gouvernementaux afin de les aider à améliorer leurs performances. Cette ressource est également utile pour les hauts fonctionnaires des organismes gouvernementaux qui souhaitent mieux organiser la communication de leur organisme, ainsi qu'aux étudiants universitaires qui s'intéressent aux questions de communication gouvernementale. Le manuel, dans une version mise à jour de versions antérieures, offre un aperçu de la façon dont la communication est organisée dans les ministères et autres organismes gouvernementaux. Les thèmes abordés sont basés sur les dispositions des actes juridiques (telle que la loi sur l'accès à l'information) et sur les études des relations entre le gouvernement et les médias du gouvernement.

Source : www.valitsus.ee/sites/default/files/content-editors/failid/government_communication_handbook_eng_13.09.2017.pdf.

De telles directives peuvent également revêtir un aspect technique, comme c'est le cas pour de nombreux pays de l'OCDE telles la France ou l'Italie. Le Service d'information du gouvernement (SIG) et l'Agence italienne pour les politiques digitales (AGID) ont par exemple élaboré des directives spécifiques concernant les sites web institutionnels⁶. Similairement, le Maroc a mis en place un Cadre général d'interopérabilité (CGI) en 2012, offrant « un cadre de référence pour les Administrations Marocaines avec des règles de conformité quant à l'usage de normes, de standards ou encore de références dans le développement des systèmes d'information de la sphère publique »⁷. Le CGI est un document vivant voué à être régulièrement actualisé. Son opérationnalisation est ainsi cruciale.

L'élaboration d'une stratégie de communication requiert par ailleurs un processus inclusif et un ciblage attentif. Selon l'enquête de l'OCDE, plus des deux tiers des départements publics marocains interrogés ont affirmé que des parties prenantes importantes sont impliquées dans l'élaboration de ces stratégies, tels que les opérateurs économiques, les usagers du service public ou les médias (Graphique 2.4).

Graphique 2.4. Les parties prenantes internes et externes ont-elles été impliquées dans le processus d'élaboration de la stratégie de communication ?



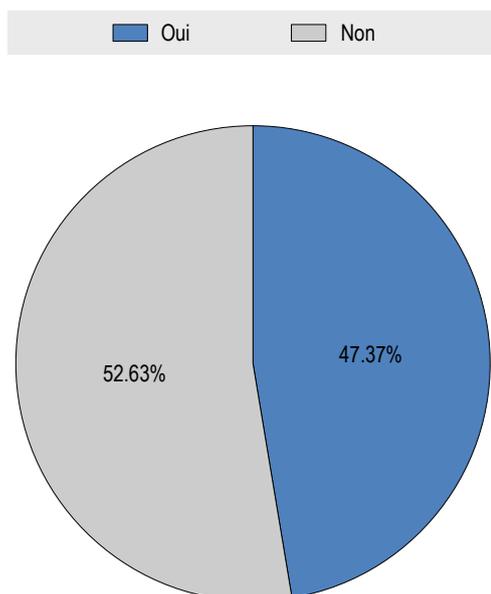
Source : Enquête de l'OCDE sur la communication publique au Maroc, 2017.

Cependant, moins d'un tiers des répondants au questionnaire de l'OCDE ont mis en place un cadre structurel de consultation des parties prenantes ciblées. Afin de tenir pleinement ses promesses et d'assurer une mise en œuvre effective, une stratégie doit susciter l'adhésion des principaux acteurs, aussi bien à l'intérieur qu'à l'extérieur de la sphère publique (OCDE, 2017c). À ces fins, lors de l'élaboration d'une stratégie, la prise en compte des attentes est essentielle. C'est à cette seule condition que les acteurs impliqués pourront apporter leur soutien à sa mise en œuvre. L'absence de ciblage précis ou d'initiatives résultant de tels cibrages semblent représenter des freins à une pertinence optimale des démarches de communication publique : ces deux points génèrent parfois une dilution des actions de communication et un affaiblissement de l'impact de l'information et de la mobilisation des destinataires des messages formulés. Certains ministères, à l'exemple de celui de la Santé, indiquent cibler des groupes particuliers tels que le corps

enseignant ou les enfants. Néanmoins, ces cibles ne semblent pas être intégrées de manière formalisée ou régulière à la conception des actions de communication.

Un autre élément est indispensable à l'élaboration de stratégies rationnelles et viables : la mise en place de systèmes de suivi et d'évaluation⁸ de ces stratégies. L'évaluation représente un élément-clé permettant de savoir si les stratégies répondent au mieux aux besoins des citoyens, usagers des services publics ou de la société civile. L'existence de solides mécanismes de suivi et d'évaluation garantit la réalisation, dans le cadre de l'action publique, des objectifs prévus, facilite la mise en évidence des obstacles auxquels se heurte la mise en œuvre des politiques publiques et offre des solutions en vue de surmonter ces obstacles, en se fondant sur les leçons tirées des succès et échecs enregistrés dans des domaines similaires de l'action publique. En outre, ces mécanismes fournissent aux parties prenantes une base de données probante pour la réalisation des objectifs des pouvoirs publics. Ils sont indissociables de la prise de décision fondée sur des données probantes et peuvent servir à des fins d'apprentissage et de redevabilité (OCDE, 2017c). Au Royaume-Uni, un cadre d'évaluation a été élaboré par le Service de Communication du Gouvernement (GCS) en 2016. Il a comme objectif d'aider les communicants à mesurer l'impact de leur travail par le biais d'une approche claire et cohérente de l'évaluation des activités de communication⁹.

Selon l'enquête de l'OCDE, près de la moitié des répondants affirment procéder à un suivi et à une évaluation de leurs stratégies (Graphique 2.5). Cependant, les données résultant de l'enquête de l'OCDE indiquent une absence apparente de système d'évaluation consolidée des stratégies ou plans de communication. Ce constat pourrait s'expliquer par l'absence de textes réglementaires définissant l'entité en charge en dernière instance de l'évaluation de l'ensemble des stratégies de communication, ou de méthodologies, indicateurs et baromètres dédiés. Par ailleurs, aucune institution ne recourt à des évaluations externes. Lors des discussions avec les communicants au niveau des administrations marocaines, les principaux besoins exprimés concernent la nécessité de mettre en place et d'harmoniser des indicateurs de mesure de performance en matière de déploiement des stratégies et plans de communication, ainsi que le besoin de multiplier les recours à des sondages d'opinion stratégiques sur la question. Par ailleurs, l'augmentation de la fréquence de l'évaluation semble être un axe d'amélioration considérable pour les prochains projets de réforme de la communication publique du gouvernement marocain, compte tenu que plus des deux tiers des départements mènent des campagnes d'évaluation et de revue de leurs stratégies sur des périodes supérieures à deux ans. Ces organismes démontrent ainsi un certain manque de réactivité à d'éventuels dysfonctionnements qui pourraient être décelés à un stade plus précoce, et donc donner lieu à des mesures correctives plus régulières.

Graphique 2.5. Évaluation des stratégies de communication

Source : Enquête de l'OCDE sur la communication publique au Maroc, 2017.

Structures et organisation de la communication publique

Au niveau du gouvernement

L'appareil exécutif marocain s'est progressivement doté de plusieurs structures en charge de sa communication publique, à la fois dans une démarche de communication globale sur les actions et orientation stratégique du gouvernement, mais également sur des aspects plus spécifiques du service administratif.

Si la composition du gouvernement marocain a été modifiée lors de plusieurs formations ou remaniements ministériels, la place occupée par les structures de pilotage de la communication publique globale est restée stable avec une organisation à quatre piliers :

1. le cabinet du Chef du gouvernement : en matière de communication publique, il s'occupe principalement de rendre compte aux citoyens des initiatives multi-parties prenantes, de la communication du programme gouvernemental ainsi que de l'actualité associée aux activités du Conseil du gouvernement ;
2. le ministère de la Culture et de la Communication : il est entre autres chargé de mettre en place un service d'information destiné à l'opinion publique notamment aux leaders d'opinion à l'intérieur et à l'extérieur du Royaume, afin de faire connaître les institutions du Maroc, ses grandes réformes, ses réalisations et ses potentialités, ainsi que d'animer le travail du gouvernement en matière de communication.

Le ministère assure également la diffusion d'informations relatives aux travaux globaux du gouvernement et donc des actions entreprises par chaque ministère. Bien que cette diffusion des messages soit principalement destinée à des parties prenantes externes à l'appareil exécutif, elle peut pallier les défaillances éventuelles des interactions interministérielles en termes de communication et les possibles défaillances dans la transmission des messages des institutions publiques.

3. le ministère délégué auprès du Chef du gouvernement, en charge de la Réforme de l'administration et de la Fonction publique (MRAFP) : il est en charge de mener des actions de communication visant à informer les citoyens des actions menées par l'administration en matière de déconcentration administrative, des initiatives du gouvernement ouvert, de la lutte contre la corruption, de la promotion de la transparence dans la gestion publique et de la qualité du service public rendu aux usagers.

4. le ministère délégué aux Relations avec le Parlement et la Société civile, porte-parole du gouvernement : il est en charge des aspects de communication associés aux réponses aux sollicitations des composantes de l'appareil législatif, des organisations de la société civile et de la prise de parole au nom du gouvernement en réponse aux sollicitations des médias.

5. le porte-parole du gouvernement, qui communique autour de l'ensemble des décisions du Conseil du Gouvernement et de ses réalisations.

Dans les pays de l'OCDE, la nature et le mandat des entités en charge de la communication publique varient. Les cas de la France et du Royaume-Uni sont décrits dans les encadrés suivants (encadré 2.4).

Encadré 2.4. Exemples d'entités en charge de la communication publique dans certains pays de l'OCDE

En France, le Service d'information du gouvernement (SIG) est placé sous l'autorité du Premier ministre, est en charge (décret n°2000-1027 du 18 octobre 2000) d'impulser, de coordonner et de mettre en œuvre des actions de communication. Plus spécifiquement, le SIG est en charge des conception et réalisation de campagnes interministérielles (médias ou hors médias), des impulsion et coordination des actions de communication des ministères et principaux établissements publics, et des veille et étalonnage des actions de communication et des tendances.

Au Royaume-Uni, le GCS (*Government Communication Service*) est un organisme professionnel destiné aux spécialistes de la communication du service public travaillant au sein des départements du gouvernement central, des agences et des organisations indépendantes. Le but du GCS est de fournir des communications de service public de niveau mondial qui soutiennent les priorités du gouvernement, facilitent un fonctionnement efficient et efficace des services publics et améliorent la vie des gens. Le travail du GCS International et de son personnel à l'étranger est de promouvoir le Royaume-Uni à l'étranger afin d'aider à stimuler les exportations et les investissements étrangers et de travailler avec les autres gouvernements dans le but de renforcer les capacités de communication hors du pays. Le GCS représente la fonction de communication du gouvernement central (notamment les départements, les agences et les organismes indépendants de Whitehall) et l'une des dix fonctions spécialisées du modèle fonctionnel de la fonction publique. Le GCS a été créé pour soutenir les professionnels de la communication employés dans les ministères, les agences et les organismes indépendants du gouvernement central, afin qu'ils puissent garantir une communication remarquable du service public et défendre les valeurs fondamentales de la fonction publique : intégrité, honnêteté, objectivité et impartialité.

En Espagne, la Commission de la publicité et de la communication institutionnelle est régie par la loi 29 du 29 décembre 2005 et a notamment comme objectif de différencier communication institutionnelle et communication politique. Cette loi fixe quatre objectifs

concernant les campagnes de publicité et de communication institutionnelle : l'utilité publique, la professionnalisation, la transparence et la « loyauté institutionnelle ».

Source : Présentation du Service d'information du gouvernement (2018), site web du gouvernement français, www.gouvernement.fr/organisation-du-sig, échanges avec les pairs lors de la mission de revue par les pairs au Maroc en mars 2018 et www.lamoncloa.gob.es/serviciosdeprensa/cpci/Paginas/index.aspx.

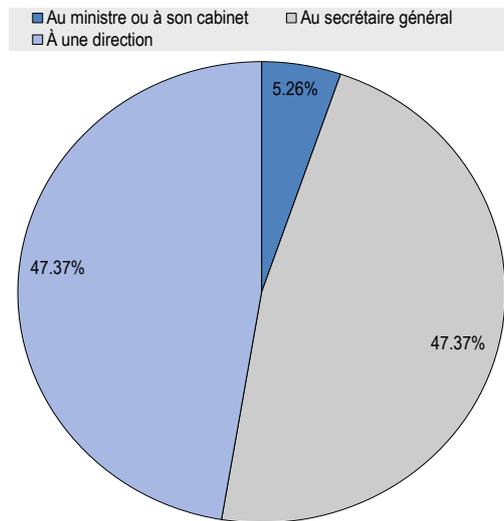
Au sein des départements publics

Au-delà des structures du gouvernement marocain répondant à un besoin de communication globale, l'enquête de l'OCDE a démontré que sur l'échantillon des départements ministériels ayant répondu, tous avaient une structure dédiée à la communication publique, témoignant ainsi de la prise en compte de cet aspect comme priorité, qui doit se traduire au niveau de l'organisation hiérarchique des institutions publiques.

Le portage hiérarchique semble être un point fort des structures de communication publique du contexte marocain. La tendance qui ressort consiste à rattacher les structures de communication aux secrétaires généraux des institutions ou à des directions, avec près de la moitié des départements publics questionnés ayant opté pour ce fonctionnement, contre 1/20^{ème} qui les rattachent aux cabinets des ministres. Cette tendance traduit une perception de la communication publique comme exécutive, à fort besoin en coordination avec les autres activités des institutions publiques et donc en besoin d'un fort portage exécutif, assurant la coordination continue avec les différentes entités internes au département. Elle traduit également une prise de conscience de la nécessité de différencier communication publique et communication politique.

Par ailleurs, il semblerait que le Maroc évolue progressivement vers la création de structures spécifiquement en charge de la communication. Huit administrations parmi celles qui ont répondu au questionnaire de l'OCDE ont indiqué que l'entité en charge de la communication publique avait évolué en termes de rattachement hiérarchique, de statut et de prérogatives. Lors des différents entretiens effectués, les instances en charge de la communication publique ont par ailleurs exprimé le souhait de voir leur rattachement évoluer vers plus d'autonomie, afin d'incarner le « carrefour » des messages émis par l'institution, notamment en transformant les divisions de communication en directions indépendantes. Parmi l'ensemble des répondants au questionnaire de l'OCDE, 15 ont indiqué que leur structure de communication correspond à une cellule, unité ou un service (Graphique 2.6). Une autonomisation des cellules en charge de la communication publique au niveau des ministères passe pour permettre la circulation d'une information plus fiable, exacte et facile d'accès. De plus, le besoin d'homogénéiser certains des mandats clés des entités en charge de la communication au niveau des différents départements ministériels permettrait de renforcer le rôle que joue la communication publique d'un point de vue gouvernemental. Par ailleurs, certains communicants ont mis en avant la diversité des dynamiques et enjeux de communication, avec une communication plus politisée au niveau du Cabinet du ministre, et une autre plus institutionnalisée au niveau du ministère, à l'image de nombreux pays de l'OCDE. Cette diversité peut parfois engendrer une certaine confusion des messages ou une divergence des enjeux et objectifs de communication. Dans le cadre des stratégies de communication, un alignement de ces derniers pourrait s'opérer et un renforcement de la communication publique gagnerait à se faire.

Graphique 2.6. À quel niveau hiérarchique est rattachée votre structure chargée de la communication ?



Source : Enquête de l'OCDE sur la communication publique au Maroc, 2017.

À cette date et en dehors du ministère de la Communication, les prérogatives et organisation des instances en charge de la communication publique ne semblent pas faire l'objet d'une formalisation par voie de textes réglementaires, mais être plutôt simplement définies dans les missions de chaque entité. Certains pays de l'OCDE telle que l'Italie ont promulgué des lois permettant de définir les fonctions et sphères d'intervention des entités en charge de la communication. En effet, la loi n°150 de 2000 définit notamment les rôles du bureau de presse, du porte-parole et du bureau en charge des relations avec le public¹⁰. Au Maroc, l'absence de Dahirs ou lois organiques régissant les prérogatives des entités en charge de la communication publique des administrations semble réduire la compréhension par les parties prenantes destinataires de la nature et contenu des messages émis par l'administration *via* son département dédié de communication. En effet, pour l'instant, le statut du fonctionnaire ne mentionne pas la communication spécifiquement.

Au niveau local

Les régions et les villes sont le terrain de rencontres entre les citoyens et l'action publique. En effet, c'est au niveau local que les citoyens ont le plus d'interactions et le contact le plus direct avec l'administration. Par ailleurs, les besoins des citoyens peuvent être très différents d'une région à une autre, compte tenu notamment des forts écarts de développement. En ligne droite du chantier de « régionalisation avancée » qu'a mis en place le Maroc lors des dernières années dans le cadre de la Constitution de 2011, et dont l'objectif est de contribuer au développement économique et social du pays par un renforcement de l'administration territoriale, les deux tiers des départements ayant répondu à l'enquête de l'OCDE semblent avoir mis en place des structures de communication publique au niveau décentralisé. Pour les institutions qui l'ont fait, une double transmission est à l'œuvre avec des structures de première diffusion au niveau régional, dont dépendent des structures plus délocalisées au niveau des provinces et préfectures du Maroc.

La problématique du renforcement de la communication et de l'accès à l'information au niveau local a été soulevée lors de la mission de revue par les pairs de l'OCDE au Maroc.

Une analyse plus approfondie est nécessaire afin d'évaluer les défis et opportunités connexes. Les mécanismes de diffusion et de collecte d'information au niveau régional semblent représenter un point important dans le fonctionnement des structures de communication des départements ministériels ayant répondu à l'enquête de l'OCDE, 95% des institutions ayant mis en place des systèmes à cet effet. Assurer un relais des campagnes et des actions de communication nationales au niveau territorial est en effet une pratique courante des pays de l'OCDE, comme par exemple en Espagne (encadré 2.5). En Espagne par exemple, la majorité des régions a décliné la loi n°29 de 2005 sur la publication et la communication institutionnelle au niveau régional. Par ailleurs, certaines villes, telles que Madrid, ont mis en place leur propre stratégie de communication.

Encadré 2.5. La communication territoriale en France

En France, le Service d'information du gouvernement (SIG) entreprend des actions d'information d'intérêt général à caractère interministériel sur le plan national et, en liaison avec les préfets et les ambassadeurs, dans le cadre des services déconcentrés de l'État. La communication territoriale de l'État vise à :

- assurer le relais des campagnes et des actions de communication nationales au niveau territorial (conférences de presse, relais sur les médias sociaux...) ;
- animer le réseau des communicants territoriaux de l'État (SDCI) : Kiosque de la com' territoriale, séminaires biannuels, etc. ;
- veiller à la mise en œuvre de la stratégie numérique gouvernementale au plan local : déploiement de l'Internet territorial de l'État, accompagnement de la montée en puissance des préfectures sur les médias sociaux ;
- conseiller et accompagner les membres du réseau afin de répondre à leurs besoins : guides et fiches pratiques, formations aux RS, à la réalisation de vidéos, conseil personnalisé, etc.

Source : Présentation du Service d'information du gouvernement (2018).

Ainsi, une augmentation des ressources humaines et financières au niveau local, une communication efficace entre l'administration et les élus locaux, une stratégie de communication incluant des initiatives au niveau territorial, des engagements pris dans le cadre des plans de développements ou encore un usage accru des TIC et des médias sociaux et un renforcement des capacités des fonctionnaires pour leur utilisation, sont nécessaires à une communication publique consolidée à tous les échelons. Tel que le démontre l'exemple italien (encadré 2.6), avoir recours aux TIC permet une meilleure communication à tous les niveaux. Cependant, la communication doit également être attentive aux réalités territoriales et prendre en compte les besoins de différents segments de la population (rurale, âgée, etc.). Il peut ainsi être utile de renforcer l'interaction avec les radios locales ou associatives en vue d'une communication adaptée (chapitre 5). Enfin, il est nécessaire qu'un budget spécifique soit alloué à la communication des collectivités et qu'une attention particulière soit accordée à la communication dans le cadre des cursus de formation que suivent les fonctionnaires au niveau local.

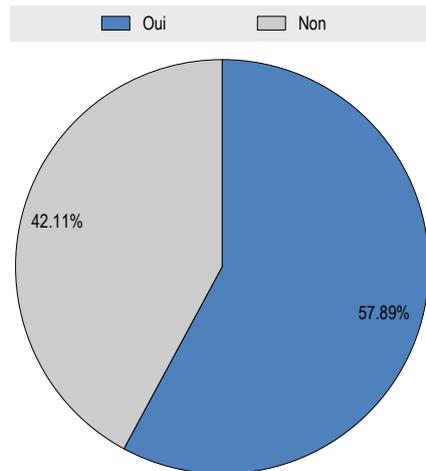
Encadré 2.6. De l'usage de *Whatsapp* au niveau local en Italie

En Italie, les municipalités utilisent de plus en plus les médias sociaux pour mieux communiquer avec les citoyens. La municipalité d'Ancona par exemple interagit avec ses citoyens à travers *Whatsapp* et a élaboré dans ce cadre une politique adaptée, tout en consacrant des ressources humaines à cet effet.

Source : Échanges avec les pairs lors de la mission de revue par les pairs à Tunis en novembre 2017.

Coordination

La satisfaction des objectifs stratégiques en matière de communication publique de la part des départements administratifs, qui constituent l'appareil exécutif et déterminent le programme du gouvernement en globalité, implique synergies et coordination. Un premier degré de coordination est nécessaire au sein-même des départements ministériels et des instances publiques. Il est en effet ressorti de l'enquête de l'OCDE que près de 3/5èmes des départements ne centralisaient pas toutes les prérogatives au niveau de leur structure de communication publique principale, les procédures en place impliquant une coordination étroite avec d'autres entités d'un même département jouant un rôle de communication publique (Graphique 2.7). La typologie de ces entités de communication publique reste très diversifiée, les conseillers en communication auprès du Cabinet du ministre arrivant en tête de file avec 42% des répondants disant en disposer en parallèle à leurs structures principales de communication. Cette tendance est surtout présente au niveau des administrations dans lesquelles la communication publique est rattachée aux secrétaires généraux. En deuxième position arrivent les services de communication rattachés à des départements sous tutelle avec 15,8% des réponses. Ces services évoluent principalement au niveau des ministères dont l'organigramme implique la création d'agences dédiées à des sujets particuliers, avec des enjeux de communication et des cibles spécifiques qui pourraient sensiblement différer de ceux généralement associés au ministère. En troisième position viennent les cellules d'attachés de presse avec 10,5% des réponses. Cette typologie diversifiée souligne encore davantage le besoin d'une coordination renforcée. Par ailleurs, en réponse à l'enquête de l'OCDE, seule la moitié des répondants indiquaient considérer les fonctionnaires de leurs entités respectives comme des cibles de leurs stratégies de communication publique, et près de deux tiers annonçaient disposer d'un site intranet, soulevant ainsi plusieurs questions quant à la déclinaison des messages de communication interne et des moyens utilisés pour renforcer la coordination.

Graphique 2.7. Avez-vous une structure parallèle de communication ?

Source : Enquête de l'OCDE sur la communication publique au Maroc, 2017.

Par ailleurs, lors des entretiens menés par les équipes de l'OCDE dans le cadre des consultations faites auprès des professionnels du secteur des médias, une dualité entre les dynamiques d'action des équipes en charge de la communication publique et celles des ministres et de leurs chefs de cabinet a été constatée. Cette dualité semble présenter des contraintes en vue d'assurer la traçabilité et l'approfondissement des informations recueillies à des fins plus élaborées, comme l'investigation et l'analyse, avec une obligation pour les journalistes par exemple de devoir traiter avec les deux niveaux de disponibilité de l'information, lors de chaque itération d'exercices similaires. Une distinction plus marquée devrait ainsi se faire entre les personnes chargées de la communication publique et celles de la communication politique au sein d'une même entité. Le besoin pressant d'une coordination optimale reparaît également dans ce cadre.

Un deuxième degré de coordination est celui de la coordination interministérielle qui vise à améliorer le fonctionnement global des actions de communication publique du gouvernement par la mutualisation des efforts entrepris. De nombreux pays de l'OCDE ont mis en place des structures permettant de renforcer cette coordination par le biais soit d'un conseil ou réseau réunissant des communicants des ministères, soit d'une entité en charge de la coordination (Encadrés 2.7 et 2.8). Les pays de l'OCDE organisent par ailleurs des réunions hebdomadaires avec l'ensemble des communicants lors desquelles des outils telles que des grilles ou des Dropbox sont utilisées pour consolider les différentes activités de communication et permettre un partage de l'information et une coordination améliorés. Cette mutualisation des actions de communication publique est considérée comme un pilier garantissant la cohérence du contenu, la maximisation des moyens techniques, financiers et humains et l'atteinte optimale des cibles de campagnes de communication sur des sujets transversaux à plusieurs administrations.

Encadré 2.7. Le Conseil de coordination de la communication du gouvernement estonien

Afin d'échanger des informations et d'organiser des activités de communication, un Conseil de coordination de la communication gouvernementale se réunit chaque semaine à Stenbock House. Le Conseil est chargé de discuter des sujets de communication du gouvernement, de faire des propositions concernant les instructions régissant l'organisation du travail dans le domaine, de conseiller le gouvernement afin de modifier et d'établir les actes juridiques relatifs à la communication gouvernementale et de discuter des principales questions relatives à la communication gouvernementale. Les réunions de travail du Conseil de coordination sont présidées par le directeur de la communication gouvernementale et incluent les chefs des unités de communication des ministères. Le conseiller en relations publiques du Chancelier de justice et le chef du service de communication du Bureau de contrôle de l'État sont également impliqués dans les travaux du Conseil.

Source: https://www.valitsus.ee/sites/default/files/content-editors/failid/government_communication_handbook_eng_13.09.2017.pdf.

Encadré 2.8. La GCS Grid, un outil de relations avec les médias et de coordination intergouvernementale

La « grille » du gouvernement central représente l'outil de planification stratégique qui permet de coordonner toutes les annonces faites par le gouvernement. Il s'agit d'un document hebdomadaire d'une page qui décrit tout ce que fait le gouvernement et tout ce qui peut susciter son intérêt ou nécessiter une intervention de sa part. Ce processus permet au gouvernement de définir son programme de manière contrôlée et aide à élaborer son discours qui a pour objectif de gérer le cycle permanent des informations.

Comment fonctionne la « grille » au Royaume-Uni

Étape 1 : L'objectif du gouvernement (politique ou service) est fixé. Les équipes de communication collaborent avec l'équipe politique afin d'élaborer le plan de communication, notamment les objectifs et messages-clé.

Étape 2 : Chaque ministère ou département complète une « grille » courant sur une à deux semaines selon les activités à venir. Cette information est envoyée au coordinateur central de la « grille ». Tous les départements soumettent leurs informations chaque mardi à midi au plus tard.

Étape 3 : Cette information est alors reportée sur un projet de « grille centrale » qui précède une réunion organisée tous les mercredis à 12h00, présidée par le coordinateur central et destinée à discuter des éléments-clés et des plans de gestion.

Étape 4 : Les jeudis après-midi, tous les départements sont informés des jours où ils sont autorisés à faire des annonces les semaines suivantes. La « grille finale » est alors communiquée au Premier ministre et aux autres ministres.

Source : Échanges avec les pairs lors de la mission de revue par les pairs au Maroc en mars 2018.

