

## **Pour une histoire africaine de la statistique**

**Les enquêtes et l'identification des bénéficiaires  
dans la mise en place d'une protection sociale au Maroc**

**Boris Samuel**

Institut de recherche pour le développement (IRD),  
Centre d'études en sciences sociales sur les mondes africains, américains et  
asiatiques (CESSMA),  
Université Paris Cité

*Sociétés politiques comparées, 56, janvier-avril 2022*

ISSN 2429-1714

Éditeur : Fonds d'analyse des sociétés politiques, FASOPO, Paris | <http://fasopo.org>

Citer l'article : Boris Samuel, « Pour une histoire africaine de la statistique. Les enquêtes et l'identification des bénéficiaires dans la mise en place d'une protection sociale au Maroc », *Sociétés politiques comparées*, 56, janvier/avril 2022, [http://www.fasopo.org/sites/default/files/varia1\\_n56.pdf](http://www.fasopo.org/sites/default/files/varia1_n56.pdf)

*Sociétés politiques comparées, 56, janvier/avril 2022*

Cet article montre ce qu'une sociologie historique des enquêtes sociales peut apporter à la compréhension des rapports entre État et citoyens, au Maroc et ailleurs en Afrique. Il revient sur la littérature sur les enquêtes depuis la période coloniale et sur ses apports dans l'étude des nouvelles politiques sociales qui emploient des registres biométriques. Depuis le milieu des années 2000, le gouvernement marocain a mis en place des transferts sociaux ciblés destinés aux citoyens « pauvres » et « vulnérables », en vue de remplacer les subventions sur les produits de base en place depuis 1941. Le ciblage, encouragé par la Banque mondiale depuis les années 1980, repose sur la constitution de registres de population, et l'emploi de données issues d'enquêtes auprès des ménages et de recensements. Il prend une importance croissante dans le Royaume, mais les expériences conduites dans le cadre du régime d'assistance médicale (RAMED) ont révélé une défiance des citoyens vis-à-vis de l'usage des catégories statistiques de la pauvreté et des techniques d'identification des bénéficiaires.

**For an African history of statistics. Surveys and identification of beneficiaries in the implementation of social protection in Morocco.**

**Abstract**

This article seeks to show how a historical sociology of surveys helps in understanding State-citizens relations, in Morocco and elsewhere in Africa. It reviews the literature on surveys since the colonial period and its contributions to the study of new social policies that employ biometric registers. Since the mid-2000s, the Moroccan government has implemented targeted social transfers for “poor” and “vulnerable” citizens to replace commodity subsidies in place since 1941. Targeting, which has been promoted by the World Bank since the 1980s, relies on population registers and the use of household survey and census data. It is becoming increasingly important in the Kingdom, but experiences with the medical assistance scheme (RAMED) revealed a lack of confidence among citizens in the use of statistical categories of poverty and techniques for identifying beneficiaries.

**Mots-clés**

Ciblage ; enquêtes sociales ; protection sociale ; registres de population ; sociologie historique de la statistique en Afrique.

**Keywords**

Historical sociology of statistics in Africa; population registers; social protection; social surveys; targeting.

« *Of Africa, statistics know little or nothing certain... as yet all Africa is for science a great desert*<sup>1</sup>. »

Cette phrase, prononcée en 1872 par Sir William Farr dans un discours présidentiel à la Société britannique de statistique, emploie un vocable explorateur et empreint du fantasme impérial d'une Afrique *terra incognita* pour évoquer l'absence de statistiques sur l'Afrique. Mais plus que ce jugement englobant, ce qui intéresse Helen Tilley dans cette citation est l'expression par ce scientifique d'une aversion face à l'ignorance et à l'incertitude. L'historienne y décèle un indice annonciateur de la multiplication des recherches scientifiques durant la période coloniale qui allait s'ensuivre en Afrique. Helen Tilley montre l'importance de retracer de manière détaillée l'histoire de ces travaux : les productions en anthropologie, en économie, en écologie, en statistique sur les sociétés d'Afrique à partir de la seconde moitié du XIX<sup>e</sup> siècle ne peuvent en effet être décrites comme celles d'une « science coloniale » uniforme, externe au continent, inféodée au projet politique de la colonisation et construite de manière à étayer la domination européenne. L'histoire de ces disciplines est au contraire parsemée de controverses scientifiques et marquée par une pluralité épistémique, une réflexivité sur les catégories et les méthodes, la diversité des acteurs impliqués ou encore des rivalités entre acteurs locaux et internationaux – autant de facteurs qui ont pu faire de la recherche scientifique un contre-pouvoir face aux administrations coloniales<sup>2</sup>.

Ce texte entend s'inspirer de la démarche intellectuelle d'Helen Tilley afin de montrer l'importance d'une sociologie historique des enquêtes statistiques dans les pays de l'Afrique contemporaine. Le parallèle est éclairant. Outre le fait que la métaphore de l'Afrique comme désert statistique est de nos jours régulièrement reprise dans les médias ou les textes experts<sup>3</sup>, les responsables administratifs ou les chercheurs contemporains emploient souvent des termes globalisants pour décrire, et décrier, les statistiques africaines. Ils dénoncent le caractère aléatoire des indicateurs produits avec les institutions internationales<sup>4</sup>, l'utilisation de cadres conceptuels inadaptés aux réalités des sociétés<sup>5</sup> ou encore la faiblesse des administrations statistiques nationales, qui contribueraient aux déconvenues économiques et sociales des pays du continent<sup>6</sup>. Des recherches récentes dénoncent en outre l'extériorité des cadres de pensée et des institutions productrices de travaux sur les économies africaines, plaident pour un recentrage de la science économique sur les acteurs du continent. Par ailleurs, les travaux historiques de Keith Breckenridge et Frederick Cooper ont défendu l'idée que, durant la période coloniale puis postcoloniale, les États en Afrique ont rassemblé peu d'informations économiques, sociales ou d'état civil sur leurs citoyens car ils ne « voulaient pas savoir<sup>7</sup> ». L'absence d'informations économiques témoignait selon eux d'abord de la faible présence des États « gardes-barrières » auprès de leurs administrés<sup>8</sup>, voire de mécanismes d'exclusion, en particulier à l'époque coloniale à l'égard de ceux ne disposant pas d'un plein statut de citoyenneté<sup>9</sup>.

Pourtant, les critiques des méthodes ou le fait de constater le caractère incomplet des données ne suffisent pas à décrire le rôle des chiffres dans la société. Les chiffres ont participé de la formation des relations

<sup>1</sup> Ce texte a été publié dans *Statistique et société*, (« Les enquêtes et l'identification des bénéficiaires dans la mise en place d'une protection sociale au Maroc », vol. 10, n° 1, 2022, pp. 79-111). Il est ici présenté dans une version augmentée.

<sup>2</sup> Citation tirée du livre d'Helen Tilley, *Africa as a Living Laboratory: Empire, Development, and the Problem of Scientific Knowledge, 1870-1950*, Chicago, Chicago University Press, 2011, 33.

<sup>3</sup> Tilley, 2011, 323.

<sup>4</sup> Par exemple au sujet du suivi de l'épidémie du Covid-19, dans la presse économique comme *The Economist* (2021) ou la prose des administrations françaises, en l'occurrence France Stratégie (Rousselon, 2021).

<sup>5</sup> Jerven, 2013.

<sup>6</sup> Ferguson, 1994 ; Mitchell, 2002 ; MacGaffey, 1991.

<sup>7</sup> Shantayanan Devarajan, alors économiste en chef pour l'Afrique de la Banque mondiale, évoque en 2013 une « tragédie statistique africaine ». Voir Devarajan, 2013. Pour des exemples de cette rhétorique dans la presse, voir par exemple Beguy, 2016 ; Kagamaté, 2019 ; Colombant, 2011.

<sup>8</sup> Chelwa, 2021 ; Sarr, 2016.

<sup>9</sup> Breckenridge, 2014, chapitres 4 et 5 ; Cooper, 2012.

<sup>10</sup> Frederick Cooper (2002) qualifie ainsi les États coloniaux et postcoloniaux africains, qui minimisent leur présence auprès des sociétés et sur les territoires et privilégient des rôles d'intermédiation liés au contrôle des entrées et des sorties des marchandises et des personnes, captant des rentes aux points de passage.

<sup>11</sup> Cooper, 2012.

économiques ou des imaginaires politiques dans les États-Unis du début du XX<sup>e</sup> siècle<sup>12</sup> comme dans l'Allemagne de la fin du XIX<sup>e</sup> siècle<sup>13</sup>, malgré le manque de moyens administratifs et le caractère lacunaire des outils statistiques. Au début du XX<sup>e</sup> siècle, il était d'usage de distinguer la « statistique théorique », portée par les universitaires, de la « statistique pratique », portée par les administrations, les attentes de la première excédant amplement les capacités effectives de la seconde<sup>14</sup>. Un rôle social et politique peut en outre être joué par des informations économiques ou sociales sans que celles-ci soient jugées fiables, précises, ou même sincères<sup>15</sup>. Dans la Hongrie communiste sous domination stalinienne, la production et l'usage des chiffres ont par exemple structuré les relations de travail malgré les larges falsifications dont les statistiques étaient l'objet<sup>16</sup>. De la sorte, l'existence de débats sur le caractère lacunaire des données statistiques sur l'Afrique doit encourager à interroger les rôles de la production et de l'usage des statistiques dans les trajectoires des sociétés politiques africaines, de manière située, et non exonérer d'une telle étude. Cet article s'intéresse ainsi à l'histoire de la production et de l'usage des enquêtes sociales et des recensements dans des pays d'Afrique, et met plus particulièrement en lumière leur emploi pour l'identification des bénéficiaires de politiques sociales, selon la technique dite du « ciblage ». Il revient sur ce que nous apprennent les travaux existants à propos de divers pays, empires ou organisations internationales, et propose une étude de cas portant sur le ciblage des aides sociales au Maroc.

Un tel objet dépasse la seule question des statistiques. S'intéresser à la constitution des listes de bénéficiaires de politiques sociales conduit à mettre en dialogue les travaux sur la statistique et sur la constitution de registres de population. La mise en dialogue de ces deux champs de recherche, qui éclairent sous divers angles la production de savoirs étatiques sur les personnes, est féconde. L'inscription des personnes dans des registres, l'émission de cartes individuelles et de documents d'identité, ou l'emploi de techniques d'identification, comme la prise d'empreintes, peuvent ouvrir l'accès des individus à des droits politiques et sociaux. Au-delà de la logique bureaucratique ou policière, ils sont une ressource pour les citoyens<sup>17</sup>. Ces enregistrements mobilisent d'ailleurs généralement leur consentement<sup>18</sup>. Nous montrerons que de tels constats peuvent aussi valoir pour des dispositifs statistiques. L'emploi des techniques de « ciblage », qui ont recours à des indicateurs pour sélectionner les individus et les ménages bénéficiaires de la protection sociale, fait coïncider la réponse à des enquêtes statistiques et l'accès à des droits. Ce faisant, notre étude conduit à contredire l'idée selon laquelle les chiffres seraient des instruments technocratiques lointains et sans influence sur la vie des citoyens africains, contrairement aux registres<sup>19</sup>.

Travailler sur le ciblage permet par ailleurs de croiser l'histoire des registres de population et de la statistique. Une innovation comme la reconnaissance des individus par le biais de la biométrie, en particulier la prise d'empreintes digitales, a été développée et mise en pratique très tôt sur le continent africain, dès la fin du XIX<sup>e</sup> siècle<sup>20</sup>. Son emploi a connu de nombreuses déconvenues techniques et institutionnelles, notamment en Afrique du Sud où les tenants respectifs des registres biométriques et des recensements se sont opposés au cours du XX<sup>e</sup> siècle, mais elle est aujourd'hui un des outils majeurs dans la boîte à outils des experts en développement<sup>21</sup>. Des organisations internationales comme la Banque mondiale voient dans l'emploi de la biométrie la solution à de nombreuses questions d'ingénierie administrative – de la constitution de listes électorales à l'enregistrement des naissances et des décès en passant par la mise en place de transferts sociaux. Les établissements financiers utilisent ces techniques pour développer le *mobile banking* et constituer des

<sup>12</sup> Voir Stapleford, 2009, à propos de la hausse des prix et du coût de la vie dans le contexte de l'inflation des années 1920.

<sup>13</sup> Voir Horváth, 1972, à propos des statistiques internationales du commerce.

<sup>14</sup> Horváth, 1972 ; Stapleford, 2009.

<sup>15</sup> Albert Ogien évoque ainsi la « valeur sociale du chiffre » (2010).

<sup>16</sup> Lampland, 2010.

<sup>17</sup> Voir par exemple Clanchy, 1979 ; About et al., 2013 ; Caplan et Torpey, 2001 ; Groebner, 2007.

<sup>18</sup> Breckenridge, 2018 ; Awenengo Dalberto et al., 2018 ; Breckenridge et Sreter, 2012 ; Cooper, 2012.

<sup>19</sup> Interprétation mise en avant par exemple in Breckenridge et Sreter, 2012, 30.

<sup>20</sup> La prise d'empreintes a notamment été perçue par les administrations comme un moyen adéquat de contrôle de la population dans des contextes de faible alphabétisation et de systèmes documentaires peu fiables. Dans la seconde moitié du XIX<sup>e</sup> siècle, Francis Galton, l'un des pères de ces techniques, a élaboré des expériences en Afrique du Sud, prenant pour prétexte l'argument raciste supposant une incapacité des Africains à maîtriser des formes écrites de justification de leur identité et une propension à frauder devant les administrations (Breckenridge, 2014, chapitre 1).

<sup>21</sup> Breckenridge, 2014.

bases de données sur la solvabilité des emprunteurs, dans le but d'approfondir leur pénétration des économies africaines<sup>22</sup>. Étudiant la constitution de listes de bénéficiaires de dispositifs de protection sociale destinés aux citoyens identifiés comme « pauvres », cet article montre que l'histoire des enquêtes statistiques est utile pour éclairer le renouveau des registres biométriques, sur le continent et au Maroc. L'emploi des deux techniques se conjugue aujourd'hui d'une manière qui reste à étudier.

Le texte se structure en deux temps. Nous revenons tout d'abord sur l'histoire des enquêtes sociales en Afrique, en montrant que la « volonté d'enquêter » est trop peu prise en compte pour étudier les manières de gouverner sur ce continent. À cette fin, nous revenons sur l'histoire des travaux statistiques initiés par les administrations coloniales, les États postcoloniaux et les organisations internationales, en défendant l'idée que leur étude renseigne sur les rapports entre citoyens et administrations. L'emploi des catégories statistiques a participé de l'histoire des sociétés politiques africaines, en contribuant à la formation des imaginaires, à la conduite de politiques publiques ou encore à la mise en place de dispositifs de contrôle des individus. La statistique a en outre été au cœur de rapports – parfois conflictuels – entre États et citoyens, par exemple autour de l'emploi de catégories ethniques ou raciales, ou en faisant des modes de représentation statistique les vecteurs d'une représentation politique. L'histoire des techniques statistiques apparaît par ailleurs marquée par des innovations techniques susceptibles de redéployer ces relations entre États et citoyens depuis le colonialisme.

Nous abordons ensuite la généalogie du ciblage des politiques sociales employées dans le Maroc contemporain, en particulier pour la mise en place depuis 2008 du Régime d'assistance médicale (RAMED), qui vise à assurer la gratuité des soins pour les plus démunis. Étudiant les filiations historiques de l'identification des bénéficiaires à travers l'emploi de critères de pauvreté dans le Royaume, nous analysons la reconfiguration des rapports entre État et citoyens autour de l'emploi d'indicateurs sociaux et de registres de population. Cette histoire met en exergue les controverses suscitées au Maroc par la mise en place d'aides ciblées et de catégories définissant la pauvreté. À l'instar du constat que font Séverine Awenengo Dalberto, Richard Banégas et Armando Cutolo<sup>23</sup>, nous montrons en outre que les procédures d'inscription des personnes sur des listes de bénéficiaires doivent être comprises « par le bas », dans les relations aux guichets et dans le concret des interactions incertaines avec les administrations locales et les « bureaucrates de la rue<sup>24</sup> ». À cette échelle, les actions de ciblage, qui mêlent procédures de calcul d'indicateurs et inscription des personnes sur des registres, donnent à voir une relation de pouvoir avec des représentants de l'administration du Royaume. L'observation de ces relations de proximité doit permettre de saisir les effets des innovations techniques en cours de mise en place à la demande du roi, en particulier par la constitution d'un registre social unique reposant sur l'emploi de la biométrie et de nouveaux modes d'identification des « pauvres<sup>25</sup> ».

## ÉLEMENTS D'HISTOIRE DES ENQUETES SOCIALES ET DE LEUR CONTRIBUTION AU CIBLAGE DANS DES PAYS D'AFRIQUE

La thèse postulant une « volonté de ne pas savoir » des États en Afrique mérite d'être discutée et enrichie. Les travaux sur l'identification des citoyens, les États documentaires ou les études sociales et démographiques ont montré que, depuis la période coloniale, les administrations ont émis des documents,

<sup>22</sup> Awenengo Dalberto et al., 2018 ; Breckenridge, 2014, chapitre 6 ; Debos, 2021 ; Ferguson, 2015, chapitre 3.

<sup>23</sup> Awenengo Dalberto et al., 2018.

<sup>24</sup> Lipsky, 1980.

