

ÉTAT ET REPRODUCTION SOCIALE AU MAROC : LE CAS DU SECTEUR PUBLIC

Driss BEN ALI

Pays de paradoxes ayant échappé pendant longtemps à des généralisations sur les pays du Tiers-Monde, le Maroc fait figure d'exception par la forme et la nature de son Etat. En effet, cette superstructure spécifique et apparemment traditionnelle appelée Makhzen, non seulement elle symbolise la continuité historique en perpétuant la tradition, mais elle intègre la modernité en acceptant certaines transformations. Dans cette optique, le Makhzen qui puise ses références dans le passé, tente de s'approprier le statut de garant séculier de la société en annexant l'économique considéré comme nouvelle problématique sociale légitime. De cette manière, il est en train de jouer le rôle d'éveilleur de la société civile tout en se donnant les moyens de digérer les mutations qu'elles génèrent. Ces dernières, au lieu de provoquer des bouleversements dans l'appareil politico-idéologique, semblent, au contraire, le renforcer.

C'est que la reproduction sociale, dans sa globalité, malgré les mutations qui s'y opèrent et qui connaissent dans certains domaines (exode rural, urbanisation, industrialisation, développement de la classe moyenne etc.) un rythme accéléré, demeure maîtrisée ou au moins contrôlée par l'Etat. Celui-ci emploie sa stratégie à occuper tout l'espace politique en monopolisant l'initiative et en ne laissant à l'immense majorité de la classe politique qu'un domaine taillé selon ses besoins.

De cette manière, le Makhzen apparaît comme le seul acteur capable de formuler des objectifs globaux et de coordonner ses moyens d'action.

Cette volonté du Makhzen de s'assurer le contrôle de la reproduction sociale n'a pu aboutir que parce que l'économie suivait parallèlement, une économie constituée organiquement autour de la matérialité de l'Etat et marquée par les spécificités inscrites dans son historicité. En empêchant l'avènement de situations économiques qu'il serait incapable de réguler et en évitant tout bouleversement ou toute dérégulation qui remettraient en cause l'édifice politique, le Makhzen arrive à se maintenir et à perdurer. De cette manière, le Makhzen qui ne peut bloquer les mutations a réussi à empêcher les changements qu'elles imposent. Ainsi la formation sociale marocaine se reproduit-elle à travers une combinaison très subtile de changements (discontinuités) économiques et d'invariances (continuités) politiques.

Toute la question est de savoir comment l'Etat a réussi à s'assurer cette autonomie par rapport à la société civile. Ici surgit inévitablement une

série de questions qui s'articulent autour d'une interrogation centrale : d'où vient cette capacité du Makhzen à digérer les mutations sociales et à régénérer ses bases ?

Notre hypothèse est que si les transformations économiques et sociales n'ont pas eu d'impact sur la nature du pouvoir politique qui se maintient sans se réformer, c'est parce qu'il a su, à travers le contrôle de la reproduction sociale, faire éviter à la société de très grands déséquilibres.

A travers l'étude du secteur public nous essayerons d'apporter quelques éléments de réponse.

Auparavant quelle définition peut-on donner du Makhzen ?

I. — LE MAKHZEN : UNE SUPERSTRUCTURE SPÉCIFIQUE

S'il est souvent admis que l'Etat au Maroc constitue une superstructure particulière qui exige une approche originale excluant toute similitude avec l'Etat européen, dans la réalité cette affirmation étant faite, on retrouve, chez la grande majorité des théoriciens de l'Etat, cette question devenue traditionnelle : de qui l'Etat marocain est-il le représentant ? Les réponses aussi traditionnelles que la question se ramènent à trois :

— pour les uns, l'Etat marocain est un Etat capitaliste dépendant qui se déploie pour imposer la logique du capital et pour parer l'insubordination des classes exploitées;

— pour les autres, l'Etat marocain est l'expression des intérêts d'une classe dominante et homogène en l'occurrence la bourgeoisie tout en ajoutant que cette dernière est dépendante, périphérique, compradore voire non bourgeoise;

— pour d'autres enfin (notamment les adeptes de la théorie de la dépendance), l'Etat marocain n'est qu'un maillon de la chaîne capitaliste mondiale. En d'autres termes, il n'est que le relais local du système capitaliste mondial qui exploite les pays du tiers monde. Dans tous les cas, le débat reste ancré dans le champ historique occidental faisant de l'Etat une dérivation de l'économique. Dès lors il paraît évident qu'un certain européocentrisme — contre lequel s'insurgent plusieurs théoriciens — continue de constituer la toile de fond de toutes ses théories. Aussi est-il nécessaire de s'interroger sur l'utilité de ces théories : que reste-t-il de leur pouvoir explicatif quand on quitte le champ historique européen et qu'on se situe au niveau d'une formation sociale n'ayant même pas la possibilité historique d'être une société civile antérieure et extérieure à l'Etat ?

Pour ce qui est du Maroc il serait hasardeux d'affirmer que l'Etat tire sa substance uniquement des contradictions de la société économique, de l'hégémonie d'une classe sociale sur les autres, ou du système capitaliste mondial.