Dans le contexte marocain, 42% des répondants disent mener des campagnes de sensibilisation conjointes, près de la moitié coopèrent lors de l'organisation d'événements, et 16% organisent des conférences de presse conjointes à plusieurs administrations. Au-delà de la coopération bipartite, les réponses à l'enquête démontrent un manque de coordination multilatérale, la totalité des répondants affirmant que leurs actions communes impliquent au plus deux institutions publiques.

Dans ce cadre, la mise en place du réseau des responsables de la communication publique au Maroc chapeauté par le MRAFP et accompagné par l'OCDE peut jouer un rôle clé. Il s'agit en effet d'une initiative mise en place dans de nombreux pays de l'OCDE (encadré 2.9). En effet, ce réseau regroupe des représentants en charge de la communication de tous les départements ministériels et instances publiques et tient des réunions en vue de renforcer de manière générale la communication publique, ainsi que le rôle que jouent les communicants en faveur d'un gouvernement plus ouvert. Ce réseau pourrait par ailleurs permettre un meilleur partage de l'information entre ministères ainsi que l'élaboration de bonnes pratiques et solutions aux défis communs tel que cela a été le cas pour de nombreux autres réseaux chapeautés par le MRAFP (encadré 2.10).

Encadré 2.9. Exemples de réseaux de communication publique facilitant la coordination

En Italie, les communicants publics organisent depuis 2015 des événements pour échanger des bonnes pratiques et leçons apprises autour de la communication publique et pour en faciliter la coordination. Cette démarche a depuis évolué vers l'établissement d'une association publique (#PASocial), comprenant actuellement 300 personnes. L'association œuvre pour la promotion des bonnes pratiques, l'échange entre pairs et la formation dans le domaine de la communication publique.

En Tunisie, en 2016, la création par la Présidence du gouvernement d'un groupe *Facebook* des communicants permet de voir les différentes publications du gouvernement de manière quotidienne, en plus des correspondances officielles.

Source : Échanges avec les pairs lors de la mission de revue par les pairs à Tunis en novembre 2017.

Encadré 2.10. Réseaux interministériels mis en place par le MRAFP au Maroc

Dans le cadre de l'approche ouverte et participative adoptée par le MRAFP, visant à piloter et mener à bien les chantiers de la réforme de l'administration, en partenariat avec d'autres acteurs gouvernementaux, le Ministère a mis en place quatre canaux de coordination, à savoir : le réseau des responsables de la communication, le réseau des secrétaires généraux, le réseau des inspecteurs généraux, et le réseau des directeurs des ressources humaines. Ces canaux visent à créer un espace d'échange et de partage des connaissances autour des différents chantiers relatifs à la réforme de l'administration et à la fonction publique, mais aussi à guider et encadrer ces chantiers afin de rehausser l'image de l'administration publique, et d'accroître sa performance et sa rentabilité. Il s'agit enfin de fournir des conseils et des propositions pratiques susceptibles de rendre la politique gouvernementale en matière de la réforme de l'administration et la fonction publique plus efficace et plus performante.

Source : MRAFP

Ressources destinées à la communication publique

Selon l'enquête de l'OCDE, près de 80% des départements ministériels questionnés disposent d'un budget dédié à la communication, ce qui démontre les efforts entrepris par l'administration pour autonomiser ses structures. Un financement adéquat est vital pour mettre en œuvre de manière efficace et durable les stratégies et initiatives de communication publique au Maroc. Certains ministères ont cependant mis en avant le manque de clarté au niveau des lignes budgétaires allouées à la communication. Les consultations menées par l'OCDE ont pu montrer que l'entité en charge de la communication ne pilotait pas forcément les budgets relatifs aux stratégies et initiatives de communication. Cette situation peut parfois nuire au déploiement optimal des stratégies et initiatives, ainsi qu'à l'identification des indicateurs de suivi et d'évaluation. Par ailleurs, certains intervenants ont souligné la difficulté d'anticiper les actions de communication en raison d'un budget considéré comme faible.

La mise en place d'une stratégie budgétaire anticipant les actions de communication de manière proactive, à l'instar de ce qui se pratique dans certains pays de l'OCDE, serait susceptible de permettre aux départements de communication publique des ministères d'organiser de façon plus efficace leurs actions de communication. Cette démarche se ferait notamment en veillant à ce que les budgets nécessaires au pilotage des plans de communication soient intégrés en amont aux lois de finances annuelles.

Parallèlement à des ressources financières dédiées, l'investissement des départements publics marocains dans les structures de communication publique s'est accompagné d'une réelle autonomisation des équipes affectées à cette mission, que ce soit en termes d'effectifs, ou en matière de compétences et de profils des collaborateurs rattachés aux structures de communication.

Selon les résultats des réponses au questionnaire de l'OCDE, les équipes centrales en charge de la communication publique constituent en moyenne près de 2% des effectifs globaux des institutions questionnées. Au vu de leurs mandats, certaines administrations consacrent cependant une portion beaucoup plus importante de leurs effectifs à cette fonction. Ceci est notamment le cas du Ministère d'État chargé des Droits de l'Homme, dont 7.6% des effectifs sont dédiés à la communication publique, du Ministère des Marocains résidant à l'étranger et des Affaires migratoires avec 6.4% des effectifs et du MRAFP, avec 5.2% des effectifs.

Selon les entretiens menés, les capacités en ressources humaines représentent un défi pour la mise en œuvre des stratégies et initiatives de communication publique. Ce défi, auquel font face certains pays de l'OCDE, pourrait être lié à une insuffisance de prise de conscience des avantages attachés aux initiatives de communication publique. Il est donc important d'intervenir afin d'accroître la prise de conscience, la compréhension et la capacité des fonctionnaires, pour que la communication soit perçue comme un investissement essentiel à la réussite des initiatives d'ouverture de l'administration.

En termes de composition des équipes en charge de la communication publique, la structure reste en général très orientée vers le recrutement de cadres et dans une moindre mesure d'agents de maîtrise, avec une faible présence de personnel d'exécution dans les organigrammes des équipes de communication publique. Cette absence s'explique par un recours fréquent à des prestataires externes pour répondre à ce type de besoins (exécution des actions de communication, infographie, régie médias, etc.). Compte tenu de l'évolution rapide des enjeux communicationnels et de l'avènement des médias sociaux, les départements ministériels se trouvent confrontés à de nouveaux défis, lesquels appellent de

nouvelles compétences. En ce qui concerne les profils, les réponses des départements questionnés restent peu détaillées et ne donnent en général que peu d'informations sur les profils des membres et sur les formations dont ils bénéficient. Sur les quelques organismes ayant renseigné cette rubrique dans leurs réponses aux questionnaires, les profils de traducteurs et de titulaires de diplômes de l'enseignement supérieur en communication restent les plus présents.

Mis à part le recrutement, la formation est un élément clé permettant de garantir une communication stratégique, point sur lequel beaucoup de pays de l'OCDE se sont attardés. Certains interlocuteurs rencontrés lors de la mission de revue par les pairs menée par l'OCDE ont soulevé la nécessité de renforcer le rôle de formation que joue l'Institut supérieur de l'information et de la communication (ISIC) de Rabat (encadré 2.11). Ils ont notamment mentionné la nécessité de délivrer une formation assurant des compétences-métier afin de répondre aux besoins actuels des ressources humaines en charge des départements de communication publique des administrations marocaines, anticipant d'éventuelles avancées technologiques et méthodologiques du secteur.

Encadré 2.11. L'Institut supérieur de l'information et de la communication

L'Institut supérieur de l'information et de la communication (ISIC) a été créé dans les années 1970 en réponse au souhait de l'État de former de jeunes professionnels pouvant relever les défis et contribuer au développement des secteurs de la presse et des médias. Le décret portant création de l'ISIC stipule dans son chapitre 1er que l'Institut est créé au sein de l'autorité gouvernementale chargée de la communication. Sa mission est d'assurer la formation de cadres supérieurs spécialisés dans les techniques de l'information et de la communication destiné à servir dans les départements chargés de l'information, les administrations publiques, les collectives locales ainsi que le secteur privé. L'Institut se concentre sur le domaine du journalisme, des médias et de la communication. Il répond notamment aux besoins des institutions publiques en termes de formation. Il assure également la formation continue dans ces domaines et joue un rôle de promotion de la recherche dans son domaine d'intervention.

Source : <http://isic.ac.ma/> et entretien de revue par les pairs.

Communication de crise

Au sein des pays de l'OCDE, les gouvernements font face à des crises de nature diverse (financière, sécuritaire, sanitaire, environnementale, etc.) qu'elles se produisent sur le territoire national ou affectent les ressortissants de leurs pays à l'étranger. Telle qu'identifiée dans la Recommandation du Conseil de l'OCDE sur la Gouvernance des risques majeurs, la communication publique fait, dans ce cadre, partie intégrante des réponses des gouvernements. La Recommandation stipule en effet que les pays-membres de l'OCDE devraient « encourager une approche sociétale pour la communication du risque et faciliter la coopération transfrontière, en utilisant des registres de risques, les médias et d'autres moyens de communication publique sur les risques majeurs » (encadré 2.12).

Encadré 2.12. La communication au cœur de la gouvernance des risques majeurs

La Recommandation du Conseil de l'OCDE sur la Gouvernance des risques majeurs stipule que les pays devraient « encourager une approche sociétale pour la communication du risque et faciliter la coopération transfrontière, en utilisant des registres de risques, les médias et d'autres moyens de communication publique sur les risques majeurs, fondée sur :

1. un dialogue mutuel entre les pouvoirs publics et les parties prenantes, qui garantirait que les informations sur les risques soient précises, fiables et diffusées selon des modalités adaptées aux différents publics, secteurs professionnels et acteurs internationaux visés ;
2. la conjugaison d'une communication ciblée, de mesures incitatives et d'outils pour permettre aux individus, aux entreprises et aux organisations non gouvernementales de travailler ensemble et d'investir dans des mesures d'autoprotection et de renforcement de la résilience ;
3. la fourniture d'informations aux ménages sur les différentes échelles de risques – naturel et d'origine humaine – favorisant un débat éclairé sur la nécessité d'agir dans les domaines de la prévention, de l'atténuation et de la préparation, et
4. l'information et l'éducation préalables du public en prévision d'une situation d'urgence particulière, des mesures à prendre si cette situation se concrétisait et la mobilisation du système d'éducation publique intégrant les concepts et approches de la résilience dans les programmes, permettant ainsi l'éducation des foyers par les élèves et la promotion d'une culture de résilience ».

Source : OCDE (2014), *Recommandation du Conseil de l'OCDE sur la Gouvernance des risques majeurs*, <http://www.oecd.org/gov/risk/Critical-Risks-Recommendation-French.pdf>.

Une plus grande complexité et une incertitude accrue en temps de crise rendent la communication plus difficile, alors que les demandes de compléments d'informations des citoyens poussent à une plus grande communication. Il s'agit ainsi d'un aspect nécessitant une attention particulière de la part des communicants publics. De nombreux pays de l'OCDE œuvrent ainsi à mettre en place une communication de crise adaptée et cohérente à travers des dispositifs et stratégies variées. Une telle communication permet par ailleurs d'éviter en temps de crise les dérapages médiatiques ou la propagation de « fausses nouvelles » ou de rumeurs.

Au Maroc, près d'un tiers des répondants à l'enquête de l'OCDE indiquent disposer de procédures de gestion de crise en matière de communication publique, faisant ainsi de cette situation un axe d'amélioration potentielle, compte tenu de l'importance que revêt la formalisation de ces procédures. Comme cela est souligné dans l'Étude de l'OCDE sur la Gestion des Risques au Maroc¹¹, une approche stratégique des départements ministériels serait dans ce cadre primordiale.

Enfin, les réseaux sociaux représentent des opportunités mais aussi des défis en période de crise. Ils permettent aux autorités de communiquer de manière plus rapide et plus étendue avec les citoyens, mais facilitent également la propagation de fausses nouvelles. L'encadré ci-dessous (Encadré 2.13) identifie 12 bonnes pratiques de pays de l'OCDE en termes d'utilisation des réseaux sociaux par les administrations en temps de crise.

Encadré 2.13. 12 Bonnes pratiques de l'OCDE sur l'usage des réseaux sociaux dans le cadre des risques et de la communication de crise

1. Sensibiliser le public aux risques et aux crises
2. Surveillance, suivi, sensibilisation et système d'alerte précoce
3. Améliorer la préparation
4. Fournir des informations et des avertissements
5. Améliorer la réponse aux crises en mobilisant des volontaires
6. Identifier les survivants et les victimes
7. Gérer les effets de réputation
8. Fournir des incitations pour collecter des fonds et du soutien
9. Tirer des leçons de la crise *a posteriori*
10. Améliorer les partenariats et la coopération (acteurs nationaux, internationaux, publics et privés)
11. Construire la confiance
12. Améliorer la gestion de la reprise

Source: OCDE (2013), *The use of social media in risk and crisis communication*, https://read.oecd-ilibrary.org/governance/the-use-of-social-media-in-risk-and-crisis-communication_5k3v01fskp9s-en#page1.

Recommandations

- Élaborer des stratégies de communication au niveau de chaque ministère (ou les mettre à jour si elles existent déjà), selon un processus inclusif permettant de favoriser la contribution et l'adhésion des toutes les parties prenantes et de s'assurer que les initiatives de communication soient connues, aussi bien à l'intérieur qu'à l'extérieur de la sphère publique.
- S'assurer que ces stratégies soient élaborées sur la base d'une analyse des défis et possibilités actuelles et futures, d'une identification des audiences et cibles précises ainsi que des objectifs et des instruments d'action pour les atteindre. De telles stratégies doivent par ailleurs évaluer la disponibilité des ressources et des capacités nécessaires à la mise en place des initiatives qu'elles comprennent.
- S'appuyer de façon systématique et régulière sur ces stratégies de communication pour élaborer des plans de communication, des initiatives de communication, des supports et des indicateurs de suivi et d'évaluation afin d'atteindre des résultats et un impact plus probants.
- Produire des standards, directives ou procédures, et s'assurer de leur dissémination, afin de servir de guide et de soutien aux communicants des différents ministères, permettant de distinguer la communication publique de la communication politique.

- Envisager la création de structures dédiées à la communication et rattachées au plus haut niveau au sein des départements ministériels afin de reconnaître l'importance de ce secteur, s'assurer de la présence de ressources humaines suffisantes et formées, et de renforcer l'autonomie des entités en charge de la communication dans les départements ministériels, ainsi qu'au niveau régional et local.
- Définir clairement les fonctions et sphères d'intervention des entités en charge de la communication publique de manière formalisée et exhaustive en visant à la distinguer davantage de la communication politique liée au ministre, et homogénéiser les fonctions et sphères d'intervention des entités en charge de la communication publique dans l'ensemble des départements ministériels.
- Envisager l'intégration de la communication publique comme composante essentielle de la refonte du système de l'organisation des ministères.
- S'assurer de l'allocation d'un budget clair et adéquat pour la communication au niveau de chaque entité publique, ainsi qu'aux niveaux régional et local.
- Organiser au niveau local un relais des campagnes et des actions de communication nationales et renforcer l'utilisation des TIC pour une communication publique plus efficace.
- Mettre en place un système d'information à usage interministériel (par le biais d'outils tels qu'Intranet ou en ligne ou encore à travers des réunions régulières ou la création de groupes de travail thématiques) regroupant les actions de communication de toutes les institutions et permettant la synchronisation et l'optimisation des plannings de communication de chaque département.
- Asseoir le rôle du réseau national des responsables de la communication afin d'établir une meilleure coordination, en organisant des réunions régulières, en l'animant dans le sens d'un meilleur partage de l'information entre les différents ministères, en encourageant le dialogue ainsi que la planification d'activités conjointes.
- Renforcer la coordination entre les différentes entités ou personnes en charge ou en lien avec la communication au sein d'un même département public et favoriser une distinction plus marquée entre les personnes chargées de la communication publique et celles de la communication politique au sein d'une même entité.
- Diversifier les profils des communicants dans le but d'inclure de nouvelles capacités spécialisées dont l'administration a besoin et renforcer le dispositif de formation continue auprès des professionnels de la communication publique, en l'axant notamment sur l'acquisition de nouvelles compétences de communication (modalités de dialogue, gestion des interactions sur les médias sociaux, communication de crise, etc.) - ceci au niveau central aussi bien qu'au niveau local ;
- Encourager une approche sociétale de la communication du risque fondée sur un dialogue mutuel entre les pouvoirs publics et les parties prenantes afin de s'assurer que les informations sur les risques soient précises, fiables et diffusées selon des modalités adaptées aux différents publics visés, et
- Porter une attention toute particulière à la communication de crise sur les réseaux sociaux, en élaborant à cet effet des directives spécifiques et en dédiant des ressources humains et financières adéquates.

Notes

¹ Gouvernement du Maroc, *Le Pacte de Bonne Gestion*.

² Lancée en 2011, l'OGP est une initiative multilatérale dont l'objectif est d'amener les gouvernements à des engagements concrets en matière de promotion de transparence, de responsabilisation des citoyens, de lutte contre la corruption et de mobilisation des technologies de l'information et de la communication au service d'une meilleure gouvernance. Les pays-membres s'engagent à formuler et à mettre en œuvre, sur la base d'une consultation publique, un plan d'action national et à accepter un suivi indépendant de leurs progrès. Le Partenariat rassemble aujourd'hui plus de 70 pays participants et des centaines d'organisations de la société civile.

³ Le comité a été mis en place le 8 novembre 2012. Il est présidé par le ministre délégué auprès du Chef du gouvernement, en charge de la réforme de l'administration et de la fonction publique.

⁴ Selon l'enquête effectuée par l'OCDE à destination des chargés de communication au Maroc.

⁵ Tiré d'un atelier organisé par l'OCDE en octobre 2017.

⁶ <https://designers.italia.it/> et présentation du SIG (2018).

⁷ http://www.egov.ma/sites/default/files/cgi_2012_v1.pdf.

⁸ Suivi : processus continu de collecte systématique d'informations, selon des indicateurs.

⁹ Government Communication Service (2016), *GCS Evaluation Framework*, <https://gcs.civilservice.gov.uk/wp-content/uploads/2016/01/GCS-Evaluation-Framework.pdf>.

¹⁰ <http://www.camera.it/parlam/leggi/001501.htm>.

¹¹ www.oecd.org/fr/gov/risques/gestion-des-risques-maroc-principaux-resultats.pdf.

Références

- Banque mondiale (2009), *The Contribution of Government Communication Capacity to Achieving Good Governance Outcomes*, Brief for Policymakers, CommGAP Communication for Governance & Accountability Program, <http://siteresources.worldbank.org/EXTGOVACC/Resources/BriefGovCommCapacity.pdf>.
- Cezar (2018), « Reflections on communication in public policies: proposal for an evaluation model of government communication », *Brazilian Journal of Public Administration*, Rio de Janeiro, 52(1), p. 52-70.
- Gouvernement du Royaume du Maroc (2012), *Cadre général d'interopérabilité*, www.egov.ma/sites/default/files/cgi_2012_v1.pdf.
- OCDE (2017a), *Recommandation du Conseil de l'OCDE sur le Gouvernement ouvert*, <https://legalinstruments.oecd.org/Instruments/ShowInstrumentView.aspx?InstrumentID=359&InstrumentPID=483&Lang=fr&Book=False>.
- OCDE (2017b), *Organisation and functions at the centre of government: Centre Stage II, survey response report*, document interne.
- OCDE (2017c), *Gouvernement ouvert : Contexte mondial et perspectives*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264280984-fr>.
- OCDE (2015), *Le Gouvernement ouvert au Maroc*, Examens de l'OCDE sur la gouvernance publique, Éditions OCDE, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264226722-fr>.
- OCDE (2014), *Recommandation du Conseil de l'OCDE sur la Gouvernance des risques majeurs*, www.oecd.org/gov/risk/Critical-Risks-Recommendation-French.pdf.
- OGP (2018), *OGP Explorer and IRM Data*, <https://www.opengovpartnership.org/about/independent-reporting-mechanism/ogp-explorer-and-irm-data>.
- Sanders K., et Canel M. (2013), *Government Communication - Cases and Challenges*, Bloomsbury Academic, doi:10.5040/9781472544629.ch-016.
- Sullivan, M. (2014), *Telling It Straight: How Trustworthy Government Information Promotes Better Media*, Centre for International Media Assistance.
- WPP & The Government and Public Sector Practice (2016), *The Leaders' Report: The future of government communication*, <https://sites.wpp.com/govtpractice/leaders-report/>.

Chapitre 3. Communiquer pour un gouvernement plus ouvert au Maroc

Après avoir passé en revue les pratiques et structures de la communication publique, ce chapitre analyse les convergences entre cette dernière et les réformes de gouvernement ouvert au Maroc. Il évalue la manière dont la communication publique contribue à une plus grande transparence, et à une participation accrue de toutes les parties prenantes. Il comprend également une évaluation de l'usage des réseaux sociaux par le gouvernement, et des opportunités et défis créés par ces plateformes, dans l'objectif d'un renforcement de ses interactions avec les citoyens. Ce chapitre formule enfin des recommandations sur la façon dont la communication publique permet de promouvoir une élaboration et une mise en œuvre participatives des politiques publiques, particulièrement en ce qui concerne les femmes et les jeunes.

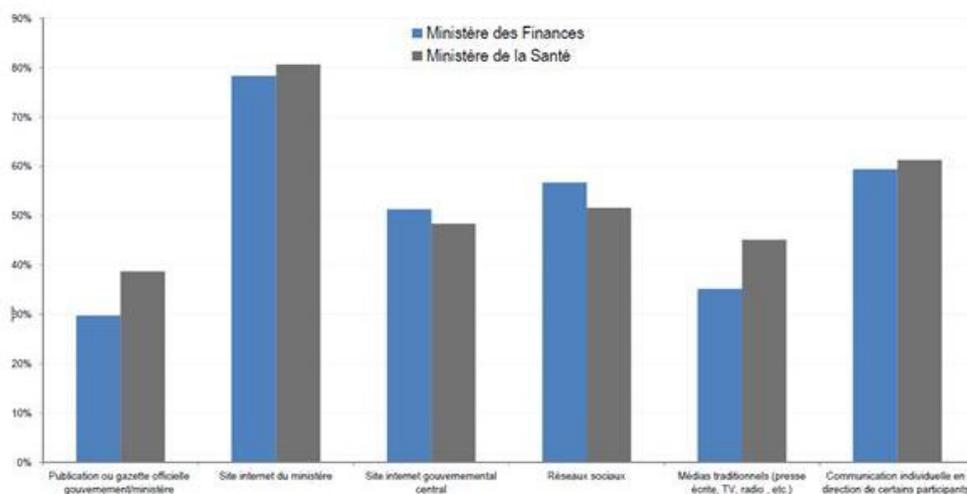
La communication publique comme levier de la participation citoyenne

La transparence comme prérequis d'une plus grande participation

La transparence est un principe fondamental du Gouvernement ouvert. Qu'il porte sur la transparence budgétaire, la transparence dans les pratiques de lobbying ou celle qui concerne la réglementation, ce principe central permet de préserver la confiance des citoyens dans la vie publique et d'améliorer l'élaboration et la mise en œuvre des politiques publiques. La transparence est également un pilier de l'accès à l'information, sans laquelle la participation citoyenne ne peut avoir lieu. Que cela soit par la mise en place de processus normalisés concernant l'élaboration de réglementations ou la diffusion en données ouvertes (*open data*) des informations publiques, ou encore la publication proactive de données ou de décisions clés pour les citoyens, la transparence représente le prérequis d'une meilleure participation des parties prenantes à la vie publique. La communication publique joue à cet effet un rôle primordial.

L'association des citoyens au cycle des politiques publiques (ACPP), sous ses différentes formes (du simple accès à l'information, à la consultation et à la participation) est de plus en plus considérée comme un outil majeur pour l'amélioration de l'action gouvernementale et des services publics, mais aussi pour regagner la confiance de la population dans les institutions publiques (OCDE, 2017a). Tel que cela est décrit dans le rapport de l'OCDE *Gouvernement Ouvert : contexte mondial et perspectives*, les parties prenantes doivent tout d'abord être informées de l'existence d'initiatives de participation. Cet aspect est d'autant plus important que parfois, les citoyens ne recherchent pas les occasions de participer de manière volontariste. Le rapport souligne par ailleurs que l'approche privilégiée des pays questionnés pour informer les citoyens au sujet des initiatives leur permettant d'être associés au cycle des politiques publiques reste le site Internet des ministères (Graphique 3.1) ou celui du gouvernement central.

Graphique 3.1. Communication d'informations sur les initiatives d'ACPP au niveau sectoriel



Note : ministère des Finances n=37 (OCDE 30), ministère de la Santé n=31 pays (OCDE 24). Le ministère des Finances de la République slovaque n'a pas répondu à cette question. Le ministère de la Santé de l'Italie n'a pas répondu à cette question.

Source: Réponses des pays à OCDE (2015c), « 2015 OECD Survey on Open Government Co-ordination and Citizen Participation in the Policy Cycle », OCDE, Paris.

Au Maroc, de nombreux efforts ont été déployés afin de renforcer la culture de la transparence au sein de l'administration, comme l'analyse le rapport de l'OCDE sur le Gouvernement ouvert au Maroc (OCDE, 2015a). Un des aspects sur lesquels le Maroc fait de nombreux efforts et reste très attendu en matière de réforme de sa communication publique, est de générer une dynamique de participation citoyenne basée sur davantage de transparence et de partage d'informations.

Afin d'y parvenir, il est primordial d'assurer qu'une culture de la transparence soit enracinée au sein de l'administration publique et que la diffusion de l'information en direction du citoyen se fasse de la plus efficiente des manières. Selon le rapport de l'OCDE sur le Gouvernement ouvert au Maroc, le Royaume s'efforce de mettre en ligne de manière systématique des informations cruciales pour le bon fonctionnement de l'activité économique nationale. De plus, de nombreux progrès ont été réalisés par l'appareil exécutif marocain en matière de mise à disposition de l'information aux publics. Les deux tiers des répondants indiquent pouvoir compter sur des mécanismes permettant l'accès à l'information à la demande des citoyens, tandis que 89% disent adopter une politique d'information proactive envers les médias¹. Ces mécanismes incluent tout d'abord la publication renforcée de contenus sur les sites web institutionnels des administrations marocaines, avec la présence systématique de rubriques dédiées à l'information sur les activités des ministères, régulièrement actualisées, et ensuite une richesse soutenue des informations destinées à faciliter l'expérience de l'utilisateur en matière d'accès au service public : démarches, droits, procédures et autres informations pratiques. Au-delà de cet aspect global, une analyse microscopique de la situation au niveau des départements de communication publique des différentes instances gouvernementales pointe certains défis. En effet, il ne semble pas exister de références aux ressources humaines et techniques dédiées par exemple à l'alimentation en contenu et à l'actualisation des sites Internet institutionnels, à leur maintenance technique, ou à la bonne tenue des services de gestion des communautés en ligne (ou « *online community management* »).