<sup>25</sup> Ce texte, publié dans *Statistique et société*, (« Les enquêtes et l'identification des bénéficiaires dans la mise en place d'une protection sociale au Maroc », vol. 10, n° 1, 2022, pp. 79-111), est ici présenté avec des modifications. Il n'aurait pu voir le jour sans les dialogues établis en 2017 en tant que post-doctorant dans le cadre du programme ANR PIAF « La vie politique des papiers d'identité en Afrique », coordonné par Séverine Awenengo Dalberto et Richard Banégas. Par ailleurs, cette recherche a été entamée au sein du Centre de recherche économie société culture (Cresc) et de la Chaire d'études africaines comparées de l'École de gouvernance et d'économie de Rabat, grâce à un financement de l'Agence française de développement (2015) et du Fonds d'analyse des sociétés politiques (FASOPO). Il a notamment beaucoup bénéficié des échanges avec Saïd Hanchane et Béatrice Hibou. Il a également été l'objet d'une communication à la journée « Histoires d'enquêtes statistiques » du groupe spécialisé « Histoire de la statistique, des probabilités et de leurs usages » de la SFdS (Société française de statistique), le 22 novembre 2018 à l'Institut Henri Poincaré (Paris). Je tiens enfin à remercier les relecteurs et relectrices de la revue *Statistique et société* pour leurs très utiles suggestions.

conduit des enquêtes et des recensements, produit des études. Ces informations sur les personnes et sur la vie économique et sociale ont été critiquées pour leur manque de pertinence méthodologique et leurs déconvenues pratiques. Elles ont parfois porté sur des groupes<sup>26</sup> ou des zones géographiques particulières, à l'instar des monographies socio-économiques régionales du colonialisme tardif<sup>27</sup>. L'emploi d'outils de quantification a néanmoins revêtu des significations politiques qu'il convient de noter. Ces outils ont participé des relations, apaisées ou conflictuelles, entre citoyens et États. Les catégories qu'ils ont employées ont été reliées aux imaginaires politiques qui animent la vie des sociétés. Les techniques statistiques incarnent en outre l'extraversion de la gestion administrative, qui s'est transformée au gré des liens avec les pouvoirs coloniaux, les organisations internationales ou des réseaux scientifiques ou experts<sup>28</sup>. Le ciblage par le biais d'indicateurs des bénéficiaires de politiques sociales apparaît notamment comme le produit de la circulation vers l'Afrique d'innovations techniques dans les années 2000, notamment depuis l'Amérique latine.

### La volonté d'enquêter dans l'histoire

À la période coloniale, les méthodes statistiques témoignent de la « quantophrénie » des Empires européens<sup>29</sup>. Imaginées dans le centre des empires, elles sont ensuite mises à l'épreuve des réalités administratives locales. Dans les colonies françaises, bien que visées par le Conseil national de la statistique, les méthodes se distinguent des pratiques ayant cours en métropole et sont en tension avec ces dernières. Des circulaires en 1904 et en 1909 exigent ainsi une irréaliste actualisation annuelle des recensements et de multiples tableaux. De telles demandes favorisent l'improvisation des administrateurs coloniaux et l'institution de pratiques qui leur sont propres, à l'instar de la « mystique de la tournée » : les commandants de cercle et les administrateurs coloniaux, faute de confiance dans la constitution d'équipes locales pour les recensements, se déplacent en personne pour effectuer un contrôle des populations et pour le décompte statistique<sup>30</sup>. Outre que cette pratique témoigne de l'expression de logiques différencialistes et racistes au cœur des procédures banales de collecte des données, elle s'inscrit dans un mode de gouvernement typiquement impérial, qui repose sur l'action d'intermédiaires en charge d'administrer les territoires<sup>31</sup>.

Dès les années 1930, et en particulier après la création du Service colonial de statistiques en 1943 dans l'Empire français, la conduite d'enquêtes par sondage se multiplie<sup>32</sup>. Les enquêtes produisent des informations et des catégories qui sont au cœur des relations États-sociétés, sur l'alimentation, les conditions de vie, la démographie ou les groupes sociaux. Au Sahel, la production de mesures de la pauvreté est étroitement liée à une entreprise de légitimation de l'Empire français, les administrations coloniales cherchant à se montrer protectrices sur la gestion alimentaire, ce que Vincent Bonnecase dénomme l'« État grenier », qui perdure après les indépendances<sup>33</sup>. Au Ghana, la construction des représentations de l'urbain et du rural est amplement influencée par les plans de sondage, les questionnaires et les catégories employés par les enquêtes auprès des ménages conduites dans les années 1950 ; ces derniers se déclinent en effet de manière différentielle dans les villes et les campagnes<sup>34</sup>, en lien avec les modalités de conduite des activités économiques. Les catégories de pensée employées dans la conception des enquêtes influent dès lors sur les imaginaires politiques qui structurent la vie des sociétés, par exemple sur les représentations de la modernité (dont la ville est l'incarnation) ou de la tradition (la campagne et le village étant, selon les pays et les moments, symbole

<sup>26</sup> Amadou Dramé étudie par exemple les procédures d'enregistrement des marabouts dans l'AOF jusqu'aux indépendances, Bintou M'baye des anciens captifs à Gorée et à Saint-Louis au XIX<sup>e</sup> siècle, Greg Mann des anciens combattants au long du XX<sup>e</sup> siècle ou Daouda Gary-Tounkara des marins (Awenengo Dalberto et al., 2018, 19).

<sup>27</sup> À ce sujet, voir par exemple Barré, 2017 ; Bonnecase, 2008, 196.

<sup>28</sup> On signale à ce propos les travaux, en cours de démarrage, de l'ANR « Compter en situation coloniale. L'Afrique française (1830-1962) » (COCOLE) coordonné par Béatrice Touchelay et qui traitera de nombre de ces questions, y compris sur le Maroc ; pour un texte contribuant à montrer que l'Afrique coloniale n'est pas un désert statistique, voir Touchelay, 2019.

<sup>29</sup> Voir Appadurai, 2001, chapitre 6. Sur l'expression, voir Geertz, 1984 ; Hill, 1986, 35.

<sup>30</sup> Gervais et Mandé, 2007, 73 ; Gervais, 1993 ; Tiquet, 2019.

<sup>31</sup> Burbank et Cooper, 2011.

<sup>32</sup> Bonnecase, 2008, 196 ; Gervais et Mandé, 2007 ; Booker et al., 1980.

<sup>33</sup> Bonnecase, 2008, 92, 2013.

<sup>34</sup> Serra, 2014.

d’arriération ou de retour à des valeurs africaines)<sup>35</sup>. Les travaux statistiques emploient en outre des catégories réifiées par le savoir colonial, en particulier sur les questions ethnoraciales, comme nous le verrons plus bas.

L’étude des opérations d’enquêtes et de la construction de la « représentation statistique » – de la préparation des plans de sondage ou des questionnaires à l’exploitation des résultats – permet de retracer les rapports entre citoyens et pouvoirs administratifs, économiques et politiques, et leurs transformations<sup>36</sup>. Un exemple éloquent est la place changeante accordée à des intermédiaires identifiés comme des « chefs de villages » ou des « chefs de tribus » dans la conduite des recensements de l’Empire français. Durant la conquête, au tournant du XX<sup>e</sup> siècle, les recensements sont réalisés par le biais de décomptes collectifs, donnant à ces individus la responsabilité de procéder à ces comptages et de jouer le rôle de « bon informateur » de l’anthropologie coloniale<sup>37</sup>, incarnant et contribuant à reconduire les représentations impériales de l’Afrique comme un ensemble de sociétés communautaires et ethnicisées. Les circulaires de 1904 et de 1909 sont censées mettre fin à ces pratiques, en exigeant des recensements annuels nominatifs. Dans les faits, des modalités locales diverses continuent d’exister, au gré des nombreux obstacles que les administrateurs coloniaux rencontrent dans l’accomplissement des tâches statistiques et des réponses particulières qu’ils y apportent. De fait, les recensements servent non seulement à la conscription et à la taxation, mais aussi à la ponction de main-d’œuvre en vue du travail forcé, dit « prestataire<sup>38</sup> ». À l’aide des données de recensements, les autorités coloniales spéculent en outre sur les effectifs et les taux admissibles de mobilisation forcée au sein de la population<sup>39</sup>. Les déconvenues des recensements qui résultent de ces pratiques coercitives conduisent à privilégier l’adoption d’enquêtes par sondage à partir des années 1940<sup>40</sup>. L’État colonial français cherche également à ce moment à réinvestir l’état civil, en particulier après la nouvelle constitution de 1946 qui signe la fin du Code de l’indigénat. Les procédés du recensement collectif se poursuivent toutefois en certains lieux, parfois jusqu’à nos jours : ainsi, en zone nomade, les recensements du Mali contemporain ont continué d’être réalisés par le biais d’individus identifiés comme les chefs de tribus, au risque de contribuer à une politique différentielle et stigmatisante à l’égard des groupes du Nord du pays, qui plus est dans un contexte d’affrontement périodique entre Nord et Sud<sup>41</sup>. Dans l’histoire de sociétés d’Afrique pas moins qu’ailleurs, les modalités de la représentation statistique se conjuguent à la question de la représentation politique.

### **Enquêtes statistiques et conflits entre États et citoyens**

Étudier les chaînes statistiques dans les trajectoires historiques africaines coloniales et postcoloniales, c’est par ailleurs étudier un processus de co-construction entre États et sociétés qui passe potentiellement par le conflit<sup>42</sup>. Au Burkina Faso, la conduite des recensements dans les années 1920 peut provoquer la fuite des chefs de village ou de canton qui entendent se soustraire à l’obligation de contribuer au travail forcé et à la conscription<sup>43</sup>. Les opérations statistiques ont en outre pu participer à imposer l’usage de catégories par la violence, à l’instar des catégories raciales<sup>44</sup>. En Afrique du Sud, le recensement de 1951 se conjugue ainsi avec la constitution d’un registre de population et avec la confection des *pass*, nouveaux documents d’identité visant à imposer un classement racial de la population en distinguant « Asiatiques », « Européens », « Natives » (« sang pur de la race bantou ») et « métis » dans les années 1950 et 1960. Ces dispositifs ont constitué le soubassement sur lequel la politique d’apartheid a pu se déployer à partir des années 1960, notamment en rendant possible le contrôle policier des circulations et du travail selon des critères de race.

<sup>35</sup> Cooper et Packard, 1997.

<sup>36</sup> Desrosières, 2002 ; Didier, 2002 ; Mespoulet, 2000 ; Amossé, 2022.

<sup>37</sup> Desrosières, 2002.

<sup>38</sup> Outre les travaux de Raymond Gervais déjà mentionnés, voir Lohlé-Tart et François, 1999, 304 et suivantes ; Tiquet, 2019, chapitre 3. Sur le rôle des pouvoirs locaux, voir Beucher, 2012, 250 et suivantes, 333 et suivantes.

<sup>39</sup> Gervais et Mandé, 2007, 70.

<sup>40</sup> Gervais et Mandé, 2007, 68 ; Barré, 2017 ; Booker et al., 1980 ; Bonnecase, 2008.

<sup>41</sup> Randall, 2012.

<sup>42</sup> Samuel, 2017.

<sup>43</sup> Beucher, 2012, 369.

<sup>44</sup> Cooper et Stoler, 1997, introduction.

Ces outils ont par conséquent été aussi des objets de luttes, comme le montrent les manifestations, et les massacres, qui suivent leur mise en œuvre<sup>45</sup>.

Ces luttes autour des statistiques rappellent qu'en Afrique également « le recensement est perçu comme un moyen de définition ou de redéfinition identitaire et non comme un instrument neutre de collecte d'informations » et que « les troubles au moment du recensement sont [...] liés à la volonté de faire du bulletin de recensement un véritable marqueur d'identité, mais d'une identité revendiquée et non plus assignée par l'État<sup>46</sup> ». L'histoire de l'Afrique du Sud illustre les appropriations et les réactions différenciées que les catégories raciales ont suscitées auprès de différents groupes de population, comme en témoignent par exemple les luttes menées par les femmes contre les *pass* dans les années 1950, ou, plus tôt, par les individus d'origine indienne contre les empreintes digitales dont l'usage leur était réservé au tournant du XX<sup>e</sup> siècle<sup>47</sup>. De même, dans le Rwanda de l'après-Seconde Guerre mondiale et des années 1950, l'inscription de la race sur les livrets d'identité pensés avec le recensement suscite des oppositions entre le Conseil supérieur dirigé par le roi (le *mwami*) et des mouvements hutu. Le premier réclame l'abrogation de l'emploi de ces catégories raciales, alors que les seconds agissent au contraire en faveur d'une différenciation, réclamant la promotion de leur groupe face aux Tutsi<sup>48</sup>. Grâce à leur travail idéologique, les mouvements hutu sont parvenus à imposer le maintien de ces mentions raciales après l'indépendance, si bien que ces luttes sont à considérer au nombre des prémisses du processus conduisant au génocide de 1994. À l'inverse toutefois, Vincent Bonnecase montre que les enquêtes peuvent aider les gouvernements à répondre aux risques d'affrontement entre populations et État et à désamorcer des situations de conflit. Dans les moments de tension alimentaire, l'État colonial, puis postcolonial emploie le suivi quantitatif des situations de pauvreté pour se prémunir contre les velléités de révolte, accroissant la production alimentaire et approvisionnant les marchés lorsque c'est nécessaire<sup>49</sup>.

Bien qu'éloignées du cas marocain, de telles observations aident à étudier la place des enquêtes sociales dans la situation contemporaine de ce pays. L'enjeu y sera en effet de rendre compte de l'acceptation et des significations accordées à une catégorie de « pauvres » dont l'usage pour le ciblage des politiques sociales incarne à la fois des orientations royales supposément bienveillantes, l'espoir d'une meilleure inclusion sociale pour les individus, mais aussi des conflits entre population et État et le rejet d'une autorité administrative perçue comme injuste. Le classement dans la catégorie de « pauvre » a en effet donné accès à des services sociaux au rabais et vécus comme stigmatisants, comme nous le verrons dans la seconde partie.

### **L'administration de questionnaires et la collecte d'informations comme rapport politique**

Alors que les travaux monographiques renvoient à une manière de penser le monde à travers des « castes » différenciés, éventuellement homogénéisant au sein des localités étudiées, les enquêtes par sondage, incarnant le tournant probabiliste, considèrent chaque localité comme une miniature de la diversité sociale de la société dans son ensemble. La conduite d'enquêtes et les procédures de collecte peuvent dès lors revêtir des rôles et des significations politiques historiquement situés, comme l'ont montré Emmanuel Didier pour les États-Unis ou Martine Mesploulet pour la Russie et l'Union soviétique. Les dispositifs des enquêtes statistiques peuvent permettre une représentation quasi démocratique, en mettant en lumière la diversité des personnes, des groupes et des localités, comme incarner l'exercice d'un pouvoir extérieur, surplombant, voire coercitif et potentiellement rejeté par les populations enquêtées. Le positionnement des enquêteurs par rapport aux enquêtés, la définition des protocoles d'administration des questionnaires, ou encore l'organisation des tâches de saisie ou de diffusion des chiffres ont en effet induit des « représentativités » statistiques aux formes et aux significations sociales et politiques différentes et changeantes<sup>50</sup>. Ces remarques

<sup>45</sup> Breckenridge, 2014, chapitres 5 et 6 ; Bowker et Star, 1999, chapitre 6 ; Davie, 2015.

<sup>46</sup> Cadiot, 2004, à propos de la Prusse au XIX<sup>e</sup> siècle, cité par Cohen, 2011.

<sup>47</sup> Breckenridge, 2014.

<sup>48</sup> Ce dont témoigne la publication du *Manifeste des Bahutu* en 1957. Voir Piton, 2019.

<sup>49</sup> Bonnecase, 2008, 2013.

<sup>50</sup> Desrosières, 2002 ; Didier, 2002 ; Mesploulet, 2000.

sont importantes pour comprendre les significations politiques des dispositifs de ciblage que nous allons examiner dans la seconde partie. Ces derniers sont construits de manière à pouvoir identifier les ménages pauvres avec aussi peu d'informations que possible. Ils emploient des « prédicteurs », c'est-à-dire des indicateurs estimant le niveau des dépenses et la pauvreté des ménages à partir d'éléments aisément vérifiables par les enquêteurs, comme les caractéristiques des logements ou la possession visible de certains biens. Des modélisations mathématiques préalables justifient la sélection des variables jugées aisément observables et les mieux à même de « prédire » la pauvreté. Ces techniques permettent d'administrer des questionnaires courts. Elles sont en outre susceptibles de rapprocher le moment de recueil des données statistiques d'une extraction d'information qui supprime ou réduit le rôle du consentement des enquêtés, les enquêteurs n'ayant pas nécessairement besoin de poser les questions aux membres du ménage, et pouvant se contenter de relever ou de vérifier les indications. Comme le rappelle la littérature experte, ces « tests d'éligibilité » par indicateurs, développés depuis les années 1970, ont historiquement été mal acceptés dans les pays où ils ont été mis en œuvre, leur administration étant perçue comme se rapprochant d'un contrôle intrusif<sup>51</sup> et s'éloignant d'une relation consentie entre enquêteur et enquêté<sup>52</sup>. On peut ainsi diverger du point de vue de Keith Breckenridge lorsqu'il singularise les « États biométriques » qui, parce qu'ils dématérialisent le moment du recueil de l'information, suppriment le consentement des personnes pour générer et centraliser des informations sur les individus<sup>53</sup>. Une telle observation le conduit à opposer trop schématiquement ces derniers aux « États documentaires », auxquels il rattache la statistique, qui reposent sur le papier et laissent selon lui des marges de manœuvre aux administrés face à l'action étatique. Comme pour la biométrie, les enquêtes sociales peuvent être conduites par des individus incarnant un pouvoir extérieur aux sujets concernés et susceptibles d'extraire l'information<sup>54</sup>. En somme, comme nous le reverrons à propos du Maroc, la relation induite entre citoyens et administrations par le calcul d'indicateurs statistiques compilés à des fins de ciblage peut se rapprocher d'une fonction de police, comme c'est le cas pour les registres de population outillés par la biométrie.

De telles remarques ne sont pas marginales. Un des outils les plus utilisés de nos jours pour l'évaluation quantitative des politiques publiques, la technique dite des « expérimentations aléatoires » (ou « essais cliniques randomisés ») promue par la Prix Nobel d'économie Esther Duflo, en fournit un exemple éloquent : le protocole d'inclusion des individus dans les « expérimentations » ne permet pas en général d'assurer leur consentement à participer à ces opérations statistiques évaluant les « bonnes » politiques de développement. La théorie statistique employée pour les expérimentations aléatoires exige tout d'abord que les participants ne soient pas informés de la nature de l'expérimentation à laquelle ils sont soumis, dont la connaissance pourrait affecter leurs comportements. Par ailleurs, l'organisation de ces études peut mettre les personnes devant l'obligation de se soumettre aux opérations d'enquête. C'est par exemple le cas lorsque les structures auxquelles des personnes font appel pour accéder à des services sociaux sont incluses dans des protocoles d'enquête et qu'ils n'ont pas d'autre choix que de se plier à l'exercice, sauf à renoncer aux services concernés. Enfin, le rapport d'enquête implique un rapport de pouvoir : les statuts sociaux des enquêteurs sont souvent très supérieurs à ceux des enquêtés, les premiers venant de structures administratives ou universitaires de la capitale, voir étrangères, lorsque les seconds sont des citoyens souvent démunis. Des relations de domination existent ainsi au cœur des relations de collecte<sup>55</sup>. L'absence de consentement éclairé est donc inhérente à ces opérations statistiques aujourd'hui devenues un passage obligé dans l'évaluation des politiques publiques, et elle est en outre assumée par leurs concepteurs<sup>56</sup>.

