

**Robert Schuman Centre for Advanced Studies**

Affaires, scandales et urnes de verre à Casablanca.  
Les ambiguïtés de la "démocratie locale"  
à l'ère de la "bonne gouvernance"

Myriam Catusse

RSC No. 2002/38  
Mediterranean Programme Series

**EUI WORKING PAPERS**



**EUROPEAN UNIVERSITY INSTITUTE**

All rights reserved.  
No part of this paper may be reproduced in any form  
without permission of the authors.

© 2002 Myriam Catusse  
Printed in Italy in June 2002  
European University Institute  
Badia Fiesolana  
I – 50016 San Domenico (FI)  
Italy

## **Mediterranean Programme**

The Mediterranean Programme was established at the Robert Schuman Centre for Advanced Studies of the European University Institute in Autumn 1998. The Mediterranean Programme has two long-term strategic objectives. First, to provide education and conduct research which combines in-depth knowledge of the Middle East and North Africa, of Europe, and of the relationship between the Middle East and North Africa and Europe. Second, to promote awareness of the fact that the developments of the Mediterranean area and Europe are inseparable. The Mediterranean Programme will provide post-doctoral and doctoral education and conduct high-level innovative scientific research.

The Mediterranean Programme has received generous financial support for Socio-Political Studies from three major institutions who have guaranteed their support for four years: ENI S.p.A, Ente Cassa di Risparmio di Firenze, and Mediocredito Centrale. The European Investment Bank, Compagnia di San Paolo and Monte dei Paschi di Siena have offered generous financial support for four years for studies in Political Economy which will be launched in Spring 2000. In addition, a number of grants and fellowships for nationals of the Southern and Eastern Mediterranean countries have been made available by the Italian Ministry of Foreign Affairs (for doctoral students) and the City of Florence (Giorgio La Pira Fellowship for post-doctoral fellows).

### **For further information:**

Mediterranean Programme  
Robert Schuman Centre for Advanced Studies  
European University Institute  
via dei Roccettini, 9  
50016 San Domenico di Fiesole (FI)  
Italy  
Fax: + 39 055 4685 770  
<http://www.iue.it/RSC/MED>



## **ABSTRACT**

When in 1998 Hassan II died and Mohamed VI was enthroned, a lot of observers asked louder and more clearly the question of the democratization of the country. One year before, for the first time since independence, the historical political opposition came to the affairs after the national elections. At the same time, the kingdom signed free-trade agreement with the European Union. According to the paradigm of the democratic transition from authoritarian rules, all the conditions seemed to be gathered for a successful liberalization of the regime. This paper will seek to examine various aspects of the limits of the hypothesis of liberalization from above, as well as from below, on the basis of the observation of elections for town councils and some recent episodes of the local political life at Casablanca.

As a matter of fact, I would like to focus on the strong and complex links between local and national elites during the reform in order to suggest that if now the ballot boxes are made in glass in accordance with the international recommendations and norms, and if some public scandals testified of real tensions, the reshaping of the regime is ambiguous and crossed by social and historical dynamics. The inherited and renewed makhzen structures continue producing order in this context of apparent disorder. Nevertheless, in spite of a process of concentration of economic and political capitals, some new demands appears from below specially in informal economic or political scenes.

*"Ce qu'il faut craindre d'ailleurs, ce n'est pas tant la vue de l'immoralité des grands que celle de l'immoralité menant à la grandeur. Dans la démocratie, les simples citoyens voient un homme qui sort de leurs rangs et qui parvient en peu d'année à la richesse et à la puissance; ce spectacle excite leur surprise et leur envie: ils recherchent comment celui qui était hier leur égal est aujourd'hui revêtu du droit de les diriger. Attribuer son élévation à ses talents ou à ses vertus est incommode, car c'est avouer qu'eux-mêmes sont moins vertueux et moins habiles que lui. Ils en placent donc la principale cause dans quelques-uns de ses vices, et souvent ils ont raison de le faire. Il s'opère ainsi je ne sais quel odieux mélange entre les idées de bassesse et de pouvoir, d'indignité et de succès, d'utilité et de déshonneur".*

A. De Tocqueville (1835, 315).

## **INTRODUCTION\* :**

Conformément aux dispositions prises lors de la signature d'un "pacte de bonne conduite", entre les différentes parties concernées par les processus électoraux organisés au Maroc en 1997, pour la première fois, les urnes choisies pour les scrutins locaux et nationaux furent des "urnes de verre". La transparence de leur matière devait assurer la transparence des scrutins, après près d'un demi-siècle de tripatouillages<sup>1</sup> électoraux. Elle devait mettre fin à l'intervention de l'administration et aux pratiques "opaques" antérieures. Plus que de l'ordre du symbole, cette anecdote, que l'on retrouve ailleurs, réunit un ensemble d'éléments paradigmatiques des transformations des relations de pouvoir sur fond de "légende libérale" (J.F. Bayart, 1994). Si des élections libres, justes et concurrentielles peuvent être évidemment considérées comme un pilier des systèmes politiques démocratiques, rien n'est moins sûr, en effet, qu'elles en soient un indice obligé, encore moins que des urnes de verre participent d'un "holistic process of democratic transition and governance"<sup>2</sup>. Et pourtant, il fallait qu'elles soient physiquement transparentes, pour que les électeurs comme les commentateurs ou les observateurs, veuillent bien croire non seulement en la validité des résultats électoraux, mais également, dans un effet de synecdoque, en la "libéralisation" du régime, voire en sa démocratisation.

Il ne s'agit pas ici de revenir sur les ambivalences de ces élections, présentées comme fondatrices d'une ère nouvelle puisque devant présider à l'alternance gouvernementale (Catusse, 2000 a, Santucci, 1998). En revanche, dans le cadre d'une discussion comparative sur les changements politiques dans le sud de la Méditerranée, j'aimerais mettre en exergue, en guise de préambule, les effets de modèle dans les processus observés, qui présentent incontestablement d'évidentes similitudes. Comme si les changements observés prenaient nécessairement place dans un repère cartésien commun, celui de la "démocratie de marché", dont l'abscisse se situerait sur l'axe de la libéralisation économique et l'ordonnée sur celui de la démocratisation politique.

La force historique et normative de ces récits sur la démocratisation et la libéralisation, sur la "démocratie de marché" comme unique panacée, dont la force prométhéenne promet de nouveaux lendemains qui chantent, n'est pas à démontrer (M. Carnau, 2000). C'est pourquoi les promoteurs d'un discours sur la transition du Maroc peuvent être regardés comme les intellectuels organiques des bailleurs de fonds internationaux ou encore du système politique marocain qui les adoube sans avoir pour autant lui-même un discours univoque sur la démocratisation<sup>3</sup>. Dans un sens, on peut considérer que les idées néo-libérales ne sont souvent utilisées que pour mieux voiler les stratégies de pouvoir" (L. Whitehead, 1992, 152-153). Il ne s'agit pas là de dresser un procès d'intention sur la sincérité des acteurs, plus ou moins explicitement libéraux, engagés dans ces changements politiques: parce que ce n'est pas le sujet mais plus profondément parce qu'en matière d'analyse du changement politique, on a souvent montré, arguments de la théorie des jeux ou au contraire de l'aveuglement des acteurs à l'appui, que si les "acteurs font l'histoire, ils ne savent pas nécessairement quelle histoire ils font". En l'occurrence, théoriquement parlant, il semble convenu que les processus de démocratisation sont loin d'être dans tous les cas le fait de démocrates convaincus (Gh. Salamé, 1994), *hard liners* ou *soft liners* pour reprendre les classifications chères aux transitologues (O'Donnell, Whitehead, Schmitter, 1986). La cause démocratique peut évidemment être adoptée à des fins tactiques, la question étant de savoir si elle amorce effectivement et néanmoins un processus de démocratisation (Rustow, 1970) ou si, à l'inverse, elle peut occuper une place centrale dans la mise en scène du politique, et notamment dans le carnaval autoritaire, "simulacre entretenu par les oligarchies composites soucieuses de se prévenir contre l'émergence d'une souveraineté populaire effective" (G. Hermet, 1985, 281).

L'idée centrale de ce texte réside dans cette hypothèse, pour le moins prudente il est vrai, que la "vague de fond de la promotion de normes libérales" semble autant s'assortir de transformation des modes de gouvernement que de processus de stabilisation politique. Tout dépend du projecteur choisi. Et ce sont sur les effets désirés ou plus imprévus de cette ubiquité que nous concentrons notre attention. Pour peu que la distinction autoritarisme/démocratie ait un sens, la question est celle des dynamiques internes des régimes plus ou moins autoritaires, et notamment des processus de légitimation, sans violence apparente, de l'ajustement des rapports de force quand l'équilibre semble instable. Si le mécanisme le "plus classique de l'autoritarisme" est l'appropriation privée de l'État (G. Hermet, 1985, 281), la libéralisation économique au Maroc et la réforme des modalités locales du gouvernement s'accompagnent tant d'indices de démocratisation (conformément au modèle convenu de la "transition démocratique") que d'autoritarisme; elles bousculent,

s'il en était besoin, les conventions néo-libérales dominantes en montrant des logiques de clientèles, de cooptation, quand bien même sont-ils basés sur l'artifice électoral ou la "lutte contre la corruption".

Les urnes de verre symboles d'élections transparentes, comme la décentralisation ou encore la lutte contre la corruption - dans le cadre desquels se situent les événements considérés dans cet article - font incontestablement échos aux conditions politiques à l'aide internationale posées par les bailleurs de fonds internationaux ou l'Union Européenne, cette "*good governance*", dont les institutions libérales internationales font la précondition au développement durable et à la démocratisation<sup>4</sup>. La chronologie de la réforme du paysage institutionnel ajoutée en annexe illustre ce processus de "mise à la norme démocratique". Pourtant, du point de vue de l'analyse, ils ne préjugent en rien d'une libéralisation du régime. Ces effets de modèle et de synecdoque (prendre l'indice pour le genre) se sont multipliés avec l'idée d'une démocratisation mécanique, en "kit". Néanmoins, ils ne doivent faire écran aux processus plus sourds et complexes de transformation ou/et de conservation des relations de pouvoirs. La "*good governance*", et plus précisément les discours sur les normes démocratiques constituent, par leur prestige talismanique et à travers des logiques instrumentales manifestes (Azmeah, 1994), un outil central dans les métamorphoses de la "gouvernabilité", "*l'ensemble constitué par les institutions, les procédures, analyses et réflexions, les calculs et les tactiques qui permettent d'exercer cette forme bien spécifique, bien que complexe, de pouvoir, qui a pour cible principale la population, pour forme majeure de savoir, l'économie du politique, pour instrument technique essentiel les dispositifs de sécurité*" (M. Foucault, 1994, 655). Si l'importance de ces techniques comme source de stabilité ou de stabilisation des régimes continue à poser problème (doit-on considérer par exemple avec A. Al Azmeah que "l'instrumentalisme constitue ainsi un caractère essentiel du plaidoyer démocratique dans le monde arabe actuel" (Azmeah, 1994, 234), elles engagent aussi à s'interroger sur les limites d'une approche trop normative ou procédurale des systèmes politiques et notamment de la démocratie.