Les chargés de communication au sein des différents ministères jouent par ailleurs, au travers de leurs interactions avec les médias, un rôle primordial dans la mise des principales informations à la disposition des citoyens. Le fonctionnement des relations publiques et des relations presse au niveau des institutions publiques marocaines constitue un facteur majeur d'une plus grande transparence de l'action publique. Ce fonctionnement semble présenter plusieurs points qui peuvent entraver son efficacité s'ils ne sont pas correctement pris en compte. Alors que 68% des répondants indiquent mener des opérations de relations médias et presse, moins de la moitié semblent considérer les médias comme une cible de leurs messages de communication. Cette disparité statistique soulève des questions sur les dispositions prises en vue d'assurer un impact optimal des initiatives de communication. Un autre point d'attention à souligner est le faible taux de consultation des médias sous la forme de réunions par les équipes en charge de la communication publique au niveau de l'administration marocaine ; celui-ci, selon la même enquête, s'élève à un tiers. Enfin, les faibles taux de recours à des formations de type « média-training » (1/4 de réponses positives) et à l'élaboration de guides de relations presse (1/5) soulèvent des questions quant à l'efficacité de la façon avec laquelle cette thématique est abordée par l'appareil exécutif marocain. Par ailleurs, et afin d'optimiser l'interaction avec les médias, une plus grande clarté concernant les personnes habilitées à parler aux médias est nécessaire, tout autant que leur outillage adapté, ce qui inclut les informations et données essentielles. Enfin, et lors des entretiens auxquels les journalistes marocains ont pris part, le point sur la corrélation entre le flux d'informations accessibles par les médias et le profil des ministres

a été soulevé, invoquant ainsi une nécessité d'uniformiser l'approche ministérielle vis-à-vis de la divulgation de l'information auprès de la presse marocaine.

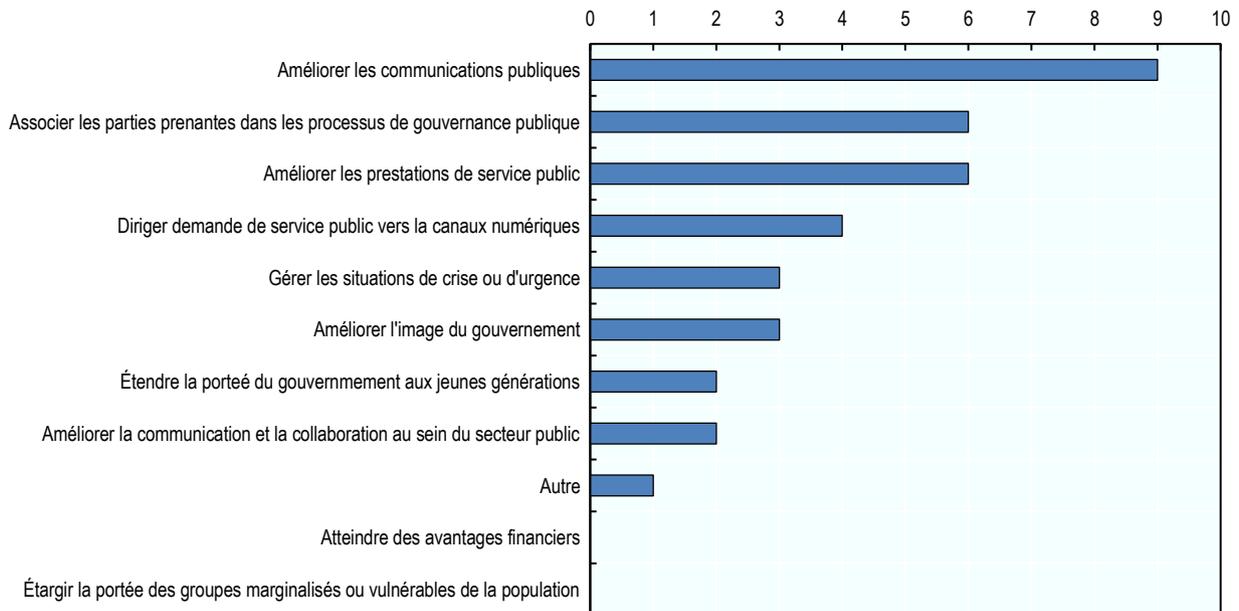
Le rôle de la Haute autorité de la communication audiovisuelle (HACA) a été qualifié de prépondérant dans l'optique d'une meilleure interaction entre la presse et les interfaces de communication des administrations marocaines. Créée par *Dahir* en 1999, cette instance joue un rôle important dans la surveillance du respect 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, et contribue de par les pouvoirs qui lui sont octroyés à réguler les modalités de diffusion de l'information sur les supports audiovisuels au Maroc. Elle s'attelle, par l'exercice de ses prérogatives, à d'autres aspects importants, notamment la diffusion de la culture de la diversité et du dialogue à double sens dans le paysage médiatique marocain. Lors de sa consultation par les équipes de l'OCDE, la HACA a précisé que les efforts entrepris en matière d'enracinement de la culture du dialogue et de la participation, doivent se faire dans le respect des droits des opérateurs de communication audiovisuelle à exercer leur rôle d'informateur du citoyen, mais également en tenant compte de la difficulté du contexte de libéralisation du secteur après des années de monopole.

Par ailleurs, la loi récemment adoptée sur l'AI au Maroc constitue un pas important vers la consolidation des principes de transparence et de participation. Il est ainsi nécessaire de sensibiliser et de former les agents publics, notamment les communicants publics, aux nouvelles démarches et procédures qui permettent aux citoyens de jouir effectivement de ce droit (chapitre 5). Par ailleurs, il serait primordial pour ces agents de communiquer de manière stratégique et par le biais de supports différents autour des initiatives d'ACCP, afin de promouvoir une participation accrue des citoyens aux politiques publiques.

Le renforcement de la participation via les médias sociaux

Dans les pays de l'OCDE, accroître le niveau de conscience sur l'importance de la communication pour la participation demeure crucial (Graphique 3.2). Ceci s'applique également au Maroc, où seuls 17% des répondants à l'enquête de l'OCDE ont désigné la participation comme objectif prioritaire de leurs stratégies de communication. Les médias sociaux offrent à cet effet une plateforme incontournable.

Graphique 3.2. Quels sont les principaux objectifs ou attentes de votre gouvernement concernant l'utilisation des médias sociaux ?



Note : Réponses de 12 pays ayant indiqué avoir des objectifs ou attentes spécifiques concernant l'utilisation par le gouvernement des réseaux sociaux.

Source : OCDE (2013), « Enquête sur l'usage des réseaux sociaux par les gouvernements ».

L'utilisation généralisée et fréquente de médias sociaux tels que *Facebook*, *Twitter*, *Snapchat*, *Google+* et *Youtube* par presque un milliard d'utilisateurs quotidiens du grand public, du secteur privé et des organisations de la société civile (ONG), a conduit les responsables politiques et les pouvoirs publics à adapter leurs propres stratégies d'interaction avec la société (OCDE, 2014). Il est à noter que selon une étude de Mohamed Bin Rashid intitulée *School of Government*, le taux de pénétration des médias sociaux au Maroc reste l'un des plus élevés du monde arabe, avec 38% de Marocains disposant d'un compte *Facebook* (Salem, 2017). Le niveau de recours aux TIC dans la diffusion des messages de communication publique au Maroc semble refléter une approche sereine des départements publics marocains en la matière. La présence sur les médias sociaux représente un point de satisfaction pour les institutions marocaines, qui sont toutes présentes sur au moins un réseau social. L'usage de ces médias sociaux dans le but de renforcer la participation citoyenne nécessite des efforts supplémentaires.

En effet, les médias sociaux permettent une réaction en temps réel aux messages de communication publique et impliquent un dialogue avec le citoyen. Contrairement aux médias traditionnels tels que la presse écrite, la télévision ou la radio, les médias sociaux, offrent aux pouvoirs publics la possibilité d'aller au-delà de l'étape initiale consistant à uniquement informer les citoyens des politiques les concernant. Les citoyens peuvent aujourd'hui communiquer directement, où qu'ils résident, avec les responsables politiques ou les agents publics en poste dans les capitales, ce qui n'était pas le cas lors des décennies précédentes (OCDE, 2017a). En Allemagne par exemple, le gouvernement central informe régulièrement les citoyens des réformes et politiques publiques en cours par l'intermédiaire notamment d'un *podcast* vidéo publié sur leur site Internet (encadré 3.1). Au Maroc, le

MRAFP a mis en place des « capsules de communication » afin de sensibiliser le public sur des réformes importantes (encadré 3.2).

Encadré 3.1. Le *podcast* vidéo hebdomadaire du gouvernement allemand

Le gouvernement allemand a adopté une approche novatrice afin d'informer ses citoyens sur une base régulière. Sur son site internet *www.bundesregierung.de*, le Bureau de presse et d'information publie non seulement des communiqués de presse, des photos et des vidéos, mais également un *podcast* vidéo en présence de Mme Merkel. Une fois par semaine, la Chancelière est interrogée sur les questions d'actualité et pressantes qui ont suscité des débats dans la semaine ou en susciteront la semaine suivante. Les vidéos sous-titrées sont ensuite publiées sur les comptes *YouTube*, *Twitter* et *Facebook* du gouvernement. Comme dans beaucoup de pays, les citoyens et les journalistes peuvent obtenir des informations sur le travail quotidien des différents exécutifs *via* d'autres canaux tels qu'*Instagram*.

Le mécanisme de sensibilisation comprend également « La semaine de la Chancelière », qui est publiée sur le même site internet. Comme le suggère le nom, ce bref résumé de la semaine présente en cinq minutes les décisions les plus importantes, les réunions et les visites d'État de la Chancelière. Parfois, ces vidéos hebdomadaires sont complétées par des vidéos supplémentaires provenant de Sommets ou du *Bundestag* allemand. Sur un blog vidéo de la chaîne *YouTube*, le Porte-parole du gouvernement répond aux questions posées par les citoyens sur la page *Facebook* à propos des sujets les plus importants de la semaine. Le fait de fournir de manière tangible des informations à propos des multiples activités du gouvernement et de les diffuser à travers les canaux des médias sociaux les plus fréquemment utilisés permet aux citoyens de mieux se forger une opinion. De plus, cela aide à combler le fossé entre les citoyens et des décisions gouvernementales parfois complexes et lourdes de conséquences.

Source : Gouvernement fédéral allemand (s. d.), « Mediathek », page internet, www.bundesregierung.de/internets/Breg/DE/Mediathek/mediathek_node.html (consultée le 16 octobre 2016).

Encadré 3.2. Les capsules de communication initiées par le MRAFP au Maroc

Afin de sensibiliser le public cible à ses réalisations, et en tenant compte du rôle indéniable des réseaux sociaux, le MRAFP, développe des capsules en vue de les diffuser sur ses pages en réseaux sociaux, à savoir *Facebook*, *Twitter* et *YouTube*. Parmi ces capsules, celles concernant le dispositif d'accueil électronique « IDARATI », les portails *www.chikaya.ma* et *www.emploi-public.ma*, et la mise en œuvre du décret n°2-17-410 fixant les modalités de certification des copies conformes. Ces capsules visent à expliquer en langage simple et claire les nouvelles initiatives mises en place par le Ministère qui touchent en particulier le citoyen, à diffuser l'information à grande échelle et répondre aux différentes requêtes des usagers, et à divulguer également les nouveaux concepts.

Source : MRAFP

Cependant, les axes d'amélioration du niveau d'utilisation des médias sociaux à des fins d'encouragement de la participation citoyenne restent importants dans les pays de l'OCDE.

Comme indiqué dans le *Panorama des administrations publiques 2015*, « [la] plupart des administrations publiques continuent à ne voir dans les médias sociaux qu'un outil supplémentaire de diffusion de leurs messages traditionnels et rares sont celles qui cherchent véritablement à les mettre au service d'objectifs plus ambitieux, qu'il s'agisse d'ouvrir les processus de l'action publique ou de faire évoluer la prestation des services publics » (OCDE, 2017a) : Selon le rapport de l'OCDE intitulé *Gouvernement ouvert : contexte mondial et perspectives*, les ministères engagent encore peu d'initiatives de participation ayant recours aux médias sociaux. L'enquête de l'OCDE, réalisée en 2015 sur la coordination du Gouvernement ouvert et l'ACCPP, montre qu'un tiers de l'ensemble des ministères des Finances n'ont jamais eu recours aux médias sociaux afin d'informer les citoyens sur les activités de l'ACCPP, alors que ce chiffre est de 23% pour l'ensemble des ministères de la Santé (OCDE, 2017a). Au Maroc, et malgré la présence accrue des départements publics au niveau des médias sociaux, seuls 2/5 des départements semblent avoir mis en place des processus de modération et de validation des informations publiées sur ces plateformes. De plus, l'utilisation de fonctionnalités comme les *Live* sur *Facebook* et *Youtube*, pour les conférences de presse, les réunions intra-ministérielles, les présentations de lancement de nouveaux projets et autres aspects de l'activité des administrations publiques, qui autorisent l'expression de réactions immédiates et l'organisation de *feedbacks*, ne semble pas figurer dans la liste des mécanismes au travers desquels les départements publics abordent leur rapport à *Facebook* et *Youtube*. Par ailleurs, la présence limitée sur *Twitter*, qui permet une meilleure interaction en temps réel avec les citoyens et notamment les journalistes, limite également la maximisation de l'apport de cet outil de communication numérique et souligne la nécessité de diffuser des informations sur les avantages spécifiques à chaque média social.

Dans la perspective de renforcer la participation citoyenne, les pouvoirs publics qui utilisent les médias sociaux doivent s'assurer de disposer de ressources humaines suffisantes et adéquates afin de répondre aux attentes des citoyens au moyen de ce canal de communication dynamique et interactif. La mission de revue par les pairs organisée par l'OCDE a notamment soulevé le besoin de renforcer la formation des ressources humaines affectées aux départements de communication publique à la gestion des interactions sur les médias sociaux. De nombreux départements ont en effet soulevé leurs difficultés à interagir sur les médias sociaux et à gérer les commentaires et messages qu'ils reçoivent sur les pages *Facebook* par exemple. Un autre point important est l'absence d'orientation ou de directives claires concernant les mécanismes de validation et de transmission des messages sur les médias sociaux. Par ailleurs, identifier au sein de l'administration les personnes habilitées à interagir avec les citoyens sur les pages officielles a été retenu comme nécessaire. En effet, certains communicants expliquent l'absence de réactivité aux messages ou commentaires reçus sur les médias sociaux en raison de l'absence d'un mandat prévu à ces fins. Le fait de ne pas répondre aux requêtes des citoyens sur les médias sociaux pourrait cependant renvoyer une image négative des institutions. De plus, l'enquête de l'OCDE a permis d'identifier que près de 37% des départements publics participants n'ont pas recours à des achats de communication numérique, notamment de *post* sponsorisés ou de *boost* de publications. Les médias sociaux comme *Youtube* et *Facebook* mettant en avant principalement des *post* sponsorisés, cette tendance peut engendrer un manque de visibilité des contenus publiés par l'administration marocaine sur les médias sociaux.

Par ailleurs, l'avènement des TIC et la prolifération des médias sociaux ont favorisé l'apparition d'un journalisme citoyen, dans le cadre duquel le grand public participe à la collecte, à la diffusion et à l'analyse de l'actualité et de l'information, notamment à travers les médias sociaux. Cette participation accrue des citoyens constitue une alternative aux

médias traditionnels et élargit les moyens par lesquels l'information est recueillie et diffusée, ainsi que les possibilités de contact direct entre les autorités et les citoyens, tout en posant de nouveaux défis (chapitre 6). Le développement des TIC et des médias sociaux a par ailleurs fait place au défi de la désinformation ou des « *fake news* ». Le rôle que peut jouer la communication publique pour faire face aux fausses informations (ou « *fake news* ») pouvant être propagées sur les médias sociaux, ne cesse ainsi de gagner en importance. Malgré l'intensification du débat mondial sur les « fausses nouvelles », la complexité de la question n'est pas toujours bien comprise ou traitée (Wardle & Derakshan, 2017). L'évolution la plus récente du débat autour des « fausses nouvelles » concerne la réfutation même du terme, avec une attention toute particulière à la nécessité de décrire plus précisément la nature de l'information (intentionnellement incorrecte, intentionnellement trompeuse ou simplement inexacte). Dans les pays de l'OCDE, les menaces que la désinformation fait peser sur les gouvernements vont des dangers spécifiques liés aux campagnes systématiques de désinformation ou à l'utilisation généralisée des bots dans les campagnes électorales par exemple, à une érosion plus générale des dynamiques fondamentales d'une démocratie fonctionnelle. Les pays de l'OCDE ont ainsi mis en place des réponses diverses pour faire face à ce défi (chapitre 6).

Enfin, et malgré l'importance croissante des médias sociaux dans le sens d'une meilleure communication et participation des citoyens à la vie publique, il incombe au Maroc de tenir compte de la fracture numérique. Ainsi, des mécanismes de participation tels que la tenue de réunions publiques demeurent essentiels.

Encadré 3.3. Aide-mémoire pour un usage stratégique des médias sociaux dans le secteur public

Ci-dessous une liste de questions importantes qui peuvent être posées et résolues.

Objectifs et attentes

- Quelle est la principale mission de l'institution à laquelle j'appartiens ?
- Quels sont les principaux services et informations fournis par l'institution à laquelle j'appartiens ?
- Quelle est l'importance de la communication publique dans l'accomplissement des principales missions de mon institution ?
- Comment les médias sociaux contribuent-ils aux principales missions de mon institution ? Quels exemples existent d'institutions homologues à l'échelle nationale ou internationale ?
- Les médias sociaux permettent-ils à des acteurs extérieurs de favoriser certaines activités de mon institution, comme par exemple des intermédiaires ou des individus pour lesquels mon institution peut représenter une plateforme de collaboration ?

Modes de gouvernance et orientations

- Existe-t-il un organe central de suivi des médias sociaux transversal au gouvernement, ou l'innovation non centralement régulée est-elle privilégiée ?
- Comment les diverses unités opérationnelles de mon institution tirent-elles profit des médias sociaux, par exemple les directions chargées des relations

publiques, des technologies de l'information, des décisions politiques ou de la fourniture de services ?

- Serait-il utile de rédiger des orientations pour les fonctionnaires en ce qui concerne les médias sociaux, y compris pour leur usage personnel ?
- Serait-il utile de rédiger des orientations en ce qui concerne les profils des institutions dans les médias sociaux, à l'instar d'un profil *Facebook* d'un ministère ?
- Qui fixe, le cas échéant, les orientations en ce qui concerne l'usage des médias sociaux par les hommes politiques ou les hauts fonctionnaires représentant une institution ?

Application de la législation

- Quelles dispositions légales et réglementaires sont susceptibles d'influencer la manière dont les institutions utilisent les médias sociaux ?
- Les médias sociaux sont-ils intégrés ou non aux archives légales ?
- Quelles clauses de non-responsabilité peuvent être associées aux médias sociaux ?
- Quelle information peut réutiliser mon institution en regard de la protection de la vie privée ou du respect des lois sur la propriété intellectuelle ?
- Comment faire en sorte que l'utilisation par mon institution des médias sociaux réponde aux exigences d'accessibilité de l'information et des services ?

Compétences et ressources

- Quelles ressources humaines sont disponibles ou peuvent être mobilisées pour assurer un impact durable ?
- Les compétences en matière de médias sociaux sont-elles prévues par les stratégies (numériques) plus larges de mon institution ou du gouvernement ?
- Comment les dépenses en matière de médias sociaux sont-elles prises en charge ? Peuvent-elles être isolées des dépenses plus générales de communication afin d'en calculer les coûts spécifiques ?

Collaboration et construction de groupes de pairs

- Des groupes de pairs existent-ils au sein du gouvernement qui permettent d'échanger au sujet des expériences en matière de médias sociaux ?
- Quels mécanismes de coordination ou de collaboration aideraient mon institution à comprendre et tirer profit de l'impact des médias sociaux ?

Gestion des risques associés à l'utilisation des médias sociaux

- Quelles conséquences auraient pour mon institution des risques pesant sur sa réputation ?
- Mon institution doit-elle craindre des fuites non intentionnelles d'informations ?
- Quelle proportion des fonctionnaires utilisent les médias sociaux à titre personnel ?

- Les risques liés aux médias sociaux sont-ils pris en compte par des stratégies globales de gestion des risques au sein de mon institution ou du gouvernement ?

Suivi et mesure des effets des médias sociaux

- Les indicateurs en matière de médias sociaux sont-ils bien définis ? Que mesurent-ils : la présence, la popularité, la pénétration, les perceptions ou les objectifs ?
- Mon institution utilise-t-elle des indicateurs évaluant la contribution aux principaux objectifs fixés ?
- Quel serait l'ensemble d'indicateurs le plus adapté à l'utilisation des médias sociaux par mon institution ?
- Quelles sources d'information puis-je utiliser pour établir les indicateurs spécifiques les plus adéquats ?

Source : Mickoleit, A. (2014), « Social Media Use by Governments: A Policy Primer to Discuss Trends, Identify Policy Opportunities and Guide Decision Makers », OECD Working Papers on Public Governance, n° 26, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/5jxrcmgmk0s-en>.

Une communication publique stratégique pour des politiques publiques plus inclusives et efficaces

Communiquer de manière stratégique permet aux gouvernements de mettre en œuvre leurs politiques publiques plus efficacement. En effet, mieux communiquer permet d'accroître le degré de connaissances dont disposent les citoyens et autres parties prenantes à propos des politiques publiques ou d'une réforme par exemple. La communication peut également rallier ou convaincre les parties prenantes pour une meilleure mise en œuvre des politiques et réformes, tout en renforçant l'acceptation par les citoyens de certaines politiques ou règles. Dans ce cadre, cibler certaines audiences telles que les jeunes ou les femmes et identifier leurs spécificités ou vulnérabilités afin de garantir une meilleure articulation des messages de communication publique est un point d'attention primordial pour les pays de l'OCDE.

La place accordée aux jeunes et aux femmes dans les stratégies de communication publique est un point d'attention sur lequel l'appareil exécutif marocain doit agir en priorité. Au Maroc, les femmes représentent près de la moitié de la population, et 30% de la population est âgée de 15 à 29 ans. Par ailleurs, et comme on le constate dans d'autres pays de la région Moyen-Orient Afrique du Nord (MENA) (OCDE, 2017b), 23% des jeunes au Maroc sont sans emploi, dont 17% de diplômés², et le taux de chômage des femmes avoisine les 28%³. D'autres caractéristiques, tel l'analphabétisme qui toucherait presque 40% des femmes, particulièrement dans les zones rurales⁴, renforce la nécessité d'un ciblage restrictif des jeunes et des femmes au Maroc. En effet, ces parties de la population comptent souvent parmi les plus marginalisées, générant parfois un sentiment d'exclusion et de frustration. Le poids démographique de ces catégories pourrait représenter un réel atout si celles-ci étaient en position de participer pleinement aux activités économiques, sociales, politiques et culturelles du pays. Ainsi, la Constitution marocaine de 2011 stipule qu'il incombe aux pouvoirs publics de prendre toutes les mesures appropriées en vue d'étendre et de généraliser la participation de la jeunesse au développement social, économique, culturel et politique du pays (article 33).

Les instances en charge de la communication publique au sein de l'appareil exécutif ont le devoir, compte tenu de leur mission, d'assurer une correspondance entre les messages à véhiculer et les supports auxquels elles font appel à cette fin. Le ciblage adéquat des parties prenantes auxquelles les messages de communication sont destinés joue donc un rôle essentiel. La place accordée aux jeunes en matière de ciblage des messages de communication publique ne semble pas être un sujet suffisamment abordé par les institutions publiques et par leurs stratégies de communication. Ainsi, en dehors du ministère de la Jeunesse et des Sports, les jeunes ne semblent pas faire partie des catégories à cibler en priorité par les messages de communication dans les stratégies formalisées par les composantes de l'appareil exécutif, et ce en dépit du rôle important qui leur incombe dans le cadre du développement socio-économique du pays. Il est ainsi essentiel que la communication publique s'efforce d'adapter ses messages aux jeunes. De nombreux pays de l'OCDE ont mis en place des initiatives afin de mieux communiquer avec les jeunes, en passant notamment par une meilleure accessibilité linguistique (encadré 3.4).

Encadré 3.4. Vers une accessibilité technologique et linguistique de la communication

En France, le site *gouvernement.fr* affiche de nombreux contenus utiles pour un jeune public, qui permettent la compréhension du fonctionnement des institutions de l'État (composition du gouvernement et du cabinet du Premier ministre, fiches pratiques, lexique, etc.) et une meilleure appropriation des nouvelles mesures et réformes. Il existe également des contenus pédagogiques souvent ludiques avec un ton adapté en fonction de l'âge de la cible.

Source : Présentation du Service d'information du gouvernement (2018).

L'autre constat important qui pourrait valoriser la communication publique est la faible participation des jeunes au processus de prise de décisions publiques⁵. En 2012, un sondage conduit par le HCP a mis en lumière le manque d'engagement marqué de la jeunesse marocaine dans les processus de prise de décisions publiques⁶. La multiplication des réseaux sociaux, et plus largement des outils numériques parmi la jeunesse, offre une opportunité majeure pour encourager les jeunes à participer à la vie publique. En effet, selon la septième édition du *Rapport arabe sur les médias sociaux* (Salem, 2017), 64% des utilisateurs de ces réseaux dans les pays arabes ont moins de 30 ans. Au Maroc, ce chiffre atteint 70%, un des taux les plus hauts de la région (Salem, 2017). Les médias sociaux permettent notamment une meilleure collecte des données concernant les besoins et avis des jeunes, comme cela a été souligné lors de la session sur les jeunes et les médias lors d'une conférence régionale organisée par l'OCDE et le Maroc en octobre 2017. En outre, les faibles connaissances existantes relatives aux attitudes, perceptions et besoins des jeunes représentent un défi majeur. Les échanges autour de cette conférence ont également mis en exergue le revers de la médaille des médias sociaux et le risque de fausses nouvelles pouvant circuler et atteindre les jeunes, ce qui renforce la nécessité pour les administrations publiques d'être plus présentes sur ces réseaux (chapitre 6). Par ailleurs, dans le cadre de cette conférence, le rôle des écoles et universités en matière de partage d'informations gouvernementales a également été souligné.

Enfin, l'approche centrée sur les inégalités hommes/femmes n'apparaît que dans de rares cas comme un pilier stratégique des missions des entités en charge de la communication au sein de l'appareil exécutif marocain, ce qui soulève la question de la prise en compte globale de cet aspect dans l'articulation et la diffusion des messages de communication.

Au-delà de l'intégration des jeunes aux cibles prioritaires de communication publique de l'administration marocaine et de la nécessité d'une telle approche, d'autres mesures semblent nécessaires pour renforcer la capacité de répondre aux attentes des principaux acteurs de la société. Le principal point de vigilance à ce niveau reste l'absence d'une cartographie des destinataires en capacité d'accéder à l'information, afin de vérifier que des populations telles que les handicapés, les analphabètes, les personnes à faible accès aux supports de communication usuels ou les personnes en zone rurale peuvent librement disposer de leur droit d'accès à l'information. En effet, intégrer toutes les composantes d'une société aux stratégies et efforts de communication permet de rendre une société plus inclusive, de mobiliser de larges franges de la société autour du projet public et des actions qui le composent, ainsi que de renforcer le lien de confiance entre le gouvernement et les citoyens. Comme mentionné dans la section précédente, les médias sociaux offrent des moyens relativement peu coûteux pour mobiliser un soutien autour de causes communes. Ainsi, des individus habituellement dispersés ou des groupes moins bien dotés peuvent davantage peser dans le cadre de consultations en passant notamment par les médias sociaux, qui constituent donc un vecteur important de l'inclusivité de l'action publique (OCDE, 2015b).