<sup>51</sup> Voir par exemple la logique de contrôle, de suspicion et même de sanction attachée aux réponses aux questionnaires qui ressort d'un document technique fondateur, qui a servi à la Banque mondiale à promouvoir le ciblage *in* Grosh et Baker, 1995, 7 et suivantes, 29. Voir aussi la manière dont les procédures peuvent être ressenties comme des « intrusions » de personnes « extérieures » évoquées dans l'ouvrage de référence de Joseph Hanlon, Armando Barrientos et David Hulme (2010, 110).

<sup>52</sup> Sur la question de l'obligation de réponse aux enquêtes statistiques, voir le numéro de la revue *Statistiques et société*, vol. 4, n° 2, 2016.

<sup>53</sup> Breckenridge, 2018.

<sup>54</sup> Pour une discussion de ces questions dans le contexte français actuel, voir Dubois, 2021.

<sup>55</sup> Hoffmann 2020 ; Bédécarrats et al., 2020.

<sup>56</sup> *Ibid.*

La signification politique de la relation entre enquêteurs et enquêtés mérite en outre d'être interrogée en inscrivant dans une relation de continuité les techniques quantitatives et qualitatives. L'émergence des raisonnements statistiques a historiquement eu lieu concomitamment à l'essor mondial des études monographiques au XIX<sup>e</sup> siècle. Si la statistique, dont la vocation est de pouvoir simplifier les descriptions du monde social, a continûment été l'objet de critiques émanant des tenants des approches monographiques et des descriptions « épaisse » des sociétés, les deux formes de savoir se sont complétées et articulées dans les processus de formation des États<sup>57</sup>. L'Afrique ne fait pas exception à ce processus. Les informations recueillies par les monographies de la fin de la période coloniale associent des modules économiques et statistiques à des modules ethnographiques<sup>58</sup>. Par ailleurs, comme le montrent Céline Labrune-Badiane et Étienne Smith, les instituteurs issus des colonies ont été les petites mains de l'Empire français pour la production et la diffusion d'études ethnographiques entre les années 1910 et les années 1960, notamment dans le *Bulletin de l'enseignement de l'Afrique occidentale française*, mais leur position d'instituteurs leur donnait aussi une compétence et un prestige social qui en faisaient des intermédiaires tout indiqués pour les collectes statistiques, si bien qu'ils ont été en charge de la mise en œuvre des tournées de recensements, traditionnellement réalisées sur leur temps de vacances<sup>59</sup>. Il convient en outre de ne pas trop rapidement opposer les procédés de la statistique et de l'ethnographie au regard de la relation que ces techniques induisent entre enquêteurs et enquêtés. Au cours de l'histoire coloniale, le rapport des ethnologues et des anthropologues au terrain a été fluctuant, et souvent lointain. Jusque dans les années 1920, les savants universitaires, à l'instar de Mauss et de Durkheim, versés dans les débats internationaux de leurs disciplines et maîtrisant les outils théoriques et interprétatifs sont distants du terrain<sup>60</sup>. Plus tard et jusque dans les années 1940, les ethnologues du Musée de l'Homme, mus par des considérations et des débats propres à leurs savoirs académiques, conçoivent la « collecte » comme une organisation collective et pyramidale, qui suit un plan d'ensemble visant le rassemblement et l'acheminement d'informations et d'objets ethnographiques vers le musée. Les enquêtes de terrain rendent possible le morcellement de la collecte de l'information et sa codification de manière à être conduites par des contingents de collecteurs, auxquels est accordée une faible d'autonomie – l'ethnologue étant au sommet d'une organisation verticale<sup>61</sup>.

La signification sociale et politique de la relation de collecte entre l'enquêteur et l'enquêté n'est donc pas propre à une forme de savoir ou à une technique. La production de données statistiques ou de registres n'est pas l'instrument naturel d'un gouvernement à distance bureaucratisé et formalisé contrairement aux savoirs qualitatifs de la sociologie et de l'anthropologie, et les techniques les plus policières comme les registres biométriques ne sont pas les vecteurs exclusifs d'un contrôle des individus. Il convient de saisir le rapport entre enquêteur et enquêté de manière située, en rapport avec les formes de gouvernement et les significations qu'elles recouvrent. C'est ce que nous reverrons dans la seconde partie en questionnant les formes que prennent l'enquête déterminant le statut des ménages et des individus vis-à-vis des classifications de la pauvreté au Maroc.

### Façonnement international des dispositifs d'enquêtes sociales

L'histoire des enquêtes en Afrique a en outre été le lieu d'innovations et de controverses associant institutions internationales et administrations nationales, en particulier après les indépendances. Dans les années 1970, la lutte contre la pauvreté devient une question centrale dans un contexte de guerre froide. Dans le sillage de la proposition de Richard Stone visant à créer un système de statistiques démographiques et sociales normalisé comparable à ce que le système de comptabilité nationale a représenté pour l'économie<sup>62</sup>, la

<sup>57</sup> Desrosières, 2008.

<sup>58</sup> Barré, 2017.

<sup>59</sup> Labrune-Badiane et Smith, 2018. Voir aussi Bonnecase, 2008, 100 et suivantes.

<sup>60</sup> Des conflits les opposent aux érudits coloniaux à même de réaliser des collectes sur place, et à la légitimité scientifique moindre ; il faut attendre une figure comme Maurice Delafosse, cumulant les positions coloniales et scientifiques, pour concilier une présence longue au sein des sociétés étudiées et un investissement disciplinaire gage de légitimité scientifique. Voir Sibeud, 2002.

<sup>61</sup> De L'Estoile, 2007, chapitre 3.

<sup>62</sup> Ward, 2004, 144 ; United Nations Statistical Office, 1980.

Conférence des statisticiens africains, organe sous l'égide des Nations unies, adopte en 1973 l'*African Household Survey Capability Program* (AHSCP)<sup>63</sup>. L'ambition est de fournir un cadre permettant de produire des informations cohérentes et avec une couverture nationale portant sur la démographie, les budgets des ménages, le travail ou encore l'économie rurale. Le *National Integrated Sample Survey Programme* (1974-1979) du Kenya sert de modèle<sup>64</sup>. Ce programme kenyan géré localement démontre que des enquêtes ambitieuses (dites « intégrées ») peuvent être menées avec succès dans des pays « en développement », et inspire l'Office statistique des Nations unies (Unso) pour concevoir son action dans d'autres pays, ainsi que des programmes internationaux<sup>65</sup>. Les difficultés auxquelles sont confrontés ces grands programmes internationaux sont pourtant nombreuses car les opérations d'enquêtes sont parsemées d'embûches : informations non produites à temps, pas assez clairement dirigées vers les politiques publiques, financements insuffisants, questionnaires non adéquatement administrés, etc. Dans le même temps au sein de la Banque mondiale, Robert McNamara, ancien secrétaire d'État à la défense des États-Unis d'Amérique pendant la guerre du Vietnam qui voit dans la lutte contre la pauvreté un moyen de contrer l'offensive communiste<sup>66</sup>, réforme l'institution en profondeur. Il renouvelle ses dirigeants et hauts cadres, installant en particulier à la tête de l'institution une nouvelle élite de financiers et d'économistes, en particulier une nouvelle élite d'économistes, comme par exemple Hollis Chenery, qui produit un des manifestes de l'agenda de la lutte contre la pauvreté<sup>67</sup>. Les enquêtes se retrouvent alors au-devant des débats sur le développement. Lorsque les grands programmes de l'Unso rencontrent des difficultés, la Banque mondiale se retire de leur financement et lance son propre programme d'enquêtes en 1980, les *Living Standard Measurement Surveys* (LSMS). Ces nouvelles enquêtes sont notamment testées en Côte d'Ivoire, au Ghana et en Mauritanie<sup>68</sup>.

Ce surgissement de la Banque mondiale dans le pilotage de programmes internationaux d'enquêtes usuellement dirigés par les agences des Nations unies a des effets ambivalents. Il nourrit les luttes entre institutions internationales. La Banque mondiale n'ayant pas de connaissances approfondies dans ce domaine, les travaux reproduisent en outre largement les écueils méthodologiques précédemment rencontrés. Mais, grâce à ses moyens financiers, le tournant des années 1980 voit les services de la Banque mondiale constituer le plus important centre d'expertise sur la mesure du budget des ménages et le principal producteur de données sur la pauvreté. Ils introduisent aussi des innovations méthodologiques. En 1987, est lancé le programme Dimension sociale de l'ajustement (DSA), en partenariat avec le Programme des Nations unies pour le développement (Pnud) et la Banque africaine de développement. Le DSA propose la conduite d'enquêtes avec des plans de sondage et des questionnaires plus légers, les « enquêtes prioritaires<sup>69</sup> ». Il s'inscrit dans une démarche visant à synthétiser et à capitaliser les réflexions méthodologiques passées, en prenant en compte les diverses critiques adressées jusque-là aux enquêtes, y compris hétérodoxes et émanant de spécialistes de diverses sciences sociales (anthropologues, géographes, économistes, spécialistes du monde rural etc.), c'est ce dont témoigne par exemple le document « Think before measuring<sup>70</sup> » produit par l'économiste français Jean-Luc Dubois. Statisticien, chercheur à l'Orstom, il est membre du fameux groupe français Amira (Amélioration des méthodes d'investigation en milieu rural africain)<sup>71</sup>. Ce groupe a développé une perspective critique pluridisciplinaire dénonçant l'inadéquation des méthodes d'enquêtes employées dans les contextes sociaux africains. Les chercheurs d'Amira ont par exemple proposé d'abandonner la notion éminemment problématique de « ménage<sup>72</sup> ». Ainsi, si les enquêtes africaines ont souvent été critiquées pour leur manque de pertinence et pour leur inadéquation avec les réalités sociales et administratives, des remises en cause méthodologiques n'ont pas manqué d'être émises en Afrique et au cœur des institutions internationales, et de conduire à des transformations et des innovations. Il n'est d'ailleurs en cela aucune

<sup>63</sup> Booker et al., 1980, 4.

<sup>64</sup> *Ibid.*, 19 et suivantes.

<sup>65</sup> Booker et al., 1980, 1. L'Office statistique des Nations unies lance le *National Households Survey Capability Program* (NHCSP) en 1977.

<sup>66</sup> Finnemore, 1997.

<sup>67</sup> Voir Chenery et al., 1979.

<sup>68</sup> Glewwe, 1990, 2 et suivantes.

<sup>69</sup> Addison et al., 1990 ; Grootaert et Marchant, 1990.

<sup>70</sup> Dubois, 1992.

<sup>71</sup> Pour une synthèse des travaux existants sur Amira, voir Rousset et Sesego, 2019.

<sup>72</sup> Parmi une riche littérature, voir Hallu et al., 1970, Gastellu, 1978 ; Guyer, 1981 ; Couty, 1982 ; Morgan, 2009.

exception africaine : l'existence de tels débats méthodologiques et conceptuels qui remettent en cause la pertinence des méthodes considérées comme des standards ne rendent pas les pays d'Afrique exceptionnels, mais au contraire comparables aux autres continents<sup>73</sup>.

### L'essor du ciblage

Avec les conséquences sociales particulièrement lourdes des réformes néolibérales de l'ajustement structurel, l'importance accordée à ces enquêtes sur la pauvreté durant les années 1980 et 1990 ne fait que grandir au sein des institutions de Bretton Woods (IBW), culminant à la Banque mondiale sous la présidence de James Wolfensohn, lorsque Joseph Stiglitz, économiste en chef, y promeut une évaluation systématique des impacts des politiques sur la pauvreté<sup>74</sup>. Ces deux décennies ont permis la production d'une profusion de données d'enquêtes, si bien que les travaux d'économistes ont pu faire de l'analyse des conditions de vie un champ de recherche et d'innovation fécond<sup>75</sup>. Un chantier technique est en particulier l'objet de nombreuses attentions au sein des organisations internationales et chez les économistes du développement dès les années 1990 : la conception de méthodes permettant de définir les bénéficiaires prioritaires de politiques sociales. Le manque de fiabilité des mesures des conditions de vie<sup>76</sup> et la lourdeur des enquêtes poussent à la recherche d'indicateurs alternatifs approximant la pauvreté à partir de variables aisément observables (habitat, accès aux services de base, possession des ménages, éducation, etc.). Nombre d'économistes et de statisticiens travaillant au sein d'organisations internationales comme la Banque mondiale, mais aussi d'universités, en Amérique ou ailleurs, en France notamment, se sont attelés à mettre au point des « prédicteurs de la pauvreté », sommes d'indicateurs concernant les conditions de vie des ménages et qui apparaissent capables, au terme d'études statistiques ou économétriques, d'approximer le statut des ménages au regard des catégories de la pauvreté<sup>77</sup>. De tels travaux permettent d'estimer la pauvreté et d'étudier ses évolutions sans avoir recours aux enquêtes sur les dépenses et les revenus. Comme les enquêtes démographiques et de santé (EDS) mises en œuvre à partir de 1984 avec l'appui de l'Agence des États-Unis pour le développement international (*United States Agency for International Development, USAID*) permettent de calculer ces « prédicteurs » dans de nombreux pays et à diverses dates, le champ des comparaisons de la pauvreté peut être étendu dans le temps et dans l'espace.

Ces outils font écho aux « tests d'éligibilité multidimensionnels » (« *proxy means testing* ») que le Chili a mis en œuvre à compter des années 1970<sup>78</sup>. La possession de certains biens par les ménages, certaines de leurs caractéristiques (concernant l'habitat notamment) ou encore l'accès à certains services sont traduits en des scores dont les formules ont été élaborées par des analyses statistiques afin de cibler les ménages éligibles pour recevoir des aides sociales. Dès le milieu de la décennie 1990, de nombreux articles et rapports d'institutions internationales sont produits pour rendre compte des programmes de transferts sociaux mis au point en Amérique latine (*Oppordunidades* au Mexique ou *Bolsa Familia* au Brésil par exemple). Ces rapports érigent les expériences des pays d'Amérique du Sud en « bonnes pratiques », encourageant les « pays clients » de la Banque mondiale à les adopter à leur tour. La Banque mondiale promeut cette méthode chilienne en l'incluant par exemple en bonne place dans les *toolkits* transmis aux pays pour l'élaboration des stratégies de réduction de la pauvreté à partir de 2000<sup>79</sup>. Permettant de contourner la faiblesse des appareils statistiques et de diminuer les coûts élevés des enquêtes sur les dépenses des ménages, elle suscite un intérêt tout particulier en Afrique, auprès des gouvernements comme des institutions internationales. Et elle est à son tour la source d'innovations, qui seront pérennisées et largement employées. Ainsi, à compter de la fin

<sup>73</sup> Les débats autour de la pertinence de la notion de ménage ont par exemple été particulièrement vifs dans d'autres contextes. Voir de Saint Pol et al., 2004, sur la France ou Mespoulet, 2008, 77, sur l'URSS.

<sup>74</sup> Il sera suivi, peu de temps après, à ce poste par François Bourguignon et, plus tard, Martin Ravallion, deux autres spécialistes de l'analyse des inégalités et de la pauvreté.

<sup>75</sup> Pour ne citer que quelques noms : Martin Ravallion, Angus Deaton, Ravi Kanbur, François Bourguignon.

<sup>76</sup> Autour de la « ligne de pauvreté » de 1 dollar par personne et par jour. Voir par exemple Reddy et Pogge, 1999.

<sup>77</sup> Voir par exemple Sahn et Stifel, 2003 ; Johnston et Abreu, 2016 ; Fofack, 2000 ; Glewwe, 1992 ; Lachaud, 2001.

<sup>78</sup> Et la Colombie dans les années 1990. Voir Castañeda et Lindert, 2005 ; Grosh et Baker, 1995, ainsi que les travaux de Quentin Wodon sur ces sujets au sein de la Banque mondiale.

<sup>79</sup> Wodon et Yitzhaki, 2002.

des années 1990, de telles techniques ouvrent la voie à la construction de cartes de pauvreté : l'emploi des recensements pour calculer les scores permet d'envisager l'inférence de la pauvreté sur l'ensemble d'un territoire national à une échelle géographique très fine<sup>80</sup>.

L'histoire des enquêtes sociales africaines, les débats et les innovations auxquels elles ont donné lieu, les programmes internationaux dans lesquels elles se sont inscrites révèlent les transformations des formes de gouvernement et d'action des États en Afrique<sup>81</sup>. Cette étude confirme la pertinence de la proposition d'Agnès Labrousse, qui consistait à pointer la nécessité d'enrichir la typologie fondatrice établie par Alain Desrosières associant divers types d'État à des techniques statistiques, des visions du monde et des manières d'agir sur l'économie ; en particulier, les activités statistiques en contexte impérial ou élaborées en étroite collaboration avec les organisations internationales constituent des modalités différentes de celles, caractéristiques des États-nations, déjà mises en avant par Alain Desrosières<sup>82</sup>. À cet égard, les instruments présentés dans l'histoire des enquêtes africaines, des recensements typiquement impériaux aux enquêtes par sondage plus caractéristiques d'États-nations, recoupent des formes de gouvernement hétérogènes. Dans la seconde partie de l'article, nous montrerons l'importance des outils statistiques employés pour le ciblage dans le cas du Maroc contemporain, en étudiant les significations qu'ils y revêtent et les modes de gouvernement qu'ils incarnent.