D'emblée donc, mon propos est de prendre à contre-pied les analyses sur l'hypothétique libéralisation du régime marocain (sans l'interdire d'ailleurs), à partir d'épisodes récents de la vie politique locale à Casablanca, dans un contexte caractérisé par une importante centralisation et concentration des pouvoirs comme des richesses. Considérant le gouvernement des hommes dans sa complexité sociale et historique mais également dans son aspect de réciprocité, et en particulier à travers les échanges de toutes sortes qui s'y effectuent, l'interprétation des derniers scandales politico-financiers dans la métropole marocaine peut donner lieux à une critique de l'idée de



démocratisation de la vie politique locale "par en haut". Montant en généralité, elle peut être l'occasion de suggérer quelques limites heuristiques à l'approche libérale combinant deux postulats, l'un théorique - celui d'une démocratie définie essentiellement à travers des procédures et des normes - et l'autre problématique - associant démocratie, marché et développement.

Après avoir souligné l'intérêt de regarder les transformations de la vie politique locale, "petite madeleine de la démocratie" (D. Wolton, 2000) dans une ville telle que Casablanca, nous nous pencherons sur la récente démission du Maire de la métropole. A cette occasion en effet, a été réuni un ensemble éloquent d'arguments et de commentaires se référant à un idéal de démocratie locale, très explicitement associée à la littérature libérale internationale sur la "*good governance*"<sup>5</sup> qui associe étroitement les deux volets "libéraux", politique et économique<sup>6</sup>.

Au-delà de l'affaire proprement dite, largement commentée dans la presse, dans les débats publics comme dans les discussions privées, il me semble intéressant de souligner que si de *nouveaux* idiomes et paradigmes "prennent prises"<sup>7</sup> dans le langage commun, si les dialectes néo-libéraux, et les représentations qu'ils véhiculent, sont employés finalement quelle que soit la version défendue, au fond, les formes même de la gouvernementabilité locale me semblent paradoxalement se répéter. Autrement dit, la promotion d'une "bonne façon de gouverner" et la dénonciation de pratiques antérieures, "d'une autre époque", peuvent certes être l'indice de transformations notables de la monarchie marocaine, mais s'inscrivent plus profondément dans de complexes recompositions de la configuration politique locale, nationale voire curiale, des interdépendances sociales<sup>8</sup>, où interviennent aussi le poids du passé et des formes récurrentes de gouvernement.

Deux axes principaux de réflexion peuvent être retenus quant aux transformations des relations de pouvoir et des formes de gouvernement contenues dans cette apparente "rationalisation" de la gestion de la chose publique, notamment en matière de contrôle des finances publiques:

- De quelle façon les préceptes de la "*good governance*", omniprésents en ce qui concerne la politique urbaine, participent-ils de la construction politique et sociale des relations de pouvoirs au niveau local comme au niveau national ? Autrement dit, de quelle façon s'articule ce modèle avec les représentations politiques (dans tous les sens du terme: représentations cognitives comme représentations du peuple, par le biais des élections ou de groupes d'intérêt).

- De quelle façon ces "micro-pouvoirs" locaux interagissent-ils avec le système politique marocain compte tenu de ce qu'on a longtemps fait l'hypothèse d'une collusion des élites locales rurales avec les élites centrales (c'est notamment la fameuse thèse de R. Leveau (1976)) ? Au regard de l'affaire observée dans le cadre de cet article, peut-on dire des élites casablancaises (élites élues, nommées ou encore hommes d'affaires) qu'elles constituent les nouveaux piliers du royaume et du *bled makhzen* ou à l'inverse qu'apparaissent çà et là les indices d'une dissidence, d'un *bled siba*<sup>9</sup> local fauteur de trouble et source de changement politique ? En dernier ressort, il s'agirait d'observer, au niveau local, les recompositions d'un système (le *Makhzen* ?) souvent décrit en termes de logiques patrimoniales et clientélistes, soumis récemment à l'épreuve de son autorégulation lors de la succession de Hassan II.

### **1. Les Enjeux d'une "good governance" à Casablanca, "capitale économique".**

Soulignons d'abords qu'au Maroc, comme dans d'autres sociétés politiques du pourtour méditerranéen, le paysage institutionnel local s'est sensiblement transformé au cours des dernières décennies à Casablanca. Les années 1980 furent celles du maillage politico-administratif de la métropole après les émeutes urbaines de juin 1981 et de 1984: un schéma directeur d'aménagement du territoire est élaboré<sup>10</sup>, cinq préfectures sont créées dans la ville, dont les sièges monumentaux marquent pour la première fois la présence du pouvoir central, alors que le palais royal à Casablanca se situe à l'écart du centre ville. Dans la même veine est créée en 1984 l'agence urbaine<sup>11</sup> sous la tutelle du ministère de l'Intérieur, dirigée par un gouverneur. Enfin, la construction du boulevard périphérique dessine un long cordon sanitaire destiné à contenir la contestation dans les enceintes de la ville et éviter toute contagion dans le Royaume.

Les années 1990 quant à elles sont celles de la décentralisation et surtout de la déconcentration: la Constitution de 1992 crée la région comme collectivité locale, au même titre que la province, la préfecture ou la commune, celle de 1996 consolide ses assises puisque qu'elle lui permet d'avoir des représentants élus à la chambre parlementaire des Conseillers. Par ailleurs, elle attribue des gouverneurs aux régions: nommés par le ministère de l'Intérieur, ils voient vite leurs compétences se renforcer à l'instar de celles des gouverneurs de provinces et de préfectures. Autrement dit, les autorités locales se multiplient, à tel point d'ailleurs que les domaines de compétences de chacun, sur lesquelles la loi reste elliptique, s'empiètent et s'entremêlent, complexifiées encore à Casablanca par la plasticité des attributions de l'Agence Urbaine qui reste la seule aujourd'hui,

parmi les quatorze agences urbaines du Royaume, sous le contrôle du ministère de l'Intérieur<sup>12</sup>. Par exemple, si la première wilaya<sup>13</sup> a été créée à Casablanca en 1981 (on en compte aujourd'hui 17), aucun texte ne définit encore les fonctions du Wali, ni l'articulation de ses compétences avec celle des gouverneurs (A. Abouhane, 2000, 39). Il faudrait ajouter l'importante inflexion en matière de déconcentration et de gouvernement des villes contenue dans la *lettre royale relative à la gestion déconcentrée de l'investissement* de janvier 2002<sup>14</sup>, parue après la rédaction de ce papier.

Enfin, les élections locales de 1997 ont, à la fin de la décennie, relancé le débat sur le gouvernement local et renouvelé le paysage représentatif selon des modalités, dont on a montré par ailleurs qu'elles relevaient tant du registre de la démocratie représentative, que de celui du clientélisme, pas nécessairement antagonistes d'ailleurs, ou encore simplement du *marché* (M. Catusse, 2000 a).

*Des mots pour le dire :*

Quoi qu'il en soit, en janvier 2000, après plusieurs polémiques et mise en cause d'élus locaux en matière de *gestion*, sur lesquelles nous allons revenir, le nouveau souverain Mohamed VI propose à un parterre d'élus et responsables locaux une plate-forme de réforme de la Charte communale de 1976, sous la forme de l'organisation d'un "*débat national sur l'aménagement du territoire*", qu'il place explicitement sous le signe d'une "*nouvelle conception de l'autorité*"<sup>15</sup>. Il s'agit, à propos de la coordination de ces différentes institutions, d'élargir à la fois les compétences des autorités décentralisées et déconcentrées, en particulier en matière budgétaire. Il est temps, affirme le nouveau souverain, "*de substituer à la gestion administrative et bureaucratique des collectivités locales un mode de gestion bureaucratique, responsable et indicatif de l'investissement*"<sup>16</sup>.

Deux mille sera donc l'année des communes, tandis que résonne l'antienne de la "*good governance*", et de deux principales de ce qui seraient ses caractéristiques: la décentralisation et la "*lutte contre la corruption*". D'ailleurs, les termes employés par les responsables locaux, nationaux comme les analystes sont, sans cesse, depuis l'organisation du septième colloque national des collectivités locales (qui réunit les responsables politiques et administratifs concernés) ceux "*d'efficacité*", de "*transparence*", de "*rationalité*" en ce qui concerne la gestion des fonds publics et de "*responsabilité*" souvent d'ailleurs suivie du terme anglais "*accountability*", comme pour mieux signifier la référence aux programmes soutenus par les agences de développement internationales: après qu'une délégation de gouverneurs (et non pas d'élus d'ailleurs) a effectué une tournée aux Etats-Unis, financée par l'USAID et

l'association internationale des maires des villes, pour "*s'informer sur la gouvernance locale*", l'expression "*city manager*" se développe dans la presse marocaine comme dans les discours politiques, pour désigner les responsables locaux. Enfin, en ce qui concerne les relations entre les différentes institutions, le secteur privé et la "société civile", les leitmotifs sont les mêmes: "synergie", "concertation", "partage des responsabilités" et "participation citoyenne" sont quatre formules répétées à l'envie, dans les discours politiques, dans les propos des différents protagonistes, comme dans la littérature scientifique (Kharoufi, 2000). De façon il est vrai un peu rapide et pointilliste, il s'agit là de rappeler à quel point la réforme politique envisagée "par en haut", sous les auspices d'un modèle latent de "bonne façon de gouverner", plus ou moins imposé selon les cas par des bailleurs de fonds, prennent d'abords la forme d'un nouveau langage, de nouvelles représentations communes qui se répandent rapidement et "prennent prise" dans différentes catégories de discours.

Plus significativement, la question de la "lutte contre la corruption" occupe une place centrale dans ce dispositif. Dans les années 1990, cette dernière est devenue au Maroc un "problème public" (*public issue*), non seulement objet de discours narratifs mais également ébauche de politiques publiques avec bien entendu l'ambiguë campagne d'assainissement de 1996, contre la contrebande, la corruption et le trafic de produits illicites<sup>17</sup>. Parallèlement à cette mobilisation d'en haut, sur les desseins de laquelle nous reviendrons plus loin, la lutte contre la corruption, dans les années 1990 plus que les décennies précédentes, a constitué le cheval de bataille d'associations et de quelques acteurs individuels qui s'en font le porte-drapeau, essentiellement menés par l'association "Transparency Maroc", représentant "Transparency International"<sup>18</sup> dans le Royaume. L'association a su organiser une mobilisation collective contre la "corruption", en rendant publie ses propres démarches en vue d'une reconnaissance officielle: elle a drainé derrière elle non seulement des associations "civiles", des intellectuels ou hommes politiques, mais également des associations socio-économiques telles que la Confédération Générale des Entrepreneurs Marocains, qui a su profiter de la faille ouverte par "Transparency" pour tenir elle-même un discours "vertueux"<sup>19</sup>.

En tout état de cause, des acteurs, parmi lesquels les pouvoirs publics, se saisissent de ces discours dans un effort de "rationalisation" de la réforme, à travers la construction narrative, implicite ou explicite de l'action publique. Quelles que soient leurs formes et leurs producteurs, ces configurations discursives sont autant de désignations et de descriptions, mais aussi de justifications et de légitimations des formes de la gouvernementabilité<sup>20</sup>.