L'individualité politique du Maroc s'exprime tout entière dans le Makhzen, superstructure politico-idéologique qui plonge ses racines dans un passé

lointain et qui se perpétue jusqu'à nos jours sous sa forme historique. C'est pourquoi, il serait illusoire et peu pertinent de prétendre analyser l'Etat au Maroc sans prendre en considération cette donnée fondamentale de la réalité marocaine.

QUEST-CE QUE LE MAKHZEN ?

"Les mots, dit Levi Strauss, sont des instruments que chacun de nous est libre d'appliquer à l'usage qu'il souhaite à condition qu'il s'explique sur ses intentions". Aussi est-il nécessaire de procéder à cette explication avant d'aller plus loin.

Pourquoi utiliser le terme Makhzen et quel sens donné à cette notion ?

Il serait agréable de définir le mot Makhzen avec netteté et simplicité, si possible comme l'on définit un objet, ou un corps chimique. En réalité, cette notion s'avère particulièrement complexe et difficilement définissable. Insaissable, comme un serpent de mer, le Makhzen continue, en tant qu'objet d'étude, à défier l'analyse et la réflexion :

— D'abord, parce qu'il pénètre la société dans ce qu'elle a de plus profond et de plus intime. Il est à la fois dedans et au-dessus d'elle. Il s'attache à la représenter organiquement en se voulant au-dessus des clivages et des contradictions qui la traversent. C'est ce qu'exprime de façon claire, le Ministre de l'Intérieur Monsieur Driss Basri : "Dans un pays où la notion du Makhzen demeure profondément vécue et communément répandue, le fait que le gouverneur représente Sa Majesté le Roi, symbole de l'unité nationale et protecteur des droits et des libertés des citoyens, groupes sociaux et collectivités, place l'agent d'autorité au-dessus des clivages et particularismes et lui procure, sinon l'estime de la part des citoyens, du moins un respect raisonnable lui permettant de mieux réaliser son intervention. Les administrés n'hésitent pas à se confier à lui pour résoudre leurs problèmes d'ordre individuel ou collectif, sachant pertinemment que ces décisions sont normalement marquées par l'impartialité et la légalité"(1).

— Ensuite, parce que la notion du Makhzen ne peut être appréhendée à travers le dispositif conceptuel des sciences sociales. Il n'est ni une catégorie économique qu'on peut réduire à une dérivation à partir du marché ou du capital, ni une catégorie sociale ou politique qu'on peut saisir à travers l'Etat, le pouvoir, la classe dirigeante etc.

La caractéristique du Makhzen, c'est qu'il n'est pas la création ex-nihilo de l'indépendance politique, c'est-à-dire qu'il n'est pas le produit contradictoire de la colonisation et de la lutte à laquelle elle a donné lieu, comme c'est le cas de plusieurs pays du Tiers-Monde. Il a par contre une histoire qui remonte à des siècles et dans laquelle il puise sa légitimité et sa raison d'être. Son origine historico-politique explique en grande partie son enracinement dans la réalité du pays. Sorti des entrailles de la société marocaine

(1) Basri Driss : "L'Administration territoriale au Maroc : ordre et développement". Doctorat d'Etat en droit public, Université des Sciences Sociales de Grenoble, 1987, p. 44.

à un moment de son histoire, il se trouve doté d'une légitimité transhistoriquement inscrite dans les fondements de cette société et ancrée dans l'imaginaire des masses marocaines qui lui reconnaissent la capacité d'incarner l'unité de la communauté nationale et d'user, en son nom, de certains symboles religieux (le roi étant en même temps commandeur des croyants).

Cette longue histoire a permis au Makhzen d'accumuler un capital de savoir-faire et une somme de connaissances sur le champ social qui lui assurent une grande efficacité dans la vie politique.

Cet acquis séculaire, la colonisation ne l'a pas altéré mais au contraire renforcé. En effet, si le processus colonial a fait effondrer l'ancien ordre social, il n'a pas bloqué le passage historique de la communauté à la société civile. Au contraire, il a créé les conditions de la naissance de celle-ci par le développement de l'économie marchande et surtout la destruction des pouvoirs centrifuges des tribus et des zaouias. L'Etat colonial a réussi là où le Makhzen a échoué, à savoir dans l'absorption de ce qu'on a appelé le bled Siba par le bled Makhzen. En transformant le centre en principal organisateur de la société, la colonisation a réalisé un changement aux conséquences aussi vastes que l'avènement de l'Etat-Nation en Europe. Par sa puissance technologique et militaire, ses moyens de communication et d'information et son administration, elle a pu faire de l'Etat le centre de tout pouvoir et a même réussi à opérer une intégration nationale. Depuis, l'Etat est partout, il envahit l'espace social et tente de contrôler la reproduction de la société. A l'hégémonie idéologique et à la légitimité traditionnelle, l'Etat colonial a apporté les moyens technologiques et administratifs nécessaires au renforcement institutionnel du Makhzen.

Ainsi, celui-ci se trouve, à la veille de l'Indépendance, triplement favorisé par la prise du pouvoir par la tradition, la centralisation de l'Etat et la revendication nationale(2).

L'indépendance va permettre au Makhzen d'accroître son champ d'intervention et d'étendre son activité à de nouveaux domaines. Il ne reste pas confiné à de la menue-monnaie sociale, mais il devient le promoteur de l'économie et l'éveilleur de la société civile.