### **QUESTIONNER LA GENEALOGIE DU CIBLAGE DES PAUVRES DANS LES POLITIQUES SOCIALES MAROCAINES CONTEMPORAINES**

Au Maroc, depuis 1941, le régime dit de la « compensation » a assuré aux Marocains l'accès à un ensemble de produits de base à des prix bas, les principaux transferts sociaux étant réalisés par le biais de ce système de subventions. Les institutions de Bretton Woods (IBW) n'ont cessé depuis le début des politiques d'ajustement structurel, qui démarrent officiellement au Maroc en 1983, de demander aux gouvernements successifs de supprimer les subventions générales au profit de transferts sociaux ciblés. Les protestations suscitées par une telle perspective ont cependant mis cette question au cœur de graves troubles politiques, comme en témoignent les émeutes meurtrières de 1981 et 1984, qui faisaient notamment suite aux appels de syndicats de travailleurs et d'étudiants. Si la sensibilité politique de cette réforme a longtemps exclu toute possibilité de mener à son terme la suppression des subventions, les décennies 2000 et 2010 ont vu cette perspective se rapprocher. En 2005, le roi Mohamed VI lançait au Maroc l'Initiative nationale pour le développement humain (INDH), dédiée à soutenir les zones les plus défavorisées du Royaume et considérée comme un de ses « chantiers de règne<sup>83</sup> ». En 2008 étaient initiés le programme de transferts monétaires *Tayssir*, destiné à encourager la scolarisation des enfants dans les zones identifiées comme les plus pauvres, et le régime d'assistance médicale (RAMED), assurant la gratuité de l'accès aux soins réservés aux citoyens identifiés comme « pauvres » et « vulnérables ». Au début des années 2010, le Fonds monétaire international (FMI) exerçait en outre une pression renouvelée pour la réforme, les charges financières liées aux subventions s'étant considérablement alourdies à la suite de la hausse des cours internationaux des hydrocarbures (les subventions atteignent presque 7 % du PIB du Royaume en 2012). La « décompensation » est devenue, depuis la fin des années 2000, l'objet d'un débat public important, une orientation mise en avant par les gouvernements marocains et un enjeu électoral. Depuis lors, la mise en place d'un ciblage des transferts est en cours. Elle incarne sur la scène politique marocaine, et pour le roi, la recherche d'une intervention étatique plus juste et efficiente que la distribution indistincte de subventions qui a prévalu durant des décennies, une perspective de renouvellement des politiques sociales.

<sup>80</sup> Hentschel et al., 1998.

<sup>81</sup> Samuel, 2016.

<sup>82</sup> Desrosières, 2003 ; Labrousse, 2016. Desrosières mettait en avant les productions statistiques des États ingénieur, libéral, providence, keynésien et néolibéral.

<sup>83</sup> Catusse, 2010, 2011.

Pour identifier les populations et les zones prioritaires dans le cadre des dispositifs ciblés expérimentés à partir des années 2000, l'État a recours à des indicateurs qui ont été conçus et calculés à partir des résultats d'enquêtes auprès des ménages. Le RAMED considère en particulier comme éligibles les ménages et des individus que des scores socio-économiques et de patrimoine placent en dessous de seuils conventionnellement fixés pour délimiter les situations de « vulnérabilité » et de « pauvreté ». Ces indicateurs sont calculés en combinant des variables sur les conditions de vie des citoyens : logements, revenus, possessions, etc. L'INDH et *Tayssir* ont jusqu'à présent employé des procédures de ciblage géographique, reposant sur l'exploitation de cartes de pauvreté (construites à partir de la proportion de ménages dont les revenus se situent en dessous de la ligne de pauvreté monétaire).

Depuis le milieu des années 2010, les nouveaux transferts sociaux marocains, censés monter en puissance, sont largement critiqués pour leurs insuffisances<sup>84</sup>. Le RAMED a en particulier produit un régime de santé à deux vitesses, sous-financé et proposant des soins de faible qualité à ses bénéficiaires. Les dysfonctionnements dont pâtissent les systèmes de ciblage fragmentés du RAMED, de l'INDH et de *Tayssir* sont souvent identifiés par l'État marocain, ses partenaires internationaux ou encore la presse comme une cause majeure des déconvenues de la protection sociale du Royaume<sup>85</sup>. Ce constat n'a pas conduit à l'abandon du principe du ciblage sur la pauvreté par les autorités politiques et administratives mais, au contraire, à son renforcement avec la conception d'un nouvel outil : depuis les conseils prodigués par la Banque mondiale en 2014, la construction d'un registre social unique (RSU), qui unifie les différentes procédures de ciblage, est envisagée. Ce registre, qui était programmé pour 2021<sup>86</sup>, doit permettre une identification fiable des individus en ayant recours à des procédés d'identification biométrique, comme la prise d'empreintes digitales ou la reconnaissance de l'iris, et à l'attribution d'un numéro unique à chaque citoyen, ce qui doit éviter les inscriptions frauduleuses qui grèvent les régimes de protection sociale. L'avenir nous dira si la constitution d'un registre de population et l'emploi de techniques biométriques d'identification permettront de fiabiliser les systèmes de distribution d'aides sociales, en faisant percevoir aux citoyens l'emploi de ces catégories statistiques de pauvreté comme plus juste.

L'introduction de nouvelles aides sociales ciblées dans les années 2000 fournit l'occasion de s'interroger sur les transformations des modes de gouvernement marocains<sup>87</sup>. Divers travaux ont pu questionner l'histoire et la place du ciblage dans les politiques publiques et la société marocaines, dans des perspectives d'expertise administrative, de sociologie de l'action publique, de science politique ou d'économie<sup>88</sup>. Nous cherchons ici à montrer l'intérêt d'une généalogie des techniques statistiques et des catégories employées pour le ciblage, qui combinent registres et enquêtes, pour l'analyse des réformes actuelles de la protection sociale au Maroc. Il s'agit aussi de questionner : (i) les relations entre citoyens et État, notamment les façons fluctuantes par lesquelles le pouvoir se légitime en accordant un rôle à ces technologies ; (ii) la manière dont les acteurs étatiques du Maroc, en adoptant les outils des experts, permettent l'insertion internationale du pays au sein de groupes d'acteurs institutionnels, académiques et politiques travaillant sur les questions de développement, tout en s'inscrivant dans les dynamiques politiques internes ; (iii) la situation politique du Royaume, éclairée par la manière dont ses dirigeants et ses représentants justifient leur action et leurs priorités en faveur du ciblage, et par la place qu'ils accordent à cette question dans les discours politiques.

### **Les transformations des catégories et des techniques de ciblage et leurs significations politiques**

L'existence de politiques sociales destinées aux catégories les plus défavorisées est ancienne au Maroc, remontant à l'assistance médicale délivrée aux « indigents » durant la période coloniale. Dès 1913, les indigènes ou les étrangers nécessiteux peuvent prétendre à recevoir des soins gratuitement. L'assistance médicale gratuite introduite en 1923 instaure un « certificat d'indigence » délivré à toute personne « privée

<sup>84</sup> Cottin, 2019 ; Ferrié et al., 2018 ; ONDH, 2017a ; Garenne, 2013 ; Cese, 2018, 78 et suivantes.

<sup>85</sup> Chauffour et Goonesekere, 2018 ; Chen et al., 2011.

<sup>86</sup> Jaïdi et Dytz, 2021.

<sup>87</sup> Hibou et Bono, 2016 ; Hibou et Tozy, 2020, chapitres 2 et 7.

<sup>88</sup> El Aoufi, 2011 ; Chen et al., 2011 ; FMI, 2018 ; Ferrié et al., 2018 ; Cottin, 2019 ; Ministère de la Santé, 2015.

de ressources ». Ce diagnostic est alors individuel, mais les parents sont censés, s'ils le peuvent, exercer leur devoir familial en contribuant au financement des soins de leurs proches. Par ailleurs, selon la circulaire de 1923, tous les Marocains bénéficient d'une « présomption d'indigence ». Ces derniers sont dirigés vers des hôpitaux ou des infirmeries dites « indigènes », qui leur sont réservés et dans lesquels ils reçoivent des soins gratuitement. À partir de 1953, parallèlement à la construction de nouveaux hôpitaux, la « présomption d'indigence » est abolie. Si l'accès aux soins dans des salles communes reste gratuit pour les Marocains dans l'impossibilité de payer 50 % du prix de la journée, tout comme les consultations externes, des « commissions financières » sont instituées dans l'ensemble des hôpitaux pour décider qui a droit à la gratuité, avec un pouvoir d'enquête – procédure déjà employée auparavant pour les Européens. Les municipalités doivent en outre produire des certificats d'indigence pour justifier des fonds à recevoir du budget de l'État. Jusque dans les années 2000, ce mécanisme perdure, mais il est finalement abandonné par l'État marocain devant le constat de ses multiples dysfonctionnements, objectivés en particulier par plusieurs rapports d'évaluation<sup>89</sup> : les critères de délivrance des certificats aux bénéficiaires laissent des marges d'appréciation importantes aux fonctionnaires locaux et donnent lieu à des abus, si bien qu'ils sont sources d'une gestion souvent perçue par les potentiels bénéficiaires comme peu transparente et inéquitable ; le processus est en outre très bureaucratique puisque les certificats d'indigence ne peuvent servir qu'une seule fois, des certificats distincts étant nécessaires pour recevoir des soins dans des structures séparées. L'aide médicale gratuite paraît en outre stigmatisante, puisque les soins prodigués sont d'une qualité moindre pour les « indigents<sup>90</sup> ».

Les mécanismes de ciblage employés depuis le milieu des années 2000 au Maroc, pour le RAMED, *Tayssir* ou l'INDH, font évoluer le principe de sélection des ayants droit aux prestations sociales d'une logique d'enquêtes au sens de contrôle administratif vers un emploi des enquêtes statistiques – même si, comme nous le verrons, ce partage est moins net qu'il n'y paraît. Y sont employées les techniques mises au point depuis la seconde moitié des années 1970 dans le monde académique, l'économie du développement et les organisations internationales : le calcul d'indicateurs ou de scores pour évaluer la pauvreté, et les « tests d'éligibilité », qui s'appuient sur ces indicateurs pour déterminer les listes de bénéficiaires.

Les approches du ciblage mises en œuvre dans le Maroc contemporain, multiples, reposent essentiellement sur une conception monétaire de la pauvreté<sup>91</sup>. L'Initiative nationale pour le développement humain lancée en 2006 a été dirigée vers les communes qui présentent un taux de pauvreté monétaire supérieur à 30 % et *Tayssir* a en outre pris en compte des critères concernant la scolarisation, sélectionnant les communes dont le taux de déperdition scolaire est supérieur à 8 %. Pour parvenir à ces modes de ciblage géographique, des cartes de pauvreté ont été construites par le Haut-Commissariat au plan (HCP), exigeant d'extrapoler les données issues des enquêtes sociales (Enquêtes nationales sur les niveaux de vie des ménages, ENNVM) à l'aide des résultats des recensements généraux de la population et de l'habitat (RGPH), afin de disposer de données représentatives à des échelles géographiques fines. Ont ainsi été combinés le RGPH de 1994 et l'ENNVM 1998-1999 (projections à l'échelle des communes), le RGPH 2004 et l'ENNVM 2006-2007 (projections à l'échelle des villages ou *douar*, la plus fine au Maroc), puis le RGPH 2014, qui a été utilisé pour actualiser ces résultats à l'échelle plus agrégée des provinces<sup>92</sup>. Dans le cadre du RAMED, le Maroc s'est inspiré de techniques mises en place dans les pays d'Amérique latine, notamment le Chili et la Colombie, pour sélectionner les ayants droit. Comme dans ces pays, il s'est agi d'élaborer des « scores » censés être corrélés à la pauvreté monétaire pour chaque individu et/ou ménage afin de déterminer les listes de bénéficiaires<sup>93</sup>. Ces « scores socio-économiques » reprennent, en zone urbaine, des variables portant sur l'habitat, l'accès à l'eau, au téléphone, à l'électricité, etc., outre un revenu pondéré pour rendre compte du patrimoine à partir de variables telles que les moyens de transport, le nombre de personnes par pièces, etc.

<sup>89</sup> Ministère de la Santé, 2015.

<sup>90</sup> *Ibid.*

<sup>91</sup> Est considéré comme pauvre un ménage ou un individu dont les revenus (ou les dépenses) se situent en dessous d'un seuil conventionnellement établi, la « ligne de pauvreté ».

<sup>92</sup> Chen et al., 2011 ; Garenne, 2013. Voir aussi les données du site du Haut-Commissariat au plan, « Pauvreté, vulnérabilité et inégalité », URL : [https://www.hcp.ma/Pauvreté-vulnérabilité-et-inegalité\\_199.html](https://www.hcp.ma/Pauvreté-vulnérabilité-et-inegalité_199.html) (consulté en juin 2021).

<sup>93</sup> Les cartes de bénéficiaires sont attribuées individuellement même si les calculs sont faits au niveau des ménages.

(voir figure 1). En zone rurale, un « score patrimonial » remplace les données sur les revenus, considérées comme trop peu fiables et significatives du fait de la faible part de salariés.

Tableau 6.2 : Variables et critères pour le calcul du score socio-économique en milieu urbain

	Variable	Critères	Score	N
V21	Personnes par pièce	$\geq 3,417$	1	389
		2,083 à 3,416	2	884
		< 2,083	3	2993
V22	Point d'eau	0-1	1	444
		2+	2	3822
V23	Électricité	Autres moyens	1	343
		Compteur collectif	2	786
		Compteur individuel	3	3137
V24	Accès à l'eau	Sans compteur	1	644
		Compteur individuel ou collectif	2	3622
V25	Evacuation des eaux usées	Sans égout	1	687
		Avec égout	2	3579
V26	Téléphone	Aucun mobile sans abonnement	1	559
		Fixe ou mobile avec abonnement	2	3707
SSE	Score total (urbain)	Somme (V21-V26)		4266

Note : N = nombre de ménages satisfaisant le critère à l'ENNVM-2007.

Tableau 6.3 : Variables et critères pour le calcul du score patrimonial en milieu rural

Variable	Modalité	Indice	N
Terrains agricoles exploités	1 ha irrigué	100	
	1 ha arboricole	200	683
	1 ha <i>bour</i>	13	1641
Cheptel	1 bovin	20	1206
	1 ovin	5	1275
	1 caprin	4	403
	1 cheval	50	116
	1 dromadaire	50	18
Poulailler	1 volaille	0,5	1330
Matériel agricole et de transport	1 moissonneuse	600	47
	1 tracteur	300	73
	1 véhicule utilitaire	300	7
Score patrimonial	Somme des indices pondérés par les quantités		2796
Score total = Score patrimonial + 1% du revenu déclaré			
Score patrimonial par personne = Score total / Taille du ménage			

Note : N = nombre de ménages concernés par le critère à l'ENNVM-2007.

	En milieu urbain les critères définis par le décret sont les suivants :
C2	Revenu annuel pondéré par personne: RPP $\leq$ 5650 DH
C3	Score socio-économique urbain : SSEu $\leq$ 11
	L'éligibilité est définie par les deux critères C2, et C3. La limite entre pauvre et vulnérable est définie par les critères suivants :
C4	Vulnérabilité RPP > 3767 et $\leq$ 5650 DH
C5	Pauvreté: RPP $\leq$ 3767 DH
	En milieu rural les critères sont les suivants :
C2	Score patrimonial par personne : SPP $\leq$ 70
C3	Score socio-économique rural : SSEr $\leq$ 6
	L'éligibilité est définie par les deux critères C2 et C3. La limite entre pauvre et vulnérable est définie par les critères suivants :
C4	Vulnérabilité: SPP > 28 & $\leq$ 70
C5	Pauvreté: SPP $\leq$ 28
	Les résultats présentés ci-dessous sont donc basés sur les deux critères C2 et C3 appliqués aux données de l'ENNVM-2007.

Figure 1. Exemples de scores et critères d'éligibilité au RAMED (tableaux extraits du rapport de M. Garenne, 2013)

Ces méthodes ont outillé divers programmes de transferts sociaux ciblés sur les pauvres. Elles ne sont pas les seules : les administrations du Royaume multiplient les outils, au risque d'une certaine confusion, voire d'une surenchère, dans la recherche d'une bonne méthode de ciblage. Par exemple, la dernière carte de pauvreté préparée dans le cadre de l'INDH, fondée sur le RGPH 2014, suit l'approche de l'*Oxford Policy Human Index* à l'échelle la plus fine (celle des villages ou *douars*) et emploie un indicateur multidimensionnel de pauvreté humaine, qui ne se réfère plus à la dimension monétaire de la pauvreté mais à l'approche des capacités théorisée par l'économiste Amartya Sen<sup>94</sup> : il agrège des indicateurs de privation, portant sur le logement, l'accès à l'eau ou l'électricité (voir tableau 1). Cette carte, préparée par le Haut-Commissariat au plan (HCP), n'est pourtant qu'informative, puisque l'initiative INDH continue à se référer aux cartes de la pauvreté monétaire pour la répartition de ses crédits. Dans le même temps, l'Observatoire national du développement humain (ONDH) lance une autre carte de pauvreté fondée sur des indicateurs multidimensionnels de développement humain, avec pour objectif d'informer les politiques locales de développement<sup>95</sup>. Cette profusion d'instruments, dont certains sont peu utilisés et contribuent peu à la mise en œuvre des politiques, et souvent peu clairs, peut faire oublier le fait que la précision effective du ciblage n'est pas à l'image de la sophistication apparente de ces outils. En effet, un rapport de la Banque mondiale publié en 2011, tout en louant l'expérience du Maroc en matière de transferts dédiés à la réduction de la pauvreté, rappelle que les divers programmes de ciblage pèchent par différents défauts : manque de transparence dans les méthodes de calcul ; combinaison entre usage des indicateurs et choix discrétionnaire dans la sélection des bénéficiaires par des fonctionnaires locaux ; modalités de ciblage hétérogènes d'une zone géographique à l'autre pour un même programme<sup>96</sup>. Les outils d'analyse de la pauvreté qui se multiplient démontrent les compétences des administrations en matière statistique, mais sont d'une utilité inégale et restent par ailleurs rarement évalués<sup>97</sup>.

<sup>94</sup> La construction des indicateurs et des scores de pauvreté renvoie à deux grandes traditions : la mesure de la pauvreté monétaire, qui peut être réalisée à travers des enquêtes sur les dépenses et les revenus des ménages ; une approche inspirée des travaux de Sen sur les capacités et leurs privations, reconnaissant le caractère multidimensionnel de la pauvreté, et qui se traduit par la confection d'indices agrégeant des notations relatives à diverses dimensions, dans la lignée de l'Indice de développement humain calculé par le Pnud depuis 1990. Voir par exemple Destremau et Salama, 2002.

<sup>95</sup> ONDH, 2017b.

<sup>96</sup> Chen et al., 2011, voir tableau 2.

<sup>97</sup> Chen et al., 2011.