*Le marché casablançais*

Parallèlement à "l'invention" et à l'usage de ce système de référence politique extrêmement normatif, discours du politique sur le politique, les services publics, notamment urbains ont été en très grande partie privatisés au cours de la même décennie, alors que le Royaume est "mis à niveau" aux canons européens<sup>21</sup> dans la perspective d'une intégration à un marché euro-méditerranéen. A l'heure de la promotion tous azimuts d'une "*good governance*", s'impose non seulement la force des modèles dans l'énonciation de la réforme politique mais aussi l'importance des enjeux économiques recelés dans la gestion politique d'une métropole telle que Casablanca. Mais si la question est peu posée (sinon par la voix de quelques syndicalistes ou même par celle de la Confédération Générale des Entreprises du Maroc), la définition de l'intérêt général est directement mise sur la sellette. A supposer que la démocratisation repose sur une "institutionnalisation de l'incertitude" (O'Donnell *et alii*, 1986, 11), en l'occurrence, l'adoption de normes de la "*good governance*", et notamment la lutte contre la corruption, semble s'assortir d'une redéfinition (ou d'une énonciation) des intérêts de groupes ou de classe (M. Catusse, 1999), mais surtout d'un processus de redistribution, par en haut, de bénéfiques et de privilèges. La régulation des conflits à travers cette ingénierie marquée du blanc seing des "promoteurs et des protecteurs de la démocratie" (Ph. Schmitter et I. Brouwer, 1999) est alors clairement source d'exclusion ou d'inclusion, de hiérarchisation et de cooptation. En tout état de cause, tant les procédures électorales que les affres de la vie politique locale, sous le commode paravent de l'onction démocratique, sont l'occasion de compétitions entre propriétaires rivaux du pouvoir et citoyens clients (G. Hermet 1985, 179).

A Casablanca, c'est le contrat de "gestion déléguée" des services de distribution d'eau, d'électricité et d'assainissement à la Lyonnaise des eaux en février 1997 qui a fait couler de l'encre et suscité les protestations des élus locaux, mis à l'écart des négociations, et du patronat, par la voix de la Confédération Générale des Entreprises Marocaines. Alors que la métropole s'accroît rapidement, ces marchés publics augurent de réelles opportunités économiques. La manne est ouverte: "Nouvelle orthodoxie du développement" oblige, seule une gestion privée est a priori jugée efficace. Outre le sempiternel projet du métro de Casablanca, sans cesse évoqué, jamais présenté, les enjeux des disputes sont nombreux à propos de la gestion de la ville, qui accueillait selon le recensement de 1994 12% de la population, soit environ 4 millions de personnes, 20% des étudiants du royaume dans deux universités, qui abrite 65% de la production industrielle du pays, et dont la périphérie est bordée de bidonvilles où se regroupent les populations arrivant sans cesse des régions rurales.

Les projets d'investissement publics et privés s'accumulent donc dans cette région soumise à une forte pression démographique et à une paupérisation croissante: en matière d'aménagement des zones industrielles (comme à Bouskoura), de développement de l'infrastructure de base et notamment des transports, des équipements sportifs, des abattoirs, des marchés de gros ou encore en matière de collecte, stockage et assainissement des déchets urbains. La question de l'habitat enfin est centrale: un vaste projet de logements sociaux a été lancé en 1997, avec l'édification de cités nouvelles, tandis que le centre ville de Casablanca fait l'objet de grands travaux, avec la construction de la mosquée Hassan II et le projet de percement d'une avenue dans la ville, entraînant un déplacement massif de populations<sup>22</sup>.

Les litiges fonciers se sont donc multipliés au cours de cette période, tel que celui qui a pu opposer, en 1998, le groupe ACCOR et les élus de la commune urbaine de Sidi Belyout<sup>23</sup>, pour la vente de terrains au plein centre ville de la métropole dans le but d'ériger un important centre d'affaires et complexe hôtelier. Dans ce contexte, la proximité des cercles de décisions, commune ou préfecture semble être un préalable indispensable à tout projet d'investissement urbain. Du moins est-ce en ce sens que peuvent répondre les différentes personnes interrogées par exemple au sujet des privatisations ou des opérations citées plus haut (Catusse, 2000 b, Cattedra et Catusse, 1998)

Enfin, les postes de conseillers municipaux sont particulièrement convoités. En 1997, ils étaient 102 179 candidats pour 24 253 postes sur l'ensemble du territoire. Un autre indice des biens matériels ou immatériels que procure l'élection et l'accession à une fonction publique réside, me semble-t-il, dans le nombre de candidat chômeur à ces scrutins. Selon les chiffres officiels, 2% de candidats aux élections locales étaient "sans professions". Le nombre d'élus chômeurs augmente de 100% entre 1992 et 1997, pour représenter 1,3% des élus. Le chiffre évidemment est faible au niveau national mais important dans certaines communes urbaines notamment. Ainsi, dans la commune de Fès-médina, considérée en quelque sorte comme l'un des creusets de l'élite politique et économique marocaine, comme un lieu de référence du développement du système makhzénien, 12 des 39 élus sont "sans profession"<sup>24</sup>. Autrement dit, bien que légalement la fonction d'élus municipaux est une activité "bénévole", elle semble assurer une "rente", tant et si bien que certains candidats hommes d'affaires relatent au moment des élections leur candidature comme une opération d'investissement calculée.

Si Casablanca n'est pas la capitale politique du Maroc et bénéficie (ou souffre) d'un statut quelque peu marginal parmi les cités impériales marocaines, c'est elle qui aujourd'hui au Maroc porte à son paroxysme la question de la

gestion municipale, et par ricochet, puisque c'est par rapport à elle que se situent et positionnent les acteurs, celle de la "démocratie locale" ou des formes locales de l'autoritarisme.

## 2. L'Affaire Slimani: le vice et la vertu dans la "ville blanche".

Simulacre, intrigue de palais, utilisation somme toute classique de l'arme idéologique, la destitution du maire de la capitale économique du pays donne l'occasion de dresser un tableau tout en nuance et en demi-teinte non seulement des modalités de recrutement et de renouvellement des élites, mais également des dynamiques internes d'un système politique peu ouvert, extrêmement hiérarchisé et centralisé, traversé pourtant par des tensions contradictoires. A la réforme "néolibérale" semble s'ajuster ce que d'aucun qualifie aujourd'hui le "néo-makhzen", sur fond d'instrumentalisation de la morale.

L'affaire Slimani, la destitution du président de la Communauté Urbaine de Casablanca, débute dans un contexte d'exception. Hassan II a disparu en juillet 1999. Driss Basri, son ministre de l'Intérieur depuis plus de 20 ans, "concepteur de la carte électorale" et dirigeant l'escadre des gouverneurs et des walis, est remplacé en novembre 1999 par A. Midaoui, lui-même ancien gouverneur, chef de la sécurité générale et inspecteur des finances de formation. Rapidement, dès janvier 2000, tous les gouverneurs de Casablanca, ainsi que le Wali, sont remplacés (de même que dans de nombreuses autres préfectures et wilayas). Représentants du Roi, et du gouvernement, ils jouent un rôle central dans l'administration territoriale du Royaume, dont ils contrôlent à la fois les services techniques et les élus locaux.

En 1997, les élections locales et régionales ont fourni l'occasion aux différents candidats locaux de se mesurer, dans des conditions parfois controversées<sup>25</sup>. Quelques mois après la fameuse campagne d'assainissement menée violemment par l'ancien ministre de l'Intérieur, sorte de "chasse aux sorcières" controversée pour ses modalités, certains élus locaux ne sont d'ailleurs pas parvenus à conserver leur siège. Quoi qu'il en soit, A. Slimani, président de la commune urbaine de Roche Noire est à nouveau élu sans difficulté à la présidence de la Commune Urbaine de Casablanca.

Pourtant, trois ans plus tard, le 21 septembre 2000, "l'homme le plus important de Casablanca" est destitué à la suite d'une séance extraordinaire du conseil de la Communauté Urbaine de la ville. Une motion de destitution est signée par une majorité des membres du conseil. Son propre parti ne le défend pas. La nouvelle n'a rien de surprenant. Deux semaines plus tôt, le président a lui-même déposé sa démission auprès du Wali de Casablanca qui l'a refusée<sup>26</sup>. La disgrâce du beau-frère de l'ancien ministre de l'Intérieur avait commencé quelques mois auparavant: non seulement le représentant des élus locaux de la métropole n'avait jamais été reçu par le nouveau Wali de Casablanca, représentant du Roi, mais il avait été inscrit sur la liste des personnes interdites



de sortie du territoire. Sa déchéance enfin s'était précisée au cours de l'été dans le cadre de l'organisation du renouvellement du premier tiers des membres de la chambre des conseillers: A. Slimani faisait partie des élus malchanceux tirés au sort pour mettre en jeu leur mandat, trois ans seulement après leur élection en décembre 1997. Pourtant, l'Union Constitutionnelle, son parti depuis 1983, décide de l'écartier en lui refusant en juillet 2000 de prendre la tête de la liste casablancaise. Il quitte donc le Parlement à la suite des élections du 15 septembre 2000.

En réalité, quelques jours avant, une enquête avait été engagée par une brigade d'inspecteurs du ministère de l'Intérieur sur la gestion municipale de la ville ainsi que de la commune urbaine de Roche Noire dont il était le président. En cause, de nombreux marchés publics, tels que, selon les sources, ceux des nouveaux abattoirs, du marché de gros, des transports urbains ou des panneaux publicitaires. Les membres de la communauté urbaine lui reprocheront en outre une mauvaise gestion du problème des décharges publiques dans lequel est impliqué son propre neveu, le fils de l'ancien ministre de l'Intérieur, D. Basri, le non-suivi du cahier des charges des services publics concédés à des sociétés privées, ou encore la monopolisation de la gestion de la C.U.C., la non-diffusion des procès verbaux, etc.

### *Le vice et la vertu*

La chute de ce "caïd" local peut faire l'objet de plusieurs interprétations plus ou moins généralisables. En premier lieu, elle s'inscrit clairement dans un "règlement de compte" politique, après le limogeage de D. Basri. Celui qui fut comparé au "Big Brother" d'Orwell, disparaîtrait avec ses protégés. Et de ce point de vue, la presse s'empare, pour la première fois aussi clairement, de références aux systèmes mafieux et familiaux<sup>27</sup>.

Par ailleurs, elle prend place dans un contexte "moralisateur" qui s'est exacerbé avec la publication en janvier 2000 du mémorandum du vieux leader historique de l'association islamiste *Al Adl wal Ihsan*, Cheikh A. Yassine, adressé au nouveau souverain, s'indignant de "*la gabegie générale, la misère pour beaucoup, le confort criard pour quelques-uns, la corruption comme moyen d'administrer et de gouverner, le tripatouillage des élections comme institution et pratique démocratiques, bref la ratatouille makhzénienne*". Quelques jours plus tard, A. Youssoufi, le Premier ministre socialiste, surenchérisait en annonçant la traduction en justice de toutes les personnes accusées de malversation et de dilapidation des deniers publics.

Dans son discours d'investiture en avril 1998, A. Yousseoufi s'était engagé à faire de la "moralisation de la vie publique" l'un des actes majeurs de la politique de son gouvernement. Le 18 décembre 1998, son ministre de la fonction publique et de la réforme administrative avait à son tour annoncé l'adoption d'un "pacte de bonne gestion", dans le cadre de la mise en place, avec le soutien du PNUD, d'un "programme national de moralisation et d'amélioration des capacités de gestion de l'administration". En 1999, à l'occasion de la 3eme journée nationale contre la corruption (6janvier), un collectif d'associations, emmenées par "Transparency Maroc" avait adressé un mémorandum au Premier ministre "identifiant la corruption comme un fléau qui participe à creuser les abîmes de l'appauvrissement, entrave le développement, s'oppose à l'édification de la citoyenneté et altère la vitalité de notre patrie; estimant que la lutte contre la corruption et la moralisation de la vie publique sont de la plus haute urgence comme préalables pour porter remède au mal - développement".