Les opérations de proximité immédiate que mettent en place de nombreux pays de l'OCDE, telles que les campagnes d'affichage externe et les consultations citoyennes, gagneraient à être renforcées, car, selon les réponses à l'enquête de l'OCDE, les taux de recours à ce type d'opérations par les départements publics atteignent respectivement 42% et 32%. Par ailleurs, alors que l'ensemble des départements ministériels ayant participé à l'enquête de l'OCDE affirment mener des actions de communication de proximité à travers des événements organisés auxquels sont conviés des partenaires économiques et des représentants de la société civile, le recours à d'autres types d'actions reste mineur. À l'inverse, la communication événementielle semble être un mécanisme très présent au niveau des plans de communication des départements publics, avec un taux de recours de 100%.

En plus de représenter un levier pour une société plus inclusive, la communication publique peut favoriser la mobilisation de l'ensemble des acteurs socio-économiques et autres parties prenantes autour des politiques publiques et des projets qui les constituent et ainsi, par ricochet, renforcer l'efficacité de l'action publique. La transparence sur la politique de subvention des produits pétroliers au Maroc, initiée depuis 2012, constitue une bonne illustration des opportunités que recèle une démarche stratégique de la communication publique. Au lendemain de sa décision de libérer les prix des carburants au Maroc, le gouvernement a multiplié les communications autour du sujet de manière progressive et régulière, afin de tenir le citoyen informé des modalités qui s'appliquent à l'achat des produits pétroliers raffinés par les stations d'essence et aux normes qui définissent la fixation et la publicité des prix selon le nouveau régime. Cet effort de communication a été couronné, le 5 avril 2018, par la mise en ligne d'une plateforme dédiée à la communication des prix au niveau de l'ensemble des stations-service du Royaume, tous opérateurs confondus. La plateforme en ligne qui porte le nom de *Mahatati*, a été perçue avec grande satisfaction par les usagers, au même titre que l'ensemble des communiqués de presse et sorties médiatiques du ministère des Affaires générales et de la Gouvernance, tout au long des six ans de la durée de cette réforme⁷.

Symbolisant le succès d'une politique publique à travers une communication publique réussie, la loi sur l'interdiction des production, vente et utilisation des sacs en plastique non dégradables s'est largement appuyée sur un plan de communication multi-cibles, multi-supports et multi-messages pour être mis en œuvre de manière optimale. Le ministère de

l'Industrie, du Commerce, de l'Investissement et de l'Économie numérique a pour l'occasion mis en place une stratégie de communication qui ajuste le contenu des messages et leur tonalité aux cibles potentielles. Dans sa communication auprès du grand public, il a notamment mis l'accent sur les risques pour la santé et l'environnement, sur les opportunités économiques associées au changement de modèle commercial pour les producteurs des sacs en plastique, et sur les risques légaux encourus par les revendeurs des sacs plastique. Le tout a été assorti d'une communication massive multi-supports : presses écrite et électronique, radios, chaînes de télévision et médias sociaux. D'autres projets d'envergure liés à l'infrastructure ou aux stratégies nationales de développement gagneraient à être suivis de modalités de communication publique susceptibles de leur assurer l'adhésion du grand public. En effet, la réforme de la communication publique peut s'avérer un levier de bonne gouvernance et de croissance inclusive, dans le cas où le pays réussit à combiner dynamiquement la mise en œuvre des politiques publiques et la mobilisation des citoyens autour de ces politiques, à travers des mécanismes de communication adaptés.

Recommandations

- Sensibiliser les fonctionnaires et les communicants publics à l'importance des initiatives de l'ACCPP à travers des formations, et s'assurer d'une communication adéquate autour de ces initiatives en prenant en compte différentes modalités et outils de communication.
- S'assurer de l'intégration de la communication comme composante essentielle des initiatives d'ACCPP, et dans le cycle de développement des politiques publiques de manière plus générale, afin d'augmenter leur transparence et d'encourager la participation citoyenne dans ce cadre.
- S'assurer des ressources humaines et financières nécessaires à l'actualisation régulière des sites web et à la mise en ligne d'informations pertinentes, ainsi qu'à la mise en place d'une communication efficace et durable *via* les réseaux sociaux.
- Encourager l'usage des médias sociaux dans une perspective de promotion de la participation des citoyens dans la vie publique et renforcer les capacités des communicants à interagir en ligne par le biais de formations spécialisées et continues.
- Élaborer et généraliser la mise en place de processus de modération et de validation des informations publiées sur les médias sociaux et nommer et former les personnes au sein de l'administration habilitées à interagir sur ces réseaux.
- Inviter les parties prenantes cibles de la communication publique, et notamment les associations de jeunes et de femmes, à participer à l'élaboration de politiques et services publics qui leur sont primordiales par le biais d'outils en ligne et hors ligne.
- Initier une réflexion sur l'élaboration de stratégies de communication publique destinées au renforcement de la participation de catégories spécifiques à la vie publique (telles que les jeunes et les femmes ou encore les personnes âgées), ainsi que consacrées à des secteurs spécifiques, et notamment ceux où les citoyens sont en besoin constant d'informations de la part du gouvernement.

Notes

- ¹ Une analyse plus détaillée concernant l'accès à l'information figure au chapitre III.A.
- ² Banque Mondiale.
- ³ Banque Mondiale et rapport du Haut-Commissariat au Plan (2014).
- ⁴ Banque Mondiale (2015).
- ⁵ Maroc, *Stratégie Nationale Intégrée de la Jeunesse*, et OCDE, *La jeunesse marocaine dans la vie publique*, à paraître en 2019.
- ⁶ OCDE, *La jeunesse marocaine dans la vie publique*, à paraître en 2019.
- ⁷ <http://www.leconomiste.com/article/1004388-quand-le-maroc-se-met-au-zero-mika><http://www.leconomiste.com/article/1019401-zero-mika-le-maroc-determine-y-arriver-malgre-tout>, http://telquel.ma/2014/12/29/carburants-liberalisation-prix-les-rails_1428006, <https://financenews.press.ma/article/alaune/le-gouvernement-lance-mahatati-l-application-de-comparaison-des-prix-du-carburant-en-temps-reel> http://telquel.ma/2017/07/04/annee-apres-leradication-sacs-en-plastiques-57-entreprises-produisent-solutions-alternatives-economie-finances-cop22_1552832.

Références

- Graham, M. (2014), « Government communication in the digital age: Social media's effect on local government public relations », *Public Relations Inquiry Journal*, volume 3, n°3, septembre, <https://doi.org/10.1177/2046147X14545371>.
- Jacob, S. (2017), « Zéro mika : Le Maroc déterminé à y arriver, malgré tout », <https://www.leconomiste.com/article/1019401-zero-mika-le-maroc-determine-y-arriver-malgre-tout>.
- MedMedia (2018), « Addressing hate speech and racism in the media in the Southern Mediterranean: A Review of Formal and Informal Regulatory Approaches », http://www.med-media.eu/wp-content/uploads/2018/05/MEDMEDIA_ENGLISH_SCREEN.pdf.
- OCDE (à paraître), *La jeunesse marocaine dans la vie publique*.
- OCDE (2017a), *Gouvernement ouvert : Contexte mondial et perspectives*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264280984-fr>.
- OCDE (2017b), *Les jeunes dans la région MENA : Comment les faire participer*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264278721-fr>.
- OCDE (2015a), *Le Gouvernement Ouvert au Maroc*, Examens de l'OCDE sur la gouvernance publique, Éditions OCDE, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264226722-fr>.
- OCDE (2015b), *Data-Driven Innovation: Big Data for Growth and Well-Being*, Éditions OCDE, Paris.
- OCDE (2014), *Social Media Use by Governments: a Policy Primer to Discuss Trends, Identify Policy Opportunities and Guide Decision Makers*.
- Salem (2017), *The Arab Social Media Report 2017: Social Media and the Internet of Things: Towards Data-Driven Policymaking in the Arab World* (Vol. 7), MBR School of Government.
- Transparency Maroc (2014), *Étude sur le Système national d'intégrité*, ISBN : 978-9954-28-949-5.

Wardle C., et Derakshan H. (2017), *Information Disorder: Towards an interdisciplinary framework for research and policy making*, Council of Europe report, DGI (2017)09.

WPP, The Government and Public Sector Practice (2016), *The Leaders' Report: The future of government communication*, <https://sites.wpp.com/govtpractice/leaders-report/>.

Chapitre 4. L'accès à l'information, un levier pour des écosystèmes médiatiques efficaces au Maroc

Parallèlement aux réformes liées à la communication publique, un autre outil permettant de renforcer les principes du gouvernement ouvert est l'accès à l'information. Ce chapitre examine le nouveau cadre légal et politique de l'AI du pays ainsi que les manières dont sa mise en œuvre peut être facilitée, y compris par les responsables de la communication. Ce chapitre fournit en outre des recommandations sur la manière d'améliorer la mise en œuvre de ce cadre et d'optimiser les usages qu'en font les citoyens et les journalistes, en vue d'accroître la transparence et la participation des parties prenantes dans la vie publique.

L'amélioration du cadre légal pour l'accès à l'information et la transparence au Maroc, grâce notamment à la Constitution de 2011 et à l'adoption en 2018 de la Loi n°31.13 relative au droit d'accès à l'information, a beaucoup contribué à faire progresser le pays vers une plus grande ouverture. La législation marocaine s'aligne désormais sur celles de 35 des 36 pays membres de l'OCDE. Le droit d'accès à l'information et aux données du gouvernement est un élément déterminant de la mise en œuvre des principes du gouvernement ouvert que sont la transparence, l'intégrité, la participation des parties prenantes et la responsabilité. Permettre un réel accès à l'information est non seulement une condition de la transparence et de l'autonomisation des citoyens dans leur compréhension et leur utilisation des politiques publiques, mais aussi un facteur de la promotion d'une participation accrue des parties prenantes.

La législation marocaine se place en cohérence avec un mouvement global d'affirmation de ce droit ; le nombre des pays dotés d'une législation en matière d'AI est ainsi passé de 90 en 2011 à 118 en 2018 (Freedominfo.org, 2017). La cible 16.10 des Objectifs du Développement Durable de l'ONU, qui entend « garantir l'accès public à l'information et protéger les libertés fondamentales », est un autre indice de son importance. Il est néanmoins crucial d'inscrire l'AI dans le contexte plus large des efforts de consolidation de la liberté d'expression et de la transparence. À cet égard, la dynamique positive est globalement nuancée par une polarisation accrue, une confiance déclinante dans le gouvernement et les médias, et les difficultés que posent les évolutions technologiques rapides aux institutions et marchés des médias (UNESCO, 2018).

Des cadres AI efficaces exigent « à la fois une volonté du gouvernement d'être transparents et une capacité des citoyens de demander et d'utiliser l'information » (McCloughlin et Scott, 2010). Les médias sont de ce point de vue un acteur essentiel. Joseph Stiglitz affirme que les journalistes jouent un rôle central dans la correction des « distorsions systématiques » entre, d'une part, la tentation du gouvernement de conserver la mainmise sur une information qui est une source de pouvoir et permet de contourner les difficultés, et, d'autre part, le souhait des journalistes d'obtenir cette information (Stiglitz, 2008). Ce chapitre analysera la contribution de l'AI aux principes du gouvernement ouvert au Maroc, en examinant en particulier le rôle des médias et des communicants publics dans ce domaine, la nouvelle législation et les modalités de sa mise en œuvre efficace. Il analysera également les défis qu'affrontent journalistes et citoyens qui utilisent la loi, et enfin les opportunités de favoriser sa bonne application.

L'AI et le rôle des journalistes dans la promotion de la transparence

De manière générale, l'objectif de la législation d'AI est de faciliter l'accès de la population aux données détenues par le gouvernement, afin de consolider la bonne gouvernance, de lutter contre la corruption et de renforcer une participation informée à l'élaboration des politiques publiques. La population doit être en mesure de rassembler des informations recueillies par l'administration publique, et la presse doit être libre de les publier afin de renforcer la transparence et d'amener les gouvernements à rendre des comptes (Stiglitz, 2008). Des systèmes d'AI efficaces permettent aux journalistes de remplir leur rôle en traitant d'enjeux importants pour la population, et d'améliorer la qualité de la couverture des actualités. Dans un contexte d'essor du journalisme de données¹, les données ouvertes ont effectivement non seulement aidé les journalistes à assurer un contrôle des politiques, mais aussi amélioré la richesse informative et la qualité des contenus, ce qui a intensifié la relation réciproque entre gouvernement ouvert et participation civique (Stoneman, 2015) (Voir encadré 4.1).

Encadré 4.1. Exemples de données ouvertes et de journalisme de données

Le journalisme, du fait notamment de l'essor du journalisme de données, a repoussé les frontières de l'accès à l'information et redéfini sa relation avec les données ouvertes. Les journalistes de données sont en train de devenir les avocats de la transparence et des politiques informées par les données, au plus près des préoccupations et intérêts des citoyens. Citons quelques exemples d'initiatives de journalisme de données :

- **Le *Berliner Morgenpost*** : Le journal allemand *Berliner Morgenpost* a permis à ses lecteurs de mieux comprendre et de s'intéresser davantage à leurs communautés locales et aux enjeux soulevés pendant la campagne électorale, au moyen d'un outil de visualisation des « pics » rassemblant les données publiques disponibles sur les élections allemandes.
- **Le Bureau Local** : Le Bureau Local est un réseau de journalisme d'investigation basé au Royaume-Uni. Une récente enquête sur les violences conjugales a fourni un bon exemple des conclusions qui peuvent être tirées des données. Les données gouvernementales ont été recueillies au moyen des sites de données en ligne et de requêtes, nettoyées, agrégées, partiellement interprétées et partagées avec des journalistes locaux chargés d'écrire des articles complétant une lecture nationale (Sollazzo, 2017). Cet exemple montre l'intérêt de faire un journalisme de données qui contrôle les actions des pouvoirs publics et les amène à rendre des comptes, au bénéfice potentiel des citoyens.
- **Service des données partagées de la BBC** : Le Service des données de la BBC s'appuie sur la collaboration et le partage des ressources, en se concentrant particulièrement sur les affaires locales au Royaume-Uni. Le service travaille sur des pistes inspirées par les données elles-mêmes, en suscitant la collaboration d'un grand nombre de journalistes. Une trame est élaborée et partagée entre les partenaires, qui fournit la base de plus de 600 articles dans le pays.

Sources: <https://interaktiv.morgenpost.de/analyse-bundestagswahl-2017/>; <https://www.thebureauinvestigates.com/local>; <https://medium.com/@puntofisso/data-journalism-will-save-open-data-46ef30de346a>; www.journalism.co.uk/news/in-the-uk-data-journalism-and-investigations-are-getting-more-local-than-ever/s2/a714339/.

L'AI renforce en outre la capacité des médias à : 1) mobiliser les citoyens au moyen d'articles favorisant leur participation à l'élaboration des politiques publiques et à la détermination des priorités politiques, et 2) aider les citoyens à contrôler et à évaluer la qualité des services publics (Banque mondiale, 2017). L'utilisation par les médias des dispositions en matière d'AI œuvre en outre à rendre plus visibles les bénéfices de cette législation, puisque lorsqu'ils utilisent leur droit à l'information et publient un article, les journalistes font état de l'existence de la législation, et par conséquent de son rôle et de son importance (Bertoni, 2012). De cette façon, les journalistes peuvent remplir une fonction cruciale, en renforçant la pression sur le gouvernement pour l'inciter à davantage de transparence et par ce biais renforcer la démocratie.

Bien que la législation en matière d'AI ne soit pas nécessairement le principal moyen mobilisé par les journalistes pour obtenir des informations du gouvernement, elle est utilisée lorsque ceux-ci « ne peuvent obtenir des documents par d'autres voies, ou lorsqu'ils veulent obtenir une information "brute" ou non préalablement traitée, ou lorsqu'ils ont pour objectif de mettre au jour des cas de corruption ou des scandales dans l'arène politique » (Bertoni, 2012). L'information publique privilégiée par les journalistes concerne souvent l'utilisation des ressources publiques par le gouvernement, et notamment les dépenses sociales, les frais de déplacement et les questions d'environnement et de santé (Bertoni,

2012). Les professionnels sont souvent confrontés à la longueur des délais d'obtention des données – le temps de soumettre une demande, d'attendre la réponse et parfois de faire appel. Les raccourcir et simplifier les procédures, en promouvant une divulgation proactive, peut être bénéfique (voir Encadré 4.2).

Encadré 4.2. L'utilisation par les journalistes de dispositions incitant à une révélation proactive de l'information : le cas des subventions agricoles de l'UE

L'usage de l'information obtenue dans le cadre de la législation sur l'accès à l'information peut favoriser une révélation proactive des données. Les efforts pour rendre plus transparent le système des subventions agricoles de l'Union européenne constituent un exemple à grande échelle. Un réseau de journalistes a utilisé les demandes d'accès à l'information pour rassembler les données sur les bénéficiaires de chaque centime d'euro des 55 milliards de subventions agricoles dépensées chaque année dans l'UE. Cette information a été diffusée sur le site Internet *Farmsubsidy.org*, après les révélations de plusieurs pays dont le Danemark et le Royaume-Uni. Sur cette base, divers articles ont été publiés, contraignant d'autres pays réticents de l'UE à ouvrir leurs données. Une directive de l'UE a ensuite été adoptée qui rendait publiques toutes les informations, ce qui a permis l'identification de tous les bénéficiaires.

Source: Darbyshire, Helen (2010), *Proactive Transparency: The future of the right to information? A review of standards, challenges, and opportunities*, World Bank Institute, Governance Working Paper Series, http://siteresources.worldbank.org/WBI/Resources/213798-1259011531325/6598384-1268250334206/Darbshire_Proactive_Transparency.pdf.

Le cadre politique et légal en matière d'accès à l'information au Maroc

La législation marocaine en matière d'accès à l'information

Le cadre légal en matière d'AI et de droit des médias d'accéder à l'information du gouvernement se fonde sur la Constitution marocaine de 2011². Son article 27 en particulier dispose que « les citoyennes et les citoyens ont le droit d'accéder à l'information détenue par l'administration publique, les institutions élues et les organismes investis de mission de service public ». La Constitution prévoit en outre que la loi imposera des restrictions à ce droit et définira des exceptions en matière de défense nationale, de sécurité extérieure et intérieure, de vie privée des personnes et de protection des autres libertés constitutionnelles³.

Entre la ratification de la Constitution et l'adoption de la Loi n°31.13⁴ du 22 février 2018 relative au droit d'accès à l'information, le gouvernement a soumis plusieurs projets de loi, plus ou moins nourris par les contributions des organisations de la société civile (OSC). Le projet de loi a été adopté par la Chambre des représentants à l'été 2016, puis par la Chambre des conseillers en février 2018. Cette loi désigne les institutions, mécanismes, conditions, exemptions, et instruments en matière d'accès à l'information. Le Maroc est l'un des rares pays de la région à s'être doté d'une telle loi, et son adoption a beaucoup œuvré à l'adhésion du Maroc à l'OGP. Elle entrera en vigueur en mars 2019, à l'exception de ses articles 10 à 13, qui entreront en vigueur en mars 2020, leur mise en œuvre exigeant des efforts particuliers.

La législation marocaine est une étape importante vers la mise en œuvre des bonnes pratiques internationales. Au sein de l'OCDE, par exemple, presque tous les

gouvernements disposent d'une législation sur l'accès à l'information qui couvre le gouvernement central et l'exécutif, près de 70% des pays ont pris en compte l'échelon infranational, et la moitié, les branches législative, judiciaire et autres administrations, comme c'est le cas au Maroc (OCDE, 2017). Tous les pays de l'OCDE publient toutefois certaines informations de manière proactive, et dans 72% des cas, cette divulgation proactive est exigée par la législation d'AI pour certaines catégories (comme les documents et rapports annuels budgétaires, et les rapports de contrôle) (OCDE, 2011).

L'article 10 de la loi marocaine impose aux autorités concernées de publier la plus grande quantité possible d'informations, à l'exclusion de celles qui sont explicitement mentionnées comme dérogatoires. La loi définit les moyens utilisés pour partager ces informations, et notamment les portails électroniques, ainsi que le type des documents qui doit être partagé, comme les textes de loi, budgets et tableaux comptables des autorités locales, résultats des élections, marchés publics, statistiques socio-économiques et information sur les services des autorités locales. L'article 11 dispose que les autorités concernées ont l'obligation de gérer, actualiser, classer et archiver l'information afin d'en faciliter la diffusion. L'article 12 prévoit en outre que chaque autorité concernée doit nommer un ou plusieurs agents chargés de répondre aux demandes des citoyens, tandis que l'article 13 fixe l'obligation de définir des procédures et mécanismes qui s'imposent à ces agents ainsi que toutes les instructions utiles à l'application de la loi. Il donne la liste des autorités concernées, dont la Chambre des représentants, la Chambre des conseillers, le pouvoir judiciaire, les autorités locales, les départements publics, et toute personne morale à caractère public, toute institution fournissant un service public, ainsi que les institutions mentionnées au Chapitre XII de la Constitution.

Afin de garantir l'AI, l'OCDE recommande que les dispositions légales « définissent clairement et de manière restrictive les exemptions, fournissent des recours, prévoient un test d'intérêt général et autorisent la réutilisation de l'information » (OCDE, 2011). L'article 7 reproduit à cet égard le langage de la Constitution en énonçant des exemptions liées à la défense nationale, à la sécurité et à la vie privée. La loi précise aussi les modalités de la vérification du préjudice potentiel⁵, tandis que l'article 9 prévoit des protections de la confidentialité des informations confiées par des tiers à une institution ou un organisme. La Loi établit en outre un délai de 20 jours pour la réponse des institutions à la requête, et le double lorsque l'autorité concernée ne peut fournir qu'une réponse partielle, lorsque l'information sollicitée est volumineuse, s'il est impossible de satisfaire la demande dans un terme court, ou lorsque d'autres parties doivent être consultées.

En regard des progrès effectués par le Maroc, il est encore possible de clarifier les contraintes existantes. L'article 6 affirme par exemple que les informations « peuvent être utilisées ou réutilisées à condition que cela soit fait à des fins légitimes (...) et qu'il n'y ait pas d'atteinte ou de préjudice à l'intérêt général ou atteinte aux droits d'autrui ». L'utilisation de termes comme « fins légitimes » et « intérêt général » peut appeler différentes interprétations (Zine, 2018). Un langage peu clair peut décourager certaines requêtes ou publications par crainte des sanctions (Penney, 2016). Ces risques sont plus forts pour les individus et les journalistes des petits médias, qui peuvent craindre de publier certaines informations faute de protections plus explicites.

Le Maroc pourrait par ailleurs envisager de réviser les articles 16 et 17 (qui fixent un délai maximum de 20 jours à compter de la date de la requête, et un délai plus court, de 3 jours au plus, dans des cas particuliers mettant en péril la vie ou la liberté d'une personne), en imposant une instruction dans les plus courts délais possibles. Apporter des réponses rapides est d'une importance particulière pour les journalistes, dans la mesure où les retards

font obstacle à une publication conforme aux pratiques professionnelles (Bertoni, 2012). Une réforme de la loi pourrait en outre autoriser des demandes d'information anonymes, alors que l'article 14 impose la mention des noms, adresse et numéro d'identité marocain. Les étrangers doivent résider légalement au Maroc s'ils veulent déposer une requête. Ces contraintes peuvent empêcher l'utilisation de la loi et écarter les journalistes étrangers qui ne résident pas au Maroc. Une comparaison de certaines pratiques en la matière est proposée au Tableau 4.1.

Tableau 4.1. Procédures de demande d'information dans les pays de l'OCDE

	Chili	Finlande	Mexique	Pays-Bas	Slovénie	Suède	Royaume-Uni	États-Unis	Maroc
Les demandeurs ne sont pas tenus d'indiquer leurs motivations	x	x	x	x	x	x	x	x	x
Les demandeurs sont tenus seulement de fournir les détails utiles à l'identification et à la fourniture de l'information (c.-à-d. une adresse quelconque pour la réponse)	x	x	x	x	x	x	x		
Les autorités publiques sont obligées de répondre le plus vite possible	x	x	x	x	x	x	x		
Les délais maximaux de réponse sont de 20 jours ouvrés, quelle que soit la manière de satisfaire la requête (publication incluse)	x	x	x	x	x		x	x	x

Note : « x » signifie « oui », une case vide signifie soit « non », soit « non connu »

Source : Travail personnel des auteurs, données rassemblées par le Centre for Law and Democracy, Classement mondial du droit à l'information, www.rti-rating.org/country-data/.

Mettre en œuvre le droit d'accès à l'information

L'AI n'est un pouvoir conféré aux citoyens qu'à la condition que ses dispositions soient effectivement appliquées. L'article 22 de la Loi marocaine crée à cette fin une autorité publique, la Commission du droit d'accès à l'information (ci-après « la Commission ») afin d'« assurer le bon exercice du droit d'accès à l'information (...), apporter conseil et expertise aux institutions ou organismes concernés par l'application de la loi ». Conformément aux bonnes pratiques internationales, les deux principales missions de la Commission sont le conseil aux autorités concernées en ce qui concerne les mécanismes de divulgation de l'information, et le traitement des plaintes des citoyens en vue d'améliorer les procédures, au moyen de recommandations concrètes et de sessions de formation. La Commission devra aussi rédiger un rapport public annuel sur ses activités et une évaluation de ses procédures et de sa performance (Mrabi, 2018). Ces rapports aideront les journalistes à faire état des succès et des difficultés de la mise en œuvre de la législation. Ils seront aussi un moyen utile d'amener le gouvernement à rendre des comptes au sujet de ses obligations de transparence, et d'informer le public de ses droits.

L'article 23 dispose que la Commission comprendra neuf membres, présidés par le président de la Commission nationale de contrôle de la protection des données à caractère personnel (CNDP). Ces membres sont : deux représentants de l'administration publique, nommés par le chef du gouvernement, un membre nommé par le président de la Chambre des représentants, un membre nommé par le président de la Chambre des conseillers, un représentant de l'Instance nationale de la probité, de la prévention et de la lutte contre la corruption, un représentant des Archives nationales du Maroc, un représentant du Conseil national des droits de l'homme, un représentant du Médiateur, et un représentant de l'une des associations œuvrant dans le domaine du droit d'accès à l'information, désigné par le chef du gouvernement. Accroître la représentation de la société civile et des médias au sein de la Commission, et y inclure les responsables de la communication publique, lui permettrait de refléter une plus large diversité d'opinions et de mieux jouer son rôle (Article 19, 2017).

L'indépendance de ces autorités, notamment dans le processus de sélection des commissaires, est un facteur clé de leur succès (Holsen et Paquier, 2012). L'article 22 de la Loi marocaine prévoit pourtant que la Commission est créée auprès du Chef du gouvernement et présidée par le président de la Commission nationale de contrôle de la protection des données à caractère personnel – agence placée sous la tutelle de l'exécutif (voir Encadré 4.3 sur les facteurs de l'indépendance des pouvoirs réglementaires). La formation de la Commission contribuera toutefois à la garantie du droit à l'information et à l'amélioration de sa mise en œuvre.