Tableau 1. L'indice de pauvreté multidimensionnel produit par le Haut-Commissariat au plan (HCP, 2017)

### Dimensions, composantes, indicateurs, seuils et pondérations de l'IPM

Dimension	Composante	Indicateur : définition de la privation	Pondération
Education	Scolarisation des enfants	Si un des enfants en âge de scolarisation 6-14 ans ne fréquente pas l'école	1/6
	Scolarisation des adultes	Si aucun membre du ménage âgé de 15 ans et plus n'a complété cinq années de scolarisation	1/6
Santé	Handicap	Si un membre du ménage est dans l'incapacité de réaliser l'une des fonctions organiques suivantes : vision, audition, marche, capacité cognitive (se souvenir ou se concentrer), soins corporels et communication	1/6
	Mortalité infantile	Si un enfant de moins de 12 mois est décédé dans le ménage	1/6
Conditions de vie	Eau potable	Si le ménage n'a pas accès à l'eau propre à moins de 30 minutes de marche de chez lui	1/18
	Électricité	Si le ménage n'a pas d'électricité	1/18
	Assainissement	Si le ménage ne dispose pas de toilettes privées ou d'un système d'assainissement sain	1/18
	Revêtement du sol	Si le plancher du logement est sale, en sable ou en terre battue	1/18
	Mode de cuisson	Si le ménage cuisine avec du bois, charbon ou fumier	1/18
	Détention d'actifs	Si le ménage ne possède ni voiture ou ni tracteur/camion et ne possède pas au moins deux des biens suivants : téléphone, télévision, radio, moto, bicyclette et réfrigérateur	1/18

Comment comprendre cette surenchère technique et ses effets ? L'idée que le « bon ciblage » permettra de remédier aux défauts de la dépense publique est tout d'abord omniprésente au Maroc. Une note théorique produite par le HCP en 2008 confirme qu'une telle ambition existe, en proposant « une approche scientifique [qui] simule l'impact anticipé des diverses politiques de ciblage [et] permet de désigner parmi celles-ci celle la plus performante [...] pour établir la répartition géographique optimale d'un budget donné<sup>98</sup> ». Cette ambition de trouver une réponse scientifique aux besoins sociaux n'est pas qu'un exercice abstrait, un horizon de pensée, elle donne lieu à de multiples travaux appliqués. Outre la multitude de méthodes statistiques, d'indicateurs et de cartes de pauvreté développés dans les années 2010 et déjà évoqués, qui excèdent largement les besoins opérationnels, les rapports, réunions, séminaires, initiatives d'organismes publics se multiplient pour aller dans un tel sens. C'est ce dont témoignent les nombreux rapports d'évaluation et diagnostics produits par la Banque mondiale, l'ONDH, les auto-saisines du Conseil économique, social et environnemental, amplement cités dans cette section, et qui accordent une place centrale à la recherche de la bonne méthode de ciblage. Cette ambition du « bon ciblage » se traduit en outre dans des discours et des programmes politiques, ainsi que dans des dispositifs d'action publique. De très nombreux textes, rapports, travaux, discours allant dans ce sens émanent du Palais, des administrations, des organisations internationales, du discours du trône prononcé par Mohamed VI en 2018, et discuté ci-dessous (encadré 1, pp. 24-25), à la tenue des assises de la protection sociale cette même année<sup>99</sup> en passant par les débats de la Commission spéciale sur le modèle de développement (CSMD), créée par le roi en fin 2019 et qui rassemble

<sup>98</sup> HCP, 2008.

<sup>99</sup> Ministère des Affaires générales et de la gouvernance, Unicef, Union européenne, 2018.

de nombreux intellectuels<sup>100</sup>. Contribuent encore à ces travaux des *think tanks* marocains, comme l'OCP Policy Center ou l'Institut Amadeus<sup>101</sup>.

Tableau 2. La multiplication des méthodes et des critères de ciblage de la protection sociale au Maroc en 2011 (d'après Chen et al., 2011, p. 78)

**Tableau 3.2 : Méthodes et critères de ciblage des principaux programmes de protection sociale au Maroc**

Programme	TEM	Déclaration	Géographique	Démographique	Groupes spéc.	Auto-sélection	Autre	Non ciblé	Critères de ciblage
<b>MAEG</b> : Caisse de compensation — Pétrole, gaz et sucre								<b>X</b>	
<b>MAEG</b> : ONCL — FNBT			<b>X</b>			<b>X</b>			Depuis 2008 : communes INDH + taux de pauvreté et nombre de pauvres (carte du HCP) + « ruralité » + isolement de la province
<b>INDH</b> : Programme transversal							<b>X</b>		Sélection <i>discrétionnaire</i> par les comités provinciaux/préfectoraux de l'INDH selon des critères indicatifs variés
<b>INDH</b> : Lutte contre la pauvreté en milieu rural			<b>X</b>				<b>X</b>		Taux de pauvreté des communes (carte du HCP) + sélection <i>discrétionnaire</i> de quelques communes par les comités provinciaux/préfectoraux
<b>INDH</b> : Lutte contre l'exclusion sociale en milieu urbain							<b>X</b>		Interprétation et pondération <i>discrétionnaire</i> par les comités provinciaux/préfectoraux des critères suivants : pauvreté, déficit en infrastructures sociales de base, taux d'abandon scolaire, de chômage, d'exclusion des femmes et des jeunes, présence d'habitat insalubre, pauvreté, absence d'opportunités de formation et d'insertion
<b>INDH</b> : Lutte contre la précarité					<b>X</b>				Services spécifiques pour populations à risque de précarité (ex. : enfants des rues, mères célibataires, handicapés, etc.)
<b>Promotion nationale</b>			<b>X</b>			<b>X</b>	<b>X</b>		Proposition des élus ou de la société civile + taux de pauvreté des communes (carte du HCP ?) + auto-sélection par bas salaire
<b>Entraide nationale</b> : CEF/CFA, maisons du citoyen, jardins d'enfants, EPS, centres enfants handicapés, assoc. handicapés			<b>X</b>		<b>X</b>	<b>X</b>	<b>X</b>		Emplacement des services dans zones jugées pauvres + groupes spécifiques + services susceptibles d'intéresser essentiellement les plus pauvres + sélection <i>discrétionnaire</i> des bénéficiaires compte tenu de la demande élevée
<b>ADS</b> : AGR, renforcement des capacités, infrastructures de base, dév. social urbain							<b>X</b>		« Pauvreté » selon la définition <i>discrétionnaire</i> de l'ADS (connaissance du terrain) ; hors communes INDH, sauf pour le renforcement des capacités
<b>MDS</b> : Lutte contre la mendicité					<b>X</b>				Personnes s'adonnant à la mendicité (dont enfants des rues, personnes âgées, handicapés)
<b>Ministère de la santé</b> : RAMED (pilote)	<b>X</b>	<b>X</b>	<b>X</b>		<b>X</b>		<b>X</b>		Critères choisis et interprétés par comité local permanent : Milieu urbain : initialement, 2 des 3 critères suivants : (i) score des conditions socio-économiques ; (ii) commune dont taux de pauvreté $\geq 30\%$ (carte du HCP) ; (iii) revenu annuel $< 5\,650$ MAD/pers. après pondération revenu déclaré (non-vérifié) — dans le cadre de l'extension du programme, le deuxième critère devrait disparaître Milieu rural : (i) score patrimonial ; (ii) score des conditions socio-économiques Bénéficiaires de droit : orphelins, SDF, etc.
<b>Ministère de l'habitat</b> : VSB			<b>X</b>				<b>X</b>		Recensement spécifique de 1992 + actualisation par comités locaux
<b>MENESFCRS</b> : École de la deuxième chance					<b>X</b>				Déscolarisation/abandon + présence des opérateurs sur le territoire
<b>MENESFCRS</b> : Alphabetisation des adultes			<b>X</b>		<b>X</b>				Carte de l'analphabétisme (HCP) + présence des opérateurs sur le territoire
<b>MENESFCRS</b> : Cantines primaire							<b>X</b>		« Ruralité » + déclaration des besoins par les AREF + pondération variable des indicateurs de performance scolaire + sélection <i>discrétionnaire</i> par le chef d'établissement
<b>MENESFCRS</b> : Bourses d'hébergement primaire/secondaire et de demi-pension collégial/qualifiant		<b>X</b>	<b>X</b>				<b>X</b>		Distance établissement / domicile + revenu du ménage (non vérifié) + résultats de l'élève + sélection <i>discrétionnaire</i> par commission provinciale mixte
<b>MENESFCRS</b> : « Un million de cartables » primaire et collégial							<b>X</b>		2009/2010 : quasi-universalité (avec différenciation rural/urbain)
<b>MENESFCRS</b> : Transport scolaire							<b>X</b>		Suivant la présence des opérateurs sur le territoire
<b>MENESFCRS</b> : Programme pilote <i>Tayssir</i>			<b>X</b>						Commune INDH, + taux de pauvreté $> 30\%$ + taux de déperdition scolaire dans communes $> 8\%$
<b>MENESFCRS</b> : Cités univ. & internats									ND
<b>MENESFCRS</b> : Bourses 1 <sup>er</sup> et 2 <sup>er</sup> cycles/ Master / Doctorat									ND
<b>ANAPEC</b> : <i>Idmaj</i> (CPE)					<b>X</b>				Chercheur d'emploi titulaire du baccalauréat, d'un diplôme d'enseignement supérieur ou de formation professionnelle
<b>ANAPEC</b> : <i>Taehil</i>					<b>X</b>				Chercheur d'emploi inscrit à l'ANAPEC + sélectionné par une entreprise ou association+ titulaire au moins d'un Baccalauréat
<b>ANAPEC</b> : <i>Moukawalati</i>				<b>X</b>					Entrepreneur âgé de 20 à 45 ans ; étendu aux non diplômés en 2009

78

Par ailleurs, cette profusion d'instruments autorise un emploi fragmenté des techniques de ciblage, d'une politique sociale à l'autre et d'un territoire du Royaume à l'autre, si bien que la mise en œuvre effective du ciblage a jusque-là participé d'une gestion discrétionnaire, négociée et différenciée des situations locales

<sup>100</sup> Voir par exemple Jaïdi, 2020 ; Boutayeb, 2020.

<sup>101</sup> Jaïdi et Dytz, 2021 ; Institut Amadeus, 2019.

dans le Royaume, bien plus que d'une unification nationale des procédés administratifs d'accès aux droits. Enfin, comme nous le reverrons plus bas, elle ouvre la voie au fait que les technocrates prennent une place privilégiée dans le Royaume.

De manière plus générale, cet aperçu des transformations du ciblage depuis la période coloniale montre que la recherche de techniques administratives ou scientifiques permettant de catégoriser les individus et de justifier leur accès différencié à des droits sociaux a été une constante historique depuis un siècle. Les techniques mobilisées au Maroc semblent être passées d'une logique d'enquête administrative, qui investigue, voire contrôle, les vies individuelles, à une logique d'enquête statistique, qui mesure scientifiquement la pauvreté comme un phénomène économique et social. En Afrique du Sud, Keith Breckenridge montre que les tenants de différentes techniques de production et de consignation d'informations sur les individus, à travers les recensements, les registres ou les procédés biométriques, se sont affrontés au long du XX<sup>e</sup> siècle pour défendre leurs conceptions respectives du rôle de l'État, de ses relations avec les citoyens et de ses modes d'intervention. Tous avaient toutefois en commun l'ambition d'outiller l'État et ses « politiques de la différence<sup>102</sup> » d'ingénieries scientifiques et administratives d'identification et de catégorisation des personnes<sup>103</sup>. Comment rendre compte de la transformation des techniques de ciblage au Maroc d'un point de vue sociopolitique ? La trajectoire du Royaume indique-t-elle une continuité ou une opposition entre ces deux conceptions, par enquêtes statistiques ou par enquêtes administratives ? Par ailleurs, l'essor de techniques statistiques sophistiquées de ciblage a-t-il transformé les significations que revêtent les catégories de la pauvreté et de l'indigence dans la société marocaine ? Enfin que révèle l'ambition actuellement attribuée aux politiques de ciblage sur la place de la technocratie dans la vie sociale et politique marocaine ? Autant de questions sur lesquelles nous allons revenir par la suite afin d'étudier ce que les techniques de ciblage révèlent des manières de gouverner au Maroc.

### **Les critiques du ciblage et les espoirs biométriques**

Les procédures de ciblage des aides sociales marocaines ont été au centre de controverses publiques, dénoncées comme une source d'arbitraire et d'injustice<sup>104</sup>. L'exemple du RAMED permet d'expliciter les conditions pratiques du ciblage, les critiques dont il est l'objet et les réformes envisagées pour y répondre.

#### *Délivrance des cartes et inscription sur les registres de bénéficiaires*

Réalisé de manière individuelle, le ciblage par « test d'éligibilité » du RAMED prévoit que les cartes de bénéficiaires soient délivrées aux individus après le dépôt d'un dossier auprès des administrations locales. L'administration des questionnaires et les procédures de décision d'octroi de cartes constituent le premier point sur lequel les modalités du ciblage sont fortement critiquées, que ce soit par les citoyens et la presse<sup>105</sup>, les dirigeants du Royaume, à commencer par le roi (voir encadré 1<sup>106</sup>) et le Premier ministre<sup>107</sup>, ou encore les administrations et les experts<sup>108</sup>. En pratique, le recueil des informations se fait par le biais d'une auto-déclaration des individus, qui remplissent un questionnaire en se présentant dans les bureaux des administrations locales concernées. Ces dernières se chargent ensuite du calcul des scores, puis les soumettent à des commissions locales et provinciales chargées de l'examen individuel des dossiers et de la sélection des foyers reconnus comme « pauvres » ou « vulnérables ». Des marges de manœuvre sont volontairement laissées à ces commissions pour évaluer les dossiers et moduler les résultats issus des statistiques par l'apport des correctifs qui leur semblent justifiés<sup>109</sup>. Ces travaux sont pilotés par différentes administrations, dont l'Agence nationale de l'assurance maladie et le ministère de l'Intérieur, reliant la

<sup>102</sup> Burbank et Cooper, 2011.

<sup>103</sup> Breckenridge, 2014 ; Davie, 2015.

<sup>104</sup> Comme dans de nombreux pays, voir Hanlon et al., 2010.

<sup>105</sup> Bentaleb, 2014, 2019a ; Bentak, 2017.

<sup>106</sup> Mohamed VI, 2018.

<sup>107</sup> Benkirane, 2013.

<sup>108</sup> ONDH, 2017a ; Garenne, 2013 ; Cese, 2018, 78 et suivantes.

<sup>109</sup> Zanbout, 2014 ; ONDH, 2017a ; Garenne, 2013, 35.

gestion des politiques sociales à la gestion territoriale et de la sécurité, tout comme pour l'INDH. Nous reviendrons plus en détail sur ce point, qui importe pour comprendre certaines des significations politiques de l'usage des indicateurs.

De nombreux dysfonctionnements et irrégularités ont été dénoncés dans l'établissement des listes par les administrations locales, notamment concernant l'identification des individus pouvant prétendre à l'éligibilité, et à la désignation « pauvres » et « vulnérables ». Ainsi, des enregistrements redondants d'individus au RAMED et dans des dispositifs d'aide incompatibles avec ce dernier ont été notés (notamment l'affiliation à l'assurance médicale obligatoire des salariés), manifestant l'absence de recouplement entre des registres de bénéficiaires mutuellement exclusifs au moment des inscriptions<sup>110</sup>. Au contraire, des couches de population parmi les plus défavorisées ont été massivement exclues de l'accès au RAMED : la possession des cartes nationales d'identité électroniques (CNIE), un temps payantes, était en effet obligatoire pour y prétendre, ce qui a constitué une importante barrière à l'entrée dans le dispositif. Par ailleurs, des cartes ont été octroyées à des ménages ne possédant pas les caractéristiques attribuées à la pauvreté tandis que les déclarations correspondant à la catégorie « vulnérables », donnant accès à moins de droits, ont été beaucoup plus faibles qu'attendues, ce qui montre l'existence de réponses stratégiques par les citoyens aux questionnaires : les « vulnérables » doivent en effet payer un montant de 120 dirhams (12 euros) pour la carte, alors qu'elle est gratuite pour les « pauvres ». Ces divers points expliquent le fait que le ciblage a été largement perçu comme une source d'arbitraire et d'injustice. La pertinence des jugements effectués par les commissions a été contestée, les décisions étant dénoncées comme clientélistes et sources d'abus de la part des administrations locales. En outre, les effets de seuil entre « pauvres » et « vulnérables » ont été objet d'un fort rejet.

Ces mécanismes de gestion ont induit un double mouvement dans les affiliations au programme. Dans les premières années suivant la généralisation du RAMED à l'échelle du Royaume, officialisée en 2012, le nombre de bénéficiaires a largement excédé les prévisions, avec plus de 2 millions de bénéficiaires supplémentaires en 2015<sup>111</sup>. Les individus comptabilisés comme « pauvres » représentent alors environ 90 % des bénéficiaires, bien que les enquêtes statistiques estimaient qu'ils devaient représenter 55 % du total. Cette situation a notamment eu pour effet de renchérir les coûts financiers et humains de l'assistance médicale, alors même que les moyens alloués étaient insuffisants. En pratique, cela s'est également traduit par une dégradation de la qualité des soins proposés et par un allongement des files d'attente devant les structures de santé publique. Le RAMED a ainsi contribué à instaurer un système à deux vitesses et nourri les inégalités d'accès aux soins au lieu de les combattre<sup>112</sup>. Perçu en outre comme stigmatisant, il a connu une large désaffection des bénéficiaires<sup>113</sup>. Les réclamations des ayants droit se sont multipliées, tandis que les demandes de renouvellement de la couverture ont commencé à chuter pour ceux dont les droits arrivaient à échéance, en particulier chez les « vulnérables », un phénomène rapporté de manière massive dès 2015<sup>114</sup>.

#### *Scientificité de la formule, sécurisation des registres et espoirs de justice sociale*

Dans le débat public marocain, la méthode de conception des scores de pauvreté est considérée comme un facteur central expliquant les défaillances du RAMED<sup>115</sup>. Il faut dire qu'il y a un hiatus : les formules sont assez floues, datées et critiquables, alors que les scores sont censés permettre une sélection rigoureuse des ayants droit. Les pondérations des variables composant les scores, qui assurent théoriquement la qualité de leur corrélation avec la pauvreté monétaire actuelle et justifient leur usage, sont par exemple issues de travaux sur les enquêtes auprès des ménages datant de la fin des années 1990<sup>116</sup>, alors que les modes de consommation

<sup>110</sup> Bentaleb, 2014 ; Rmiche, 2017. Sur ce point et sur l'ensemble de ce paragraphe, les discussions avec Saïd Hanchane, qui a été en charge de l'évaluation du RAMED pour l'ONDH, ont été précieuses.

<sup>111</sup> Lemaizi, 2015, 2016.

<sup>112</sup> Cese, 2018, 78 et suivantes.

<sup>113</sup> Cese, 2019 ; Mathiau, 2016 ; Rmiche, 2017.