En d'autres termes, à prime abord, A. Slimani, fruit et symbole d'un système dont on voudrait qu'il soit "révolu", aurait été la victime d'une vaste entreprise de "rationalisation" et "d'assainissement" de la vie publique locale dans un objectif de transparence, d'efficacité, pour tout dire de "libéralisation", puisqu'il s'agit en théorie de casser les situations de monopoles, de rentes et de clientélisme, d'ouvrir la gestion des villes à une réelle concurrence, non entravée par des logiques patrimoniales ou familiales.

Parce qu'elle concerne un personnage central dans le système politique marocain des années 1980-1990, cette affaire a mobilisé toutes les attentions. Mais elle fait échos à une série plus longue de démissions ou mise en cause d'élus locaux qui ont ponctué 2000, et notamment à Casablanca, dans des conditions singulièrement semblables (à Casablanca-Anfa et Casablanca-Sidi Othmane, puis à Casablanca-Aïn Chock et Casablanca-Sidi Belyout, à Foum Lahcen. A Casablanca-El Fida, le président parvient au dernier moment à éviter la démission. A Agadir il est destitué, comme à Mohamedia, etc.). Or, dans tous les cas, l'affaire commence par un audit de brigades d'inspection financière du ministère de l'Intérieur. On reproche aux élus une mauvaise gestion des finances publiques. Après s'être longtemps contenté de déclarations d'intentions, les pouvoirs publics sembleraient donc passer aux actes.

Pour asseoir cette idée, que ce soit à propos de Slimani ou d'autres, les images recueillies dans la presse ou par interviews sont les mêmes: celles du "pillage" de la ville, celle du "capitalisme des copains", mais aussi et surtout celle de la saleté (ou de la propreté): la "ville blanche", Casablanca, est souillée par une "marée noire"<sup>28</sup> par le "pourrissement", la capitale économique est la

ville "la plus polluée du Royaume", tandis que l'USFP, lors de la destitution de Slimani, "se lave les mains", refusant de se prononcer sur ce qui est pourtant présenté comme un "nettoyage" de la ville. Quelques mois plus tôt, annonçant les résultats des scrutins législatifs partiels, le ministre de l'Intérieur avait publiquement dénoncé l'achat des voix, la corruption et l'usage de "l'argent sale": les "élections transparentes" sont toujours attendues affirme un journaliste analysant les scrutins précédents<sup>29</sup>; un autre à l'inverse affirmait que le scrutin fut transparent" <sup>30</sup>, comme si, au fond, il s'agissait d'évaluer la vie politique sur une échelle de la blancheur et de la noirceur, du vice et de la vertu.

Et c'est pourquoi le traitement de ce dossier particulièrement ambigu, que l'on pourrait sûrement citer en exemple en matière de promotion de la "*good governance*", constitue dans ce contexte un remarquable poste d'observation des ambivalences de la libéralisation du système politique local et central marocain et de la complexité des relations, pourtant conventionnellement contradictoires, entre libéralisme et autoritarisme.

### *"Néo-libéralisme" et "néo-makhzen"*<sup>31</sup>

D'une part, les usages politiques et sociaux d'un discours sur la morale restent problématiques dans le cadre d'une réflexion sur la démocratisation. En effet, et je renvoie là notamment aux travaux en cours de J.N. Ferrié (2001), le registre de dénonciation "morale" ou "éthique" dépolitise la critique et sape les dispositifs de contrôle "normaux", législativement régulés, de la gestion des affaires publiques<sup>32</sup>. L'exemple de la destitution de Slimani me semble illustrer parfaitement le déplacement de la dispute publique d'une sphère politique et civique (d'autant qu'il est question de la cité) vers une sphère plus privée. En effet, ce qui aurait pu être la contestation et la critique d'une politique publique centrale dans le dispositif de réforme défendu par les pouvoirs publics marocains, s'est rapidement personnalisé et dépolitisé. Les arguments empruntant à la justice et à l'éthique se sont substitués à une critique plus directement politique.

Plus encore, dans ce cas précisément, les formes que prend la critique me semblent à l'exact opposé des modalités de contrôle non seulement démocratiques mais libérales. Notons d'une part que dans le cas cité comme dans les autres cas, le contrôle de la gestion des finances publiques est d'abord, chronologiquement parlant, le fait de brigades d'inspection directement envoyées par le ministère de l'Intérieur. Or, il existe au Maroc une autorité de contrôle des finances publiques, la Cour des comptes, qui elle-même depuis la campagne d'assainissement a enquêté dans de nombreuses communes et prononcé en décembre 2000 une série de jugements. Si bien que l'image de la

harka<sup>33</sup> employée déjà pour la campagne d'assainissement (B. Hibou, 1995), revient en mémoire, comme s'il s'agissait d'une idiosyncrasie du système politique marocain dans ce qu'il a de spécifique ou d'historique, rituel rodé et central dans les techniques de gouvernement (Hammoudi, 1997, 62). En effet, la procédure régulière voudrait que le ministère de l'Intérieur saisisse la cour des comptes sur les cas qui lui semblent litigieux. Or, en l'occurrence c'est directement qu'il intervient dans la vie politique locale, par des brigades encore une fois créées *ad hoc*<sup>34</sup>, qui n'ont de *compte* à rendre qu'à leur autorité de tutelle. Ces brigades peuvent en conséquence intervenir n'importe où, n'importe quand, de façon totalement discrétionnaire, sans que leur rapport ne soit d'ailleurs rendu public. La démission du Maire de Casablanca, sur fond de discours libéraux, ancre par-là la confusion notable des pouvoirs, et dévoile au besoin la dépendance de la justice à l'égard d'un exécutif visiblement omnipotent.

Le procédé est d'autant plus vicié que tout au long de l'affaire Slimani, une certitude s'insinue de façon latente, confirmée par les autres "procès publics": si un homme tombe, c'est qu'il fait partie d'une toile d'araignée qui le dépasse, celle du système politique verrouillée par l'ancien ministre de l'Intérieur, dans lequel toute la classe politique est plus ou moins compromise, *au vu et au su* de chacun. C'est ensemble que les partis politiques ont cogéré Casablanca, le "*chaudron infernal*"<sup>35</sup>.

Propos journalistiques qui donnent le ton. Et qui rappellent singulièrement, mais cette fois dans un débat public (la presse s'est véritablement emparée de l'affaire, lui conférant un caractère public, raison pour laquelle il m'a semblé intéressant d'y faire mention régulièrement tout au long de ce texte), les propos que nous avons pu recueillir, en privé, lors de la campagne d'assainissement:

*"Même si l'État est perdant, il n'a pas intérêt à empêcher la contrebande: parce que ça permet à beaucoup de gens de vivre. Dans les quartiers populaires, les gens vivent grâce à ces petits trafics; parce que l'État est perdant, mais les gens de l'État, eux-mêmes, sont les principaux gagnants. Ils en profitent; ils sont les mieux placés. Et surtout parce que les gens ne savent même plus ce qui est licite et illicite. On ne sait pas ce qui est légal. C'est comme ça qu'on étouffe le citoyen"* (entretien, 06/02/97).

*"C'était (i.e.: la campagne d'assainissement) un simulacre qui ne pouvait aller plus loin, parce que ceux qui la dirigeaient; qui la menaient, sont aussi ceux qui volent et trichent le plus. C'était une campagne, une harka, du pouvoir, pour faire peur. C'est aussi une réponse directe et immédiate au rapport de la Banque Mondiale. Le Roi n'impulse et n'impulsera aucune réforme ou changement sur pression et demande interne. Il concède des évolutions seulement sur sollicitation extérieure"* (entretien, 08/03/97).

Le thème de la corruption donc, n'est plus un tabou. Bien au contraire, elle semble devenir une arme aux mains des gouvernants, au nom d'une morale libérale souple et simplifiée. Ainsi, N. Bouderbala, dans le rapport qu'il remet au PNUD en février 1999, met l'accent sur le caractère circonstanciel de cette vague de dénonciation. L'usage du thème de la corruption n'a rien de neuf de la part du palais marocain. Il fut utilisé auparavant lors de situations de crises et de fragilisation de la monarchie: en 1964-1965, alors que gouvernement et opposition s'affrontent ouvertement, sont créées des commissions d'enquête parlementaires et une Cour spéciale de justice pour demander des comptes à tous les ministres; en 1971-1972, après l'attentat de Skhirat, de nombreuses personnalités politiques sont arrêtées et traduites devant une cour spéciale de justice pour corruption. En d'autres termes, cette attention récurrente à l'adresse de la corruption de la vie publique n'a jamais fait l'objet d'une politique publique suivie et efficace<sup>36</sup>. "Les campagnes sont brèves et sans lendemain; leur objectif n'est pas d'éradiquer les pratiques nuisibles ni même de les faire reculer mais d'offrir des victimes expiatoires à l'opinion publique pour sortir d'un mauvais pas politique. Elles peuvent aussi, à l'occasion, permettre d'éliminer des adversaires politiques ou des concurrents économiques"<sup>37</sup>.

Ceci me semble avoir deux conséquences principales en matière de gouvernementabilité, telle que définie plus haut: d'une part la relégation des citoyens à une position totalement subalterne et marginale dans le contrôle de la gestion de la vie publique; d'autre part, la reproduction de structures politiques et économiques patrimoniales et clientéliste, en l'absence de toute forme régulière d'expression partisane.

Pour ce qui est du premier point, soulignons que si la dénonciation est publique, largement amplifiée et véhiculée par les médias, pour autant elle s'éloigne de ce qui pourrait être l'institutionnalisation d'un espace public soumis au contrôle de l'opinion (J. Habermas, 1987). Au fond, A. Slimani, élu par les citoyens de la commune de Roche Noire à Casablanca n'a jamais eu à s'expliquer face à ses électeurs, encore moins à leur "rendre des comptes". C'est à ses collègues, certes eux-mêmes représentants des citoyens, et surtout au ministre de l'Intérieur qu'il doit faire face, donnant sa démission au Wali. Plus singulièrement, personne, parmi les représentants des citoyens, ne lui demande expressément de s'expliquer sur le moindre dossier en cause. Au mieux les autres conseillers communaux se contentent de voter ou non la motion de destitution du président. De même que le fameux audit de la brigade financière de l'Intérieur est refermé sitôt que remis. Il semble, et ceci se répète dans les autres cas de démission, qu'aucune preuve ne soit formellement réunie. Ou rendue publique. Ce qui s'explique aisément compte tenu de la situation de "compromission générale". Ainsi, à nouveau, c'est finalement l'Intérieur, qui

décide ou non de la démission de l'élus. Son arme principale étant la mobilisation de discours sur la corruption et la "*good governance*", épée de Damoclès, utilisable dans ce contexte contre tout un chacun. Son contrôle sur la ville s'étend donc, malgré quelques timides protestations: dans le mémorandum adressé au Premier ministre en janvier 1999, le collectif inter-associatif contre la corruption relevait cette forme de manipulation de l'opinion publique<sup>38</sup>. En tout état de cause, si au moment des élections communales a été mise en exergue la discrétion de l'administration (en matière d'intervention directe sur les résultats) et le rôle omniprésent de l'argent, l'affaire Slimani montre à quel point l'élus local est dépendant des structures politiques centrales. Elle pose également la question de la responsabilité des élus: en l'occurrence le terme d'*accountability* est plus éloquent: à qui, en dernier ressort, les élus doivent-ils rendre des comptes ? En vertu de quelle légitimité gouvernent-ils ?

Le second point que soulève cette anecdote de la vie politique locale au Maroc des années 2000 relève de questions relatives aux structures politiques marocaines, aux institutions comme aux techniques et procédures complexes qui font l'économie du politique.