Le promoteur de l'économie

Si le Makhzen paraît aujourd'hui solidement ancré dans le système social marocain et s'il a perduré, ce n'est pas seulement parce qu'il immerge dans la société et assume ses contradictions, mais c'est aussi parce qu'il a su ne pas tourner complètement le dos aux problèmes du moment et à leurs paradoxes. Il a joué et il continue à le faire, le rôle de promoteur de quelque chose qui lui était extérieur : l'économique. Le fait que celui-ci soit perçu par l'ensemble de la société comme une promesse de progrès conduit l'Etat à jouer le rôle de producteur et de diffuseur des rapports marchands en même temps que leur garant. L'économie est alors prise en charge par une

(2) El Khatibi : "Etat et classes sociales au Maroc" in *Etudes sociologiques sur le Maroc*, Editions Marocaines et internationales. Tanger, 1978.

administration centralisée, elle est conçue comme une ressource politique et investie aussi de la fonction de légitimation.

L'éveilleur de la société civile

La fragilité de la société civile à forte prégnance holiste, et qui ne marque pas encore une claire appartenance opérée par le bas, impose à l'Etat de conduire le processus de socialisation qui assure la transition vers une société civile moderne. En devenant l'opérateur de la mise en oeuvre d'une rationalité fondée sur l'intérêt et la recherche du gain, la famille nucléaire, l'individualisme, le Makhzen dote la société civile d'une double structure, celle de la société originelle qui n'est pas effacée, gommée pour autant, et qui résiste, et celle de la nouvelle socialisation en cours. Cette dualité de structure entraîne une double relation d'inscription des individus, à la fois comme individus libres, égaux dotés du titre de citoyens, et comme éléments fondateurs de la nouvelle société civile. Dans sa thèse précédemment citée, le Ministre de l'Intérieur Monsieur Driss Basri explique ce rôle de l'Etat en affirmant : "Il s'agit donc, dans cette phase de développement que connaît le Maroc, de concilier deux nécessités aussi impérieuses l'une que l'autre : la promotion de l'individu et la sauvegarde des intérêts de l'Etat. A cette fin, l'Administration territoriale anime et dynamise la promotion de l'individu. Elle veille au même moment sur les intérêts supérieurs de la communauté nationale en assurant le respect des lois"(3). Cela signifie que le Makhzen joue le rôle d'éveilleur de la société civile. Cela veut dire aussi que l'Etat marocain ne se limite pas à réglementer la vie sociale mais il s'emploie à la réguler :

1. En subordonnant l'économie à la politique.
2. En évitant toute rigidité doctrinaire.
3. En limitant l'autonomie de la société civile.

1. En subordonnant l'économie à la politique

Le fait que l'économie porte, du point de vue du Makhzen, une potentialité de forces centrifuges de dérèglement et de diffusion, le conduit à une certaine prudence. S'il se veut partisan du développement, il ne le fait pas sans crainte ni résistance.

Parmi ces craintes, celles concernant l'avènement d'une rupture dans le tissu social qu'il ne saurait contrôler avec ses structures traditionnelles. C'est ce qui l'amène parfois à exercer son action à contre-courant du développement. Le but visé n'étant pas de bloquer l'évolution, mais surtout d'ajuster le rythme de croissance aux exigences de la reproduction sociale. Le Ministre de l'Intérieur Monsieur Driss Basri l'explique bien dans sa thèse de doctorat : "La somme de toutes ces interventions fait que l'Administration territoriale s'efforce d'éviter les déséquilibres et les distorsions, de prévenir les mécontentements des citoyens, de réduire les disparités, d'éliminer tout

(3) Basri (D.) : *"L'Administration territoriale au Maroc : ordre et développement"*, Doctorat d'Etat en droit public, Université des Sciences Sociales de Grenoble, 1987.

ce qui est susceptible de porter atteinte aux intérêts aussi bien des citoyens que de l'Etat". Ainsi conçue et exprimée l'action de l'Etat vise à s'assurer la régulation exclusive de l'ensemble social prenant en charge le développement et la modernisation de la société.

Comment ?

— En ajustant le rythme de croissance aux exigences de la reproduction politique.

— En soumettant les choix stratégiques, en matières économique et sociale, aux seuls impératifs de la reproduction politique.

2. *En évitant toute rigidité doctrinaire en matière économique*, le Makhzen s'accorde une flexibilité stratégique dans la mise en pratique de sa politique. Il ne choisit pas de terrains de présence exclusifs et stables. En étant pragmatique, il peut facilement changer de terrain tout en gardant une continuité dans les hommes d'Etat, accroître quantitativement et qualitativement sa présence, ou la diminuer, apparaître à la fois créateur d'entreprises d'Etat et partisan de leur privatisation, partisan de la planification et du libre échange, initiateur d'une politique sociale et promoteur des inégalités.