<sup>114</sup> Cese, 2018, 78 et suivantes ; Ferrié et al., 2018 ; Naïm, 2016 ; Masmoudi, 2015.

<sup>115</sup> Cottin, 2019.

<sup>116</sup> Cottin, 2019 ; ONDH, 2017a ; Chen et al., 2011.

et les comportements ont changé. Et aucun document accessible ne présente la méthode ayant présidé au calcul des pondérations des variables.

Raphaël Cottin montre pourtant que le débat sur les défauts des techniques de ciblage est amplement surjoué : il n'est pas évident qu'une formule plus récente ou rigoureusement élaborée permettrait une mise en œuvre plus satisfaisante de la protection sociale. S'appuyant sur des données empiriques, il montre que la part des individus pauvres et non identifiés comme tels (« biais d'exclusion ») et celle des individus non pauvres inclus dans les listes de bénéficiaires (« biais d'inclusion ») ne sont pas significativement supérieures au Maroc par rapport aux proportions observées dans d'autres pays employant des techniques similaires. En outre, la modernisation du mécanisme de ciblage n'améliorerait probablement qu'à la marge ces résultats<sup>117</sup>. Cette remise en cause du sérieux des procédures de ciblage ne doit pas être uniquement appréhendée comme une conséquence de l'insuffisance technique de l'outil. Elle reflète en creux les attentes suscitées par la promesse d'une administration scientifique et « objective » de la justice sociale au Maroc évoquée plus haut. La recherche du « bon ciblage » de la protection sociale unit un nombre croissant d'acteurs, administratifs et politiques, associatifs, universitaires ou d'affaires.

Ce débat n'est toutefois pas nouveau. L'horizon d'une gestion plus rigoureuse et scientifique des transferts sociaux est discuté de manière récurrente, en réponse en particulier aux crises que connaît la gestion des subventions sur les prix des produits de base, qui ont constitué les principaux transferts sociaux dans le cadre du système de la compensation depuis la Seconde Guerre mondiale. Si le débat sur leur remplacement par des aides ciblées date des années 1980, du fait de la pression alors exercée par la Banque mondiale et le FMI, les méthodes de ciblage sont l'objet de discussions détaillées depuis la seconde moitié des années 2000. Les charges financières que représente la compensation connaissent alors une augmentation vertigineuse du fait de la hausse des cours internationaux, le sommet étant atteint en 2012 (avec 7 points de PIB contre 1 point au début des années 2000). Entre 2007 et 2009, le gouvernement conduit des études, consulte les acteurs concernés et ses partenaires internationaux, organise des séminaires et des journées d'études, et communique sur le sujet du ciblage auprès de la presse<sup>118</sup>. Le roi Mohamed VI ayant impulsé le lancement de l'INDH en 2005, et favorisé les expérimentations des transferts *Tayssir* et RAMED à compter de 2008, la réponse qui se dessine à la crise de la compensation consiste à faire basculer l'ensemble des dépenses prenant la forme de subventions vers un régime étendu de prestations sociales directes et ciblées<sup>119</sup>. Les pistes pour conduire une telle réforme sont discutées en particulier dans une étude conduite par l'Inspection générale des finances en collaboration avec la Direction du budget en 2007 et 2008<sup>120</sup>, ainsi que dans un rapport très détaillé produit en collaboration avec le département énergie de la Banque mondiale en 2008<sup>121</sup> ou encore en 2009 dans les travaux d'une équipe d'universitaires pilotée par Nourredine El Aoufi<sup>122</sup>.

Dans un premier temps, ces projets ne vont pas à leur terme du fait du caractère politiquement sensible du dossier. Dès ce moment, pourtant, la méthode de ciblage du RAMED prend un statut d'exemple à suivre. Présenté comme plus juste que le ciblage géographique de l'INDH et de *Tayssir*, l'emploi des scores et des tests d'éligibilité pour sélectionner les ménages et les individus bénéficiaires est appelé à être étendu aux autres programmes de protection sociale. Il faut néanmoins attendre le milieu de la décennie 2010, et le projet d'établissement d'un registre social unique (RSU), pour que cette généralisation devienne envisageable. La mise en place du RSU est envisagée depuis que le gouvernement a fait appel à l'appui de la Banque mondiale en 2014 : un diagnostic fait des propositions pour unifier les différents systèmes de ciblage et leurs registres de bénéficiaires, INDH, *Tayssir* et RAMED notamment<sup>123</sup>. Adossé à la constitution d'un registre national de

<sup>117</sup> Cottin, 2019.

<sup>118</sup> Akesbi, 2013.

<sup>119</sup> Samuel, 2015 ; Tchounand, 2015.

<sup>120</sup> Agueniou, 2008.

<sup>121</sup> Audinet et Smyser, 2008.

<sup>122</sup> El Aoufi, 2011. Cette période de la vie politique marocaine fait en outre écho au développement international des techniques de mesure de la pauvreté et de ciblage : dans les années 2000, après la fin de l'ajustement structurel, l'évaluation des impacts des politiques sur la pauvreté devient centrale pour la Banque mondiale (voir la section « L'essor du ciblage » ci-dessus).

<sup>123</sup> Atick et Palacios, 2014. Cette étude a été republiée en 2016 dans le cadre de l'initiative *Identification for Development* (ID4D).

population, le RSU doit employer des méthodes biométriques pour assurer la fiabilité de l’identification des individus, attribuant un numéro unique servant à chaque personne pour l’ensemble des programmes sociaux (et donc permettant les recouplements entre registres). Cette centralisation doit rendre les données socio-économiques infalsifiables et empêcher les doublons (individus enregistrés plusieurs fois) et les trafics de cartes<sup>124</sup>. La mise en place du RSU, qui est toujours en cours et doit s’accompagner à terme de l’emploi de scores inspirés du RAMED, est ainsi censée permettre de légitimer et de sécuriser l’emploi des catégories « pauvres » et « vulnérables », appelées à jouer un rôle croissant dans la société marocaine. Des financements conjoints sont apportés pour ce projet par la Commission européenne et la Banque mondiale pour la période 2017-2021.

Bien que le recours à la biométrie et au registre de population soit présenté comme une panacée par ses promoteurs nationaux et internationaux, qui suivent une rhétorique alors en vogue, notamment à la Banque mondiale, la mise en œuvre de ces techniques pourrait décevoir. Des travaux menés ailleurs qu’au Maroc ont en effet montré que l’emploi d’une technologie biométrique pour identifier les personnes ne pouvait résorber qu’une partie des fraudes ou des jeux de contournement. Comme le rappellent Séverine Awenengo Dalberto, Richard Banégas et Armando Cutolo, « la technologie biométrique [...] ne fait que produire une vérité concernant un corps », qu’elle identifie à un numéro. Or, « dans la pratique, cette opération ne garantit en rien la véracité des données biographiques associées à ce numéro : si une personne se présente à l’enrôlement biométrique avec un acte d’état civil falsifié (un “René Caillé” selon la terminologie populaire en Côte d’Ivoire<sup>125</sup>), celui-ci pourra néanmoins être enregistré dans la base de données. En gravant le “René Caillé” dans le marbre biométrique, la technologie entérine alors et consolide même le “faux en bon” qui est produit au quotidien par les “margouillats<sup>126</sup>” et tous les intermédiaires de l’État documentaire<sup>127</sup> ». Or les modalités concrètes qui seront retenues pour améliorer la collecte, le traitement des informations et le calcul de scores restent encore indéterminées, et elles pourraient continuer à laisser des marges discrétionnaires aux fonctionnaires locaux, et par conséquent à des jeux de contournement et à des rapports de pouvoir ou clientélistes aux guichets. Le fait que le Conseil économique, social et environnemental ait exprimé ses réserves sur le projet de loi 72-18 relatif au ciblage précisément à cause du flou des termes employés pour encadrer la conception et le calcul des scores n’est pas de nature à rassurer sur ce point<sup>128</sup>. Un autre risque majeur, comme le montrent les expériences de nombreux pays, est la dérive de l’usage des registres vers une surveillance généralisée. Les registres de population fondés sur la biométrie et/ou l’attribution d’un numéro ont en effet été les préalables à leur emploi pour de nombreuses autres opérations que les politiques sociales : régulation de l’accès aux assurances ou aux permis de conduire<sup>129</sup> ; contrôle des individus, dont les comportements sont l’objet d’une « notation sociale » dans le cas de la Chine<sup>130</sup> ; régulation de l’accès au crédit par le biais de l’enregistrement des historiques bancaires et parfois, comme au Vietnam, de la collecte d’informations privées via les réseaux sociaux<sup>131</sup>. La question de savoir quels usages la mise au point d’un registre de population authentifié par la biométrie rendra possible au Maroc, au-delà des prestations sociales, reste entièrement ouverte, et le fait que le modèle mis en œuvre au Maroc s’inspire du système *Aadhaar* indien, accusé d’avoir permis un ample fichage des citoyens, n’est pas non plus de nature à rassurer les observateurs<sup>132</sup>. Relayant ces craintes, le Cese (Conseil économique, social et environnemental) a invité le gouvernement à revoir son intention de coupler le projet de RSU à l’établissement d’un registre national de population biométrique, de sorte d’éviter d’ouvrir la voie à ces autres usages sans une large concertation

<sup>124</sup> De fait, les cas de falsification des informations, de cumul des identités par les individus et donc de double inscription sur les registres ont été au cœur de l’échec de la gestion de l’accès à des droits dans divers États africains, à commencer par l’Afrique du Sud. Voir Breckendridge, 2014.

<sup>125</sup> René Caillé était un voyageur français qui s’est déguisé en autochtone pour entreprendre ses déplacements dans le Sahara au début du XIX<sup>e</sup> siècle.

<sup>126</sup> Le terme « margouillat » – au sens propre un petit reptile commun en Afrique de l’Ouest – désigne les intermédiaires informels opérant autour des bâtiments administratifs en Côte d’Ivoire et monnayant un accès aux formalités.

<sup>127</sup> Awenengo Dalberto et al., 2018.

<sup>128</sup> Cese, 2020.

<sup>129</sup> Breckenridge, 2014, chapitre 6.

<sup>130</sup> Lam, 2022.

<sup>131</sup> Lainez, 2021.

<sup>132</sup> Voir par exemple El Yadari, 2017.

nationale. Si l'emploi de la biométrie, du registre de population et du numéro personnel est présenté comme des gages de sécurisation de la gestion des transferts sociaux, et à même de rendre opératoire le ciblage sur les « pauvres », ils sont porteurs de nombreux risques, à commencer par celui de reconduire et d'amplifier certaines des injustices observées jusque-là dans l'utilisation des scores.

### La légitimité des catégories de pauvres et leur place dans la vie sociale marocaine

Au regard de l'histoire récente et malgré les déconvenues de leur emploi pour le RAMED, peut-on imaginer que la légitimité du classement de la population dans les catégories statistiques de la pauvreté s'améliore grâce à l'emploi d'un registre fiable pour l'enregistrement et l'identification des personnes ?

#### *Des techniques de ciblage imposées de l'extérieur ?*

Il est courant, dans la littérature sur l'Afrique et les pays en développement, d'attribuer les faiblesses institutionnelles, supposées ou réelles, au fait que les États seraient des constructions important des modèles administratifs et politiques inadaptés à leurs normes sociales, soit du fait d'une incompatibilité « culturelle », soit parce que ces modèles seraient conçus par des experts lointains peu au fait des contextes locaux<sup>133</sup>. De telles approches peuvent certes être pertinentes, mais elles conduisent aussi à voir émerger des angles morts dans une analyse de sociologie historique de l'État<sup>134</sup>. Joseph Hodge montre ainsi que l'histoire a de manière croissante décrit les actions de développement comme le produit d'hybridations entre des techniques importées et des pratiques, attentes et écritures locales<sup>135</sup>, restituant toute leur place aux sociétés internationalement dominées. Il convient ainsi d'accorder une juste place à l'historicité propre des États dans l'étude des questions administratives, y compris pour étudier les importations de technologies administratives. Cette remarque paraît particulièrement importante pour notre objet. Si la Banque mondiale a joué un rôle de « passeur<sup>136</sup> » et d'avocat pour l'adoption de mesures de ciblage des transferts sociaux depuis le début des années 1980, l'accent que le roi Mohamed VI a mis sur le social fait du ciblage et des transferts sociaux un bon « traceur » des transformations politiques contemporaines du Royaume. Selon Béatrice Hibou et Mohamed Tozy, cet accent sur le social interroge en particulier les formes actuelles que prend la responsabilité du souverain vis-à-vis de son peuple<sup>137</sup>. Les récents discours annuels du Trône, temps forts de la mise en récit des orientations royales, en sont de bonnes illustrations. Les réformes des prestations sociales y apparaissent pour le roi comme porteuses d'un nouveau pacte social et à même de contribuer à la conception d'un « nouveau modèle de développement » pour le Royaume<sup>138</sup>. Le discours prononcé par le roi en juillet 2018 (voir encadré 1) porte précisément sur les prestations sociales : il fait le constat des insuffisances dans la mise en œuvre passée des programmes sociaux et dit les espoirs placés dans les attentes d'un meilleur ciblage et d'un registre social unique.

#### **Encadré 1. L'évocation du ciblage dans le discours du Trône prononcé par Mohamed VI le 29 juillet 2018**

« Il est insensé que plus de cent programmes de soutien et de protection sociale, de différents formats et se voyant affecter des dizaines de milliards de dirhams, soient épargnés entre plusieurs départements ministériels et de multiples intervenants publics.

En fait, ces programmes empiètent les uns sur les autres, pèchent par manque de cohérence et ne parviennent pas à cibler les catégories effectivement éligibles.

Comment peut-on, donc, espérer que ces programmes répondent efficacement aux besoins des citoyens et impactent réellement leur quotidien ?

Il n'est nul besoin de rappeler ici que Nos critiques ne constituent pas une fin en soi, mais une incitation à l'autocritique, exercice vertueux et salutaire, si, à la parole, sont joints l'acte et la réforme proprement dits.

<sup>133</sup> Badie, 1992 ; Olivier de Sardan, 2018.

<sup>134</sup> Bayart, 1996, 11-39 ; Hodge, 2016.

<sup>135</sup> Hodge, 2016.

<sup>136</sup> Ministère de la Santé, 2015.

<sup>137</sup> Hibou et Tozy, 2020, chapitre 2.

<sup>138</sup> Mohamed VI, 2019 ; Bentaleb, 2019b ; Cese, 2019.

À cet égard, nous estimons que la nouvelle initiative du “Registre Social Unique” (RSU) est un début prometteur, susceptible d’induire un accroissement progressif du rendement des programmes sociaux, à court et à moyen terme.

Ce Registre est un système national d’enregistrement des familles qui pourront bénéficier des programmes d’appui social. Les ménages habilités à jouir des prestations de ce régime, seront déterminés selon de rigoureux critères objectifs et grâce aux nouvelles technologies.

Il s’agit d’un projet social stratégique et ambitieux, qui touche de larges franges de la population marocaine. Sa portée dépasse de loin le cadre d’un programme gouvernemental pour un seul mandat et va au-delà d’une vision attribuée à un département ministériel, à un acteur partisan ou à un acteur politique.

Cher peuple,

L’ambition qui M’anime pour améliorer la situation sociale du pays dépasse largement la simple mise en place d’un dispositif ou d’un programme, si important soit-il.

Par conséquent, J’invite le gouvernement et tous les acteurs concernés à entreprendre une restructuration globale et profonde des programmes et des politiques nationales d’appui et de protection sociale et à soumettre des propositions portant sur leurs modalités d’évaluation. »

Le ciblage n’est cependant pas au cœur des relations politiques dans le Maroc contemporain du seul fait des choix royaux. L’importance prise par ces techniques doit être comprise comme une réponse aux attentes exprimées par une multitude d’acteurs réclamant plus d’inclusion sociale depuis le début des années 2000, période durant laquelle les aides sociales ont continûment été au cœur du débat politique et des oppositions<sup>139</sup>. Dans un contexte marqué par la récurrence de mouvements sociaux dénonçant l’exclusion sociale et les relations de domination politique, lesquels furent particulièrement visibles lors des printemps arabes de 2011 ou plus récemment lors des émeutes du Rif de 2020, les attentes en matière sociale ont pu être exprimées lors de moments de dialogue politique, même organisés par le pouvoir. En 2005, la célébration du cinquantenaire de l’indépendance, marquée par un processus de concertation entre différentes composantes de la société marocaine, a conduit à la production d’un *Rapport du cinquantenaire pour le développement humain*, écrit par une large équipe d’universitaires, d’intellectuels et de responsables d’ONG, qui a appelé à l’adoption de transferts ciblés<sup>140</sup>. Ce processus s’est déroulé dans un moment de libération des expressions des oppositions puisqu’en 2004-2005 se tenait l’Instance équité et réconciliation qui a fait la lumière sur la violence des « années de plomb » du règne de Hassan II, et notamment sur les tueries liées à la répression des protestations de 1981 et 1984 contre la suppression des subventions et la hausse des prix. Comme nous le verrons plus bas, cette position en faveur du ciblage a aussi été défendue comme un étandard par le Parti de la justice et du développement, d’obédience islamiste, dans sa conquête du pouvoir dans les années 2000. Plus récemment, elle a aussi été l’objet de discussions dans le cadre de la Commission spéciale pour le modèle de développement, qui compte de nombreux intellectuels de tous bords<sup>141</sup>. L’usage du ciblage ne peut donc être considéré comme étant imposé d’en haut et sans débat politique. D’autant plus que ce débat est vif depuis le début des années 1980<sup>142</sup>.

Un tel constat peut être fait ailleurs : Bruno Lautier rappelle ainsi que, tout en puisant dans les techniques développées et promues au niveau international, les programmes de transferts sociaux ciblés en Amérique latine depuis les années 1970 n’ont pas été mis en place du fait de la seule pression des institutions internationales, mais au terme de dynamiques politiques internes<sup>143</sup>. À propos du Chili, son travail pose une autre question éclairante pour notre interrogation sur le rôle sociopolitique du ciblage dans la société marocaine. Il montre que la signification des dispositifs de ciblage a changé au cours de l’histoire chilienne : alors que les transferts « en faveur des plus pauvres » des années 1970 avaient pour objectif de consolider des droits communs à tous les citoyens, les « politiques de lutte contre la pauvreté » décidées par les dirigeants chiliens dans les années 1980 ont eu pour objet de fournir un accès différencié aux dispositifs sociaux à des individus labellisés comme « pauvres ». Bruno Lautier renvoie aux travaux de Georg Simmel pour interpréter ce changement, qui reflète une conception néolibérale de filets sociaux<sup>144</sup> : les politiques de

<sup>139</sup> Catusse, 2010, 2011 ; Hibou et Bono, 2016.