Encadré 4.3. Facteurs de l'indépendance d'une autorité réglementaire

Assurer l'indépendance des commissions sur l'information est un facteur important de la promotion d'une bonne mise en œuvre de la législation en matière d'AI. Les autorités réglementaires doivent respecter plusieurs conditions pour être jugées indépendantes, conditions qui varient selon le secteur et le contexte national. L'OCDE (2016) a proposé divers indicateurs permettant la mesure et l'évaluation de l'indépendance des autorités réglementaires, dont :

- L'indépendance budgétaire
- Des conditions explicites pour le licenciement du directeur de l'agence
- Une nomination des membres et responsable de l'agence par le Parlement ou le pouvoir législatif
- La responsabilité et l'obligation de rendre des rapports aux pouvoirs exécutif et législatif ou aux représentants du secteur réglementé
- Le pouvoir de fixer les tarifs et les prix
- Celui de réviser ou d'approuver les termes du contrat (entre les entités réglementées et les acteurs du marché).

Source : OCDE (2016), *Being an Independent Regulator, The Governance of Regulators*, Éditions OCDE, Paris, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264255401-en>.

Le Maroc devra tirer profit des opportunités ouvertes par cette législation lorsqu'elle entrera en vigueur en 2019. Ceci suppose d'assurer un suivi de la mise en œuvre des obligations, y compris la création de la Commission. Un cadre juridique efficace en matière d'AI impliquera aussi d'importants changements dans la manière dont le gouvernement gère l'information en interne, et la mise en place de systèmes permettant de répondre aux requêtes.

Les données ouvertes au service de la transparence et de l'accès à l'information

Les données ouvertes sont un autre facteur facilitant la responsabilisation du gouvernement par les médias. Les initiatives en la matière complètent l'AI en ouvrant à la population des voies d'accès aux données. Les caractéristiques communes des données ouvertes sont la gratuité, la réutilisation et la lecture informatisée, afin « d'autoriser, de guider et de renforcer l'accès aux données, de les utiliser et réutiliser (...) pour a) accroître l'ouverture et la transparence, et b) favoriser l'implication de la population à l'élaboration des politiques publiques, la création de valeur publique, la conception et la fourniture des services », selon les termes de la Recommandation du Conseil de l'OCDE sur les stratégies numériques gouvernementales (OCDE, 2015). Les journalistes ne sont toutefois pas souvent considérés par les gouvernements comme des usagers finaux de données publiques. Or, si la fourniture de données est lente ou irrégulière, les données existantes ne répondront pas à leurs besoins (Stoneman, 2015). Étant donné les ressources et l'expertise que les journalistes peuvent mobiliser pour analyser et représenter graphiquement de larges ensembles de données, l'ampleur et la diversité de l'information numérique peuvent pourtant leur être très utiles (encadré 4.4).

Encadré 4.4. Formations à l'AI du Bureau australien chargé du Commissaire de l'information en Australie occidentale

Le Bureau australien chargé du Commissaire de l'information (OIC) a mis en place différents modules de formation en Australie occidentale, en vue d'expliquer la Loi sur la liberté de l'information de 1992 et les processus afférents, à l'échelle régionale et locale. Ces modules ciblent divers publics dont les fonctionnaires, les communautés et la population en général. Ils sont adaptés aux besoins propres du public. L'objectif d'ensemble de l'initiative est de :

- Favoriser la compréhension des principes et l'application de la Loi ;
- Promouvoir une familiarité avec les procédures pour gérer les demandes ;
- Expliquer les dispositions dérogatoires les plus courantes.

Les options possibles, durées des cours et niveaux de détails sont précisés ci-dessous :

- **Ateliers des coordinateurs de la Loi sur la Liberté de l'information** : Cours introductif sur l'application de la Loi et les grands aspects de la législation, adapté aux fonctionnaires qui instruisent les demandes.
- **Atelier de rédaction des décisions** : Cours de renforcement des compétences et de la confiance des responsables, lorsqu'ils rédigent une notification de décision conforme à la Loi de 1992.
- **Dispositions de la Loi – Agences** : Cours pour les agents, responsables et employés des agences, en vue de les sensibiliser et de promouvoir un partage volontaire de l'information du gouvernement. Ces sessions sont adaptées aux besoins des agences ou des groupes.
- **Dispositions de la Loi** : Ce cours a été conçu pour les communautés et la population en général en vue de leur faire connaître leurs droits et la façon d'utiliser la Loi pour demander l'accès à des documents administratifs.

Source: Bureau australien chargé du Commissaire de l'information, consulté en juillet 2018, www.oic.wa.gov.au/training.

Comme l'indique la *Revue du gouvernement numérique au Maroc* (OCDE, 2018), le Maroc a ouvert en 2011 son premier portail national de données ouvertes⁶ ; le gouvernement y a versé plusieurs jeux de données. Compte tenu de la prolifération des demandes des citoyens d'accéder aux données gouvernementales en ligne, l'adoption en 2018 de la Loi n°31.13 sur l'AI a été une étape supplémentaire décisive en ce sens. Le pays devrait persévérer dans ses efforts pour créer un écosystème viable de données ouvertes et promouvoir la réutilisation des données, tout en favorisant un système ouvert et en facilitant l'implication d'acteurs sociaux comme les autorités locales, les universitaires, les journalistes, les OSC et le secteur privé dans la définition des ensembles de données utiles (OCDE, 2018).

Créer une culture de transparence

Parallèlement à la mise en œuvre de la législation, le Maroc devra veiller à favoriser une culture de la transparence à tous les niveaux du gouvernement, afin de tirer le plus grand profit possible de la multiplication des initiatives en faveur du gouvernement ouvert dans

le pays. Avant l'adoption de la loi, plusieurs correspondants des organismes de presse et des ONG locales ont fait état de grandes difficultés à obtenir des informations des autorités marocaines, particulièrement sur les questions de sécurité et d'économie (Hadni, 2015). Si la mise en place d'un nouveau cadre légal montre que le pouvoir a compris l'importance de l'AI, la préparation de sa mise en œuvre supposera un investissement dans la sensibilisation et l'explicitation à toutes les échelles du gouvernement, et en direction de la population et des médias, en ce qui concerne l'accès à l'information et son usage (voir Encadré 4.5 pour un exemple de plusieurs ateliers de renforcement de capacités en Australie occidentale).

La mise en œuvre d'une nouvelle législation bénéficiera en outre de l'implication et de l'appui des communicants publics. Leur rôle d'agents de liaison vient compléter celui des responsables de l'information ; ils sont en effet un intermédiaire privilégié entre les services du gouvernement et les journalistes. Il est donc important que ces responsables soient informés sur les lois d'AI et leurs procédures. Par ailleurs, le contact privilégié des communicants avec les médias leur permet d'identifier les types d'information fortement demandées, ce que pourrait informer la publication proactive d'information. Les communicants peuvent également profiter de ce contact afin de faire connaître ce nouveau droit d'AI aux journalistes. En outre, ayant l'habitude de chercher l'information auprès d'autres services, ils pourraient faciliter le travail des chargés d'accès à l'information par ce biais. Enfin, il serait opportun de clarifier les rôles de ces responsables et la complémentarité de leur mission avec celles des chargés d'accès à l'information.

Le processus OGP et sa contribution au renforcement de l'accès à l'information

L'OGP, auquel le Maroc a adhéré en avril 2018, est un point d'appui utile qui peut aider le Maroc à amplifier ses efforts en vue de consolider les réformes du gouvernement ouvert, et en particulier la mise en œuvre de l'AI. Le Plan d'action du Gouvernement ouvert du Maroc inclut en effet cinq engagements en la matière (Gouvernement du Maroc, 2018) (encadré 4.5).

Encadré 4.5. Engagements en faveur de l'AI dans le cadre du Plan d'action du Royaume du Maroc en matière de gouvernement ouvert

Accès à l'information :

- Engagement 1 : Sensibilisation de l'opinion publique sur le droit d'accès à l'information
- Engagement 2 : Désignation et formation des chargés de l'information au niveau des administrations et départements publics
- Engagement 3 : Création des entités administratives chargées des archives et formation de formateurs en matière de gestion des archives
- Engagement 4 : Renforcement de la publication et la réutilisation des données ouvertes
- Engagement 5 : Développement du portail de la transparence

Source : MRAFP

Par comparaison, une analyse des Plans d'action nationaux de l'OGP de 2015 et 2016 (PAN) montre que l'AI était le troisième thème le plus abordé dans les engagements des membres de l'OGP ; 65 engagements lui étaient consacrés⁷ (OGP, 2016). Ces engagements des PAN insistent sur les réformes légales, le renforcement des organismes chargés de l'AI et le renforcement des capacités des agents publics. Il serait utile pour le gouvernement de

tirer profit de sa récente adhésion à l'OGP, en consultant tous les interlocuteurs pertinents dans le pays et en appuyant les efforts de mise en œuvre à l'échelle nationale et locale.

Habiller les journalistes à utiliser le droit d'accès à l'information

Les journalistes peuvent jouer un rôle décisif dans l'amélioration de la mise en œuvre de l'AI, puisqu'ils sont en position d'informer le public et donc de le sensibiliser aux dispositions juridiques et aux bénéfices qui peuvent en être tirés (Bertoni, 2012 ; McLoughlin et Scott, 2010). Il faut toutefois noter qu'ils peuvent manquer de soutien, notamment lorsqu'il s'agit de remplir des demandes d'information ou de déposer un recours, de la part de leurs organisations, qui agissent par souci d'économie ou pour éviter des tensions entre médias et responsables gouvernementaux.

Les entretiens menés par l'équipe de l'OCDE mettent en évidence l'importance cruciale de la formation pour amener les journalistes à comprendre et utiliser les nouvelles dispositions en matière d'AI, et ainsi permettre que la loi vienne en appui aux principes du gouvernement ouvert. Les efforts de renforcement des capacités pourraient chercher à aider les journalistes à bien comprendre le cadre juridique, la mécanique des requêtes et des recours, et la distribution des informations entre les administrations. Les aider à organiser, analyser et visualiser les données publiques aidera les journalistes à bénéficier de l'information disponible (Harlow, 2014).

Recommandations

- Renforcer et systématiser les initiatives de sensibilisation publique, en faisant connaître les bénéfices de la législation sur l'AI et ses différentes dispositions, au travers par exemple de la production de matériels de formation pour les citoyens et pour les journalistes, ainsi que des campagnes de communication, etc.
- Œuvrer pour une utilisation renforcée des données ouvertes en soutien aux initiatives et activités de communication publique.
- Envisager la création d'un réseau d'agents chargés de l'accès à l'information afin de promouvoir l'échange de bonnes pratiques. Une formation continue pour ces agents, y compris aux échelons central et local du gouvernement afin de les préparer à la mise en œuvre de loi, sera également opportune.
- Améliorer la coordination et les échanges entre les agents chargés de l'accès à l'information, les communicants publics, les journalistes et les représentants de la société civile, afin de rendre l'information gouvernementale plus utile, pour la population comme pour les médias. Ceci permettrait de mieux sélectionner les données et formats les plus utiles à communiquer par exemple. Une telle coordination, facilitée par exemple par le réseau des responsables de la communication, mettrait en évidence l'importance de la législation sur l'AI, et pourrait résoudre d'éventuels problèmes qui gênent sa mise en œuvre.
- Veiller à la mise en place de la nouvelle Commission chargée de l'accès à l'information au plus tôt que possible afin de la permettre de promouvoir ce droit. Le gouvernement pourrait par ailleurs envisager de nommer davantage de représentants des médias et de la société civile dans la Commission, mais aussi de mieux assurer l'indépendance de celle-ci et de ses membres.
- Le processus OGP peut être mis au service de la mise en œuvre du cadre juridique de l'AI, et servir de plateforme d'identification des réformes nécessaires.

Notes

¹ Le *journalisme de données* est un secteur du journalisme qui reflète le rôle accru des données quantitatives dans la production et la distribution de l'information à l'ère numérique. Il traduit l'interaction croissante entre producteurs de contenus (les journalistes) et d'autres domaines comme le design, l'informatique et les statistiques.

² Pour une version française : http://www.amb-maroc.fr/constitution/Nouvelle_Constitution_%20Maroc2011.pdf.

³ Article 27 : « Le droit à l'information ne peut être limité que par la loi, dans le but d'assurer la protection de tout ce qui concerne la défense nationale, la sûreté intérieure et extérieure de l'État, ainsi que la vie privée des personnes, de prévenir l'atteinte aux droits et libertés énoncés dans la présente Constitution et de protéger des sources et des domaines expressément déterminés par la loi ».

⁴ Traduction française de la loi n°31-13 : http://www.sgg.gov.ma/BO/FR/2018/BO_6670_Fr.pdf?ver=2018-05-14-102617-547.

⁵ Un test du préjudice désigne la démonstration par une autorité publique qu'une divulgation peut provoquer un préjudice pour un intérêt protégé qui est suffisant pour l'interdire. Il exige que l'État montre qu'il existe un risque substantiel et démontrable de porter préjudice à un intérêt légitime. <https://www.right2info.org/exceptions-to-access/harm-and-public-interest-test>.

⁶ <http://www.data.gov.ma/fr>.

⁷ Cette analyse est fondée sur 494 engagements que l'Unité d'appui de l'OGP a classés au 31 octobre 2016. Ces classements ne sont pas exclusifs les uns des autres. La plupart des engagements relèvent de différentes catégories.

Références

- Article 19 (2017), « Morocco: Draft Law Regarding the Right to Access Information », <https://www.article19.org/resources/morocco-draft-law-regarding-the-right-to-access-information/>.
- Banque mondiale (2017), *World Development Report 2017: Governance and the law*, Washington, DC: Banque mondiale, doi: 10.1596/978-1-4648-0950-7.
- Bertoni, E. (2012), « Freedom of information: Three harmless words? The role of the media and access to information laws », *Derecho Comparado de la Información*, 19, 29-94.
- Blueprints for Free Speech (2014), *Morocco - whistleblowing protection overview*, <https://blueprintforfreespeech.net/document/morocco-overview/#footnote03>.
- Centre for Law and Democracy (2014), *Note on Draft Law No. 31.13 on the Right of Access to Information*, www.law-democracy.org/live/wp-content/uploads/2014/09/Morocco.FOI_Sep14.pdf.
- Fatafta M. (2018), *Five ways access to information falls short in Morocco*, published on *Voices for Transparency*, <https://voices.transparency.org/five-ways-access-to-information-falls-short-in-morocco-844c236a1c0>.
- Freedominfo.org (2017), *Chronological and Alphabetical lists of countries with FOI regimes*, 28 septembre 2017, www.freedominfo.org/2017/09/chronological-and-alphabetical-lists-of-countries-with-foi-regimes/.

- Gouvernement du Maroc (2018), *Plan d'Action du Gouvernement ouvert*.
- H24info (2018), « Le projet de loi du droit d'accès à l'information adopté par la Chambre des représentants », consulté ici : <https://www.h24info.ma/maroc/projet-de-loi-droit-dacces-a-linformation-adoptee-chambre-representants/>.
- Hadni, D. (2015), « Certains ministres et hommes politiques sont des *serial twitters*, d'autres sont là juste pour la forme », consulté ici : www.huffpostmaghreb.com/2014/12/26/hommes-politiques-et-twittos_n_6377982.html.
- Harlow, S. (2014), *Moving Toward Freedom of Information: The Bedrock of Journalism in « Transparency and Accountability: Journalism and access to public information in Latin America and the Caribbean »*, *A Report of the 2013 Austin Forum on Journalism in the Americas*, Knight Center for Journalism in the Americas, University of Texas at Austin <https://knightcenter.utexas.edu/books/AustinForum2013Booklet.pdf>.
- Holsen, S., et Pasquier, M. (2012), *Insight on Oversight: The Role of Information Commissioners in the Implementation of Access to Information Policies*, *Journal of Information Policy*, 2 (2012): 214-241.
- Jaabouk, M. (2016), « Maroc : Le projet de loi sur le droit d'accès à l'information enfin adopté en commission », consulté sur le journal en ligne *Yabiladi* : www.yabiladi.com/articles/details/45683/maroc-projet-droit-d-acces-l-information.html.
- Gattioui, J. (2017), « Droit d'accès à l'information : Les parlementaires dépoussièrent le projet », www.leseco.ma/maroc/62475-droit-d-acces-a-l-information-les-parlementaires-depoussierent-le-projet.html.
- Mcloughlin, C., et Scott, Z. (2010), *Topic Guide on Communications and Governance*, Communication for Governance and Accountability Program (CommGAP), International Development Department, Université de Birmingham, mai 2010.
- Mrabi, A. M. (2018), « Droit d'accès à l'information : La loi controversée bientôt en vigueur », www.leconomiste.com/article/1025645-droit-d-acces-l-information-la-loi-controversee-bientot-en-vigueur.
- OCDE (2018), *Revue du gouvernement numérique du Maroc. Jeter les bases de la transformation numérique du secteur public au Maroc*, Revues OCDE du Gouvernement numérique, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264298729-en>.
- OCDE (2017), *Gouvernement ouvert : Contexte mondial et perspectives*, Éditions OCDE, Paris. <http://www.oecd.org/fr/gov/gouvernement-ouvert-9789264280984-fr.htm>.
- OCDE (2015), *Le Gouvernement ouvert au Maroc*, Examens de l'OCDE sur la Gouvernance publique, Éditions OCDE, Paris, www.oecd.org/fr/pays/maroc/le-gouvernement-ouvert-au-maroc-9789264226722-fr.htm.
- OCDE (2011), *Panorama des administrations publiques 2011*, Éditions OCDE, Paris, <http://www.oecd.org/fr/gov/panoramadesadministrationspubliques2011.htm>.
- Open Government (2016), *What's in the new OGP National Action Plans*, édition de 2016, www.opengovpartnership.org/sites/default/files/OGP_NAP-Report_Dec2016.pdf.
- Open Society Justice Initiative (N.D), *Harm and Public Interest Test*, <https://www.right2info.org/exceptions-to-access/harm-and-public-interest-test> (consulté le 10 août 2018).
- Penney, J. (2016), *Chilling Effects: Online Surveillance and Wikipedia Use*, *Berkeley Technology Law Journal*, 31(1), <https://scholarship.law.berkeley.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2104&context=btlj>.

Stiglitz, J. (2008), *Fostering an Independent Media with a Diversity of Views*, Information and Public Choice From Media Markets to Policy Making, Roumeen Islam, Editor, The World Bank Washington, D.C.

Transparency International (2017), *Indice de perception de la corruption 2017*,
<https://www.transparency.org/country/MAR>.

Transparency Maroc (2014), *Le droit d'accès à l'information : état des lieux et perspectives à la lumière de la nouvelle Constitution*, consulté ici : <http://dai-transparencymaroc.com/documentation/>.

UNESCO (2018), *Tendances mondiales en matière de liberté d'expression et de développement des médias. Rapport mondial 2017/18*, Paris,
<http://unesdoc.unesco.org/images/0025/002597/259756f.pdf>.

Zine, G. (2018), la loi sur l'accès à l'information au Maroc garantira-t-elle pleinement ce droit ?,
www.yabiladi.com/articles/details/64464/l-acces-l-information-maroc-garantira-t-elle-pleinement.html.

Chapitre 5. Le rôle des écosystèmes médiatiques dans la participation des parties prenantes au Maroc

Les médias en ligne, associatifs et locaux ainsi que le journalisme citoyen jouent un rôle de plus en plus important au sein des écosystèmes médiatiques des pays de l'OCDE. Ce chapitre analyse la manière dont ces médias peuvent accroître la transparence et la participation des parties prenantes au niveau national et local au Maroc, notamment dans le contexte actuel de régionalisation. Il analyse le cadre légal et politique et prend en compte les défis que posent ces médias, en insistant particulièrement sur la désinformation et les discours de haine, tout en explorant certaines réponses qui peuvent être envisagées dans ce domaine, et notamment l'éducation aux médias. Le chapitre formule enfin diverses recommandations en vue d'aider le Maroc à tirer profit des opportunités de dialogue avec le public par le biais de ces médias pour une participation plus inclusive.

L'évolution de l'environnement médiatique du Maroc notamment marquée par les réformes de 2002 et 2016 et soutenue par les garanties inscrites dans la Constitution de 2011, en même temps que l'importance croissante du journalisme citoyen et des médias en ligne, médias associatifs et réseaux sociaux ont permis l'apparition d'espaces de dialogue et de contenus nouveaux. Comme dans les pays de l'OCDE, les progrès technologiques et la généralisation de l'Internet et des télécommunications mobiles, ont transformé au Maroc¹ l'identité des producteurs de nouvelles et la manière dont elles sont appropriées. Cependant, le fossé qui existe entre régions urbaines et rurales en matière d'usage et d'éducation au numérique préserve le rôle important des médias locaux et audiovisuels. Le processus de régionalisation en cours suppose par ailleurs que l'information soit efficacement diffusée à l'échelle locale et régionale.

Ce chapitre a pour objectif d'analyser la manière dont les changements de l'écosystème médiatique marocain et de son cadre juridique font évoluer l'implication des parties prenantes dans la vie publique, et contribuent aux principes du gouvernement ouvert. Il examine aussi les apports éventuels des médias (y compris des médias en ligne, réseaux sociaux, des médias locaux et associatifs) ainsi que du journalisme citoyen, au renforcement de la transparence et de la participation. Il passe enfin en revue les difficultés existantes, avec une attention particulière sur le discours de haine et la désinformation.

La transformation de l'environnement médiatique et les opportunités offertes à l'expression des citoyens

Les médias sont un acteur clé pour la participation des parties prenantes, en ce qu'ils permettent aux citoyens d'être informés, de faire connaître leurs besoins et d'amener le gouvernement à leur rendre des comptes. Ils représentent un élément essentiel de la démocratie, dans la mesure où ils transmettent des informations du gouvernement vers les citoyens, et inversement, tout en restituant de manière objective et en analysant de manière critique (dans le meilleur des cas) cette information. Pour que les médias jouent leur rôle, cependant, ils doivent, en plus de se conformer aux principes fondamentaux de la professionnalisation et de l'indépendance, représenter et prendre en compte les préoccupations de tous les groupes de la société, permettant ainsi aux citoyens de toutes les régions et tous les milieux sociaux de s'exprimer.

Importance des médias en ligne, des réseaux sociaux et du journalisme citoyen dans le débat public et les défis associés

L'essor des médias en ligne et des réseaux sociaux a créé de nouvelles opportunités de participation citoyenne et de renforcement de la transparence. Ces plateformes ont par ailleurs contribué à la croissance du journalisme citoyen – dans lequel le public produit et diffuse des actualités en lieu et place des journalistes professionnels – et du journalisme civique – qui encourage l'interaction entre médias et public et privilégie l'implication de la population (Lambeth, 1996). De cette manière, le public n'est pas seulement un réceptacle passif de l'information ; ces plateformes permettent aussi une diversification des sources d'information qui tire profit des connaissances de la population et rend possible un cadrage différent des récits (Kurpius, 2002). L'implication du public contribue à la diversité et à l'accessibilité des informations et crée un espace d'expression pour une variété de voix, de signalement des tendances de l'opinion, permettant ainsi d'alimenter la production d'information.

L'implication des citoyens dans la production des actualités est une caractéristique de plus en plus fréquente de la presse classique. Les activités d'interaction avec le public prennent

par exemple la forme de commentaires des articles par les lecteurs, de contributions à leur vérification ou de publication de contenus produits par les citoyens sur des sites Internet dédiés comme la plateforme sociale de la BBC *DaVinci* (Klose, 2014) (voir Encadré 5.1 pour d'autres exemples). Les sites des médias en ligne recrutent par conséquent des « rédacteurs participatifs » et des « rédacteurs communautaires » dans l'objectif de favoriser une implication durable et pertinente de leur public (DeJarnette, 2016). Dans le cadre de ses activités d'implication des citoyens, par exemple, *The Economist* encourage la conversation autour de thèmes spécifiques, au travers par exemple d'événements comme « Interrogez l'Économiste » sur Twitter, tirant ainsi profit de l'expertise de son public (Zak, 2012). De telles pratiques se généralisent progressivement au Maroc, où les sites des médias en ligne comme *Yabiladi* permettent aux lecteurs de commenter leurs articles. Outre sa participation aux sites Internet, le public peut intervenir sur les pages des réseaux sociaux du site ou en partageant des articles.

Encadré 5.1. Pratiques d'implication du public dans les médias

Les médias traditionnels ont recours à une diversité d'approches innovantes de l'implication du public. Par exemple :

- La BBC a créé un poste de chargé de l'implication du public. En partenariat avec IMImobile, elle utilise le réseau social de l'entreprise *DaVinci* pour permettre aux producteurs d'interagir avec leur public au travers de divers canaux, de suivre le journalisme citoyen et de prendre en compte des commentaires ponctuels du public dans leur émission en direct. La BBC utilise cette plateforme au travers de la radio, de la télévision et des événements en direct, ce qui permet aux équipes de production de gérer sans difficultés les interactions entrantes et sortantes avec le public au moyen de SMS, MMS, courriels, *Facebook*, *Instagram* et *Twitter*. Cette fonctionnalité inclut des services interactifs comme les réseaux sociaux et les sondages par mobiles.
- Le magazine hebdomadaire *The Economist* a organisé un canal de discussion sur *Twitter* au sujet de thèmes et d'événements actuels. Les usagers de *Twitter* peuvent poser des questions ou faire des commentaires en utilisant le hashtag *#askeconomist* pour s'adresser aux éditeurs, invités et correspondants du magazine, lorsqu'une discussion particulière est organisée. Cette initiative a rendu le réseau social plus participatif, permettant aux usagers de *Twitter* de suivre et d'échanger plus facilement sur certains sujets.
- Le *Financial Times* a institué une équipe polyvalente chargée de l'implication du public, qui cible une large diversité de lecteurs. Par exemple, en 2015, l'équipe a couvert la question des accusations à l'encontre de membres de la FIFA en produisant une série de visuels et d'images animées, et adapté des messages pour *Twitter* et les réseaux sociaux afin de faciliter le partage du contenu et l'implication.

Sources : imimobile.com/the-bbc-to-power-mobile-and-social-audience-engagement-with-imimobiles-davinci-social/
www.economist.com/ideasarena/news/ask-the-economist
www.niemanlab.org/2015/06/qa-how-renee-kaplan-the-fts-first-head-of-audience-

Les progrès technologiques et les plateformes numériques ont par ailleurs facilité la croissance mondiale du journalisme citoyen. Les journalistes citoyens utilisent prioritairement les blogs, vidéos et réseaux sociaux (Min, 2016), mais aussi des sites Internet dédiés. Le journalisme citoyen est donc un des principaux mécanismes du renforcement des principes du Gouvernement ouvert, dans la mesure où il encourage la production d'informations par les citoyens, sans revêtir les mêmes caractéristiques qu'un médiateur ou un intermédiaire. Parmi les caractéristiques du journalisme citoyen figurent la participation des citoyens à la production d'informations, des structures et processus décentralisés à l'initiative des citoyens, un journalisme sans but lucratif, et la préférence pour la publication de l'information au détriment du filtrage par les intermédiaires (IMS, 2018). Dans certains domaines ou sur certains sujets, il peut par ailleurs être la seule source d'information, ce qui fut le cas dans la région MENA lors des événements de 2011, lorsque le journalisme citoyen et les réseaux sociaux ont fourni de l'information qui sans cela n'aurait pas été diffusée. Cependant, même que le journalisme citoyen se développe partout, il est particulièrement pertinent en ce qui concerne des sujets spécifiques et des actualités très locales ; le journalisme citoyen ne remplace pas systématiquement les médias classiques, qui sont désireux de davantage impliquer leur public (Jurrat, 2011).