Le fossé entre élus et électeurs se confirme si l'on considère les dernières élections partielles à Casablanca, le 31/08/2000. Nous avons déjà souligné qu'une fois encore, le rôle de l'argent semble avoir été déterminant, pas seulement pour mener campagne, mais également pour acheter les voix. Pourtant, au-delà de la victoire relative des candidats du Parti de la Justice et du développement (le PJD), parti islamiste modéré qui s'affiche aujourd'hui clairement dans l'opposition, le fait majeur de ces élections locales fut les taux de participation qui ne dépassèrent pas les 10% à Casablanca. Ajoutons à cela le peu de fidélité partisane des élus et candidats qui transhument de partis en partis selon les offres<sup>39</sup>, tels que le président de la commune d'El Fida, à Casablanca, tour à tour élu de l'Union Constitutionnelle (parti du centre), du Parti du Progrès et du Socialisme (le parti communiste), et finalement du Parti National Démocrate (parti "administratif").

En résumé, l'interprétation de l'affaire Slimani conforte les hypothèses "d'économisation" et de privatisation du politique (M. Catusse, 2000 a): les compétences (et les vertus au sens classique du terme) économiques et entrepreneuriales s'imposent comme des ressources efficaces et pertinentes pour mener une carrière politique, dans un contexte d'épuisement de la génération issue du mouvement national les luttes de pouvoir se déplacent d'un champ politique à un champ économique finalement la rationalité politique s'énonce en termes essentiellement économiques et moraux. La destitution de Slimani montre ainsi toute l'ambiguïté du mode de désignation des gouvernants, de la

participation citoyenne comme des ressorts de la légitimité, dans un contexte de promotion d'un discours libéral. Elle surgit également comme le symptôme parmi d'autre d'une apparente crise de la scène politique marocaine, dont il faudrait faire l'archéologie, qui se caractériserait par des dysfonctionnements chroniques du système partisan.

Quoi qu'il en soit, les aléas de la destitution de A. Slimani engagent à s'intéresser à la fois aux transformations et aux récurrences des modalités du gouvernement des hommes<sup>40</sup>, en particulier aux systèmes d'alliances sociales et aux articulations spécifiques de l'économique et du politique: disposant d'un canevas des possibles, de systèmes de références, de modèles politiques plus ou moins dominants, hérités ou au contraire suggérés comme le "meilleur des gouvernements" par des acteurs extérieurs, les acteurs, au premier chef desquels le Roi, semblent ajuster leurs comportements en fonction des situations et des contraintes, des rationalité en *fin* et en *valeur* de leurs actions. Néanmoins, la façon dont a été gérée cette crise locale laisse à penser que la politique des notables, fondée sur des logiques personnalisées et clientélistes, reste une forme dominante du système politique marocain (A. Hammoudi, 1997), et semble capable de s'adapter pour produire de nouvelles sources d'autorité.

Ceci nous amène finalement à convoquer à nouveau les analyses du "Makhzen". Ce que font d'ailleurs les experts de l'Union Européenne lorsqu'ils ont à faire en 1998 une synthèse de l'état des Droits de l'Homme et de la démocratie au Maroc: "The independence of the three powers is in practice not well developed as there remains a strong influence of the 'makhzen', a feudal, pyramid like power system starting from the local Governors (prefets) to the royal power represented by the Minister of Interior, D. Basri"<sup>41</sup>.

Définir le "Makhzen" est malaisé. Parce que le terme, bien que populaire, est imprécis et polymorphe. Parce que sa définition constitue en soi un enjeu politique et scientifique. Et parce que les formes politiques auxquelles il renvoie sont elles-mêmes sujettes à controverses et discussions. Y recourir amène à s'interroger sur la part de ce que M. Camau dénomme "les modalités de *traditionnalisation* des processus politiques par actualisation de schémas anciens, celles-ci affectant les perceptions et représentations du pouvoir et des relations entre gouvernants et gouvernés" (M. Camau, 1996 b, 64)<sup>42</sup>. Dans tous les cas effectivement, il permet de situer les phénomènes observés dans leur substrat historique. Autrement dit, se référer au "système makhzénien" engage à se soucier de la spécificité du système politique marocain, dans ses dimensions sociales et institutionnelles<sup>43</sup>. Malgré contradictions et désaccords, des éléments constitutifs s'imposeraient. Le Makhzen désigne à la fois des institutions de gouvernement et un système d'administration des hommes, social et politique.

Fondamentalement, il repose sur une mémoire collective, parfois sur des rites et sur un enchevêtrement de légitimités. Formellement, il se superposerait, entrerait en contradiction ou parfois conforterait la formation d'un État moderne<sup>44</sup>. Ainsi, cohabiteraient au Maroc deux structures de pouvoir, l'une fondée sur la légalité, l'administration bureaucratique et l'autre sur l'allégeance, l'autorité makhzénienne, cette dernière reposant avant tout sur des logiques segmentaires et clientélistes, dont on peut effectivement isoler certains indices dans les derniers épisodes de la vie politique locale casablancaise (de la même façon que l'on relève des indices de "démocratie locale").

Loin d'appuyer la thèse d'un substrat culturel essentiel paralysant le système politique marocain, cette rapide évocation de la littérature classique (et controversée) vise essentiellement à complexifier l'analyse. Au-delà des analyses conjoncturelles que l'on peut porter à la démission de A. Slimani, celle-ci permet de soulever plusieurs questions sur les conditions d'une réflexion sur les changements politiques. De façon explicite ou tacite, il semble pour des raisons à la fois évidentes et moins claires, que le non-dit finalement des travaux contemporains sur les "transitions", demeure la question récurrente (mais peu explicite) de "ce que l'on fait de la culture", ou des cultures politiques, prises dans un sens large, au niveau des doctrines comme des pratiques, du "substantiel" (vs. procédural), de l'historique, des idiomes, etc.

Evidemment, l'usage de ces questions est délicat, probablement à bien des égards inutile, voire malheureux et pernicieux. Mais après deux décennies dites de "banalisation des aires culturelles" (Camau, 1996 a) par mise à l'écart de la culture, peut-être pourrions nous réfléchir à nouveau à la façon de la prendre en compte (ou non) dans ces analyses. En particulier, dans une optique comparatiste. Non pas comme principe d'explication en dernier ressort<sup>45</sup> (la culture comme facteur explicatif des comportements des acteurs), mais comme objet d'interprétation (Leca, 1988), comme moment de réflexion sur les interactions entre le temps long et le temps court (Santiso, 1998), sur ces "noyaux durs et constants" de comportements, de valeurs et d'attitudes que Rouquié relevait à propos des "changements politiques et transformations de régimes" (Rouquié, 1985). Sans pour autant opposer essentialisme et historicisme, sans faire de la "culture" un lieu fondamental de résistance au changement (Briquet, 1997), il s'agit de "comprendre les conditions historiques qui permettent la production et le maintien de traditions discursives spécifiques ou leur transformation" (Leca, 1988). Il ne s'agit pas ici véritablement de chercher des fondations idéologiques et culturelles à l'autoritarisme marocain, pour reprendre la formule de A. Hammoudi (Hammoudi, 1997), ni même de chercher un paradigme essentiel structurant les formes de l'autorité. Pour autant, par-delà la valse des gouverneurs, l'affaire relatée dans ce texte appelle à



considérer avec sérieux la stabilité remarquable des formes du gouvernement et la capacité à des systèmes plus autoritaires que démocratiques à s'adapter et se transformer.

## En guise de conclusion:

Au prétexte de traiter d'une banale affaire de règlement de comptes locaux, cette étude vise à suggérer quelques pistes de recherche sur les transformations du régime politique marocain, à l'heure de la promotion "*good governance*", alors que le Royaume est particulièrement observé par les théoriciens de la transition démocratique qui y voient un lieu possible d'application de leur modèle d'analyse. A partir d'événements certes anecdotiques, il s'agit avant tout de mettre en lumière certaines équivoques recelées dans l'hypothèse d'une libéralisation (économique et politique) de la société. Plus que dans une marche, sûrement chaotique mais inéluctable, vers l'horizon radieux de la démocratie, la destitution de A. Slimani s'inscrit dans un contexte historique complexe, caractérisé par des logiques autoritaires qui semblent s'accommoder avec plus ou moins de succès avec un discours sur le changement. Finalement, elle peut faire donner lieu à plusieurs ordres de conclusion au regard d'une réflexion sur les changements politiques :

Premièrement, à travers la promotion d'une "*good governance*", l'organisation de processus électoraux locaux, comme en a connu l'ensemble du pourtour méridional et oriental de la Méditerranée au cours de ces dernières années<sup>46</sup>, la réforme de Charte communale, la mobilisation internationale et nationale contre la corruption, les sources du leadership local semblent singulièrement se reproduire. Si certains potentats locaux s'effondrent, tel celui de A. Slimani, d'autres plus nombreux perdurent et s'adaptent sans que fondamentalement la nature des liens d'interdépendance entre pouvoir central et pouvoir local ne se transforme. En d'autres termes, le "réveil du local", annoncé, souhaité ou déploré selon les cas, tel qu'il prend forme au Maroc, n'augure en rien, du moins *a priori* d'une démocratisation de la vie politique locale ou nationale dans le sens d'un élargissement de la participation, d'une extension de la citoyenneté, d'une plus grande justice sociale ou politique ou d'une redéfinition des liens entre gouvernants et gouvernés.

Deuxièmement, au regard d'interrogations sur le système politique marocain et ses capacités d'adaptation et de transformation, cette étude souligne au besoin l'intérêt d'élargir le regard de la comparaison d'éléments normatifs et institutionnels à d'autres facteurs: l'instrumentalisation de discours, d'idéologies, de représentations pour ré-asseoir des légitimités chancelantes, désamorcer les conflits voire coopter de nouvelles élites; l'importance de la mise en scène du politique; et enfin, la façon de réagir à des *stimuli* extérieurs et notamment aux aides des bailleurs de fonds internationaux.

En ce qui concerne ce dernier point, l'intervention d'acteurs externes, quoi que l'expression soit sûrement inappropriée puisque c'est dans un système d'interdépendance *interne* qu'ils s'expriment, et l'influence des paradigmes néolibéraux sont incontestables dans l'énonciation contemporaine de la rationalisation de la vie politique marocaine. Pour mieux se pencher sur le rôle effectif de ces bailleurs de fond incontestablement puissants, il aurait fallu approfondir l'aspect économique de leur intervention. Notamment l'importance de leurs aides, sous forme de prêts ou de subventions, et surtout la conditionnalité de ces aides.

Dans cette perspective, l'exemple de la politique européenne en matière de partenariat euro-méditerranéen est intéressant. Depuis la conférence de Barcelone, la politique européenne a pris une nouvelle inflexion et s'est concrétisée, en ce qui concerne le Maroc, par la signature en février 1996 d'un accord bilatéral de partenariat dit de "libre-échange", peu négociable par les Marocains, entré en vigueur en avril 2000. Le même type d'accords a été signé par la Tunisie, Israël, la Jordanie, l'Égypte et l'Autorité palestinienne. Ce n'est pas le lieu ici de discuter de ce texte. Je voudrais simplement rappeler que si un volet entier de l'accord concerne le "dialogue politique" et la promotion de valeurs démocratiques, si un chapitre de la ligne budgétaire MEDA est consacré à la "démocratie", l'Union européenne semble parfaitement s'accommoder d'une "démocratie de façade" dans la distribution de son aide (B. Hibou et L. Martinez, 1998). Son volet politique vise d'ailleurs de façon quasi-exclusive le soutien des Organisations Non Gouvernementales. Sur 450 millions d'écus du programme MEDA (qui ne représentent d'ailleurs que 0,7% du PIB marocain), cinq seulement sont destinés à la "société civile", tandis que 61% sont directement alloués à la "transition économique".