Sans tourner le dos aux lois de l'économie politique et tout en permettant aux mécanismes du marché de se déployer, les pratiques économiques du Makhzen visent à contrôler les forces centrifuges libérées par le marché. Dans cet esprit, l'Etat élabore des réglementations qui, d'une part, vont dans le sens du marché, et d'autre part, endiguent les conséquences de celui-ci sur la cohésion sociale. D'un côté, il favorise l'expansion du secteur privé en lui créant des occasions de profits élevés (code d'investissement, marocanisation, privatisation etc.), en s'interdisant d'influencer les prix des marchandises produites par ce secteur, de l'autre il tente d'atténuer les effets pervers de cette liberté par une politique de stabilisation des prix des denrées de base (caisse de compensation) ou contre le chômage (promotion nationale). L'essentiel est de ne pas laisser le marché seul ordonner la société et assurer sa régulation. L'observation du Ministre de l'Intérieur Monsieur Driss Basri est éclairante de ce point de vue : "Le Maroc, compte tenu de ses traditions historiques et de ses potentialités spécifiques a orienté sa politique économique et sociale vers un libéralisme, corrigé au plan économique par une présence effective de l'Etat dans les domaines vitaux, surtout là où les nécessités ou les disparités se font réellement sentir. L'intervention de l'Etat est donc importante, c'est-à-dire que le rôle assigné à l'Administration territoriale, dans l'animation, l'entraînement, l'éducation et la promotion, ne peut être que prédominant particulièrement au niveau local"(4).

En clair le Makhzen n'a pas d'objectifs antagoniques à celui de l'Etat libéral, à condition, bien sûr, que ce dernier ne bouleverse pas les formes de reproduction du premier. Autrement dit, le libéralisme se trouve inscrit dans un espace dont les frontières sont tracées par le Makhzen et pour lui. Dans ce cas, le discours libéral officiel, si on lui enlève le voile qui couvre

(4) Basri (D.) : *op. cit.*, p. 49.

les manifestations extérieures, ne se traduit pas par un comportement conséquent. Si l'Etat se réclame du libéralisme, il est, par ailleurs, peu décidé à mettre un terme à son rôle de gardien des biens de la communauté, et de représentant organique de la société. Donc l'Etat makhzénien ne peut être un "Etat modeste" comme le veut la théorie néo-libérale qui inspire les propositions du F.M.I. Il ne peut se confiner à de la menue-monnaie sociale, mais il tend à assurer la régulation exclusive de la production sociale.

3. *En limitant l'autonomie de la société civile*

En acceptant d'assumer le projet économique de faire coïncider le discours politique avec les pratiques étatiques, le Makhzen s'est donné les moyens de contrôler les activités économiques et les relations sociales. Dans cette perspective, et contrairement à beaucoup de pays du Tiers-Monde, les contre-pouvoirs (partis, syndicats etc.) ne sont pas détruits et le multipartisme est accepté. Cependant, les règles du jeu politique sont confinées dans un espace délimité et définies de manière à ce que ces "contre-pouvoirs" ne constituent pas des cadres où viendraient se loger des expressions politiques qui concurrenceraient le Makhzen.

Cette conception trouve certainement une concrétisation dans la présence directe de l'Etat dans l'économie notamment dans les activités intéressant une grande partie de la population. Ce qui lui permet d'empêcher que ne se forme une société civile indépendante de l'Etat qui, à terme, voudra remettre en cause le type de rapport qui la relie à celui-ci et par conséquent conduira à de nouvelles formes de régulation politique.

En se voulant conforme à sa vocation d'origine, d'être gardien des biens de la communauté, le Makhzen n'accepte pas de voir se former, sur son territoire politique, les germes d'une autonomie possible, même si d'un autre côté il institue par la loi des individus libres et égaux. Dans les faits, l'Etat est partout, intervient sur tout, il envahit pratiquement tout l'espace politique. L'objectif étant de maintenir la société civile dans une autonomie relative et d'entretenir les contre-pouvoirs dans une faiblesse chronique pour garder le contrôle de la reproduction.

Cette stratégie du Makhzen peut-être appréciée au niveau du secteur public.

II. – LE SECTEUR PUBLIC, LIEU DE LA REPRODUCTION SOCIALE

Dans la majorité des études sur le secteur public, celui-ci est décrit comme un instrument permettant à l'Etat de jouer son rôle de guide dans le développement économique étant donné d'une part, l'absence d'un agent social capable de jouer ce rôle et, étant donné d'autre part, le degré de développement des forces productives issues à la fois d'un retard technologique et d'une dépendance économique.

Le présupposé général de ces approches réside dans l'affirmation que "l'une des causes historiques de la faible industrialisation du Maroc résulte

de l'absence prolongée d'une bourgeoisie nationale"(5). L'intervention de l'Etat à travers le secteur public se situe alors dans une volonté de dynamisation de la société autour des normes économiques reconnues comme supérieures et par ailleurs, imposées par le double environnement national et international.

De ce fait, le secteur public acquiert une importance stratégique en tant que moyen pour celui-ci de réguler le rythme du développement économique. C'est ce qui ressort des déclarations des hauts responsables de l'Etat tel le Ministre de l'Intérieur Monsieur Driss Basri, qui explique : "Compte tenu du niveau d'évolution politico-économico-social atteint, dans la présente étape, le pays ne peut se permettre d'adopter un quelconque type de développement libéral ou dirigiste. C'est la recherche plutôt d'un développement harmonieux, équilibré, faisant appel à un dosage méticuleux entre l'initiative privée, la libre entreprise d'une part, et l'inévitable intervention du secteur public relevant de l'Etat et des collectivités décentralisées"(6).

En d'autres termes, le secteur public apparaît essentiellement comme moyen de régulation sociale. A travers ce secteur, l'Etat cherche à réguler la politique, le consensus et le conflit social, la "nature comme la culture".