Le journalisme citoyen et l'importance croissante des médias en ligne et des réseaux sociaux dans la production et la diffusion des actualités, peut néanmoins présenter un certain nombre de défis, y compris le discours de la haine et la désinformation. C'est le cas lorsque le journalisme citoyen existe sans cadre réglementaire ou sans équipes d'édition, et parce que des pseudonymes peuvent être utilisés et que les comptes rendus ne sont pas toujours vérifiés (IMS, 2018). En outre, les médias en ligne et les réseaux sociaux sont liés à des phénomènes comme les publics de niche ou fragmentés, et les « chambres d'écho » où des conversations sont suscitées dans lesquelles seules des idées et croyances similaires sont partagées et amplifiées ; l'apport des citoyens peut ainsi se réduire à l'expression d'un groupe restreint de personnes (Nielsen, 2012). Les plateformes en ligne sont aussi des espaces qui peuvent alimenter les discours de haine et les incitations à la violence, ce qui complique la définition et la gestion des contenus par les médias. Certaines d'entre elles ont éliminé ou restreint leurs sections de commentaires du public (DeJarnette, 2016). Le journal allemand *Spiegel* en ligne a pris cette mesure pour certaines informations relatives à l'immigration après avoir reçu des commentaires racistes de la part de lecteurs (Christides *et al.*, 2018). Les réseaux sociaux posent un problème distinct, puisqu'ils sont considérés comme une source ou une plateforme de journalisme citoyen, sans pour autant faire l'objet d'une régulation comparable à celle des médias. Plus généralement, les technologies émergentes ont introduit d'importants changements du fait du « renforcement considérable de la maîtrise des individus sur le nombre des options disponibles, (de) l'accélération de la réception de l'information par le public et (de) son corollaire, la diminution de l'autorité des intermédiaires représentant l'intérêt général » (Sunstein, 2017). Tandis que la multiplication des options et l'accélération de la diffusion des nouvelles sont positifs, le contrôle personnel accru sur les sources et les sujets peut dans le même temps encourager les personnes à « restreindre leurs horizons et à entretenir leurs intérêts du moment plutôt que de s'en former de nouveaux » (Sunstein, 2017).

Importance des médias locaux et associatifs pour une participation inclusive des acteurs sociaux

Les pays de l'OCDE continuent de reconnaître le rôle clé que jouent les médias locaux pour intégrer les réalités locales dans les débats nationaux, et en permettre la prise en compte. L'Allemagne a par exemple mis en place des autorités réglementaires régionales, afin de

de défendre l'intérêt du journalisme local sur le long terme. Le programme du gouvernement du Maroc pour la période 2017-2021 reconnaît le rôle des médias dans la participation des parties prenantes et la promotion de la citoyenneté. Il souligne aussi le rôle de la presse régionale dans le processus de régionalisation (Royaume du Maroc, 2017). Le ministère de la Culture et de la Communication a souligné en avril 2018 la manière dont la presse régionale peut contribuer au développement local et à la promotion de la démocratie, en donnant accès à l'information et en diffusant le concept de citoyenneté (telegramme.info, 2018). D'autres pays MENA qui ont eux aussi entamé un processus de régionalisation reconnaissent également l'importance du rôle des médias. Le Code des collectivités locales tunisien de 2018, par exemple, a créé des commissions municipales sur les médias, la communication et l'évaluation.

Des médias associatifs² ont également fait leur apparition dans le monde entier et jouent un rôle clé dans la promotion de la participation de divers acteurs. L'objectif de ces médias, aussi qualifiés de médias alternatifs, citoyens, ou de la société civile (Coyer, 2010), est souvent de représenter des groupes donnés. Comme le montrent des exemples de divers pays (par exemple le réseau *Radio Campus* en France ou des productions de radios produites par des jeunes en Tunisie ; voir Encadré 5.2), ils peuvent jouer un rôle décisif dans la représentation des jeunes, des femmes et d'autres groupes de la société. Ils n'ont pas de but lucratif et sont possédés ou organisés par la communauté qu'ils entendent représenter. Leurs caractéristiques sont notamment de permettre l'implication de leurs membres, d'avoir une portée et un contenu locaux (UNESCO, s.d.), de permettre à la communauté de participer en tant que membres actifs à la production et à la gestion des contenus, et d'être le porte-parole de cette communauté (Coyer, 2010). Ils favorisent par conséquent la prise de parole de groupes marginalisés et leur participation à la vie publique.

Encadré 5.2. Les médias audiovisuels associatifs (*Offene Kanäle*) en Allemagne, vecteurs de la participation des citoyens

Les discussions sur l'introduction des médias associatifs (appelés *Offene Kanäle* – chaînes ouvertes) ont été entamées à la fin des années 1970 parallèlement à la décision d'autoriser les médias privés. Dans la mesure où la politique en la matière est définie à l'échelon infranational (celui des *Länder*), les régions ont adopté des approches différentes. Actuellement, environ 180 médias existent, et notamment : des chaînes ouvertes, des radios locales non-commerciales, des radios et stations de télévision associatives, des radios de campus et d'université, etc. En 2017, ces médias ont reçu 25 millions d'euros des autorités réglementaires indépendantes des médias audiovisuels.

Ces médias permettent aux citoyens de produire leurs propres programmes et contenus à la radio ou la télévision, avec l'autorisation de l'autorité réglementaire. Certains médias associatifs sont dirigés par des associations, avec un financement partiel de l'agence réglementaire, alors que dans d'autres régions, ce sont les radios locales qui sont obligées de consacrer une partie de leur temps d'émission à la programmation associative (*Bürgerfunk*), ou des stations de radio non-commerciales qui ont été créées.

Un objectif clé des médias associatifs est de permettre à chacun d'exprimer ses opinions, de partager ses intérêts et préoccupations au niveau de la région et de discuter avec d'autres. Ceci répond à l'article 5 de la Loi fondamentale allemande : « Chacun a le droit d'exprimer et de diffuser librement son opinion par la parole, par l'écrit et par l'image, et de s'informer sans entraves aux sources accessibles au public ». Les médias locaux visent à élargir la couverture des actualités pertinentes, d'informer l'opinion publique, de contribuer à l'éducation aux médias et à la formation de cette opinion publique. Ils sont par ailleurs considérés comme l'un des moyens de la démocratie directe.

Source : *die medienanstalten* (2017), *Vom Urknall zur Vielfalt: 30 Jahre Bürgermedien in Deutschland*, www.die-medienanstalten.de/publikationen/weitere-veroeffentlichungen/artikel/news/vom-urknall-zur-vielfalt/

L'écosystème médiatique du Maroc

L'écosystème médiatique marocain a connu une évolution au cours des quinze dernières années, avec le rôle et l'importance croissants des médias privés et publics ainsi que des médias en ligne, sociaux, associatifs et locaux. En ce qui concerne les médias en ligne, selon les données de 2017 du ministère de la Culture et de la Communication, il y avait environ 656 sites Internet d'actualités autorisés en 2017 (parmi ceux-ci, 129 utilisaient le nom de domaine du Maroc (.ma), au lieu de 73 en 2016 et 59 en 2015) ; le ministère estimait qu'il existait en fait dans le même temps plus de 4 000 sites d'actualités en ligne dans le pays³. Sur le nombre total de sites autorisés, 325 publiaient en arabe et 27 en français, les autres utilisant les deux langues (Ministère de la Culture et de la Communication, 2018). Le paysage des médias en ligne se répartit en versions électroniques des journaux, radios et télévisions existants (c'est-à-dire la Société nationale de radiodiffusion et de télévision (SNRT), qui est le diffuseur public du Maroc), d'une part, et en sites dédiés qui n'existent qu'en ligne. Il s'agit à titre illustratif : *Almorasi*, *Aloual*, *Article 19*, *Aujourd'hui*, *Bladi*, *Goud*, *H24info*, *Hespress*, *Huffington Post Maroc*, *La Marocaine*, *Lakome2*, *Le 360*, *Le Desk*, *Le Petit Journal Marocain*, *Maroc Webo*, *Maroc Press*, *Médias 24*, *Menara*, et *Yabiladi*.

La diversité des médias en ligne et des réseaux sociaux a connu un essor et une diversification au Maroc grâce aux connexions plus nombreuses, et du fait que les réseaux sociaux sont la première occupation en ligne des Marocains (Handaoui, 2017). Une étude de Freedom House a conclu que « le changement le plus marqué en ce qui concerne l'usage d'Internet par les Marocains est leur intérêt croissant pour les réseaux sociaux et la production de contenus, ainsi que pour les nouveaux portails d'actualités nationaux » (Freedom House, 2017). Ce rapport relève qu'en 2010, les dix sites Internet les plus visités au Maroc n'incluaient aucun site de presse marocain, alors que c'était le cas en 2017, avec quatre nouveaux portails, dont *Hespress*, qui se plaçait au troisième rang après *Google* et *YouTube* (Freedom House, 2017).

En ce qui concerne les réseaux sociaux, *Facebook* est central au Maroc. En janvier 2017, le pays comptait plus de 13 millions d'utilisateurs de *Facebook*, soit environ 38% de la population (Salem, 2017). La majorité des Marocains interviewés dans une étude récente jugeaient le rôle des réseaux sociaux positif pour la liberté d'expression, la lutte contre la corruption et plus généralement la promotion des idéaux de la démocratie (Harraqi, 2017). Dans de nombreux cas, ces plateformes représentent un espace moins directement réglementé que d'autres médias, ce qui favorise les échanges. Par ailleurs, et malgré les problèmes du discours de haine et des bulles de filtre (décrits ci-dessus), la croissance des réseaux sociaux et leur utilisation par les citoyens permettent d'entendre une diversité de voix, principalement en provenance de groupes généralement marginalisés, comme les jeunes. Les jeunes de 15 à 29 ans représentent en effet 70% des usagers de *Facebook* au Maroc, ce qui met en évidence la forte présence des jeunes en ligne (Salem, 2017).

Une étude réalisée en 2016 sur l'usage des réseaux sociaux dans 22 pays arabes donne une idée de la manière dont les citoyens arabes utilisent les plateformes dans leurs interactions avec les gouvernements. Elle montre que 58% les utilisent pour exprimer leurs opinions sur les politiques, même s'ils le font surtout au moyen des fonctions « j'aime » et des *emoticons*, et non en exprimant leurs opinions personnelles. *Facebook* est le plus fréquenté des moyens d'expression (Salem, 2017). Globalement, ces conclusions insistent sur l'importance des réseaux sociaux dans la région et sur les interactions, ou à tout le moins la mise en contact, qu'ils facilitent, entre les citoyens, et entre les citoyens et le gouvernement.

En ce qui concerne l'environnement médiatique local et régional au Maroc, et bien qu'il existe plus de 100 quotidiens régionaux, seuls 5,4% des journalistes professionnels (qui détiennent une carte de presse) travaillent pour la presse régionale, ce qui en montre leur rareté. Par ailleurs, seuls 18% des journalistes locaux sont des femmes (Journalismes in bled, 2015). En ce qui concerne les médias audiovisuels, le Maroc compte une chaîne de télévision publique régionale (*Laayoûne TV*), dix radios publiques locales, 9 radios privées locales et régionales et 7 radios privées diffusant dans plusieurs régions.

Bien qu'il n'existe pas de cadre légal reconnaissant les médias associatifs au Maroc, certaines radios ont en outre été créées sur Internet. Le *Forum des alternatives Maroc* (FMAS) a lancé la première radio de ce type, *E-Joussour*, en 2013. Selon une étude de l'UNESCO de 2015, 69 radios du web ont été créées, dont certaines ont disparu depuis l'étude. Une Fédération des radios associatives a été créée au Maroc en 2017 afin de promouvoir leur reconnaissance légale et l'existence des médias associatifs (Délégation de l'Union européenne au Royaume du Maroc, 2017).

Ces médias peuvent efficacement renforcer la participation des parties prenantes. Selon les études réalisées par HACA, les femmes ne représentent que 20% des intervenants des programmes des médias. Le président du comité en faveur de la parité de la chaîne télévisée

publique 2M – une initiative qui vise comme son nom l’indique à renforcer l’égalité entre les sexes – a expliqué que la chaîne avait trouvé difficile d’inviter des femmes à prendre la parole, dans la mesure où les partis politiques hésitaient à être représentés par des femmes (Ismaili, 2017). Le Comité sur la parité est l’une des initiatives prises pour répondre à cet enjeu, aux côtés de la Charte nationale pour l’amélioration de l’image des femmes dans les médias (Ministère de la Famille, de la Solidarité, s.d.a) adoptée en 2005, et de la création d’un observatoire dans ce même domaine en 2012 (Ministère de la Famille, de la Solidarité, s.d.b). Les jeunes sont tout aussi sous-représentés dans les médias. Une étude réalisée par le réseau méditerranéen des jeunes (Net Med Youth⁴) des chaînes télévisées et radio indique que, si les jeunes produisent de l’information, ils sont peu invités aux débats. L’étude indique en outre que les actualités centrées sur les jeunes sont rares à la télévision et la radio (NetMed Youth, 2017). Les radios associatives en ligne du Maroc valorisent au contraire des groupes sous-représentés, comme les femmes, les minorités et les jeunes. De nombreux jeunes hommes et femmes sont d’ailleurs les animateurs de ces programmes, qui privilégient des sujets comme les droits humains et l’éducation à l’environnement, les questions sociales et la démocratie.

Le journalisme citoyen peut également jouer un rôle clé pour renforcer la participation et la redevabilité. Il sert comme une source alternative d’information qui a pour objectif de promouvoir un écosystème des médias pluraliste et de favoriser la reddition des comptes (Mifdal, 2015). Une multitude des sites d’actualités en ligne sont pensés pour des villes et villages particuliers, et souvent édités par des journalistes citoyens. La plupart d’entre eux n’ont toutefois pas l’autorisation de publier, et sont alimentés par des journalistes citoyens et des bénévoles qui n’ont pas de carte de presse. Les conclusions d’un rapport régional de l’Agence française de développement médias – CFI souligne le manque d’opportunité de formation pour les journalistes des médias en ligne, et par conséquent d’une diminution de la qualité des contenus publiés (CFI, 2015). Les initiatives de renforcement des capacités du journalisme citoyen au Maroc et la mise en place de dispositifs incitatifs adéquats encourageant le journalisme citoyen, peuvent contribuer à l’implication des citoyens et à la responsabilité du gouvernement.

Cadre légal et financier

La libéralisation du marché des médias audiovisuels lancée en 2002 a mis fin au monopole de l’État sur les radios et la télévision, et permis la création de nouveaux médias, y compris en ligne. Par la suite, la Constitution de 2011 a permis une avancée de la réforme du secteur en garantissant les libertés de pensée, d’opinion et d’expression, en même temps que la liberté de la presse, en disposant par exemple que la presse « ne peut être limitée par aucune forme de censure préalable ». La Constitution a créé la HACA dans l’objectif de promouvoir le pluralisme des médias⁵ et garantit en outre le droit d’accès à l’information (comme évoqué au Chapitre 2).

D’autres réformes ont été adoptées en 2016 au moyen de plusieurs lois portant sur l’environnement opérationnel des médias : la Loi n°88-13 du 10 août 2016 relative à la presse et à l’édition, la Loi n°90-13 du 10 mars 2016 créant le Conseil national de la presse, et la Loi n°89-13 du 27 avril 2017 relative au statut des journalistes professionnels. La Loi n°88-13⁶ porte en particulier sur la liberté de la presse et des médias électroniques autorisés (articles 2 et 33)⁷. La loi a aussi défini les conditions d’exercice des métiers de la presse, les droits des journalistes et de la presse, les règles régissant l’éthique professionnelle des journalistes, la juridiction des tribunaux et les règles régissant la distribution et la publicité.

La Loi n°88-13 fixe par ailleurs un ensemble d'obligations pour les médias en ligne. L'article 16, par exemple, définit les conditions d'exercice pour les opérateurs des sites existants, en exigeant notamment que le directeur des publications détienne au moins un diplôme ou une formation spécialisés dans le secteur de la presse, décernés par une institution d'enseignement supérieur publique ou privée, ou un diplôme jugé équivalent, et qu'il doit être un journaliste professionnel tel que défini par la loi (un amendement est toutefois en cours de discussions au Parlement, qui réviserait ces conditions à la baisse). L'article 21 fixe aussi des conditions pour l'autorisation des médias numériques et l'article 35 impose aux journaux électroniques de demander une autorisation de produire des contenus audiovisuels au Centre cinématographique marocain, qui est l'organisation responsable de la régulation de l'industrie du film au Maroc.

Lors des entretiens menés par l'OCDE, les défis d'obtention des autorisations ont été relevés, comme ceux-ci semblent être élevé pour des médias en ligne récents, de petite taille et moins bien financés ainsi que pour ceux tenus par des journalistes citoyens. Si la législation de la presse a reconnu l'existence de médias en ligne au Maroc, certaines des exigences qu'il crée, peuvent compliquer et même remettre en cause leur existence. Un grand nombre des sites sont tenus par des citoyens et n'ont pas de directeur de la publication, ce qui les rend incapables de recevoir une autorisation. Les entreprises de l'Internet peuvent de ce fait être réticentes à les héberger, compte tenu des amendes auxquelles elles peuvent être condamnées. Selon les termes de la Loi, les médias qui n'ont pas rempli ces conditions peuvent devoir payer une amende ou être interdits de publication (Bigo, 2017). Les entreprises de l'Internet qui hébergent des sites d'actualités qui ne remplissent pas ces conditions, peuvent-elles aussi être sanctionnées par une amende, comme prévu par l'article 24 de la Loi. Selon les organisations de la société civile, beaucoup de sites de journalisme citoyen ont été contraints de fermer leurs portes par la suite.

Modèles financiers

La viabilité et la pérennité financières des médias d'information sont pour eux une préoccupation croissante qui affecte leur capacité de produire des contenus de qualité. Dans la plupart des pays de l'OCDE, par exemple, moins de 15% de la population en moyenne a payé des services d'information en ligne au cours de l'année passée, même si ce pourcentage augmente dans certains pays, particulièrement en Europe du Nord (Newman, 2018). Au Maroc, les médias en ligne utilisent deux principales sources de financement. D'une part, ils peuvent recevoir des financements publics, au travers de subventions ou de publicités du gouvernement. Depuis l'adoption de la Loi n°88-13 du 10 août 2016 relative à la Presse et à l'édition, le nombre des subventions publiques versées aux sites électroniques a augmenté, ce qui reflète la croissance du secteur (Ministère de la Culture et de la Communication, 2016)⁸. Le financement public ne représente toutefois pas une large part de leurs revenus, l'obligation d'enregistrement ayant en outre empêché la majeure partie d'entre eux d'y accéder, parce que ne remplissant pas les conditions ou susceptibles d'être rejetés.

Les sites de journalisme citoyen sont principalement financés par les publicités *Google* et s'appuient sur des bénévoles ; leur fonctionnement est donc peu coûteux. D'autre part, la presse papier peut recevoir des fonds publics, financements qui ont augmenté en ce qui concerne les quotidiens régionaux au cours des dernières années. 11 quotidiens régionaux ont été appuyés par l'État en 2012 (MinCom, 2014), et 19 en 2016 (MinCom, 2016). En 2017, le financement public total de la presse quotidienne régionale s'élevait à 2 277 000,00 Dhs (Ministère de la Culture et de la Communication, 2018). Le financement

public est attribué par une commission conjointe qui inclut des représentants du gouvernement et des éditeurs. Cette composition peut remettre en cause l'indépendance éditoriale des médias financés.

La publicité privée reste cependant la principale source de financement. Les investissements dans la publicité privée ont connu une croissance rapide au Maroc, particulièrement dans le secteur des médias numériques, où les dépenses ont augmenté de 40% par an entre 2009 et 2015, en comparaison de 8% et 9% pour la télévision et la radio (Guaaybess, 2015). Une étude de Le Desk et de Reporters sans frontières a relevé que, si les médias en ligne ont pu adopter des modèles de financement fondés sur la publicité, seul un petit nombre d'acteurs dominants étaient à l'origine de ces financements, le financement restant par conséquent un obstacle pour la création de petits médias en ligne et pour les journalistes citoyens. Renforcer la transparence du marché publicitaire, clarifier et simplifier la réglementation, pourrait favoriser leur diversité et réduire le risque de pression par le gouvernement sur la presse (Le Desk et Reporters sans frontières, 2017c).

Opportunités

Voies d'amélioration du cadre légal

Si les réformes du cadre légal ont octroyé davantage de droits à la presse et renforcé la protection des sources, elles ont aussi alourdi les contraintes en matière de droits de diffusion des médias en ligne, ce qui a tout particulièrement affecté les sites de journalisme citoyen. Les bonnes pratiques des pays de l'OCDE, notamment en France et en Allemagne, montrent l'importance de la promotion de la diversité et de la liberté de la presse par la réduction des contraintes administratives (Voir Encadré 5.3). Dans les entretiens réalisés par les équipes de l'OCDE et les rapports des plusieurs organisations internationales, les journalistes ont insisté sur les difficultés d'obtention des autorisations nécessaires pour exister en ligne, surtout pour les petits médias et les médias citoyens en ligne. Les conditions réglementaires incluent l'octroi de permis par diverses autorités, comme le Centre cinématographique marocain pour produire des vidéos et l'Agence nationale de réglementation des Télécommunications pour l'hébergement de sites web (International Media Support, 2018). Les obstacles administratifs sont aussi liés à la nécessité pour les journalistes professionnels d'obtenir une carte de presse du CNP. L'existence estimée de milliers de sites non-enregistrés révèle l'ampleur des contraintes.

Encadré 5.3. Cadre légal régissant les médias en ligne en France et en Allemagne

Les situations des pays de l'OCDE comme la France et l'Allemagne montrent la nécessité de cadres réglementaires inclusifs et accessibles pour promouvoir une meilleure participation dans les médias.

La France a officiellement reconnu les médias en ligne au titre de la Loi régissant la presse n°86-897 d'août 1986 et des articles 27 et 38 de la Loi n°2009-669 de juin 2009. Pour promouvoir une plus grande diversité et la liberté des médias en ligne, la Loi n°2000-719 d'août 2000 a supprimé l'obligation d'enregistrement pour les services de presse, même si la Loi n°2009-1340 d'octobre 2009 a fixé les modalités et conditions de professionnalisation pour la presse en ligne ; elles déterminent la reconnaissance légale, l'accès à des avantages comme les déductions fiscales et les subventions.

Ce type de réglementation est fondé sur la définition d'incitations plutôt que sur une obligation d'enregistrement. Les conditions pour être reconnu sont les suivantes : l'équipe éditoriale doit inclure au moins un journaliste professionnel possédant une carte de presse, que l'objectif principal du site soit de fournir des informations en ligne de nature politique ou générale, et que le site soit intéressant pour un public large. Ces conditions de reconnaissance sont appliquées par la Commission paritaire des publications et agences de presse (CPPAP), qui régit les médias en ligne. L'une des principales incitations pour l'enregistrement est l'accès aux subventions publiques au travers du « fonds stratégique pour le développement de la presse ».

L'exercice de la profession de journaliste n'est pas conditionné par la détention d'une carte de presse. Toutefois, le Code du travail français, Loi n°2008-67 de janvier 2008, dispose que si les médias en ligne veulent solliciter une reconnaissance légale, ou si un journaliste veut être employé plus de 3 mois, une « carte professionnelle » (ou carte de presse) de la Commission de la carte d'identité des journalistes professionnels (CCIJP) est exigée. Ces dispositions sont d'utiles incitations à la professionnalisation et à la promotion d'un écosystème médiatique divers et inclusif, en particulier pour les journalistes citoyens et les petits sites.

Ces pratiques d'enregistrement non-obligatoire sont aussi courantes en Allemagne, où la liberté de la presse et des autres médias est garantie par la Loi fondamentale de l'Allemagne. Il n'existe pas d'autorisations officielles pour les services de presse en ligne. Les normes relatives au contenu sont définies par le Code d'autorégulation du Conseil allemand de la presse. En outre, la législation de l'État fédéral prend en compte les médias en ligne et fixe des exigences en matière de publicité et de protection des données, etc. Les États fédérés coordonnent leurs activités réglementaires dans ce secteur au travers d'une commission conjointe.

Source : <http://www.cppap.fr/service-de-presse-en-ligne-dinformation-politique-et-generale/>
<http://www.culture.gouv.fr/Thematiques/Presse/Dossiers-thematiques/Presse-papier-presse-en-ligne-quel-statut>
<http://www.aej-bulgaria.org/eng/p.php?post=2438>
https://www.presserat.de/fileadmin/user_upload/Downloads_Dateien/Pressekodex13english_web.pdf.

Par ailleurs, le Maroc pourrait envisager de reconnaître les médias audiovisuels associatifs dans le cadre juridique. Des pays comme l'Irlande et la Suède l'ont fait, en conformité avec les normes internationales (voir par exemple l'UNESCO, l'AMARC, le Parlement européen et le Conseil de l'Europe)⁹ (voir Encadré 5.4). Dans la région MENA, la Tunisie a fait de même.

Encadré 5.4. Définitions et conditions d'octroi des permis de diffusion des médias associatifs dans les pays de l'OCDE

Certains pays de l'OCDE et de la région MENA ont accordé un statut légal aux médias associatifs et élaboré une réglementation qui régit les conditions d'octroi des permis de diffusion.

En Irlande, la Loi sur la diffusion de 2009 fixe les conditions d'octroi d'un contrat de diffusion à une association. Elle dispose que : « Un contrat de diffusion avec 2 membres ou plus d'une communauté locale ou d'un groupe d'intérêt peut être accordé de manière satisfaisante si :

1. ces membres sont représentatifs du groupe concerné, et responsables devant lui, et

2. les contenus de programme désigné par le contrat sont fournis dans le seul objectif de :
 - a) traiter spécifiquement des intérêts du groupe concerné, et chercher à lui procurer un bénéfice social, et
 - b) en tirer une rémunération monétaire qui ne soit pas supérieure à ce qui est raisonnablement nécessaire pour compenser les dépenses faites aux fins de fournir ce contenu ».

La Loi suédoise sur la radio et la télévision définit elle aussi les conditions d'octroi d'un permis de diffusion radiophonique à une association, en même temps qu'elle décrit la gamme des programmes des radios associatives. Elle dispose qu'« un permis de radiodiffusion associative ne peut être accordé qu'aux entités juridiques suivantes :

1. des associations à but non lucratif ayant des liens avec la zone de transmission ;
2. des organisations religieuses enregistrées et leurs composantes, ayant des liens avec la zone de transmission, ou
3. des associations de radiodiffusion.

Le programme d'une radio associative ne peut inclure que

1. des émissions portant sur des événements intéressant les détenteurs de la licence ;
2. une information sur des questions municipales, dans une proportion limitée ;
3. une information au sujet des programmes et calendriers, ainsi que d'autres informations sur les activités de la radio associative locale, et
4. des pilotes de programme, produits par des entités juridiques éligibles aux permis de radiodiffusion associative, mais seulement pour trois mois ».

Sources : Ministère de la Culture (2010), Loi sur la radio et la télévision, www.mprt.se/documents/styrdokument/radio%20and%20television%20act.pdf ; Code réglementaire de la radiodiffusion de l'Irlande (2009), www.irishstatutebook.ie/eli/2009/act/18/section/64/enacted/en/html#sec64.