Ainsi, quelles que soient les organisations concernées, si les objectifs économiques de la coopération sont clairement définis, les clauses politiques sont exprimées de façon suffisamment vague pour y souscrire très diversement<sup>47</sup>. Ce qui m'amène à penser que c'est moins en termes de conditionnalités directes, qu'indirectement, en termes de savoir, d'expertises, à travers une série de cadres conceptuels et pratiques de la bonne façon de gouverner, de projections et de cadres de références, qu'agissent ces acteurs "externes", essentiellement préoccupés de la stabilité du marché. Le "bon révolutionnaire" est devenu un "bon libéral" (J. Santiso, 1999) de même que le "bon makhzénien" peut se métamorphoser en "bon démocrate", dans des chassés-croisés, moins insensés qu'il ne paraît à prime abord.

Enfin, les aléas de la vie politique casablancaise récente nous engagent peut-être à considérer, plus que les relations de domination dans leur verticalité,

ce qui s'échange dans les complexes réseaux d'interdépendance. Ainsi, les pactes explicites ou non, les coalitions formées entre ces élites locales et nationales, participent à des logiques stratégiques conjoncturelles, relativement a-historiques, mais elles mobilisent également des systèmes de représentations sociales complexes, de cognitions, d'évaluations ou de jugement qui légitiment les pratiques sociales et les formes du gouvernement. Ainsi, en passant d'une catégorie makhzénienne à une catégorie "siba", de la vertu au vice, A. Slimani contribue non seulement à désamorcer les conflits et notamment à "incorporer" une siba autrement plus déstabilisatrice pour l'équilibre général du système, en même temps qu'à plus long terme on peut effectivement envisager de notoires transformations du régime politique marocain, dont évolue la configuration.

Myriam Catusse (catusse@msh.univ-aix.fr)

CNRS-IREMAM - Aix en Provence

Juin 2001

## ANNEXE :

### *Chronologie de la réforme du paysage institutionnel sur fond de discours sur la "bonne gouvernance" et la moralisation de la vie publique".*

- 6 octobre 1995: publication du Rapport de la banque mondiale sur "le système d'éducation, l'administration, et la stratégie économique" du Royaume.
- 31 décembre 1995: lancement de la "campagne *d'assainissement*" menée par le ministre de l'intérieur et des "brigades économiques et financières" créées à l'occasion pour lutter contre la contrebande, la corruption et le trafic de produits illicites.
- 13 septembre 1996: référendum pour l'approbation de la réforme de la Constitution de 1972. La nouvelle loi constitutionnelle institue le bicaméralisme (création d'une chambre des conseillers, élus au suffrage universel indirect notamment dans les collèges locaux) et développe la régionalisation esquissée dans la Constitution de 1992, qui reconnaissait aux régions le statut de collectivités locales. 16 régions voient le jour, et des structures électives sont instituées: les conseils régionaux.
- 28 février 1997: signature d'un "pacte d'honneur et de bonne conduite" entre les pouvoirs publics et les partis politiques en vue des prochaines élections suivies d'une liste de règles de déontologie que toutes les parties concernées par les processus électoraux s'engagent à respecter.
- 31 mars 1997: adoption par le Parlement de la nouvelle loi électorale, obligeant tout citoyen en âge de voter de s'inscrire.
- 13 juin 1997: élections des 24 253 conseillers municipaux et communaux pour cinq ans au scrutin uninominal à la majorité relative à un tour, dans 1 306 communes rurales et 242 communes urbaines. Suivies par l'élection des bureaux et présidents de communes et, le 27 juin, par l'élection des présidents des quatorze communautés urbaines du Royaume.
- 11 octobre 1998: nomination de gouverneurs par le ministre de l'Intérieur, D. Basri, dont le Wali de Casablanca, gouverneur de Casa-Anfa, et les 5 autres gouverneurs des préfectures de Casablanca.
- 13 mai 1999: El Hussein Aziz, ministre de la fonction publique et des réformes administratives appelle tous les Marocains à lutter contre la corruption

et annonce que le gouvernement a adopté une "charte de bonne gouvernance" et s'engage à moraliser la vie publique.

- 12 octobre 1999: discours de Mohamed VI devant les responsables des régions, wilayas, préfectures et provinces du Royaume, cadres de l'administration et représentants des citoyens, employant l'idée de "nouveau concept d'autorité et l'explicitant: *"un concept fondé sur la protection des services publics, des affaires locales, des libertés individuelles et collectives, sur la préservation de la sécurité et la stabilité, la gestion du fait local et le maintien de Ici paix sociale. Cette responsabilité ne saurait être assumée à l'intérieur des bureaux administratifs qui doivent, au demeurant, rester ouverts aux citoyens, mais exige un contact direct avec eux et un traitement sur le terrain de leurs problèmes, en les associant à la recherche des solutions appropriées"*.

- 9 novembre 1999: démission du ministre de l'Intérieur, D. Basri. Remplacé par A. Midaoui, inspecteur des finances, ancien gouverneur, ex-directeur de la sécurité générale.

- 17 décembre 1999: deux tiers des conseillers de la commune de Casablanca - El Fida demande la démission de leur président. Auparavant, les présidents de communes casablancaises d'Anfa et Sidi Othmane avait également été contraint à la démission.

- 30 décembre 1999: démission du président de la commune de Casablanca - Aïn Chock

- 1er janvier 2000: nomination de 44 wali, gouverneurs et responsables du ministère de l'Intérieur, dans 13 des 16 régions du territoire national, dont le Wali de Casablanca, gouverneur de Casa-Anfa, et les 5 autres gouverneurs de Casablanca. La plus part d'entre eux est nommée pour la première fois.

- 26 janvier 2000: annonce de la réforme de la Charte communale de 1976, par Mohamed VI, qui soumet la plate-forme de réforme à un "débat national sur l'aménagement du territoire".

- 28 janvier 2000: mémorandum de Cheikh Yassine adressé, en langue française, au Roi, "à qui de droit" diffusé sur l'Internet, puis publié la première semaine de février par deux hebdomadaires marocains.

- 1er février 2000: Le Premier ministre annonce la traduction en justice de toutes les personnes accusées de malversation et de dilapidation des deniers

publics. Il déclare que son gouvernement s'engage dans un "pacte de bonne gestion".

- 11 septembre 2000: le président de la communauté urbaine de Casablanca, A. Slimani, présente sa démission auprès du Wali de Casablanca. Il présente également sa démission de la présidence de la commune de Casablanca Roche Noire.
  
- 21 septembre 2000: destitution du bureau de la communauté urbaine de Casablanca. Destitution du président de la commune de Hay Hassani, M. Kemmou.
  
- 5 octobre 2000: élection de S. Abbassi, président de la commune de Sidi Belyout, à la présidence de la commune urbaine de Casablanca.

## BIBLIOGRAPHIE

Abouhani A (dir.) (2000), *Enjeux et acteurs de la gestion urbaine. Redistribution des pouvoirs clans les villes marocaines*, Dakar, Codesria.

Al-Azmeh, A. (1994), "Populisme contre démocratie. Discours démocratisant dans le monde arabe", in Salamé, Gh (dir.), *Démocraties sans démocrates. Politiques d'ouverture dans le monde arabe et musulman*, Paris: Fayard, pp. 233-253.

Bayart J.F. (dir.) (1994), *La Réinvention du Capitalisme*, Paris: Karthala.

Briquet, J.L. (1997), *La tradition en mouvement. Clientélisme et politique en Corse*, Paris: Belin.

Brouwer I, et Schmitter Ph. (1999), "Conceptualizing, researching and evaluationg Democracy Promotion and Protection", *Working paper*, European University Institute, Florence.

Camau, M. (1996 a), Rapport introductif de la table-ronde "Voies et moyens d'une banalisation d'une aire culturelle: approches du politique clans le monde arabe et musulman", Cinquième Congrès de Science Politique, Aix-en-Provence (dactylographié)

Camau, M. (1996 b), "Politique dans le passé, politique aujourd'hui au Maghreb", in J.F. Bayart, *La Greffe de l'État*, Paris: Karthala.

Cattedra R. et Catusse M. (1998), "Stratégie de communication et Espace Public: Etat et acteurs privés face à la ville. Quelques remarques à propos de Casablanca", in A. Saaf (dir.), *Communication et collectivités locales*, Mohammédia: publications de la faculté de Droit de Mohammédia, pp. 65-94.

Catusse, M. (2000 a), "Économie des élections au Maroc", *Maghreb-Machrek*, La Documentation française, n° 168.

Catusse, M. (2000 b), "Le débat sur les privatisations au Maroc: un procès exemplaire", *Maghreb-Machrek*, La Documentation française, n°167, pp. 38-48.

Catusse M. (2000 d), "Re-shaping unionism in Morocco. Reflections on the "social dialogue agreement" and Privatisation", Paper presented at the workshop "Changing Labour and Restructuring Unionism" in the context of the First Mediterranean Social and Political Research Meeting, at the European University Institute (march).



Catusse, M. (1999), *L'entrée en politique des entrepreneurs au Maroc. Libéralisation économique et réforme de l'ordre politique*, Aix-en-Provence, thèse pour l'obtention d'un doctorat de science politique.

Cefai, D. (1996), "La construction d'un problème politique", *Réseaux*.

Chérifi, R. (1998), *Le Makhzen Politique au Maroc. Hier et aujourd'hui*, Casablanca Afrique Orient.

CURAPP-CRAPS (1999), *La démocratie locale. Représentation, participation et espace public*, Paris, PUF.

Dryef, M. (1993). *Urbanisation et Droit de l'Urbanisme au Maroc*, Paris/Casablanca CNRS / éditions La porte.

El Rhazi, S. (1986), *La dissidence clans le Maroc précolonial. Essai sur le phénomène de la siba*, doctorat de IIIe cycle, Paris XI.

Élias, N. (1985), *La Société de cours*, Paris: Flammarion, (1969).

Ferrié, J.-N. (2001), "Towards the Globalization of Democratic Norms? A Critical View of Egypt and Morocco", in E. Kienle (ed), *Economic Reform and the Reconstruction of Politics: The Arab World in a Period of Global Transformations*, London, Saqi. (Forthcoming)

Foucault, M. (1994), *Dits et écrits*, (vol. III), Paris, Gallimard (NRF).

Geertz, C. (1986), *Savoir Global, Savoir Local: les lieux de savoir*, Paris: P.U.F., (édition anglaise en 1983).

Habermas, J. (1987), *Théorie de l'agir communicationnel. rationalité de l'agir et rationalisation de la société*, 2 tomes, Paris Fayard, (1ère éd. 1981)

Hammoudi A. (1997), *Master and Disciples. The Cultural foundations of Moroccan Authoritarianism*, Chicago and London, University of Chicago Press.

Hermet, G. (1985), "L'autoritarisme", in J. Leca et M. Grawitz (dir.), *Traité de science politique*, Paris: PUF, tome 2, pp. 269-312.

Hibou, B. (1996), "Les enjeux de l'ouverture. Dissidence économique et contrôle politique", *Les Études du CERI*, n°15, pp. 1-41.

Hibou, B. et Martinez, L. (1998), "Le Partenariat euro-méditerranéen. Un mariage en blanc ?", *Études du CERI*, n°47.