Comment ?

En confiant aux entreprises publiques deux missions : l'une explicite et soutenue par tout le corps social : promouvoir une dynamique de développement. L'autre, implicite, n'apparaît qu'à un deuxième niveau et est utilisée par le Makhzen à ses fins propres : c'est de profiter de cette présence productive pour élargir son espace de contrôle social. De cette manière, les entreprises publiques offrent au Makhzen cette double possibilité, de rester lui-même (c'est-à-dire d'éviter de changer) tout en étant conforme à l'esprit du temps qui fait de l'économie l'essence de toute modernité.

A. — LE SECTEUR PUBLIC : UN LIEU DE RENCONTRE DE L'ÉTAT ET DES IMPÉRATIFS DE L'ÉCONOMIE

Le secteur public marocain regroupe un ensemble d'entreprises sous diverses formes juridiques. Cet ensemble constitue un potentiel économique, financier et social considérable qui fait désormais partie intégrante du paysage socio-économique national. Depuis l'indépendance, son poids et ses dimensions économiques et financières n'ont pas cessé de croître et de s'étendre à toutes les branches de l'activité économique. L'Etat marocain est présent directement ou par le biais de participations plus ou moins ramifiées, dans un millier d'entreprises (962 hors administrations publiques d'après le recensement révisé fin 1987).

Cette importance des entreprises publiques peut être appréciée à plusieurs niveaux :

(5) Lamodière (J.) : *L'évolution du droit des investissements étrangers au Maroc*, Cahiers du CRESM, éd. CNRS, Paris, 1977, p. 66.

(6) Basri (D.), *op. cit.*, p. 6.

— au niveau de la production de ces entreprises. Selon les enquêtes et études effectuées au cours des dix dernières années, le secteur des entreprises publiques intervient pour plus de 25 % du P.I.B. dans la valeur ajoutée générée par le secteur.

— Au niveau de l'épargne, la part des entreprises publiques s'établit à 40,9 % en 1982.

— En ce qui concerne l'investissement, il représente 24,5 % du total et 40 % de l'effort des investissements publics total.

Quant aux salaires distribués, ils représentent environ 30 % du secteur public total.

— Enfin le total des impôts (directs et indirects) versés par les entreprises publiques représente plus de 19,9 % du total des impôts de l'Etat.

Par ailleurs, l'activité des entreprises publiques est très diversifiée et embrasse plusieurs secteurs. Le taux de participation directe et indirecte de l'Etat dans le capital de ces entreprises sociétaires est supérieur à 60 % dans les sept branches suivantes : agriculture, industrie extractive, raffinage de pétrole, eau, électricité, transport et communication, industrie manufacturière et autres services(7).

L'Etat se trouve donc impliqué dans nombre d'activités économiques sur l'enjeu stratégique desquelles on s'interroge aujourd'hui. En effet, si le secteur public s'est développé rapidement et s'il joue un rôle essentiel dans l'économie du pays, son efficacité économique et financière est loin de faire l'unanimité. Les subventions dont il bénéficie et qui représente 10 % des dépenses budgétaires de l'Etat (soit 400 millions de dirhams) en font un véritable fardeau pour celui-ci. De l'autre côté, la gestion défectueuse qui caractérise les entreprises publiques, la faible rentabilité qui les définit et le gaspillage dont ils sont la source, en font une plaie de l'économie nationale.

Autant dire que, désormais il faut chercher la justification de ce secteur ailleurs que dans la logique économique et financière.

D'où vient alors cette inefficacité du secteur public ? Faut-il y voir l'incapacité structurelle de celui-ci à être rentable ou faut-il chercher les causes ailleurs ?

Notre propos, c'est qu'au delà de la logique du temps qui veut que le Maroc n'échappe pas, au grand mouvement général de désengagement de l'Etat dans l'économie, il est nécessaire de chercher l'origine de cette faiblesse des entreprises publiques dans la finalité de l'action de l'Etat.

C'est ce qu'on peut constater à travers les différentes étapes du développement des entreprises publiques. A chacune de ces étapes, le secteur des entreprises publiques se voit confier des missions stratégiques et ponctuelles en rapport avec le contexte socio-politique et économique national et international.

(7) Balafrej (N.) : *Le secteur public dans l'économie marocaine et son rôle dans le développement*, Thèse de doctorat en sciences économiques, Faculté de Droit, Rabat, 1987, p. 302.

1. La phase 1960-1970, couvre approximativement le Plan 1965-67 et le plan quinquennal 1968-1972. Elle se caractérise par l'affirmation de l'option libérale et l'abandon de la stratégie de libération nationale.

Plusieurs déclarations officielles illustrent ce choix. A cet égard, le Ministre des Finances en 1967 déclarait : "le Maroc a choisi la voie du libéralisme. Il servira d'exemple dans ce domaine à l'Afrique toute entière"(8).

Le point fondamental à retenir de cette époque est la volonté d'imprimer à l'économie marocaine un tournant décisif dans le cadre d'une stratégie visant l'affaiblissement du mouvement national et de l'élite urbaine.

Ainsi, comme l'a noté Noureddine Balafrej(9), cette intervention de l'Etat s'assigne trois objectifs :

- suppléer à la défaillance du secteur privé,
- créer les conditions de croissance,
- jouer le rôle de relais aux capitaux privés.