Réformer le cadre institutionnel et politique

Compte tenu des conséquences financières de l'octroi ou de la perte d'une autorisation d'émettre, les bonnes pratiques internationales recommandent l'indépendance d'organes réglementaires afin d'empêcher le boycott de médias qui prennent des positions controversées ou critiques. Au vu de cette menace, la Recommandation du Conseil de l'OCDE sur la Politique réglementaire et la Gouvernance affirme que « la création d'une agence réglementaire indépendante du gouvernement et des organismes soumis à la réglementation peut davantage susciter la confiance si ses décisions ont justes et impartiales. Ceci peut être imposé lorsque les décisions de l'agence réglementaire ont des conséquences financières et de marché importantes » (OCDE, 2012) (voir Encadré 5.5 pour un exemple de la façon dont l'Union européenne a soutenu l'indépendance réglementaire du secteur-audiovisuelles). À cette fin, le Maroc pourrait envisager de renforcer l'indépendance des organismes qui octroient et renouvellent les cartes de presse et les accréditations des journalistes et les autorisations allouées aux médias d'information (International Media Support, 2018).

Encadré 5.5. La Directive sur les services de médias audiovisuels de l'Union européenne

La Directive sur les Services de médias audiovisuels (DSMA) régit la coordination des législations nationales relatives aux médias audiovisuels à l'échelle de l'UE. La DSMA fixe aussi les modes d'exercice des autorités nationales chargées de réglementer la radiodiffusion et les services à la demande.

Les objectifs de la DSMA sont notamment de :

- Fixer des règles permettant d'orienter les évolutions technologiques ;
- Créer des conditions équitables pour les médias audiovisuels émergents ;
- Préserver la diversité culturelle ;
- Protéger les enfants et les consommateurs ;
- Sauvegarder le pluralisme des médias ;
- Combattre la haine raciale et religieuse ;
- Garantir l'indépendance des agences réglementaires nationales des médias.

La DSMA reconnaît le rôle des agences réglementaires indépendantes, qui sont responsables de la mise en œuvre de la réglementation audiovisuelle dans la plupart des États membres. Dans le cadre de la coopération et de l'échange de bonnes pratiques sur l'application de la législation, la DSMA rend possibles des discussions sur les moyens d'améliorer la cohérence des cadres réglementaires à l'échelle de l'UE, afin d'encourager la productivité des marchés des médias audiovisuels.

Source : <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/audiovisual-media-services-directive-avmsd>.

Les pays de l'OCDE, reconnaissant la valeur des médias locaux pour les processus démocratiques, ainsi que les difficultés financières du secteur, ont aussi mis en place une variété de mécanismes d'appui au journalisme local. En Allemagne, par exemple, les autorités régionales des médias proposent une formation des journalistes et un appui technique et à la programmation, de manière à favoriser le développement des contenus tout en empêchant que l'autorité les influence (Mabb, 2017 et die medienanstalten, 2017). Un autre exemple est celui de la Politique de réglementation de la radiodiffusion du Canada, qui exige que les chaînes de télévision consacrent une quantité donnée d'heures et de ressources financières aux actualités locales. La politique cherche en outre à augmenter le budget alloué à la programmation associative (CRTC 2016).

Bien que la multiplication des médias d'information et la centralité grandissante des sources en ligne aient accru les possibilités de discuter des événements et enjeux politiques controversés sur les réseaux sociaux, le paysage médiatique reste très concentré du point de vue des structures de propriété, ce qui limite la diversité des voix (Freedom House, 2017). Selon les conclusions de l'étude du Le Desk et Reporters sans frontières, des règles sont mise en place pour permettre une plus grande transparence dans ce domaine, mais celles-ci sont cantonnées à « la révélation de l'information sur les investissements, la production et l'acquisition dans les médias », et que par conséquent, elles n'empêchent pas la création de structures complexes de propriété susceptibles de dissimuler d'influents propriétaires et d'éventuels conflits d'intérêts (Le Desk & Reporters sans frontières, 2017b).

Comblant le fossé numérique

Renforcer la participation inclusive des parties prenantes au Maroc suppose par ailleurs de combler le fossé numérique et de combattre des taux d'analphabétisme assez élevés. Bien que le fossé numérique se soit réduit, la disparité entre zones rurales et urbaines demeure forte. Selon l'ANRT, 67% des citoyens qui vivent en zone urbaine ont accès à l'Internet, comparé à 43% dans la population rurale (ANRT, 2017). Cet écart a un impact sur la nature de l'information à laquelle les personnes ont accès dans les différentes régions du pays, bien qu'il témoigne de la capacité du Maroc de trouver des solutions. La radio et la télévision continuent en outre d'y jouer un rôle important du fait de l'analphabétisme encore élevé, et la gamme des options et points de vue auxquels les Marocains sont exposés est restreinte. Selon les chiffres de l'Agence nationale de lutte contre l'analphabétisme (ANLCA), près d'un tiers de la population est analphabète au Maroc (Khouja, 2018). Si ce taux a diminué, il reste assez élevé chez les femmes (environ 38% des Marocaines étaient analphabètes en 2015), particulièrement dans les zones rurales. Il faut toutefois noter que ce taux est beaucoup plus bas chez les femmes âgées de 15 à 24 ans, puisqu'il est de 6,5% en 2015 (OCDE, 2018a). Pour combattre les problèmes créés par le fossé numérique et les taux d'analphabétisme, et favoriser une égale accessibilité à toutes les sources d'information, le pays doit poursuivre ses efforts pour donner à la population les compétences et les connaissances nécessaires (OCDE, 2018b).

Malgré le potentiel croissant des technologies numériques, combattre le fossé numérique reste une priorité. Le gouvernement a dans cette perspective conçu plusieurs stratégies nationales depuis 2008. Le Maroc a à cette date lancé *Maroc Numeric 2013*, une stratégie nationale pour la société de l'information et l'économie numérique. Cette stratégie visait à créer un réseau à haut débit, à connecter un foyer sur trois à l'Internet en 2013, et à créer des centres d'accès locaux dans les zones rurales éloignées et les quartiers défavorisés. En juillet 2016, le gouvernement a lancé son programme *Maroc numérique 2020*, qui tient compte de plusieurs enseignements de la mise en œuvre du précédent plan. Les trois domaines prioritaires du programme sont l'accélération de la transformation numérique de l'économie nationale, le positionnement du Maroc comme plateforme et force d'impulsion régionales, et l'amélioration de l'écosystème numérique national. Les principaux objectifs du plan incluent un accès à 50% des procédures administratives en ligne, la réduction du fossé numérique de 50%, et la connexion de 20% des petites et moyennes entreprises (Benomar, 2017). Conformément aux principes de l'OCDE, le gouvernement a encouragé la consultation des acteurs sociaux en ce qui concerne la formation de la stratégie et la création de la nouvelle Agence du développement numérique (OCDE, 2018b).

Désinformation et discours de haine au Maroc

En réaction au problème que posent partout dans le monde la désinformation et l'information de mauvaise qualité, le Maroc a par ailleurs entrepris de consolider son cadre légal. La Loi n°88-13 inclut des dispositions applicables à la lutte contre la désinformation, particulièrement ses articles 72, 106 et 108, qui punissent la diffusion de fausses nouvelles et la diffamation au détriment de l'État, de l'ordre public, du moral des forces armées, ou des personnes privées. Le ministère de la Culture et de la Communication a cependant plaidé en faveur d'une extension de la loi pour inclure toutes les personnes impliquées dans la diffusion de fausses nouvelles (Ahoungon, 2018).

Le Maroc répond en outre aux problèmes globaux créés par l'évolution des médias en ligne et réseaux sociaux, de manière à assurer que ceux-ci ne servent pas de défouloir permettant d'exprimer des frustrations ni ne renforcent les chambres d'écho, et qu'ils promeuvent au

contraire la délibération et la discussion. Les réseaux sociaux étant des espaces privés propices au débat public, des questions se posent au sujet de la responsabilité des acteurs impliqués dans les débats des réseaux sociaux (c'est-à-dire le gouvernement, les médias, les citoyens), ainsi que du rôle des entreprises de réseaux sociaux, en matière de discours de haine et de désinformation. Même si le rôle positif des technologies en ligne a été démontré en ce qui concerne les possibilités qu'elles offrent aux citoyens d'être informés et d'interagir avec les habitants de tout le pays et du monde entier rapidement et continûment, les difficultés suscitées par la désinformation et les discours de haine exigent des approches politiques nouvelles et innovantes.

La désinformation est définie comme « une information fautive, inexacte ou biaisée formulée, présentée ou valorisée de manière à provoquer intentionnellement un dommage public ou à des fins de profit ». Elle ne doit pas être confondue avec la diffamation, les discours de haine ou l'incitation à la violence (Commission européenne, 2018). Il ne s'agit pas d'un phénomène nouveau, mais son étendue et la rapidité de sa diffusion au travers des médias en ligne et réseaux sociaux sont une des raisons pour lesquelles il représente une menace pour les processus démocratiques, en particulier au moment des élections (Stokel-Walker, 2018). Selon le Baromètre de la confiance Edelman de 2018, près de 7 personnes sur 10 sont inquiètes au sujet de la désinformation (Baromètre de la confiance Edelman, 2018). Voir Encadré 5.6 pour un exemple d'initiative impliquant plusieurs bailleurs soucieux de lutter contre la désinformation. Il faut noter que les discussions sur la manière de répondre à ces difficultés et de tirer profit des opportunités n'en sont qu'à leurs débuts dans les pays de l'OCDE. Certains pays, comme la France et l'Allemagne, tentent d'identifier des réponses légales et réglementaires à ces difficultés. Dans le même temps, le Groupe d'experts de haut niveau de la Commission européenne sur les fausses nouvelles et la désinformation en ligne encourage des réponses non réglementaires et privilégie des initiatives qui renforcent « l'information et l'éducation aux médias, la citoyenneté numérique, une indépendance accrue des médias d'information et un débat numérique sans interférences des autorités publiques et d'acteurs privés puissants » (Commission européenne, 2018). Bien qu'il n'existe pas de consensus sur ce que serait la politique la plus adéquate pour répondre à ces difficultés et tirer pleinement profit des opportunités, une approche globale et coordonnée incluant divers acteurs et politiques est recommandée.

Encadré 5.6. Initiative de vérification des faits dans le cadre de l'élection présidentielle au Mexique

Dans une tentative pour regagner la confiance des citoyens et stimuler leur participation, un regroupement de plus de 90 acteurs nationaux et locaux, parmi lesquels des chaînes de télévision, des journaux et des stations de radio, associés à des universités et des OSC, ont collaboré à une initiative de vérification des faits appelée *Verificado 2018*. Cette initiative, créée et dirigée par *Animal Político*, *Newsweek en espagnol*, *Pop up Newsroom* et *AJ+ Español*, visait à déceler les fausses nouvelles et identifier les instances responsables d'un mésusage des informations.

Un élément décisif du succès de l'initiative a été la collaboration entre les 90 partenaires qui ont chacun apporté leurs propres compétences et expertise. *Animal Político*, par exemple, a centralisé toute l'information, et mis sur pied une équipe de dix vérificateurs et deux coordinateurs travaillant à plein temps pour rechercher l'information et trouver les sources. *Verificado 2018* a utilisé un outil de recherche alimenté par l'intelligence artificielle, appelé *Krzana*, pour suivre la désinformation et les problèmes constatés dans

les bureaux de vote lors des élections mexicaines. Chaque nuit, les vérifications du jour étaient envoyées à tous les partenaires. Le lendemain matin, ils publiaient tous l'information de manière simultanée et l'affichaient sur le site Internet *Verificado 2018*.

Verificado 2018 a en outre renforcé les compétences du public. Pour s'opposer à la rapide diffusion des informations erronées parmi les citoyens, l'initiative a promu l'utilisation des hashtags *#Verificado2018* et *#EstoSiPasó* (*#ceciestarrivé*) sur les contenus partagés sur la plateforme afin de les certifier. Cette initiative a aussi appuyé les efforts d'éducation aux médias, en formant les lecteurs à identifier les mauvaises informations et à comprendre le rôle des médias.

Source : <https://verificado.mx/metodologia/>
<https://ijnnet.org/en/blog/ahead-mexico%E2%80%99s-largest-election-verificado-2018-sets-example-collaborative-journalism>.

Certains entretiens menés par l'OCDE au Maroc indiquent que la désinformation n'est pas encore perçue comme une réelle menace dans le pays. Les journalistes interrogés ont cependant affirmé que la réponse la plus efficace au problème, et la meilleure voie de renforcement des organisations des médias de manière plus générale, passaient à leurs yeux par un modèle d'autorégulation. L'émergence de la CNP ira en ce sens. Les personnes interviewées au sein des organisations des médias pensaient aussi que la réglementation actuelle du journalisme suffit à prévenir la généralisation de la désinformation.

La diffusion des discours de haine peut cependant représenter un problème de taille. Bien que le droit international des droits de l'homme n'en propose pas de définition, le concept est défini par de nombreuses législations nationales¹⁰. La Constitution marocaine, dans son article 23, traite de la question en affirmant qu'« est proscrite toute incitation au racisme, à la haine et à la violence ». La Loi n°88-13 relative à la presse et à l'édition dispose que le gouvernement sanctionnera « une publication, une publication périodique ou un journal électronique (qui) porte atteinte à la religion islamique ou (...) incite à la discrimination ou à la haine entre les personnes » (Article 71), ou toute personne qui commet une « provocation directe à la haine ou à la discrimination, (une) apologie des crimes de guerre, des crimes contre l'humanité, des crimes de génocide ou des crimes de terrorisme » (Article 72).

Comme en ce qui concerne la désinformation, les réseaux sociaux peuvent jouer un rôle significatif dans les politiques globales qui peuvent être adoptées pour répondre aux discours de haine. Certaines compagnies du secteur ont adopté leurs propres politiques et suppriment des contenus, en permettant aux usagers de signaler des violations. Ces compagnies deviennent par conséquent les gardiens de la liberté d'expression et les acteurs de l'identification des discours haineux (Gagliardone, I., Gal, D., Alves, T. & Martinez, 2015). En Italie, l'ONG Parole O_Stili a proposé une solution axée plutôt sur la sensibilisation : elle a élaboré un Manifeste qui promeut un comportement en ligne plus responsable, en encourageant une prise de parole en ligne respectueuse et responsable (voir Encadré 5.7).

Encadré 5.7. Manifeste pour une communication non hostile

- 1- Le monde virtuel :
 - Une administration efficace est conditionnée par une bonne communication par internet,
 - Cette communication doit être simple, accessible et transparente.
- 2- L'identité de la personne se définit par ce qu'elle communique :
 - Les citoyens doivent avoir accès aux documents, données et services publics,
 - Il faut les impliquer aussi dans la prise de la décision.
- 3- Les mots reflètent les perceptions :
 - Éviter l'utilisation des mots difficiles ou étrangers,
 - Utiliser un langage simple qui est familier au public.
- 4- Écouter avant de prendre la parole :
 - Écouter les points de vue et les propositions des citoyens,
 - Répondre à leurs questions et proposer des solutions satisfaisantes.
- 5- Les mots construisent des ponts :
 - Utiliser un langage compris par toutes les classes sociales,
 - S'assurer que le message est lisible et compréhensible.
- 6- Les mots influencent :
 - Les messages transférés et les actions faites ont un impact sur la vie des citoyens,
 - Se préparer à clarifier un processus, répondre à une question ou fournir des informations.
- 7- Partager l'information avec pertinence :
 - Mettre à jour les informations et les données, assurer leur disponibilité, et éviter les messages trompeurs,
 - Sensibiliser les citoyens à leur droit.
- 8- Les idées peuvent être discutées tout en respectant les personnes :
 - Le respect mutuel favorise la coexistence civique et améliore la coopération,
 - S'assurer que la façon de communiquer est respectueuse.
- 9- Une insulte ne constitue pas un argument :
 - Les insultes blessent à la fois les insultés et ceux qui insultent,
 - Inciter ceux qui insultent à s'exprimer d'une façon différente.
- 10- Le silence constitue aussi un message :
 - Communiquer seulement si nécessaire,
 - La communication doit être utile et pertinente : il ne faut pas communiquer à des fins de propagande.

Source : <http://paroleostili.com/?lang=en>.

Au Maroc, la HACA a joué un rôle dans les initiatives de lutte contre les discours de haine. En février 2016, par exemple, elle a participé à un séminaire sur l'échange des expériences et pratiques avec ses analogues de la Tunisie (HAICA), de la Suisse (OFCOM) et de la Belgique (CSA), en ce qui concerne certains aspects de la réglementation. Leurs représentants ont notamment discuté de la manière de concevoir une stratégie commune pour ses contenus audiovisuels, point qui leur a semblé appeler d'autres discussions avec des partenaires réglementaires. En mai 2016, la HACA et ses partenaires en Tunisie (HAICA) et de la Côte d'Ivoire (HACA) ont mené une initiative conjointe pour suivre la propagation des discours de haine, sensibiliser au sujet, et renforcer des capacités en rapport. Les médias écrits du Maroc, sous la conduite du Syndicat national de la presse marocaine (SNPM), ont adopté des normes dans le cadre du Code de conduite de 2001 afin d'encourager une approche d'autorégulation au moyen de la définition de principes et de pratiques éthiques pour la profession journalistique (MedMedia, 2018).

En plus de ces efforts, le Comité national « Non aux discours de haine au Maroc » a rejoint en 2013 le « Mouvement contre les discours de haine » orchestré par la Direction de la jeunesse du Conseil de l'Europe afin de lutter contre les discours de haine et de promouvoir les droits de l'homme en ligne. Le Comité national rassemble plusieurs membres du Parlement, des acteurs de la défense des droits de l'homme, des organisations de la société civile, des universitaires et des journalistes. L'objectif de la campagne nationale est de rassembler les compétences nécessaires parmi les jeunes et les organisations de la jeunesse afin d'identifier et d'agir en ligne contre les discours de haine et le racisme (Alaan, 2016). L'initiative collabore avec les organisations à un niveau local au travers de formations et d'activités de plaidoyer.

La Loi n°88-13 prévoit aussi des mesures politiques formelles pour lutter contre les discours de haine. La législation a adopté des mesures strictes pour tout type de médias ou de publications qui incitent à la discrimination ou à la haine, dans le respect des dispositions de la Constitution marocaine de 2011 et du Pacte international sur les droits civils et politiques (MedMedia, 2018). Il est en outre important de noter que le CNP aura un rôle à jouer contre la généralisation des discours de haine au travers de son pouvoir de retirer les cartes de presse en cas de faute grave.

L'éducation aux médias, une réponse politique envisageable

On considère généralement que l'éducation aux médias est une réponse politique décisive aux problèmes posés par la désinformation et les discours de haine, et le moyen de consolider les effets positifs des médias en ligne et réseaux sociaux. Le Projet d'éducation aux actualités (News Literacy Project), une ONG qui intervient auprès des enseignants et des étudiants, la définit comme l'ensemble des efforts visant à permettre aux personnes de distinguer les informations légitimes, comme celles « rassemblées aux fins de la recherche dépassionnée de la vérité, et les matériaux produits pour convaincre, vendre, induire en erreur ou exploiter » (News Literacy Project, 2018). De telles initiatives « permettent aux citoyens de comprendre le rôle des médias dans leur société, en les amenant à penser de manière critique, à résoudre des problèmes et à affirmer leur autonomie » (Tornerio, 2008). Les études réalisées sur ces questions insistent sur le fait qu'un « individu qui connaît les médias se fera plus facilement une opinion bien fondée sur les enjeux sociaux et événements, puis sera mieux à même d'exprimer son opinion, individuellement comme collectivement » (Carlsson *et al.*, ed.). L'éducation aux médias est donc un élément décisif pour favoriser l'émergence de citoyen impliqués et informés, et de ce fait pour soutenir le

gouvernement ouvert, puisqu'elle permet aux citoyens d'accéder à l'information et de l'évaluer ainsi que de prendre la parole.

Les activités d'éducation aux médias et au numérique comprennent deux aspects principaux. D'une part, l'introduction de ces matières dans le système scolaire, qui a conduit au développement de l'éducation et de la formation aux médias. D'autre part, de nombreux pays ont créé un service chargé de promouvoir les compétences en la matière ; ils ont dans ce cadre organisé des campagnes et des initiatives en faveur des personnes de tous âges (Agence européenne, N.D). Ces efforts, et par exemple le Conseil supérieur d'éducation aux médias, fournissent des outils pédagogiques, organisent des sessions de formation et des réunions entre étudiants et journalistes (voir Encadré 5.8 pour d'autres exemples).

Les organisations de la société civile et d'autres groupes d'intérêt public jouent aussi souvent un rôle important dans les initiatives d'éducation aux médias. Outre le News Literacy Project, déjà évoqué, la Community Media Association¹¹ du Royaume-Uni, est un organe représentatif du secteur, qui s'est engagé à promouvoir l'accès de la population aux médias. Enfin, les organisations médiatiques elles-mêmes, particulièrement publiques, sont une source pour les formations, matériels et activités éducatifs.

Les initiatives d'éducation aux médias au Maroc

Les activités d'éducation aux médias ont été au Maroc portées par la communauté internationale, mais ont enregistré une participation croissante de diverses agences gouvernementales et d'OSC. Dans les entretiens réalisés par l'OCDE, les journalistes ont mis l'accent sur l'importance de maintenir et de systématiser ces programmes, qui jouent un rôle toujours plus important d'appui aux médias marocains.

L'UNESCO a notamment conçu des programmes d'éducation aux médias dans l'objectif d'aider les citoyens marocains, et notamment les jeunes, à utiliser l'Internet de manière plus efficace, et en développant des compétences critiques dans leur usage et dans la communication de l'information. Les activités de l'UNESCO au Maroc sont mises en œuvre dans le cadre de son action mondiale de promotion d'un environnement favorable à la liberté d'expression dans les pays arabes ; elles sont financées par l'Agence suédoise de coopération pour le développement international (UNESCO, 2013). En 2011, l'UNESCO a organisé sa première consultation régionale afin de créer un cadre de coopération avec le ministère de l'Éducation nationale. L'objectif en était d'inclure l'éducation aux médias et à l'information dans le système éducatif marocain et d'encourager les jeunes à utiliser l'Internet de manière plus critique.

L'UNESCO travaille en outre avec les organisations de la société civile pour appuyer des initiatives éducatives, dont des efforts pour former les enseignants en coopération avec le ministère marocain de l'Éducation nationale, ainsi que la création d'outils de formation intégrés au programme de formation nationale des enseignants. Cette initiative conjointe a rendu possible l'adaptation des modules de formation des enseignants et de formation des formateurs. Le cursus proposé par l'UNESCO a été intégré à la formation nationale des enseignants et déployé dans les 15 centres nationaux de formation des enseignants ainsi que dans les 34 centres associés du Maroc (UNESCO, 2013). L'UNESCO a aussi encouragé le dialogue et l'éducation aux médias au travers de l'organisation de plusieurs Semaines de l'information et de l'éducation aux médias.

Plus récemment, les autorités publiques du Maroc ont promu des programmes similaires. À la suite de la Semaine de l'information et de l'éducation aux médias de novembre 2017,

par exemple, la HACA a intégré des éléments d'éducation aux médias et au numérique dans son mandat (Lemaizi, 2017). L'objectif de la HACA est de faciliter la production de contenus éducatifs audiovisuels et de mobiliser des acteurs pertinents dans les secteurs concernés.

Encadré 5.8. Efforts multisectoriels de promotion de l'éducation aux médias en Allemagne

Le gouvernement allemand a adopté des initiatives multisectorielles de renforcement des compétences en matière d'éducation aux médias, au travers de son Agence fédérale pour l'éducation civique et du ministère fédéral aux Affaires familiales, aux Personnes âgées, aux Femmes et aux Jeunes. Les activités déployées par l'Agence fédérale pour l'éducation civique (*Bundeszentrale für politische Bildung* ou BpB), qui comme son nom l'indique est une agence fédérale gouvernementale responsable de l'éducation civique, incluent :

- L'organisation de plusieurs cours, notamment au travers de publications en ligne, d'événements et de vidéos web comme le *Fakefilter*, qui donne des orientations sur la manière de traiter les fausses nouvelles et les informations en ligne.
- La mise en place d'une base de données sur les compétences des médias de la BpB, qui donne un aperçu de la variété des efforts transnationaux, nationaux et régionaux centrés sur le renforcement des compétences des enfants, des jeunes et des adultes. La BpB promeut en outre l'échange et les réseaux entre producteurs médiatiques.
- La série d'événements *Eltern/Pädagogen Online*, qui permet aux parents et aux enseignants de renforcer leurs compétences et connaissances en matière de réseaux sociaux sous la conduite d'éducateurs expérimentés. Le BpB offre enfin des matériaux éducatifs gratuits.
- La publication, en association avec l'Agence d'État de la Basse-Saxe pour l'éducation civique, de la version allemande du jeu vidéo « Contrefais-le pour le faire », qui permet à des jeunes de s'intéresser de manière ludique à la question des fausses nouvelles.
- La publication du magazine papier de la BpB *fluter*, qui tente d'atteindre un public plus jeune.

Le gouvernement fédéral allemand appuie par ailleurs différents projets d'éducation aux médias pour les enfants et les adolescents, qui incluent la conception de sites Internet et d'applications pour les enfants. Le gouvernement apporte aussi son soutien au guide des médias *Schau Hin! Was Dein Kind mit Medien macht*, qui informe les parents et les éducateurs, et les aide à gérer de manière informée les pratiques d'utilisation des médias des jeunes.

Depuis peu, les services du bureau d'initiative *Gutes Aufwachsen mit Medien*, appuyés par le ministère fédéral aux Affaires familiales, aux Personnes âgées, aux Femmes et aux Jeunes, ciblent les adultes chargés de transmettre des compétences dans le domaine. Le projet soutient des professionnels de l'éducation et des parents. Il propose des brochures et informations conçues sur la base des expériences d'éducation aux médias sous un format accessible, ainsi que des plateformes web centralisées. Lors de conférences en ligne, le bureau d'initiative conseille des spécialistes et acteurs en matière de construction de réseaux locaux de promotion de l'éducation aux médias.

Sources : www.bpb.de/lernen/digitalebildung/medienpaedagogik/medienkompetenz-schriftenreihe;
www.fakefilter.de;
www.bpb.de/lernen/digitalebildung/medienpaedagogik/206263/medienkompetenz-datenbank.

Les interlocuteurs de l'OCDE ont indiqué que l'Institut supérieur de l'information et de la communication (ISIC) pouvait à leurs yeux jouer un rôle plus net dans l'appui à l'éducation

aux médias. Le rôle de l'ISIC, institut placé sous l'autorité du ministère de la Culture et de la Communication, est de former des professionnels du journalisme et de la communication. Renforcer son implication dans ce domaine pourrait d'ailleurs promouvoir l'entrée des femmes dans les médias et médias en ligne, puisque plus de 70% des diplômés de l'ISIC sont des femmes. L'Institut national de la jeunesse et de la démocratie (INJD)¹² est quant à lui une institution placée sous l'autorité du ministère de la Jeunesse et des Sports, qui entend renforcer l'intérêt des jeunes pour la politique et les valeurs de citoyenneté ; il pourrait à ce titre poursuivre ces initiatives d'éducation aux médias.

Un rapport de l'Alliance des Civilisations des Nations-Unies (UNAOC) a toutefois relevé que l'éducation aux médias et au numérique devait encore être intégrée au cursus scolaire marocain, et ainsi devenir une composante stable de l'éducation civique (UNAOC, 2016). Malgré les progrès enregistrés, le CNP et la HACA peuvent mieux se coordonner avec les autres partenaires, et notamment le ministère de l'Éducation, de manière à promouvoir une approche globale des efforts d'éducation aux médias. Le rapport de l'UNAOC a recommandé un soutien plus vigoureux de ces programmes par les militants, les politiques et les enseignants, et une promotion accrue de l'expression d'éducation aux médias auprès de la population (UNAOC, 2016).