Hirschman, A.O. (1980), *Les passions et les intérêts*, Paris, P.U.F.

Jaffrelot, Ch. (dir.) (2000), *Démocraties d'ailleurs*, Paris: Karthala.

- Kharoufi, M. (dir.) (2000), *Gouvernance et société civile, Les mutations urbaines au Maghreb*, Casablanca: Afrique Orient.
- Laroui, A. (1993), *Les origines sociales et culturelles du nationalisme maghrébin*, Centre Culturel Arabe.
- Laurent M. et Denœux G. (1996), "Campagne d'assainissement au Maroc: immunisation du politique et contamination de la justice", *Maghreb-Machrek*, n°154, pp. 125-135.
- Leca, J. (1988), "L'économie contre la culture dans l'explication des dynamiques politiques", *Bulletin du CEDEJ*, n°23, pp. 15-60.
- Leveau, R. (1976), *Le Fellah défenseur du Trône*, Paris, Presses de la FNSP.
- Leveau, R. (1993), *Le Sabre et le turban*, Paris: F. Bourin.
- Lipset, A.D. (1951), *The Essentials of Democracy*, London: OUP.
- O'Donnell G., Whitehead L. et Schmitter Ph. (dir.) (1986), *Transitions from Authoritarian Rules. Prospects for Democracy*, Baltimore and London: the Johns Hopkin University Press
- Pascon, P. et Ennaji, M. (1988), *Le Makhzen et le Sous Al-Aqsa. La correspondance politique de la maison d'Iligh (1821-1894)*, Paris: éditions du C.N.R.S., Rabat: Société marocaine des éditeurs réunis.
- Rachik, A (1995), *Villes et pouvoirs au Maroc*, Casablanca: éd. Afrique orient.
- Rouquié, A- (1985), "Changements politiques et transformations de régime", in J. Leca et M. Grawitz, *Traité de Science Politique*, Paris: PUF.
- Rustow, D. (1970), "Transition to Democracy: Toward a Dynamic Model", *Comparative Politics*, 2-3 (avril), pp. 337-363.
- Salamé, Gh (dir.) (1994), *Démocraties sans démocrates. Politiques d'ouverture clans le monde arabe et musulman*, Paris: Fayard.
- Salamé, Gh. (1991), "Sur la causalité d'un manque: pourquoi le monde arabe n'est-il pas démocratique ?", *RFSP*, 41 (3), pp. 307-341.
- Santiso, J. (1998), "Les Horloges et les nuages: temps et contretemps des démocratisations", *Hermès*, n° 19, pp. 165-182.
- Santucci, J.C. (1998), "Les élections législatives marocaines de 1997: Chronique d'une alternance concertée ?", *Annuaire de la Méditerranée - 1998*, Rabat: GERM/Publisud, pp. 72-87.

Serhane, A. (1997), *Le Massacre de la tribu*, Casablanca: Eddif.

Tocqueville, A. (1981), *De la Démocratie en Amérique*, Paris: Flammarion, (lère édition 1835).

Tozy, M. (1991), "Représentation/ intercession. Les enjeux du pouvoir dans les champs politiques désamorcés au Maroc", in M. Camau (dir.), *Changements politiques au Maghreb*, Paris: éditions du CNRS, p. 153-168.

Waterbury, J. (1970), *The Commander of the Faithful. The Moroccan political elite. Study of Segmented politics*, Worcester and London: Weidenfeld and Nickolson.

Whitehead, L. (1992), "The alternative to liberal democracy: a latin america perspective", *Political Studies*, vol. XL, Special Issue.

Wolton, D. (2000), "Le Local: la petite madeleine de la démocratie", *Hermes*, 26-27, pp. 87-97

## NOTES

<sup>1</sup> Pour reprendre la formule de A. Youssoufi, secrétaire général de l'Union socialiste des forces populaires, aujourd'hui Premier ministre, qui décide de quitter le Royaume, indigné des "tripatouillages indécents" dont ont fait l'objet les élections parlementaires précédentes.

<sup>2</sup> G. Shabbir Cheema, Director of the Management Development and Governance Division, UNDP, "Opening Remark. Electoral Management Bodies and Institutions of Governance", Mexico City, Mexico, 26 May 1999.

<sup>3</sup> De ce point de vue, le discours et les controverses opposant l'Association marocaine pour les Droits de l'Homme et le ministère de l'Intérieur, au cours de l'automne 2000, à propos du "nouveau concept d'autorité", mis en avant par ce dernier me semblent particulièrement significatives de l'ambivalence des discours.

<sup>4</sup> Par exemple, World Bank, "Corruption and Good Governance", *1997 Annual Meetings World Bank Group Issue Brief*, New York, The World Bank Group ou bien: R. Iaitgaard, R. MacLeanAbaroa, H. Lindsey Parris (2000), *Corrupt Cities: a Practical Guide to Cure and Prevention*, New York, WB Publication.

<sup>5</sup> Je fais essentiellement référence ici aux programmes soutenus par l'UNDP, et notamment sa "Management Development for Governance Division". En tout état de cause, les définitions de la "bonne gouvernance" sont nombreuses Citons celle-ci à titre d'exemple: "*Good governance therefore depends on public participation to ensure that political, social and economic priorities are based on a broad societal consensus and that the poorest and most vulnerable populations can directly influence political decision-making, particularly with respect to the allocation of development resources. Good governance is also effective and equitable, and promotes the rule of law and the transparency of institutions, officials and transactions*", UNDP's Policy documents, *Governance for sustainable human development*, January 1997.

<sup>6</sup> "In this broad conceptualisation, three types of governance are identified, which, to varying degrees, are all subject to the influence of civil society and the private sector: economic governance (...); political governance (...); administrative governance (...). These elements constitute the governance system, that is, the formal institutional and organisational structure of authoritative decision making in the Modern State". in MDGD, *Reconceptualising Governance*, New York, PNUD, 1997.

<sup>7</sup> Dans le sens où le verbe est utilisé par le groupe de sociologie morale et sociale de l'E.H.E.S.S.: "Dans la notion de prise, c'est bien de capture dont il s'agit. Cependant ce n'est pas seulement la matière qui est saisie par le mouvement de la prise mais, indissociablement, la représentation ou le concept qui, loin de flotter dans un monde des idées pures, se trouve soumis à une contrainte d'adéquation", dans F. Chateaufort, "Essai sur le tangible. Entre expérience et jugement: la dynamique du sens commun et de la preuve", document provisoire, rédigé à partir du séminaire "sociologie de la perception et de la preuve", E.H.E.S.S., 1995-1996.

<sup>8</sup> Au sens de N. Élias in *La Société de Cour*, Paris: Flammarion, 1985, p. 150.

<sup>9</sup> Le pays dissident, *bled as-siba*, par opposition au *bled al-makhzen*, désignait les tribus et les zones n'acceptant pas de se soumettre au pouvoir du sultan et de verser des impôts. Les frontières étaient fluctuantes. Tout était affaire de compromis, de tactiques et de circonstances; l'oscillation entre *siba* et *makhzen* serait l'une des caractéristiques du jeu politique marocain. Cf. J. Waterbury, (1970, 15-30), S. El Rhazi (1986).

<sup>10</sup> Selon un procédé devenu classique puisque chaque contestation urbaine s'est vue suivie d'une importante décision en matière de politique urbaine: plan Prost dans les années 20,

création du ministère de l'Habitat et de l'Urbanisme après les révoltes étudiantes de mars 1965, schéma directeur de Pinseau dans les années 1980.

<sup>11</sup> Les émeutes qui ont ébranlé les centres villes de Casablanca et Fès au début de la décennie 1980, ont été sûrement à l'origine d'une "nouvelle gestion politique de l'urbain" au Maroc. En 1985, Hassan II décide de confier au ministre de l'Intérieur la responsabilité de l'Urbanisme, de l'aménagement du territoire et de l'environnement. L'agence urbaine de Casablanca, sous tutelle du ministère de l'Intérieur, établissement public autonome, ne se limite pas à produire des études, mais semble embrasser au lieu et place de l'État et des collectivités territoriales, l'ensemble des questions relatives à la gestion de Casablanca et notamment foncière, en donnant un avis conforme sur tous les projets de lotissement. Cf. A. Rachik, (1995), M. Dryef, (1993) et A. Abouhani (2000)

<sup>12</sup> Le 26 janvier 2000, d'ailleurs, à l'occasion de l'ouverture du "dialogue national sur l'aménagement du territoire", le ministre de l'Aménagement du territoire d'alors, ténor de l'Union Socialiste des Forces Populaire, M. El Yazghi, «déplore» cette situation devant la presse, sans pour autant qu'aucune mesure ne soit prise en ce sens, comme pour marquer la consécration du partage des tâches entre le ministère de l'Intérieur et celui de l'Aménagement du territoire.

<sup>13</sup> Autre collectivité territoriale urbaine, incluant les différentes préfectures urbaines.

<sup>14</sup> Elle donne aux walis de région des compétences particulièrement étendues.

<sup>15</sup> "Aussi, appelons-nous à l'adoption d'une approche nouvelle de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, basée sur une participation citoyenne et un partage des responsabilités, et dans laquelle l'État conserve des fonctions en matière d'organisation, d'orientation et de régulation, tout en associant à l'élaboration de la politique de ce secteur l'ensemble des acteurs, à savoir les collectivités locales, le secteur privé, la société civile, les spécialistes et toutes les personnes concernées. Selon cette nouvelle approche, il sera procédé à la définition des rôles de l'État et des collectivités locales dans la dynamisation de cette politique en matière d'aménagement du territoire national, particulièrement en ce qui concerne les rôles économiques et financiers, dans le respect rigoureux et honnête des normes législatives et réglementaires pour l'élaboration des plans d'aménagement et la délivrance des permis de construire, afin de mettre un terme à tous les dépassements qui entachent ce domaine». in *Hautes orientations royales aux participants au colloque sur l'aménagement du territoire*, 26/01/00.

<sup>16</sup> Discours de Mohamed VI lors de l'ouverture de la session parlementaire d'automne, 13 octobre 2000.

<sup>17</sup> La "*Campagne d'Assainissement*" fut menée à partir du 24 décembre 1995, par le ministre de l'intérieur et des "brigades économiques et financières" créées à l'occasion: elle consistait officiellement en une lutte contre la contrebande, le trafic de drogue et certaines dérives de la vie politique (par le biais de la mise en cause d'élus locaux au travers d'audits de l'inspection des finances sur de petites localités). La presse a ainsi relaté, au cours du premier semestre 1996, une série de procès très largement commentés et sanctionnés par des peines aussi lourdes que généralement considérées comme iniques, attentatoires et mal fondées. Voir par exemple M. Laurent et G. Dencœur, (1996).