C'est pourquoi, non seulement l'industrialisation reste limitée et le taux de croissance modéré, mais la mise en place des créations publiques est bloquée, au cours des premières années de la décennie 60, par les incertitudes politiques. Le secteur public "réduit à "un noyau dur", a vu ses contours figés par le gel de sa consistance et la passivité de ses interventions".

C'est l'époque où la volonté de donner une impulsion au développement ne s'affirme pas et où le Makhzen limite sa fonction de réforme et confine à l'immobilisme social(10).

2. La phase 1970-76, se caractérise par l'extension du secteur public et l'accélération du phénomène de la filialisation. Le nombre des entreprises publiques est passé de 156 à 230 entre 1969 et 1976, soit une augmentation d'environ 47 % et, la valeur des participations est multipliée par deux, passant de 12 211 361 milliers de dirhams à 25 123 594 milliers de dirhams(11). Cette extension s'est traduite par la présence de plus en plus importante du capital public dans pratiquement toutes les branches d'activité. Elle s'explique par trois raisons :

— Les disponibilités en ressources de l'Etat suite à l'accroissement du cours de phosphate et la volonté de celui-ci d'imprimer un taux de croissance élevé (7 %), conduit l'Etat à faire du secteur public le fer de lance de cette politique.

— La nécessité de renforcer le capital privé et de le consolider.

— La logique du système lui-même pousse à l'extension des participations de l'Etat. Par les avantages qu'il procure à ceux qui en profitent,

(8) El Ouardighi (B.) : *Etat, secteur public et rationalité économique au Maroc*, Thèse de 3^e cycle, Paris X, Novembre 1986, p. 382.

(8) Hamdouch (B.) : "Le Maroc et les sociétés multinationales", *B.E.S.M.*, n° 136/137, p. 107.

(9) Balafrej (N.) : *op. cit.*, p. 425.

(10) Badie (B.) : *Les deux Etats*, Fayard, Paris, 1986, p. 204.

(11) Balafrej (N.) : *Le secteur public dans l'économie marocaine et son rôle dans le développement*. Thèse de doctorat d'Etat en sciences économiques, Faculté de droit, Rabat, 1987, p. 302.

par l'absence de responsabilité dans la gestion et la protection de toute sanction qui l'assure, il incite à l'extension.

Mais au-delà de ce constat, c'est la logique même du système qu'il faut examiner.

B. — LE SECTEUR PUBLIC, MOYEN DE RÉGULER LA REPRODUCTION SOCIALE

Si la grande majorité des chercheurs est d'accord pour soutenir que la présence directe de l'Etat au sein de l'économie relève d'une volonté de mise en place d'une bourgeoisie, leur analyse portant exclusivement sur l'échec ou la réussite de cette stratégie, s'écarte rarement de l'économique. Il faut dire que l'Etat contribue largement à faire accréditer cette thèse à travers les déclarations de ses représentants ou dans ses textes internes. L'encouragement de l'initiative privée, le soutien des entrepreneurs, sont toujours présentés comme une volonté de l'Etat. Par ailleurs, l'accroissement des investissements publics est régulièrement justifié par les insuffisances du capital privé.

Cette dérivation à partir du capital public débouche sur la mise en place d'une bourgeoisie assistée. M. Camau faisait remarquer, non sans raison, "que par rapport à la bourgeoisie des Etats-Nations du capitalisme concurrentiel, les couches dominantes de la formation dépendante se rendent particulièrement incapables de s'organiser par elles-mêmes en vue de la reproduction élargie des conditions de leur domination, étant donné leur caractère composite et inachevé lié à la nature et à la relative faiblesse de leurs assises économiques"(12).

La même remarque se trouve sous la plume de H. El Malki qui précise "que le capitalisme d'Etat dépendant fonctionne sans classe capitaliste, c'est-à-dire sans bourgeoisie au sens "marxien", et ceci, en raison de "la dominance de la propriété étatique et de l'absence de caractère structurel d'une bourgeoisie nationale et de l'échec de la transition capitaliste".

Certes, à un premier niveau, on peut dire que le caractère d'assisté de la bourgeoisie et le statut résiduel du secteur privé continuent d'en être la spécificité.

L'entrepreneur, au sens schumpeterien, reste relativement rare au cours du processus de développement passé. En effet, jusqu'en 1980, les entrepreneurs, dans leur immense majorité, étaient tributaires des marchés publics, bénéficiaires de protections douanières, de crédits aux taux d'intérêts favorables etc...

Ainsi, sans cesse la bourgeoisie revendique le patronage de l'Etat, même quand elle clame son attachement au libéralisme. Cette attitude contradictoire n'est que le reflet de la dépendance de cette classe vis-à-vis du Makhzen. En fait, comme c'est le cas pour la société entière, cette bourgeoisie ne peut se penser que par l'Etat.

(12) Camau (M.) : *Pouvoirs et institutions au Maghreb*, CERES production.