De nombreuses OSC contribuent à ces efforts au Maroc, mais un changement d'échelle et une coordination plus efficace sont toutefois nécessaires. D-Jil est par exemple un projet régional financé par l'Union européenne, qui a été lancé en avril 2018 avec l'appui de Canal France International. Au Maroc, il s'est associé avec Le Forum des Alternatives Maroc. L'objectif de ce projet est d'accroître l'implication des jeunes dans les médias en ligne et de promouvoir l'accès des jeunes à l'information dans le monde arabe, en se concentrant sur les nouveaux supports en ligne, les médias privés traditionnels et les ONG¹³.

Le Médiateur pour la démocratie et les droits de l'homme a pour sa part mis en place des programmes d'éducation aux médias, et notamment un projet de 2014 intitulé « Les jeunes pour les médias démocratiques », conçu en collaboration avec le National Endowment for Democracy (NED)¹⁴. L'objectif en est d'appuyer la formation d'une génération de jeunes journalistes et professionnels des médias qui pourraient lancer leurs propres sites audiovisuels, consacrés aux actualités et aux questions politiques, sociales, économiques et culturelles. Ils s'appêtent en outre à lancer la « Jeune Web TV »¹⁵ en 2018, en collaboration avec le Fonds des Nations-Unies pour la démocratie. Le Centre de recherches et d'éducation aux médias (CREM), enfin, a été créé en 2016 par un groupe d'enseignants et de professionnels des médias afin de développer l'éducation et la recherche¹⁶.

Ainsi, ce chapitre a mis en lumière certaines opportunités que permettent les évolutions de l'écosystème médiatique au Maroc en ouvrant des possibilités nouvelles aux gouvernements pour une meilleure interaction avec les citoyens. De cette manière, les médias en ligne et réseaux sociaux, de même que le journalisme citoyen, sont autant d'outils qui permettraient d'amplifier les effets des réformes du Gouvernement ouvert au Maroc. Il est cependant également nécessaire de s'assurer d'une réponse adéquate du gouvernement vis-à-vis des défis posés par ces médias tels que la prolifération des discours de haine et la désinformation. Bien qu'il n'existe aucune réponse univoque à ces défis, la nécessité d'une coordination et de synergies entre les efforts du gouvernement, des médias et des organisations de la société civile s'impose, afin d'y répondre efficacement.

Recommandations

- Promouvoir un environnement opérationnel réglementaire et légal encourageant l'existence de la presse en ligne et des journalistes citoyens, notamment au moyen d'une simplification des procédures administratives. Les journalistes et les représentants de la société civile ont noté que l'existence de structures complexes en matière d'enregistrement peut empêcher le pluralisme et l'indépendance des médias. Des efforts peuvent par conséquent être faits en ce qui concerne la simplification et la mise en ligne des procédures, la création de guichets uniques et la clarification des règles et obligations.
- Renforcer le cadre juridique pour les médias associatifs audiovisuels (comme la radio et la télévision), en reconnaissant leur rôle central dans le renforcement de la participation des parties prenantes et de la visibilité de la parole des groupes sous-représentés et marginalisés. Un tel cadre créerait un espace de dialogue inclusif entre le gouvernement, la HACA et les représentants des médias associatifs.
- Renforcer les échanges entre les communicants publics et les médias associatifs et locaux.
- Garantir une indépendance réglementaire des organismes qui accordent ou renouvellent les cartes de presse et fournissent une accréditation et des licences aux fournisseurs d'informations, et des organismes qui octroient les fonds publics à la presse, afin de réduire le risque d'ingérence politique et d'accroître la liberté des médias.
- Envisager de lancer un dialogue inclusif avec le secteur des médias au sujet des politiques et activités susceptibles d'accroître leur rôle dans le processus de régionalisation en cours.
- Maintenir et systématiser l'appui aux campagnes d'éducation aux médias et au numérique. Une approche plus stratégique de la mise en œuvre de ces initiatives pourrait être adoptée, afin d'améliorer la coordination entre les ministères concernés par ces activités, d'encourager l'intégration de l'éducation aux médias dans le cursus scolaire national, de promouvoir le rôle des OSC, des médias d'information et des acteurs du développement international proposant des activités de ce type, et de mieux cibler les groupes défavorisés et marginalisés afin de garantir que les médias en ligne leur bénéficient.
- Reconnaître le potentiel du journalisme civique et citoyen pour améliorer la participation des parties prenantes. Cela pourrait inclure de les contacter dans le cadre des efforts de communication publique et de fournir des possibilités de formation sur ces pratiques journalistiques.
- S'engager dans un dialogue multipartite, y compris avec les organisations de médias et les régulateurs, ainsi qu'avec les OSC, pour élaborer des politiques ou des initiatives visant à lutter contre la désinformation et les discours de haine. Cela pourrait inclure la sensibilisation aux médias sociaux et la sensibilisation au discours de haine et à ses réglementations.
- Reconnaître l'importance de réduire le fossé numérique et lutter contre les disparités entre zones urbaines et rurales en matière de leur capacité d'accéder et utiliser les médias en ligne.

Notes

¹ Selon des données de l'ONU, les individus qui utilisent l'Internet (pour 100 habitants) sont passés de 15,1 en 2005 à 57,1 en 2017, et les abonnements de téléphonie mobile (pour 100 habitants) sont passés de 41,1 en 2005 à 126,9 en 2017, <http://data.un.org/en/iso/ma.html>.

² Ou médias communautaires au sens de l'UNESCO qui définit une communauté comme étant un groupe d'intérêt, culturel ou géographique.

³ Comme décrit ci-dessous, un décalage qui s'explique en partie par les problèmes que pose aux médias en ligne la nouvelle réglementation de la presse.

⁴ Réseaux de la jeunesse méditerranéenne (NET-MED Youth) – un projet triennal mis en œuvre par l'UNESCO et financé par l'Union européenne.

⁵ Une traduction en français de la Constitution de 2011 est disponible ici : http://www.wipo.int/wipolex/en/text.jsp?file_id=311565.

⁶ Pour une version française de la loi n°88-13 : <http://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/fr/ma/ma069fr.pdf>.

⁷ L'article 2 de la Loi définit un journal électronique comme « toute publication (...) qui est régulièrement mise à jour et qui se fait sous un nom de domaine propre au journal électronique et suivant un système de gestion du contenu. Elle est communiquée au public via le réseau Internet et les outils de la nouvelle technologie de l'information ».

⁸ Le ministère a accordé un total de 460 000 € à la presse électronique en 2017, pour des compléments, voir le Département de la Communication, 27 juillet 2018.

⁹ Parlement européen (avec la résolution du 25 septembre 2008 sur les médias associatifs en Europe), le Conseil de l'Europe (dans sa Déclaration de 2009 du Comité des ministres du Conseil de l'Europe sur les médias associatifs), l'AMARC⁹ (et ses Principes pour une Législation démocratique sur la radiodiffusion associative), l'UNESCO (avec ses recommandations du Séminaire international sur la viabilité des médias associatifs).

¹⁰ Le terme fait généralement référence à des types de discours qui diffusent, incitent à, promeuvent ou justifient la haine raciale, religieuse ou autre (Weber, 2009).

¹¹ <http://www.commedia.org.uk/>.

¹² <https://www.facebook.com/injdmarr/>.

¹³ <http://www.cfi.fr/fr/projet/d-jil>.

¹⁴ <http://mediateurddh.org.ma/fr/projet/Jeunes-pour-des-medias-democratiques>.

¹⁵ <http://www.jeuneswebtv.mediateurddh.org.ma/>.

¹⁶ <https://www.facebook.com/crem.maroc/>.

Références

Agence européenne, (N.D), *Concept Paper on Media Literacy*, www.european-agency.org/sites/default/files/Belgium-Flemish-speaking-community-Media-Literacy.pdf.

- Ahoungon, S. (2018), « Maroc : le ministère de la communication prépare une loi contre les *fake news* », www.lelibrepenseur.org/maroc-le-ministere-de-la-communication-prepare-une-loi-contre-les-fake-news/.
- Alliance des Civilisations des Nations-Unies (2016), *Opportunities for Media and Information Literacy in the Middle East and North Africa*, 2016, <https://www.unaoc.org/wp-content/uploads/Opportunities-For-Media-and-Information-Literacy-in-the-Middle-East-and-North-Africa-1.pdf>.
- ANRT (2017), *L'Internet mobile poursuit sa croissance*, communiqué de presse, https://www.anrt.ma/sites/default/files/rapportannuel/cp-tb_2017-t3-fr.pdf.
- ANRT Observatoire des technologies de l'information (2016), *Enquête sur l'accès et l'usage des Technologies de l'Information et de la Communication par les individus et les ménages, 2015*, avril 2016, https://www.anrt.ma/sites/default/files/publications/enquete_tic_2015-synthese_en.pdf.
- Alaan (2016), « The National Campaign Launched with title “No to Hate Speech in Morocco” », <http://alaan.ma/news.php?extend.216>.
- Badrane, M. (2018), « Code de la presse : La révision fait polémique », <http://aujourd'hui.ma/actualite/code-de-la-presse-la-revision-fait-polemique>.
- Banque Mondiale (2017), *World Development Indicators* (dataset), <http://data.worldbank.org/datacatalog/world-development-indicators>.
- Banque Mondiale (2016), *World Development Report 2016: Digital dividends*, World Bank Group, Washington, DC, <http://dx.doi.org/10.1596/978-1-4648-0671-1>.
- Baromètre de la confiance Edelman (2018), *2018 Edelman Trust Barometer Global Report*, <https://www.edelman.com/trust-barometer>.
- Benomar, R. (2017), « Maroc Digital 2020. L'agence du développement numérique se concrétise », <https://www.leconomiste.com/article/1015897-maroc-digital-2020-l-agence-du-developpement-numerique-se-concretise>
- Bigo, C. (2017), « Les médias en ligne marocains non déclarés vont devoir payer une amende », https://www.huffpostmaghreb.com/2017/08/18/medias-web-maroc_n_17780038.html
- CFI (2015), *Online Media Overview, report on Algeria, Egypt, Jordan, Lebanon, Morocco, Palestine, Syria and Tunisia*, <http://www.cfi.fr/sites/default/files/panorama-medias-BD-UK-.pdf>
- Carlsson, U., Jauinot-Delaunay, G., Perez Tornero, J. M., et Tayie, S. (Eds.), *Empowerment through Media Education—An Intercultural Dialogue*. Goteborg, Suède : Nordicom.
- Christides, G. Kwasniewski, N., et Koitka, C. (2018), *Flüchtlingsdrama vor der griechischen Insel Samos: Ringen um die Wahrheit - SPIEGEL ONLINE*, Spiegel Online, <http://www.spiegel.de/panorama/fluechtlingsdrama-vor-der-griechischen-insel-samos-ringen-um-die-wahrheit-a-1200267.html> (consulté le 18 avril 2018).
- Commission européenne (2018), *A multi-dimensional approach to disinformation Report of the independent High level Group on fake news and online disinformation*.
- Coyer, K. et Hintz, A. (2010), *Chapter 14. Developing the “Third sector” : Community Media Policies in Europe*, dans *Media freedom and pluralism : media policy challenges in the enlarged Europe*, Central European University Press, <http://books.openedition.org/ceup/2186?lang=en> (consulté le 6 février 2018).
- CRTC (2016), *Broadcasting Regulatory Policy CRTC 2016-224*, <https://crtc.gc.ca/eng/archive/2016/2016-224.pdf>.

- DeJarnette, B. (2016), *The Case for (Community) Engagement*, 2016, <http://mediashift.org/2016/01/the-case-for-community-engagement/>.
- Délégation de l'Union européenne au Royaume du Maroc (2017), « La Fédération des radios associatives au Maroc voit le jour à Marrakech », https://eeas.europa.eu/delegations/morocco/21153/la-federation-des-radios-associatives-au-maroc-voit-le-jour-marrakech_fr (consulté le 8 août 2018).
- Die Medienanstalten (2017), *Vom Urknall zur Vielfalt: 30 Jahre Bürgermedien in Deutschland*, www.die-medienanstalten.de/publikationen/weitere-veroeffentlichungen/artikel/news/vom-urknall-zur-vielfalt/.
- Djama, N. (2016), *Le plan Maroc Digital 2020 sur les rails*, <https://www.usinenouvelle.com/article/le-plan-maroc-digital-2020-sur-les-rails.N410102>.
- Faqhuhi, F. (2017), *Un premier couac pour le Code de la presse*, consulté ici : <https://mobile.leconomiste.com/article/1017034-un-premier-couac-pour-le-code-de-la-presse>.
- Freedom House (2017), *Freedom on the Net 2017: Manipulating Social Media to Undermine Democracy, Morocco Country Profile*, novembre.
- Gagliardone, I., Gal, D., Alves, T. & Martinez, G. (2015) Countering Online Hate Speech, UNESCO, <http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002332/233231e.pdf>
- Guaaybess, T. (2015), « L'audiovisuel public marocain, à la croisée des chemins ? », <https://www.inaglobal.fr/television/article/l-audiovisuel-public-marocain-la-croisee-des-chemins-8530>.
- Handaoui, K. (2017), « Les réseaux sociaux, principale activité en ligne des Marocains », www.challenge.ma/les-reseaux-sociaux-principale-activite-en-ligne-des-marocains-83142/.
- Harraqi, M. (2017), « Social Media and Its Role in Promoting Change in Morocco », *International Journal of Information and Communication Sciences*, Vol. 2, n°6, 2017, p. 110-115. doi: 10.11648/j.ijics.20170206.14, <http://article.sciencepublishinggroup.com/pdf/10.11648.j.ijics.20170206.14.pdf>
- International Media Support (IMS) (2018), *Citizen Journalism Guidelines: On Electoral Reporting in Zimbabwe*, www.mediasupport.org/wp-content/uploads/2018/03/Zim_IMS-Citizen-Journalism-1-1.pdf.
- International Media Support & Vigilance (2017), *Freedom of Expression in the Maghreb: Tension between Laws and the Judiciary Practice*, https://www.mediasupport.org/wp-content/uploads/2018/02/Maghreb_2018_GKI-3.pdf.
- Ismaili, G. (2017), « Maroc : Les femmes sont-elles bien représentées dans les médias ? », *HuffPost Maroc*, https://www.huffpostmaghreb.com/2017/04/21/femmes-medias-maroc_n_16128350.html (consulté le 8 août 2018).
- Journalismes in bled (2015), « La presse écrite régionale en 10 chiffres », *Journalisme in Bled*, <https://journalinbled.wordpress.com/2015/08/24/la-presse-ecrite-regionale-en-10-chiffres/> (consulté le 8 août 2018).
- Jurrat, N. (2011), *Mapping Digital Media: Citizen Journalism and the Internet*, 2011, Open Society Foundation, www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/mapping-digital-media-citizen-journalism-and-internet-20110712.pdf.
- Khouja, S. (2018), « Lutte contre l'analphabétisme : la préférence irait aux cours en français (ENTRETIEN) », https://www.huffpostmaghreb.com/2018/01/09/journee-arabe-de-lutte-contre-lanalphabetisme_n_18957256.html.

- Khouja, S. (2017), « Réseaux sociaux : 13 millions d'utilisateurs Facebook au Maroc », *HuffPost Maroc*, janvier 12, 2017, https://www.huffpostmaghreb.com/2017/01/12/reseaux-sociaux-facebook-n_14136396.html.
- Klose, A. (2014), *The BBC to power mobile and social audience engagement with IMmobile's DaVinci Social*, <https://imimobile.com/the-bbc-to-power-mobile-and-social-audience-engagement-with-imimobiles-davinci-social/>.
- Kurpius, D. D. (2002), « Sources and Civic Journalism: Changing Patterns of Reporting? », *Journalism & Mass Communication Quarterly*, Vol 79, n°4, p. 853-866, décembre 2002, <https://doi.org/10.1177/107769900207900406>.
- Lambeth, E. (1996), « A bibliographic review of civic journalism », *National Civic Review*, vo. 85, n° 1, hiver/printemps 1996, p. 18-21, <https://doi.org/10.1002/ncr.4100850106>.
- Le Desk & Reporters sans frontières (2017a), *Media Ownership Monitor Maroc, Television*, <http://maroc.mom-rsf.org/fr/medias/tv/>.
- Le Desk & Reporters sans frontières (2017b), *Media Ownership Monitor Maroc, Who Owns the Media?* <https://maroc.mom-rsf.org/en/>.
- Le Desk & Reporters sans frontières (2017c), *Le jeu pernicieux de la publicité*, <http://maroc.mom-rsf.org/fr/resultats/le-jeu-pernicieux-de-la-publicite/>.
- Lemaizi, S. (2017), « Éducation aux médias : au Maroc, tout reste à faire », <http://leseco.ma/medias/61600-education-aux-medias-au-maroc-tout-reste-a-faire.html>.
- Mabb (2017), *Lokaljournalismus stärken! Positionspapier des Medienrates der Medienanstalt Berlin-Brandenburg (mabb) zur Förderung von lokaljournalistischen Medieninhalten*, www.mabb.de/files/content/document/FOERDERUNG/Lokal-TV/mabb_Medienrat_Positionspapier_Lokaljournalismus_Oktober_2017.pdf.
- MedMedia (2018), « Addressing Hate Speech and Racism in the Media in the Southern Mediterranean: A review of Formal and Informal regulatory approaches », http://www.med-media.eu/wp-content/uploads/2018/05/MEDMEDIA_ENGLISH_SCREEN.pdf.
- MedMedia (2017), « Reforms in the Moroccan Media: Gains and Uncertainties », <http://www.med-media.eu/reforms-moroccan-media-gains-uncertainties/>.
- Media Action, BBC (N.D), « Providing trusted information and a forum for dialogue in Libya », <https://www.bbc.co.uk/mediaaction/where-we-work/middle-east-and-north-africa/libya/supporting-broadcasters>
- Mifdal, M. (2015), « Citizen Journalism and the politics of the fifth estate », <https://www.morocoworldnews.com/2015/06/161995/citizen-journalism-and-the-politics-of-the-fifth-estate/>.
- Min, S. (2016), « Conversation through journalism: Searching for organizing principles of public and citizen journalism », *Journalism*, Vol. 17/5, p. 567-582, <http://dx.doi.org/10.1177/1464884915571298>.
- Ministère de la Culture et de la Communication (2018), *Le ministre de la Culture et de la communication : un total de 656 sites d'information déclarés auprès du ministère à fin 2017*, www.mincom.gov.ma/le-ministre-de-la-culture-et-de-la-communication-un-total-de-656-sites-dinformation-declares-aupres-du-ministere-a-fin-2017/.

- Ministère de la Culture et de la Communication (2016), *Les subventions publiques directes octroyées à la presse électronique au titre de l'année 2016*, www.mincom.gov.ma/ar/wp-content/uploads/sites/2/2016/01/sub_pub_electro_2016.pdf.
- MinCom (2016), *Subventions accordées par La Commission Paritaire à la presse écrite (Papier) au Titre de l'année 2016*, Ministère de la Culture et de la Communication, www.mincom.gov.ma/ar/wp-content/uploads/sites/2/2016/01/Subvention_pub_presse_2016.pdf (consulté le 8 août 2018).
- MinCom (2014), *Résumé du rapport sur les efforts pour la promotion de la liberté de la presse au titre de l'année 2014*, Ministère de la Culture et de la Communication, <http://mincom.gov.ma/landing/demo/template/wordpress/media/k2/attachments/RapportZPresseZFRZ2014.pdf> (consulté le 8 août 2018).
- Ministère de la Famille, de la Solidarité, D. (s.d.a), *Amélioration de l'Image de la femme dans les médias*, www.social.gov.ma/fr/rubrique/am%C3%A9lioration-de-l%E2%80%99image-de-la-femme-dans-les-m%C3%A9dias (consulté le 8 août 2018).
- Ministère de la Famille, de la Solidarité, D. (s.d.b), *Observatoire national de l'Image de la femme dans les médias*, <http://www.social.gov.ma/fr/am%C3%A9lioration-de-l%E2%80%99image-de-la-femme-dans-les-m%C3%A9dias/observatoire-national-d%E2%80%99am%C3%A9lioration-de-l%E2%80%99imag-0> (consulté le 8 août 2018).
- Ministère de la Culture et de la Communication, (2016b) *Présentation du ministère*. Communiqué officiel ici : www.mincom.gov.ma/presentation-du-ministere/.
- NetMed Youth (2017), *Les jeunes dans les médias marocains*, <http://menamediamonitoring.com/fr/wp-content/uploads/sites/3/2017/09/Les-jeunes-dans-les-me%CC%81dias-marocains-Etude.pdf> (consulté le 8 août 2018).
- News Literacy Project (2018), <https://newslit.org/about/mission/> (consulté le 2 août 2018).
- Ministère de la Culture et de la Communication (2017), *Le projet de loi modifiant et complétant le Code de la presse et de l'édition a pour objectif d'éviter la double peine*, www.mincom.gov.ma/le-projet-de-loi-modifiant-et-completant-le-code-de-la-presse-et-de-ledition-a-pour-objectif-deviter-la-double-peine/.
- Newman, N. (2018), *Digital News Report – 2018*, Reuters Institute for the Study of Journalism, 2018.
- Nielson, R.K. (2012), *Ten Years that Shook the Media World Big Questions and Big Trends in International Media Developments*, Reuters Institute for the Study of Journalism, University of Oxford, 2012, https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/sites/default/files/2017-09/Nielsen%20-%20Ten%20Years%20that%20Shook%20the%20Media_0.pdf.
- OCDE (2018a), *Youth Engagement and Empowerment in Jordan, Morocco and Tunisia*, <https://www.oecd.org/mena/governance/youth-engagement-and-empowerment-report.pdf>.
- OCDE (2018b), *Revue du gouvernement numérique du Maroc. Jeter les bases de la transformation numérique du secteur public au Maroc*, Revues OCDE du Gouvernement numérique, Éditions de l'OCDE, Paris, https://read.oecd-ilibrary.org/governance/revue-du-gouvernement-numerique-du-maroc_9789264299917-fr#page1.
- OCDE (2012), *Recommandation du Conseil concernant la politique et la gouvernance réglementaires*, C(2012)37, OCDE, Paris, 23 mars 2012.
- Reporters sans frontières (2018), *Classement mondial de la liberté de la presse*, 2018, <https://rsf.org/en/morocco-western-sahara>

- Royaume du Maroc (2017), *Le Programme Gouvernemental*, <http://www.cg.gov.ma/fr/DOCs/pg2017.pdf> (consulté le 08 août 2018).
- Salem, F. (2017), *The Arab Social Media Report 2017: Social Media and the Internet of Things: Towards Data-Driven Policymaking in the Arab World (Vol. 7)*, MBR School of Government.
- Stokel-Walker, C. (2018), « Fake news travels six times faster than the truth on Twitter », *New Scientist*, pp. 1143-1146, <http://dx.doi.org/10.1126/science.aao4960>.
- Sunstein, C. (2017) *#Republic: Divided Democracy in the Age of Social Media*, Princeton University Press, 2017.
- Tornero, J. M. P. (2008). *Media Literacy—New Conceptualisation, New Approach*. In U. Carlsson, S. Tayie.
- Telegramme.info (2018), *Maroc : Le rôle de la presse régionale mis en valeur – Télégramme.Info*, <http://telegramme.info/maroc-le-role-de-la-presse-regionale-mis-en-valeur.html> (consulté le 08 août 2018).
- UNESCO (2015), *État des lieux des webradios au Maroc*, <https://f-origin.hypotheses.org/wp-content/blogs.dir/1185/files/2016/02/ICI.pdf> (consulté le 08 août 2018).
- UNESCO (2013), *Morocco integrates UNESCO's media and information literacy programme into national teacher-training curriculum*, 18 avril 2013 http://www.unesco.org/new/en/communication-and-information/resources/news-and-in-focus-articles/all-news/news/morocco_integrates_unescos_media_and_information_literacy/.
- UNESCO (s.d.), *Defining Community Broadcasting*, UNESCO Community Media Sustainability Policy Series, Working Paper, https://en.unesco.org/sites/default/files/unesco_cmedia_sustainability_policy_1_defining.pdf.
- Weber, A. (2009), *Manual on hate speech*, Éditions du Conseil de l'Europe, ISBN 978-92-871-6614-2
- Zak, E. (2012), « 4 Questions With The Economist's Community Editor », *Adweek*, 2012, www.adweek.com/digital/4-questions-with-the-economists-community-editor/.

ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES

L'OCDE est un forum unique en son genre où les gouvernements oeuvrent ensemble pour relever les défis économiques, sociaux et environnementaux que pose la mondialisation. L'OCDE est aussi à l'avant-garde des efforts entrepris pour comprendre les évolutions du monde actuel et les préoccupations qu'elles font naître. Elle aide les gouvernements à faire face à des situations nouvelles en examinant des thèmes tels que le gouvernement d'entreprise, l'économie de l'information et les défis posés par le vieillissement de la population. L'Organisation offre aux gouvernements un cadre leur permettant de comparer leurs expériences en matière de politiques, de chercher des réponses à des problèmes communs, d'identifier les bonnes pratiques et de travailler à la coordination des politiques nationales et internationales.

Les pays membres de l'OCDE sont : l'Allemagne, l'Australie, l'Autriche, la Belgique, le Canada, le Chili, la Corée, le Danemark, l'Espagne, l'Estonie, les États-Unis, la Finlande, la France, la Grèce, la Hongrie, l'Irlande, l'Islande, Israël, l'Italie, le Japon, la Lettonie, la Lituanie, le Luxembourg, le Mexique, la Norvège, la Nouvelle-Zélande, les Pays-Bas, la Pologne, le Portugal, la République slovaque, la République tchèque, le Royaume-Uni, la Slovénie, la Suède, la Suisse et la Turquie. La Commission européenne participe aux travaux de l'OCDE.

Les Éditions OCDE assurent une large diffusion aux travaux de l'Organisation. Ces derniers comprennent les résultats de l'activité de collecte de statistiques, les travaux de recherche menés sur des questions économiques, sociales et environnementales, ainsi que les conventions, les principes directeurs et les modèles développés par les pays membres.

Examens de l'OCDE sur la gouvernance publique

Voix citoyenne au Maroc

LE RÔLE DE LA COMMUNICATION ET DES MÉDIAS POUR UN GOUVERNEMENT PLUS OUVERT

Ce rapport analyse comment le cadre institutionnel et politique existant au Maroc en matière de communication peut renforcer la transparence et la participation des citoyens. Compte tenu des réformes liées aux écosystèmes des médias, le rapport s'intéresse à la contribution de ces derniers aux initiatives du gouvernement ouvert. Il examine les opportunités et défis rencontrés par les citoyens et les journalistes dans leurs tentatives pour accéder à l'information, et la capacité des médias en ligne, du journalisme civique et des médias associatifs et locaux de renforcer la transparence et de favoriser l'engagement des citoyens. Le rapport envisage diverses réponses possibles aux enjeux actuels de la désinformation et des discours de haine, et suggère des voies de réforme susceptibles d'être soutenues.

Veillez consulter cet ouvrage en ligne : <https://doi.org/10.1787/9789264306608-fr>.

Cet ouvrage est publié sur OECD iLibrary, la bibliothèque en ligne de l'OCDE, qui regroupe tous les livres, périodiques et bases de données statistiques de l'Organisation.

Rendez-vous sur le site www.oecd-ilibrary.org pour plus d'informations.