<sup>18</sup> "Transparency international", fondée par un ancien vice-président du Fonds Monétaire International, a lancé depuis 1994 un programme en coopération avec la Banque Mondiale, s'intitulant "Governance and Anti-corruption". Leur approche de la lutte anti-corruption se résumerait à une formule: GI&AC = F(KI, LE, CA). "Successful Governance Improvement (G1) and Anti-Corruption Programs (AC) are dependent on the public availability of

Knowledge and Information (K1) plus political Leadership (LE) plus Collective Action (CA). Through this integrative logic our program is able to respond to client-country demands for anti-corruption assistance and to provide innovative, action oriented, non-lending activities illustrating a new way of doing business in which each client is in the driver's seat", in *Governance and anti-corruption*, "What is our approach to anti-corruption", [www.worldbank.org/wbi/governance](http://www.worldbank.org/wbi/governance)

<sup>19</sup> La CGEM condamne l'iniquité de la Campagne d'Assainissement, proteste contre des procédures de concessions publiques, s'indigne des pratiques de privatisations de gré à gré, et d'absence de transparence en général dans les marchés publics. Au contraire, les dirigeants de la confédération développent un discours sur la citoyenneté ("l'entreprise citoyenne"), articulé autour des thèmes de la responsabilité et de l'indépendance de jugement. Elle s'associe à la lutte contre la corruption lancée par *Transparency* et montre sa méfiance à l'égard du processus électoral. Ainsi, dans le mémorandum adressé au nouveau gouvernement en mars 1998, ses dirigeants revendiquent une "réforme de l'administration, où sévissent les pesanteurs bureaucratiques, le népotisme, la corruption et le clientélisme", une "réforme de l'appareil judiciaire", une "réforme de la législation sociale et de la formation professionnelle". Enfin, en 1998, après avoir créé un comité d'éthique, la confédération publie une "déclaration pour l'éthique de l'entreprise".

<sup>20</sup> "Les acteurs collectifs ne préexistent pas tels quels aux configurations dramatiques et narratives de l'action collective, mais sont configurés par ce qu'ils configurent". D. Cefaï, (1996, 50).

<sup>21</sup> Suite aux accords de libre-échange avec l'Union Européenne, le gouvernement marocain, comme le gouvernement tunisien, a entrepris un vaste programme de restructuration de son secteur privé et de son environnement institutionnel sous l'appellation de "mise à niveau globale" (at-tâ'hyl ach-châmil), en partie financé par le programme MEDA. Au-delà, en Tunisie, comme au Maroc, la "mise à niveau" est devenu le leitmotiv de l'ensemble des réformes, encouragé en cela par les bailleurs de fond internationaux: "mise à niveau de la justice", "mise à niveau de l'administration", "mise à niveau de l'éducation", etc. (M. Camau, 1997, 15).

<sup>22</sup> Je fais notamment référence à ce que l'on pourrait appeler les "grands travaux de Casablanca", la construction de la grande mosquée, l'aménagement de la corniche, les opérations de recasement, la construction de la cité Ennassim, la percée de l'avenue Royale, confiée à la Société Nationale d'Aménagement Communal (SONADAC), sous tutelle du Ministère de l'Intérieur et associée au groupe Bouygues.

<sup>23</sup> Une commune urbaine telle que celle de Sidi Belyout (qui fait partie des 27 Communes urbaines de Casablanca, rassemblées dans la Communauté urbaine de la ville (C.U.C.) est considérée parmi les plus importantes d'Afrique en termes de budget annuel, celui-ci dépassant les 100 millions de dirhams (soit 10 millions de \$). L'excédent des recettes sur les dépenses serait de 50%, ce qui laisse envisager, quelle que soit l'exactitude de ces chiffres, l'ampleur des capitaux circulant dans les réseaux de la gestion municipale et les ressources politiques ou économiques qu'ils peuvent constituer.

<sup>24</sup> M. Janati Idrissi, *Les Jeunes des quartiers populaires de Fès (Maroc): représentations sociales et territorialités urbaines*, Tours, Doctorat de Géographie, URBAMA, 2000

<sup>25</sup> Par exemple, et en ce qui concerne la scène locale casablancaise, lors des élections législatives, deux jeunes candidats symboliques de l'U.S.F.P. à Casablanca, M. Hafid, élu secrétaire général de la "*jeunesse ittihadia*" (l'association de la jeunesse socialiste) en 1998, et S. Aouita, le célèbre champion de course de fond marocain, que le parti avait pris comme

emblème lors de la campagne, contestent le déroulement du scrutin (favorable pour le premier, défavorable pour le second). M. Hafid réfute sa propre élection, suivi par un autre élu U.S.F.P., M. Adib. Contre toute attente, évoquant une machination visant à "porter atteinte à l'honneur et à la crédibilité de l'U.S.F.P.", ils refusent leur siège au parlement, et "les honoraires mensuels de 37 000 dh." précise la presse. Au-delà de ces cas d'espèces, le parti de l'Istiqlal surtout, après son mauvais score à la chambre des Représentants, diffuse un communiqué virulent contre le déroulement des élections "rejetant les résultats, demandant leur annulation et la dissolution du Parlement". Mais les enjeux de ces consultations résidaient sûrement ailleurs, ce qui explique peut être la participation au gouvernement des mêmes quelques mois plus tard.

<sup>26</sup> Sur un plan strictement juridique, d'après la charte communale de 1976, la destitution d'un élu peut avoir lieu selon l'article 7 qui précise que le président peut être «destitué» de ses fonctions par une délibération approuvée par deux tiers des membres en exercice du Conseil ou encore l'article 10 qui peut permettre la démission du président sans que le bureau ne soit révoqué.

<sup>27</sup> En particulier, les articles suivants qui utilisent explicitement l'image de la mafia pour caractériser le système politique casablançais: M. Rhandi, «L'expérience de la démocratie locale a sombré dans la gabegie. Le cas emblématique des abattoirs de Casablanca», *Le Journal*, 16/09/2000; A. Darif Alaoui, «Le récit inédit du départ du maire de Casablanca: Don Slimani, 'au nom de tous les miens»», *La Nouvelle Tribune*, n°227, 28/09/00; A. Mansour, "Le Grand Déballage", *Maroc-Hebdo International*, n°443, 29/09/00; A. Chankou, "La Chute d'un caïd", *Maroc-Hebdo International*, n°431, 14/09/00

<sup>28</sup> L'expression est de M. Mjid, interviewé dans *Le Journal*, n°135.

<sup>29</sup> N. Jouari, "Leçon d'un scrutin", *Maroc-Hebdo International*, n°430, 8/09/2000. Voir aussi à propos de partielles précédentes, A. Charikou, "Le test de la transparence", *Maroc-Hebdo International*, n°406, 18/02/00.

<sup>30</sup> A. Naanaa, «Un taux d'abstention inquiétant», *La Vie économique*, n°4082, 8/09/00

<sup>31</sup> Cette association de termes est empruntée à M. ElManjra, "Du Néo-libéralisme au néomakhzen", *Le Journal*, 22/01/00, p. 10.

<sup>32</sup> Voir par exemple le numéro collectif, dirigé par J.N. Ferrié, sur l'usage de la morale en politique. A propos des "morales de la libéralisation", je me permets de renvoyer en particulier à M. Catusse (2000 b).

<sup>33</sup> Les "harka" étaient des opérations militaires ponctuelles au cours desquelles le Sultan réimposait son autorité sur le *bled as-siba*, et récoltait à nouveau les impôts. Hassan 1er notamment fut célèbre pour les harka qu'il mena, au cours du XIXe siècle, afin de ramener le sud-ouest de l'empire chérifien (le Sous) sous le giron économique du Makhzen: il s'agissait de rappeler que l'allégeance politique impliquait également une allégeance et une soumission fiscale, commerciale et financière. C. Geertz, (1986, 172-177), P. Pascon et M. Ennaji (1988)

<sup>34</sup> Comme les brigades économiques et financières créées lors de la campagne d'assainissement par le ministère de l'Intérieur.

<sup>35</sup> A. Chankou, «Le Chaudron infernal», *Maroc-Hebdo International*, n°433, 29/09/00.

<sup>36</sup> Au contraire, au regard de la Campagne d'assainissement entreprise en 1996, tout semble être fait pour rendre inefficaces les mesures d'éradication de la corruption. A ce sujet, je me permets de renvoyer à M. Catusse (1999) et M. Laurent et G. Denceux, (1996)

<sup>37</sup> N. Bouderbala, *La Lutte contre la corruption. Le cas du Maroc*, Rabat, février 1999, rapport PNUD, p. 21.

<sup>38</sup> "Il n'est pas admissible que les responsables gouvernementaux annoncent publiquement le lancement de contrôles, d'audits, d'enquêtes ou de poursuites et ne rendent pas compte à la même opinion publique des résultats de leurs investigations. Il est dès lors urgent d'informer largement sur les grands dossiers de corruption et de détournement de deniers publics qui ont été portés sur la place publique et notamment: les audits et inspections des collectivités locales, d'entreprises publiques, et d'établissements publics; l'affaire des cantines scolaires l'assainissement de la justice".

<sup>39</sup> En novembre 2000, *Libération*, l'hebdomadaire en langue française de l'Union Socialiste des Forces Populaires rend publique cette caractéristique de la scène politique marocaine, en publiant la liste des 54 députés de la chambre des représentants (sur 327) qui ont changé depuis leur élection en 1997 d'affiliation politique. Il va sans dire que le taux de "nomadisme partisan" s'élève avant les élections.

<sup>40</sup> "La mise en jeu de relations de pouvoirs n'est évidemment pas plus exclusive de l'usage de la violence que de l'acquisition des consentements; aucun exercice de pouvoir ne peut, sans doute se passer de l'un ou de l'autre, sans doute des deux à la fois. Mais s'ils en sont les instruments ou les effets, ils n'en constituent pas le principe ou la nature" in M. Foucault (1994, 235-237).

<sup>41</sup> MEDA Democracy Evaluation, "Morocco", *Final Report MEDA*, 1998.

<sup>42</sup> Plus loin, l'auteur précise son propos sur la question de l'usage du paradigme clientéliste, en utilisant la formule de J. Favret de "traditionalisme par excès de modernité": les manifestations de ce dernier "traduisent un double phénomène de survivance et d'altération des anciennes structures qui informe les canaux et procédures du politique", in M. Camau (1996. 88).

<sup>43</sup> Pour un inventaire des définitions du Makhzen marocain de Michaux-Bellaire jusqu'à A. Laroui: R. Chérifi, (1988, 13-25)

<sup>44</sup> Selon R. Leveau, "l'héritage du Makhzen semble constituer un mode parallèle de fonctionnement du gouvernement, une sorte de *sotto governo*, contrôlant, suppléant ou paralysant les mécanismes officiels. Makhzen et État-nation peuvent être considérés comme deux pôles entre lesquels oscille le pouvoir", in R. Leveau, (1993, 81).

<sup>45</sup> A ce sujet, je renvoie en particulier aux questionnements sur le rôle de la religion, en tant que système culturel, dans les changements politiques, que l'on trouve de façon omniprésente et récurrente depuis Tocqueville (sur la *Démocratie en Amérique*) en passant par A.D. Lipset (1951), par S. Huntington avec son fameux *Clash of Civilisations*, mais également avec Gh. Salamé, (1991). Soulignons enfin que l'ouvrage de C. Jaffrelot (2000) ne comporte aucune étude de cas sur le monde arabe.

<sup>46</sup> Elections locales au Maroc en 1997, au Liban en 1998, en Jordanie, en Turquie, en Tunisie, en Syrie et au Qatar en 1999, reportées en Egypte en 2001.

<sup>47</sup> Par exemple, selon la déclaration de Barcelone, le partenariat euro-méditerranéen aurait pour but "d'instaurer progressivement le libre-échange par l'appui au processus de transition économique, par la diversité des domaines de coopération, par l'ouverture de celle-ci à la société civile et pas les engagements pris en matière de droits de l'homme et de démocratie". Il est vrai que le PNUD définit plus précisément sa politique en matière de promotion de la «good governance» en identifiant cinq champs d'intervention: "governing institutions", "public and private sector management", "decentralisation", "civil society organisations", and "special circumstances", in M.D.G.D., *UNDP and Governance. Experiences and lessons learned*, MDGD lessons learned serie n° 1, 1998.