Bien entendu le caractère d'assisté et le statut résiduel du secteur privé connaissent des changements internes dans leur fonctionnement. Comme l'a bien souligné A. Kadmiri "la réalité économique et sociale est certainement fort complexe, et si l'on s'accorde à penser que la désorganisation ou la défaillance de la bourgeoisie marocaine ne lui permettent pas de réaliser une appropriation privative à grande échelle des moyens de production, on peut observer que l'amorce du processus d'industrialisation provoquée par l'extension du secteur public, des crédits et subventions octroyés au capital privé et la marocanisation a permis l'émergence de nouvelles fractions de la bourgeoisie : la bourgeoisie industrielle et la bourgeoisie financière"(13).

Cependant le patronage étatique ne peut être analysé exclusivement comme une volonté de soutenir et de renforcer la bourgeoisie. Le Makhzen, pour préserver son autonomie, a également tendance à ramener, sous sa tutelle, toute activité économique touchant à des secteurs dans lesquels il entend conserver l'initiative.

Ce comportement rend évidemment la définition "du rôle de l'Etat difficile à préciser en raison des revirements et des options contradictoires de la politique économique".

En rattachant le secteur public à sa stratégie de reproduction, l'Etat confère à son action un contenu qui transcende l'économie et qui surdétermine le politique. Par cette logique, il soumet l'activité du secteur public à des règles qui ne puisent leur origine ni dans le marché ni dans le système des prix. On ne raisonne pas en termes de maximisation ou d'optimisation du produit. La pérennité du Makhzen elle-même crée un horizon temporel qui n'est pas celui de l'optimisation ou de la maximisation.

Ce que l'on peut constater, c'est que le Makhzen gère l'économie à travers une logique néo-patrimoniale, en ce sens que la finalité ici n'est pas seulement d'accroître le capital mais surtout de transmettre le patrimoine. Il faut par conséquent trouver des soutiens clientélistes, distribuer des privilèges, ménager des intérêts, créer des situations de rente qui engendrent distorsions et déséquilibres. Dans ce cadre, le secteur public est perçu comme un outil mobilisable pour structurer et restructurer l'économie du pays en fonction des contradictions du moment et des pressions économiques d'ordre extérieur. Les entreprises publiques vont être chargées d'instituer de nouveaux rapports conformes à l'organisation moderne de l'activité économique et de normaliser ces rapports par l'intégration de nouvelles classes en constitution (technocratie par exemple).

L'entreprise publique se charge dès sa naissance de la promotion et de l'intégration de cette nouvelle couche sociale mettant à sa disposition des avantages matériels de telle sorte qu'elle sera, en majorité, vite acquise à la cause du Makhzen. Outre les moyens économiques (salaires élevés, logement, véhicules, serviteurs etc.), elle disposera du pouvoir administratif, denrée qui se monnaie facilement dans un pays comme le Maroc. Par exemple,

(13) Kadmiri (A.) : *Les structures industrielles et financières de l'économie marocaine*, Thèse d'Etat en sciences économiques, Paris Nord, 1983, p. 101.

en matière de salaire, il s'avère que ce sont les directeurs des entreprises mixtes et entreprises publiques qui sont les mieux payés. Dans une étude faite par B. Hamdouch et rapportée par Y. Slaoui, on constate que les entreprises où l'Etat est présent sont celles qui distribuent les plus hautes rémunérations à la catégorie directeurs :

- un directeur dans une entreprise mixte touche 50 % de plus qu'un directeur d'entreprise marocaine,
- un directeur d'entreprise publique touche 15 % de plus qu'un directeur d'entreprise mixte,
- un directeur d'entreprise semi-publique touche 5 % de plus qu'un directeur d'entreprise mixte.

Par ailleurs, les entreprises publiques se trouvent soumises à des ponctions diverses de la part de ces technocrates. De nombreuses rentes proviennent d'innombrables prélèvements au moyen de :

- détournements de fonds (perception de commissions lors de négociations d'accords avec les entreprises privées nationales ou étrangères),
- rémunérations et transferts dépassant la moyenne,
- "pouvoir politique et économique de ces entreprises qui vont jusqu'à constituer des Etats dans l'Etat",
- prélèvements complaisants sur la production.

Ainsi, quoique n'ayant pas la propriété du capital public, ces technocrates constituent de véritables "féodalités". Leur nomination à la tête d'entreprises s'apparente souvent à la distribution de "fiefs". Par ailleurs, ils contrôlent effectivement le capital étatique et l'utilisent à leur gré.

Cependant, cette couche reste largement tributaire de l'Etat. Bien qu'elle ait une conscience aigüe de ses intérêts professionnels et tout en étant farouchement attachée aux privilèges dont elle jouit à la tête du secteur public, elle n'atteint pas l'homogénéité d'un groupe social qui pourrait s'autonomiser par rapport au Makhzen. Sa dépendance vis-à-vis de l'Etat est totale. Non seulement ces directeurs sont directement nommés et révoqués par Dahir, mais leur nomination elle-même n'est pas seulement le fait de leur compétence mais d'abord et fondamentalement, de leur allégeance. Leur durée à la tête de l'entreprise publique est fonction du soutien dont ils disposent au sein du pouvoir.

Ainsi, création de l'Etat, ces technocrates sont complètement dépendants de celui-ci. Leur existence en tant que groupe autonome est inconcevable dans le contexte actuel. En leur permettant d'asseoir des positions de rentes, de propager la corruption et la facilité des gains, le Makhzen les tient.