<sup>140</sup> Voir par exemple Hibou et Tozy, 2020, 452 ; pour une synthèse, voir Royaume du Maroc, 2006.

<sup>141</sup> Par exemple Jaidi, 2020 ; Boutayeb, 2020.

<sup>142</sup> Akesbi, 2014 ; Samuel, 2015.

<sup>143</sup> Lautier, 2013.

<sup>144</sup> Simmel, 1998 [1908].

lutte contre la pauvreté, lorsqu’elles ont orienté les programmes vers de nouvelles catégories définies par le pouvoir politique, sont devenues une forme de discrimination. Au Maroc, une question similaire mérite d’être posée, puisque le RAMED semble à ce jour avoir été générateur d’un système de santé à deux vitesses, que les usagers ont vécu comme un vecteur de relégation.

### *Le ciblage : vers plus d’inclusion des citoyens ?*

Au Maroc, quels sont les facteurs faisant des transferts sociaux ciblés des vecteurs d’inclusion ou de stigmatisation ? Après quinze années de mise en œuvre de l’INDH, du RAMED ou de *Tayssir*, initiatives qui doivent être prolongées par l’introduction à venir du RSU, la capacité de ces dispositifs à promouvoir l’inclusion reste à démontrer. Plusieurs travaux nous donnent des indications en ce sens. Le travail d’Irene Bono montre que, dans les communes ciblées par l’INDH, les nouvelles aides sociales, par exemple pour les activités génératrices de revenus, ont transformé les rapports entre citoyens et administrations à l’échelle locale. Elles ont favorisé l’appropriation des logiques marchandes et productives par des citoyens transformés en entrepreneurs et qui ont appris à adresser des requêtes bureaucratiques aux administrations pour obtenir des aides, en l’occurrence à des services relevant de l’administration territoriale, et donc du ministère de l’Intérieur. Son texte éclaire d’ailleurs le rôle du ministère dans ce programme, qui s’inscrit de fait dans une logique de contrôle social et politique. Les actions de l’INDH ont par exemple mené au recrutement d’opposants politiques, reconvertis en leaders associatifs en échange de leur abandon d’une posture d’opposition frontale. Les pratiques liées à l’INDH sont donc encastrées dans les relations de pouvoir, les inégalités et les logiques de contrôle politique préexistantes. Pour Irene Bono, les nouveaux transferts sociaux témoignent d’un redéploiement de l’exercice du pouvoir local autour des outils néolibéraux de gouvernement. Ils conditionnent les perspectives d’inclusion à l’adoption d’un langage managérial, tout en reconduisant les hiérarchies existantes<sup>145</sup>. Au Niger, Jean-Pierre Olivier de Sardan et ses collègues ont par ailleurs détaillé la manière dont les nouveaux transferts monétaires sont détournés de leurs finalités officielles en étant incorporés dans des relations de pouvoir villageoises préexistantes : les sommes perçues, en particulier par les femmes, sont par exemple remises aux chefs de famille ou de village et soustraites à l’usage qui leur était théoriquement réservé, au nom des usages en place en matière de gestion des ressources<sup>146</sup>. Les hiérarchies sociales et politiques locales avec leurs effets inégalitaires peuvent donc être reconduites par ces aides. Jean-Pierre Olivier de Sardan et ses collègues rappellent par ailleurs que les évaluations de tels dispositifs passent de telles observations sous silence. Les procédés participatifs employés pour évaluer les programmes ne permettent aux personnes de s’exprimer que lors de séances collectives publiques, ce qui les dissuade de formuler des critiques. Ils montrent en outre que les ONG et les institutions étatiques qui réalisent ces évaluations oublient de questionner les non-bénéficiaires, échouant à rendre compte des logiques d’exclusion que les nouvelles politiques sociales organisent.

Certes, telle qu’elle est lue dans le discours du Trône de 2018 (voir encadré 1), la détermination royale à dénoncer les déconvenues passées des programmes sociaux et à rendre effectif l’accès aux prestations sociales, notamment à travers la promotion de critères « objectifs » de ciblage, apparaît ferme. Rien n’assure pourtant que ces mots seront suivis d’une transformation effective des pratiques. Béatrice Hibou et Mohamed Tozy livrent un argument de poids en ce sens, concernant les modalités concrètes d’accès au RAMED. Leur travail rappelle que, outre les commissions locales chargées d’établir les scores du RAMED, l’instruction des dossiers d’attribution de cartes passe par l’intervention d’un intermédiaire à l’action souvent négligée, et pourtant politiquement fondamentale : le *moqaddem*, « “auxiliaire” au degré le plus bas dans l’échelle de l’incarnation de l’État<sup>147</sup> », qui est un acteur subalterne de la sécurité et de l’ordre public rendant compte au ministère de l’Intérieur, est chargé d’intervenir pour contribuer à remplir les fiches du RAMED. Il dispose de marges de manœuvre pour apprécier les profils des personnes et influer sur les informations fournies. Ce dernier possède un ethos propre à sa fonction, celui d’un intermédiaire entre la population et les

<sup>145</sup> Bono, 2010.

<sup>146</sup> Voir Olivier de Sardan et al., 2014.

<sup>147</sup> Hibou et Tozy, 2020, 360.

administrations locales, auxquelles il rend compte. Son intervention oscille entre l'autorité et la surveillance étatique, et la bienveillance d'un pouvoir de proximité soucieux des citoyens. Avec son intervention, la constitution des dossiers du RAMED a jusque-là mêlé enquête administrative et réponse à un questionnaire statistique. Le rôle du *moqaddem* dans le ciblage pourrait être appelé à évoluer avec l'usage de nouvelles procédures liées au RSU, mais il est difficile de savoir comment. Aucun texte ne mentionne bien évidemment explicitement son rôle, puisque son intervention relève des accommodements pratiques de la gestion administrative de proximité au Maroc et n'est à ce titre pas prise en compte dans le langage expert des rapports. En outre, comme le rappellent également Hibou et Tozy, le caractère bienveillant de la promesse du roi en matière sociale peut rester vain sur le terrain sans remettre en cause sa légitimité politique puisque les fondements du pouvoir monarchique au Maroc s'organisent autour des interventions de multiples intermédiaires, comme le *moqaddem* précisément, avec leurs effets propres. Une telle remarque n'est pas marginale et ne se limite pas aux calculs des indicateurs pour le RAMED. Le rôle du *moqaddem* est par exemple documenté dans le cadre d'un des fameux essais cliniques randomisés réalisés par les équipes de la Prix Nobel d'économie Esther Duflo. Dans une étude portant sur le microcrédit en zone rurale marocaine, l'intervention du *moqaddem* a en effet été signalée pour la traduction des questionnaires auprès des enquêtés. Une telle intervention interfère avec les opérations d'enquête, car elle fait peser une incertitude sur les questions réellement posées et trahit en outre l'impréparation des équipes d'experts et d'enquêteurs – qui n'avaient pas anticipé les problèmes de langue<sup>148</sup>. Les opérations de lutte contre la pauvreté présentées comme les plus élaborées scientifiquement par les acteurs du développement marocains et internationaux peuvent ainsi en pratique s'enchâsser dans le contexte institutionnel du Royaume, qui confère un rôle prépondérant, mais non reconnu et non-dit, au ministère de l'Intérieur, dont l'action locale associe l'exercice de l'autorité et le maintien de l'ordre à la mise en œuvre des politiques économiques et sociales<sup>149</sup>. De telles situations rappellent en outre que les politiques publiques mises en œuvre avec l'appui d'organismes de développement internationaux peuvent reposer sur des relations institutionnelles et politiques qui restent invisibles pour les experts, notamment parce qu'elles sortent du champ du pensable et ne répondent pas à leur conception normée de l'économie ou de la statistique<sup>150</sup>. Le rôle du *moqaddem* ne figure en effet dans aucun texte expert national ou international.

En somme, seule l'étude empirique permettra de dire en quoi l'introduction du nouveau registre social unique fera évoluer les relations sociales et politiques entre citoyens et administrations. L'emploi des scores de pauvreté par le RSU, et sa capacité à promouvoir l'inclusion ou au contraire le danger induit par le fait qu'il puisse reconduire les conflits autour du ciblage doivent être étudiés dans le concret des calculs et des procédures telles qu'elles auront lieu, avec une attention au détail de ces démarches.

#### *La légitimité changeante des catégories de pauvreté dans la société marocaine*

Avant de conclure, nous souhaitons proposer un dernier angle d'analyse, et un dernier changement d'échelle, afin d'affiner notre compréhension du rôle social et politique des enquêtes et du ciblage au Maroc. La mise en place d'aides ciblées a été en débat dans le Royaume dès le début de l'ajustement structurel, au début des années 1980, alors que le FMI et la Banque mondiale prônaient l'abandon des subventions à la consommation et une politique de libéralisation ayant pour mot d'ordre la « vérité des prix<sup>151</sup> ». Les termes employés pour argumenter de la nécessité d'une réforme de ce système au profit de transferts sociaux ciblés ont alors reposé sur la mobilisation de données d'enquêtes sociales. Les données sur la part des subventions captées par les quintiles de dépense les plus élevés ont en particulier été au cœur du rapport économique de la Banque

<sup>148</sup> Bédécarrats et al., 2019.

<sup>149</sup> Sur ce sujet, voir Hachimi Alaoui, 2019.

<sup>150</sup> C'est ce que j'avais étudié à propos des plans d'urgence alimentaires en Mauritanie, qui donnaient lieu dans les années 2000 à une action clientéliste planifiée et bureaucratisée de grande ampleur conjointement menée par l'appareil du parti du président et par les institutions administratives ; la gestion de ces plans d'urgence n'était ni connue ni prise en considération par les acteurs internationaux du développement. Voir Samuel, 2013, chapitre 11 intitulé « En deçà des nombres : la régulation des prix des denrées de base et du carburant en Mauritanie ».

<sup>151</sup> Akesbi, 1997, 2014.

mondiale sur le Maroc de 1980<sup>152</sup>. Des analyses d'incidence y sont employées afin de montrer l'iniquité et l'inefficacité des subventions (voir figure 2).

5.82 L'effort financier consenti par l'Etat durant la période 1973-78 a été important, puisque le total des subventions financées par le budget s'est élevé à près de 5 milliards de dirhams<sup>1/</sup>. Bien que ces subventions aient diminué après 1975, elles représentaient encore près de 2% de la consommation totale des ménages en 1977. L'analyse de ces subventions par classes de dépenses montre qu'en 1977 l'augmentation des dépenses par personne rendue possible par ces subventions était la suivante:

- 272 -

	Classes de dépenses				Ensemble
	I	II	III	IV	
Dépenses totales par personne <sup>1/</sup>	499	1.393	2.788	6.760	1.906
Subventions par personne <sup>1/</sup>	20,1	35,9	52,5	71,9	37,3
Subventions en % des dépenses	4,0	2,6	1,9	1,1	1,9
Répartition des ménages (%)	33,6	38,3	17,5	10,6	100,0

<sup>1/</sup> En dirhams 1977. Les classes de dépenses (en dirhams 1971) sont les suivantes:

- Classe I: moins de 2.400 DH/an;
- Classe II: 2.400 - 6.000 DH
- Classe III: 6.000 - 10.800 DH
- Classe IV: plus de 10.800 DH.

Source: Estimations de la mission à partir des données de l'enquête de consommation de 1970-71.

5.83 La politique de subventions à la consommation a permis d'augmenter le niveau de vie des catégories sociales les plus défavorisées, puisque pour les 34% des ménages les plus pauvres les subventions représentaient 4% de leurs dépenses. Etant donné que ces subventions ont eu pour effet de limiter le coût des principales denrées à la base de la ration alimentaire de ces ménages, les carences nutritionnelles les plus graves ont certainement été réduites, quoiqu'en ce qui concerne le sucre raffiné cette proposition soit douteuse. Mais encore faut-il noter que l'incidence actuelle des subventions ne contribue que très faiblement à l'amélioration de la répartition des dépenses, ainsi que l'indiquent les données ci-dessous:

	Classes de dépenses				Ensemble
	I	II	III	IV	
Subventions totales <sup>1/</sup>	124,5	253,6	169,6	140,7	688,4
Répartition des subventions (%)	18,1	36,8	24,6	20,5	100,0
Répartition des dépenses des ménages (%)	8,8	28,0	25,6	37,6	100,0

<sup>1/</sup> En million de dirhams 1977.

Source: Estimations de la mission à partir des données de l'enquête de consommation de 1970-71.

- 273 -

5.84 Le groupe des ménages les plus défavorisés, comprenant 34% environ des ménages, ne recevaient en 1977 que 18% du total des subventions, selon les données citées au paragraphe précédent.<sup>1/</sup> Si l'on admet que l'objectif principal de la politique de subventions à la consommation était d'augmenter essentiellement le revenu des ménages les plus défavorisés, cet objectif n'a été que partiellement réalisé. Dans la mesure où le versement de subventions n'était pas limité au groupe des ménages les plus défavorisés, le coût budgétaire total était nécessairement quatre ou cinq fois plus élevé que le montant des subventions reçues par les catégories sociales qui en avaient besoin véritablement.

Figure 2. Analyses d'incidence des subventions sur la pauvreté (Banque mondiale, 1980)

<sup>152</sup> Banque mondiale, 1980.

L'usage des informations sur les inégalités issues des enquêtes ne parvient pourtant pas à acquérir une légitimité au moment de la sortie de ces rapports, ainsi qu'en témoignent les effets des réformes entamées au début des années 1980, qui s'accompagnent de troubles politiques. À l'époque, la remise en cause des subventions est l'objet de combats et de mobilisations très durs. Le rapport de la Banque mondiale annonce de fait un désastre : cet appel au démantèlement des subventions précède de peu les « émeutes du pain » de 1981, particulièrement à Casablanca, qui sont férolement réprimées. De telles émeutes se reproduisent en 1984, à Marrakech, faisant encore suite à des augmentations des prix des denrées alimentaires et à des baisses des subventions qui justifient des appels à manifester. Les répressions de ces « émeutes du pain » occasionnent plusieurs centaines de morts<sup>153</sup> et ont pour cela été au centre des travaux de l'Instance équité et réconciliation en 2004-2005. Elles sont aussi la cause, à n'en pas douter, de la grande défiance qu'inspire la perspective de remettre en question les subventions durant les années 1980 et 1990, laissant le *statu quo* s'installer sur ce mode de transfert, même lorsqu'il était sous le feu des critiques durant l'ajustement. La réforme de la compensation s'est ainsi faite de manière rampante durant deux décennies. En évitant de remettre en débat le passage à des transferts ciblés, les administrations marocaines se sont contentées de supprimer de manière ponctuelle des produits de la liste des subventions (beurre, huile, thé, etc.) ou de réformer une à une les formules de calcul pour abaisser le montant des subventions, par exemple en indexant plus amplement les prix nationaux sur les prix internationaux<sup>154</sup>. Mais en s'appuyant sur les remarques de B. Lautier<sup>155</sup> mentionnées plus haut, on peut penser que la compensation n'a cessé de représenter d'abord et avant tout ce qui a été conçu comme un droit universel au Maroc (accéder à des denrées à bas prix), et en cela une politique inclusive pour les plus pauvres malgré ses effets inégalitaires et non progressifs.

Les analyses de l'incidence des subventions par classes de dépenses, réalisées grâce aux données des enquêtes sociales, n'ont pourtant cessé depuis lors d'être employées pour questionner et mettre en débat le système de la compensation : par exemple, lors de la préparation des réformes dites d'indexation des subventions de 1995 (prise en compte des évolutions des prix internationaux dans le calcul des prix nationaux)<sup>156</sup> ; en 2001, dans un travail du HCP ; en 2008, lorsque l'Inspection générale des finances est saisie par le gouvernement sur la question de la compensation ; ou encore dans des travaux académiques<sup>157</sup>. Parallèlement à cela, des audits amplement discutés sur la scène politique et sociale ont disséqué la gestion des subventions. Ils ont mis en lumière, chiffres à l'appui, les effets de rentes des subventions en faveur des grands opérateurs économiques nationaux (qui occupent des positions dominantes dans les filières des hydrocarbures, du sucre, de l'importation de biens alimentaires, etc.) et des acteurs économiques locaux (minoteries en charge de produire la farine subventionnée, boutiques habilitées à la distribuer, membres des réseaux de distribution du gaz butane, etc.). Ces opérateurs vendent à un prix déterminé par les administrations et touchent des subventions représentant l'écart entre ce prix et les coûts de revient qu'ils déclarent, plus une marge de profit (ce qui conduit l'économiste Najib Akesbi à appeler à une « vérité des coûts » plus qu'à la vérité des prix promue par les IBW<sup>158</sup>). Les subventions découragent ainsi les gains de productivité et ouvrent la voie à des abus. Le caractère bureaucratique de la gestion a en outre conduit à des gaspillages de ressources publiques : des opérateurs continuent par exemple de toucher des subventions pour des étapes de fabrication qui n'ont aujourd'hui plus cours du fait de la modernisation des filières. Enfin, l'octroi des licences aux opérateurs habilités à intervenir dans chaque filière a créé un jeu clientéliste autour de la compensation<sup>159</sup>. Les rapports d'audit permettent néanmoins aussi de comprendre pourquoi les citoyens se sont montrés très attachés à ces subventions, malgré les fonctionnements opaques et contestables mis en évidence : les subventions leur garantissent un accès aux produits de base à des prix stables et très bas, à l'instar du gaz butane, par exemple, dont les prix n'ont pas bougé depuis 40 ans.

<sup>153</sup> Mounfiq, 1999 ; Vermeren, 2010, 79-80.

<sup>154</sup> Samuel, 2015 ; Akesbi, 2014.

<sup>155</sup> Lautier, 2013.

<sup>156</sup> Akesbi, 2013.

<sup>157</sup> Agueniou, 2008 ; El Aoufi, 2011, 44 ; Sylla, 2007.

<sup>158</sup> Akesbi, 1997.

<sup>159</sup> Akesbi, 1997 ; Cour des comptes, 2014 ; Samuel, 2015.