En résumé, l'intervention du Makhzen dans la sphère économique par la médiation du secteur public lui a permis d'instituer des rapports conformes à l'organisation moderne de l'activité économique et de normaliser ces rapports par l'intégration des nouvelles classes en constitution.

Si la logique néo-patrimoniale qui préside aux relations entre le secteur public et l'Etat handicape son rendement et affaiblit son efficience économique, elle lui assure par contre une efficacité politique en limitant l'autonomie de la société civile et en assujettissant son élite économique.

De ce point de vue, toute analyse qui se fait exclusivement en termes de rentabilité (coût, prix, etc.) s'inscrit dans une vision économiste et délaisse tous les autres aspects qui font du Makhzen une réalité étatique originale. Or, justement, l'un des enjeux décisifs du contrôle de la reproduction sociale est l'institution de la norme néo-patrimoniale sous la forme d'un comportement économique.

La question qui se pose aujourd'hui est : comment peut-il s'accommoder de la politique d'ajustement structurel qui repose fondamentalement sur la désétatisation ?

Pour le F.M.I., l'origine des distorsions et des déséquilibres observées au Maroc (comme dans la plupart des pays sous-développés), est à rechercher dans les différentes interventions qui empêchent les mécanismes du marché de fonctionner et qui ne permettent pas au prix relatifs d'être le reflet de l'activité économique.

L'argument, souvent avancé par les experts internationaux est que, pour accroître la compétitivité de l'économie et assurer sa croissance, il faut la débarrasser de certaines entraves dont la principale est liée "aux interventions peu judicieuses de l'Etat". Un Etat omniprésent, est aussi impotent car il ne sait qu'ordonner à partir de principes abstraits et de vues générales.

Sous cet angle, l'action de l'Etat est considérée comme déséquilibrante par excellence.

La stratégie à suivre est claire : c'est bien de l'effacement de l'Etat, en tant qu'opérateur déséquilibrant et inefficace, qui permettra aux mécanismes auto-équilibrants de s'instaurer (et aux forces sociales "brimées jusque là d'opérer sur le mode libéral" préconisé). Que peut-on dire de cette stratégie et de son application au cas marocain ?

Ce qu'on constate dans l'exemple du Maroc, c'est que l'Etat ne peut être un "Etat modeste" comme le veut la théorie néo-libérale qui inspire les propositions du F.M.I. Il ne peut se confiner à de la menue-monnaie sociale, mais il tend à s'assurer la régulation exclusive de la production sociale.

Dire qu'il suffit que l'Etat s'efface pour que les mécanismes d'ajustement automatiques du marché puissent jouer pleinement c'est faire abstraction des réalités économiques et sociales prévalant dans le pays. Comme l'a bien souligné Michel Crozier : "le marché, en effet, n'est pas un état de nature que viendraient troubler ça et là des interventions extérieures abusives, c'est un construit humain très délicat qui, pour émerger, s'affirmer et se développer, a besoin d'énormes efforts collectifs"(14).

Ainsi donc, s'il est un fait, que le retrait de l'Etat peut paraître applicable à l'espace économique et social européen et conforme à son histoire, rien n'est moins sûr dans le cas du Maroc.

(14) Crozier (M.) : *Etat modeste, Etat moderne*, Paris, Fayard, 1987, p. 123.

BIBLIOGRAPHIE

- BADIE (B.), *Les deux Etats*, Fayard, Paris, 1986.
- BALAFREJ (N.), *Le secteur public dans l'économie marocaine et son rôle dans le développement*. Thèse de doctorat en sciences économiques, Faculté de droit, Rabat, 1987.
- BASRI (D.), *L'Administration territoriale au Maroc : ordre et développement*. Doctorat d'Etat en droit public, Université des Sciences Sociales de Grenoble, 1987.
- BEN SALEM et HIROUF, *Secteur public et développement économique*. Mémoire de D.E.S. en sciences économiques, Faculté de Droit de Casablanca, 1978.
- CAMAU (M.), *Pouvoirs et institutions au Maghreb*. CERES Production, Tunis 1978.
- CHIGUER (M.), *Secteur public financier marocain de 1904-1980*. Mémoire de D.E.S. 1980, Faculté de Droit, Rabat.
- CLAISSE (A.), "Les entreprises publiques au Maroc". *Revue Française d'Administration publique*, 1977.
- EL OUARDIGHI (B.), *Etat, secteur public et rationalité économique*. Thèse de 3^e cycle, Université de Nanterre, novembre 1987.
- HAMDOUCH (B.), "Le Maroc et les sociétés multinationales", *BESM* n° 136/137.
- KADMIRI (A.), *Les structures industrielles et financières de l'économie marocaine*. Thèse d'Etat en sciences économiques, Université de Paris-Nord, novembre 1983.
- LAMODIERE (J.), *L'évolution du droit des investissements étrangers au Maroc*. Cahiers du CRESM, Ed. du CNRS, Paris 1977.
- LEVEAU (R.), "Pouvoir politique et pouvoir économique dans le Maroc de Hassan II". *Les Cahiers de l'Orient*, 2^e trimestre 1987.
- EL MALKI (H.), "Capitalisme d'Etat et développement de la bourgeoisie et problématique de la transition". Communication au colloque sur la dépendance et la problématique de la transition. 10-12 avril 1980.