Le *statu quo* a longtemps caractérisé le dossier de la compensation. Les chefs de gouvernement en place à compter de 1998 et jusqu'au tournant de 2010 ont tous annoncé sa réforme sans la mener à son terme, et en la reportant (Abderrahmane El-Youssouphi, Driss Jettou, Abbas El-Fassi)<sup>160</sup>. Un virage a toutefois été pris à partir de la seconde moitié des années 2000, après qu'une hausse vertigineuse des charges de la compensation ait eu lieu sous le coup des hausses des prix internationaux. Le chef du gouvernement de 2011 à 2017, Abdelilah Benkirane issu du Parti de la justice et du développement (PJD) d'obédience islamiste, fait de la suppression de la compensation au profit de transferts monétaires ciblés l'un de ses chevaux de bataille lors de la campagne électorale qui l'a porté au pouvoir, en 2011. Dans un contexte où la classe politique partisane a été progressivement décrédibilisée par les compromissions et les jeux de palais, il a appelé les Marocains « pauvres » à ouvrir des comptes bancaires pour se préparer à recevoir les transferts monétaires qui remplaceraient le système corrompu et inégalitaire de la compensation. L'information économique et la demande d'expertise et d'*« impartialité »* ont alors été très fortes sur la scène politique, ce qui s'est notamment traduit par l'essor de figures de technocrates<sup>161</sup>. Selon Béatrice Hibou et Mohamed Tozy, la position volontaire du PJD est d'ailleurs paradoxalement une des explications de la lenteur dans l'accomplissement effectif des réformes, le pouvoir royal craignant que le basculement trop rapide des sommes correspondant au système de compensation vers des transferts sociaux ciblés ne facilite la constitution de clientèles pour le PJD à l'échelle locale<sup>162</sup>. Pour autant, dans la dernière décennie, les débats sur les inégalités et les injustices de la compensation ont été au cœur de la restructuration de la scène politique partisane. L'argument statistique de l'iniquité de la compensation, fondé sur les enquêtes sociales, a retrouvé une légitimité et est cette fois parvenu à rendre acceptable la mise en débat de la réforme de la compensation au profit de transferts ciblés. Malgré la stabilité des arguments et des formats d'information qui structurent le débat sur les effets inégalitaires des transferts depuis la fin des années 1970 au moins, la signification politique qui leur a été accordée a changé.

## **CONCLUSION : POUR UNE SOCIOLOGIE HISTORIQUE DES ENQUETES SOCIALES AU MAROC, ET EN AFRIQUE**

En synthétisant la littérature sur l'histoire conjointe des outils statistiques et des politiques sociales en Afrique et en présentant le passage progressif, et inachevé, du système de compensation généralisée à des transferts sociaux ciblés au Maroc, cet article ouvre des pistes pour l'étude du rôle des enquêtes statistiques dans l'évolution des politiques conduites en Afrique et du lien que les États y entretiennent avec leurs citoyens.

Quelles ont été les conditions d'élaboration, de préparation et de diffusion des résultats des enquêtes sur la pauvreté et les conditions de vie dans le royaume, et que révèlent-elles des significations politiques qui leur ont été accordées et des relations entre les administrations et les citoyens ? Ont-elles été mises en œuvre de manière uniforme dans les régions ? Et quelles ont été les transformations des catégories qu'elles ont employées ? Que révèlent-elles du rôle des organisations internationales dans la conduite des affaires marocaines ? Quels ont été les changements dans les débats qu'elles ont suscités ? Pour éclairer la signification politique des débats houleux suscités par les déconvenues des programmes de transfert ciblés au Maroc, l'étude des chaînes statistiques engagée par les enquêtes sociales dans l'histoire récente constitue une piste prometteuse. Une sociologie des opérations d'enquête, qui n'est ici qu'esquissée, permettrait d'éclairer les cheminements et les tâtonnements du gouvernement économique au Maroc, et de mieux saisir dans quelle mesure la production des informations sur la pauvreté s'inscrit dans un rapport de représentation<sup>163</sup> inclusif ou stigmatisant des citoyens pauvres au Maroc. Les faisceaux rassemblés dans cet article indiquent que la légitimité accordée aux chiffres et aux catégories concernant la pauvreté et les inégalités s'est à la fois accrue depuis le début de l'ajustement structurel, pour questionner la justification de la compensation, et

<sup>160</sup> Sylla, 2007.

<sup>161</sup> Hibou, 2011 ; Hibou et Bono, 2016, 5.

<sup>162</sup> Hibou et Tozy, 2020, chapitres 7 et 8.

<sup>163</sup> Desrosières, 2002.

érodée, lorsque les statistiques ont été employées pour la sélection des individus dans des programmes sociaux aux performances inégales.

L'article souhaite aussi apporter une pierre au débat actuel sur les transferts sociaux, qui se concentre amplement sur l'usage des nouvelles technologies de mise en registre et d'identification biométrique des citoyens, bien au-delà du Maroc<sup>164</sup>. Au Maroc, ces technologies sont présentées comme une panacée permettant de viabiliser un système de ciblage jusque-là très critiqué. Attendu depuis 2015, le RSU n'est pas encore opérationnel, mais plus que jamais présenté comme une urgence dans le débat public du Royaume depuis l'apparition du Covid-19, qui a mis la protection sociale à l'épreuve<sup>165</sup>, alors même que le roi Mohamed VI continue de présenter son engagement en faveur de l'opérationnalisation de ce registre comme un gage de sa bienveillance royale envers les citoyens<sup>166</sup>. La capacité de ces technologies d'identification à transformer la place de l'information économique et statistique dans la vie de la société marocaine reste à saisir empiriquement. Il s'agira notamment de mesurer la capacité que peut avoir l'usage automatique d'indicateurs statistiques à supplanter la logique d'enquêtes administratives qui a continué de prévaloir sur le terrain, suscitant les critiques des citoyens sur le manque de transparence et l'injustice du ciblage. Notre analyse du cas marocain pourra contribuer à enrichir l'étude des liens entre registres et enquêtes sociales en Afrique, dont la place dans la société a amplement évolué depuis la période coloniale. Comprendre les significations sociales et politiques du ciblage dans les sociétés africaines, hier et aujourd'hui, demande de revenir sur cette histoire. En ce sens, enquêtes de terrain et travaux d'archive pourront permettre de compléter une littérature encore épars sur ce champ.

## L'AUTEUR

Boris Samuel est politiste, chercheur à l'Institut de recherche pour le développement (IRD), au Centre d'études en sciences sociales sur les mondes africains, américains et asiatiques (CESSMA) de l'Université Paris Cité. Ses recherches questionnent la quantification des sociétés africaines dans une perspective sociopolitique. Il est co-rédacteur en chef de la revue *Politique africaine*. Il a récemment publié « Tournant néolibéral et consolidation de la bureaucratie transnationale. Note de recherche sur les statisticiens et économistes en Afrique de l'Ouest francophone », *Actes de la recherche en sciences sociales*, n° 234, 2020, pp. 50-65 (avec Kako Nubukpo) et « False accounting as formalizing practices: the computation of macroeconomic aggregates in African countries since Structural Adjustment », *History of Political Economy*, vol. 53, n° S1, 2021, pp. 81-110.

## ABOUT THE AUTHOR

A political scientist, Boris Samuel is a researcher at the French National Research Institute for Sustainable Development (IRD), Centre d'études en sciences sociales sur les mondes africains, américains et asiatiques (CESSMA), Paris Cité University. His research questions the quantification of African societies in a socio-political perspective. He is co-editor of the journal *Politique africaine*. He recently published « The neoliberal turn and the consolidation of a transnational bureaucracy: a research note on economists and statisticians in francophone West-Africa », *Actes de la recherche en sciences sociales*, n° 234, 2020, pp. 50-65 (with Kako Nubukpo) and « False accounting as formalizing practices: the computation of macroeconomic aggregates in African countries since Structural Adjustment », *History of Political Economy*, vol. 53, n° S1, 2021, pp. 81-110.

<sup>164</sup> Gelb et Diofasi Metz, 2018 ; Clark, 2017 ; Ferguson, 2015.

<sup>165</sup> Voir par exemple El Karmouni, 2020 ; Jaïdi, 2020.

<sup>166</sup> Mohamed VI, 2020.

## RÉFÉRENCES

- ABOUT, Ilse, BROWN, James et LONERGAN, Gayle (dir.) (2013) *People, Papers, and Practices: Identification and Registration in Transnational Perspective, 1500-2010* (Basingstoke: Palgrave Macmillan).
- ADDISON, Tony, DEMERY, Lionel, FERRONI, Marco et ROUND, Jeffery I. (1990) *Making Adjustment Work for the Poor: A Framework for Policy Reform in Africa* (Washington D. C.: World Bank).
- AGUENIOU, Salah (2008) « Un rapport de l'IGF préconise la décompensation des produits pétroliers », *La Vie éco*, 13 juin.
- AKESBI, Najib (1997) « La question des prix et des subventions au Maroc face aux mutations de la politique agricole », in AKESBI, Najib et MARAVEYAS, Napoléon (dir.), *Prix et subventions. Effets sur les agricultures familiales méditerranéennes* (Montpellier : CIHEAM), pp. 81-117.
- (2013) « L'agriculture marocaine, entre les contraintes de la dépendance alimentaire et les exigences de la régulation sociale », *Maghreb-Machrek*, n° 215, pp. 31-56
- (2014) « Au-delà de la Caisse de compensation... » (Casablanca : HEM Casablanca).
- AMOSSÉ, Thomas (2022), « Homo Statisticus: A History of France's General Public Statistical Infrastructure on Population since 1950 », in MENNICKEN, Andrea et SALAIS, Robert (dir), *The New Politics of Numbers: Utopia, Evidence and Democracy* (Basingstoke: Palgrave Macmillan), pp. 169-196.
- APPADURAI, Arjun (2001) *Après le colonialisme. Les conséquences culturelles de la globalisation* (Paris : Payot).
- ATICK, Joseph J. et PALACIOS, Robert (2014) *Évaluation des systèmes de protection sociale : module identification. Rapport Pays Maroc*, Initiative Inter-Agences d'évaluation des systèmes de protection sociale (SPA), septembre [publié en anglais sous couvert de l'initiative ID4D : ATICK, Joseph J. et PALACIOS, Robert (2016) *ID4D Country Diagnostic: Morocco* (Washington D. C.: Banque mondiale)].
- AUDINET, Pierre et SMYSER, Connie (2008) *Réformer les subventions au prix de l'énergie et renforcer la protection sociale. Quelques questions de conception*, juillet (Washington D. C.: Département du développement durable, Région Moyen Orient et Afrique du Nord, Banque mondiale).
- AWENENGO DALBERTO Séverine, BANEGAS, Richard et CUTOLO, Armando (2018) « Biomâtriser les identités ? État documentaire et citoyenneté au tournant biométrique », *Politique africaine*, n° 152, pp. 5-29.
- BADIE, Bertrand (1992) *L'État importé. L'occidentalisation de l'ordre politique* (Paris : Fayard).
- BANQUE MONDIALE (1980) *Rapport de base sur l'économie marocaine*, vol. 1, 30 décembre (Washington D. C.: Banque mondiale).
- BARRE, Louise (2017) « Compter pour planifier : dénombrement de la population et “capitalisme d’État” en Côte d’Ivoire (1954-1967) », *Politique africaine*, n° 145, pp. 109-128.
- BAYART, Jean-François (dir.) (1996), *La greffe de l’État* (Paris : Karthala).
- BEDECARRATS, Florent, GUERIN, Isabelle, MORVANT-ROUX, Solène et ROUBAUD, François (2019) *Lies, Damned Lies, and RCT : une expérience de J-PAL sur le microcrédit rural au Maroc* (Paris : Dial).
- BEDECARRATS, Florent, GUERIN, Isabelle et ROUBAUD, François (dir.) (2020) *Randomized Control Trials in the Field of Development: A Critical Perspective* (Oxford: Oxford University Press).
- BEGUY, Donatien (2016) « Poor data hurts African countries’ ability to make good policy decisions », *Quartz Africa*, 20 août, URL : <https://qz.com/africa/762729/poor-data-is-hurting-african-countries-ability-to-make-good-policy-decisions/> (consulté le 08/04/2022).
- BENKIRANE, Abdellilah (2013) *Discours du Chef du gouvernement, M. Abdellilah Benkirane lors de la célébration de la première année de généralisation du Régime d’assistance médicale (RAMED)*, Rabat, mars.
- BENTAK, Mostafa (2017), « Ramed : l’Anam veut tout remettre à plat », *LesEco.ma*, 4 avril, URL : <https://leseco.ma/archives/ramed-l-anam-veut-tout-remettre-a-plat.html> (consulté le 08/04/2022).
- BENTALEB, Hassan (2014) « Que peut bien valoir le Ramed sans cartes ? La CNSS refuse de fournir la liste des bénéficiaires de l’AMO au ministère de l’Intérieur », *Libération*, 15 juillet.
- (2019a) « Le Ramed assimilé au bon vieux certificat d’indigence », *Libération*, 1<sup>er</sup> février.
- (2019b) « Registre social unique : le sésame attendu pour 2021 », *Libération*, 1<sup>er</sup> novembre.
- BEUCHER, Benoit (2012) *Quand les hommes mangent le pouvoir : dynamiques et pérennité des institutions royales mossi de l’actuel Burkina Faso (de la fin du XV<sup>e</sup> siècle à 1991)*, Thèse de doctorat (Paris : Université Paris IV-Sorbonne).
- BONNECASE, Vincent (2008) *Pauvreté au Sahel. La construction des savoirs sur les niveaux de vie au Burkina Faso, au Mali et au Niger (1945-1974)*, Thèse de doctorat en histoire (Paris : Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne).

- (2013) « Politique des prix, vie chère et contestation sociale à Niamey : quels répertoires locaux de la colère ? », *Politique africaine*, n° 130, pp. 89-111.
- BONO, Irene (2010) « L'activisme associatif comme marché du travail. Normalisation sociale et politique par les “Activités génératrices de revenus” à El Hajeb », *Politique africaine*, n° 120, pp. 25-44.
- BOOKER, William, SINGH, Parmeet et SAVANE, Landing (1980) « Household survey experience in Africa », *LSMS Working Paper No. 6* (Washington D. C.: Banque mondiale).
- BOUTAYEB, Noureddine (2020) « Contribution à la réflexion sur le Nouveau modèle de développement », *Commission spéciale sur le modèle de développement*, Rabat, 26 février.
- BOWKER, Geoffrey C. et STAR, Susan Leigh (1999) *Sorting Things Out: Classification and its Consequences* (Cambridge: The MIT Press).
- BRECKENRIDGE, Keith (2014) *Biometric State: The Global Politics of Identification and Surveillance in South Africa, 1850 to the Present* (Cambridge: Cambridge University Press).
- (2018) « État documentaire et identification mathématique : la dimension théorique du gouvernement biométrique africain », *Politique africaine*, n° 152, pp. 31-49.
- BRECKENRIDGE, Keith et SZRETER, Simon (dir.) (2012) *Registration and Recognition: Documenting the Person in World History* (Londres: British Academy).
- BURBANK, Jane et COOPER, Frederick (2011) *Empires. De la Chine ancienne à nos jours* (Paris : Payot).
- CADIOT, Juliette (2004) « Le recensement de 1897. Les limites du contrôle impérial et la représentation des nationalités », *Cahiers du monde russe*, vol. 45, n° 3-4, pp. 441-464.
- CAPLAN, Jane et TORPEY, John (dir.) (2001) *Documenting Individual Identity: The Development of State Practices in the Modern World* (Princeton: Princeton University Press).
- CASTAÑEDA, Tarsicio et LINDERT, Kathy (2005) « Designing and implementing household targeting systems: lessons from Latin American and the United States », *Social Protection Discussion Paper 0526* (Washington D. C.: Banque mondiale).
- CATUSSE, Myriam (2010) « Maroc : un fragile État social dans la réforme néolibérale », in CATUSSE, Myriam, DESTREMAU, Blandine et VERDIER, Éric (dir.), *L'État face aux « débordements » du social au Maghreb. Formation, travail et protection sociale* (Paris/Aix-en-Provence : Karthala/Iremam), pp. 121-148.
- (2011) « Le “social” : une affaire d’État dans le Maroc de Mohammed VI », *Confluences Méditerranée*, n° 78, pp. 63-76.
- Cese (2018) *La protection sociale au Maroc. Revue, bilan et renforcement des systèmes de sécurité et d’assistance sociales*, Auto-saisine n° 34 (Rabat : Conseil économique, social et environnemental).
- (2019) *Le nouveau modèle de développement du Maroc. Contribution du Conseil économique, social et environnemental* (Rabat : Conseil économique, social et environnemental).
- (2020) *Avis. Projet de loi 72-18 relatif au système de ciblage des bénéficiaires des programmes d’appui social et à la création de l’Agence nationale des registres*, Auto-saisine n° 44 (Rabat : Conseil économique, social et environnemental).
- CHAUFFOUR, Jean-Pierre et GOONESEKERE, Rapti A. (2018) *Royaume du Maroc. Une gestion des affaires publiques qui améliore l’efficience, l’équité, l’éducation et l’endurance. Diagnostic-pays systématique* (Washington D. C.: Banque mondiale).
- CHELWA, Grieve (2021) « Does economics have an “Africa problem”? », *Economy and Society*, vol. 50, n° 1, pp. 78-99.
- CHEN, Dorothée, LEROY DE LA BRIERE, Bénédicte et POUPART, Nadine (2011) *Royaume du Maroc. Ciblage et protection sociale. Note d’orientation stratégique*, Rapport AAA65, Social protection (Washington D. C.: Banque mondiale).
- CHENERY, Hollis, AHLUWALIA, Montek S., BELL, C. L. G., DULOY, John H. et JOLLY, Richard (1979) *Redistribution with Growth* (Washington D. C.: Institute of Development Studies, University of Sussex/World Bank).
- CLANCHY, Michael T. (1979) *From Memory to Written Record, England 1066-1307* (Londres: Edward Arnold).
- CLARK, Julia (2017) *The State of Identification Systems: A Synthesis of Country Assessments* (Washington D. C.: Banque mondiale).
- COHEN, Yves (2011) « Foucault déplace les sciences sociales. La gouvernementalité et l’histoire du XX<sup>e</sup> siècle », in LABORIER, Pascale, AUDREN, Frédéric, NAPOLI, Paolo et VOGEL, Jakob (dir.), *Les sciences camérales. Activités pratiques et histoire des dispositifs publics* (Paris : PUF), pp. 43-79.
- COLOMBANT, Nico (2011) « New research confronts Africa’s “statistical tragedy” », *Voice of Africa*, 5 décembre, URL : <https://www.voanews.com/a/new-research-confronts-africas-statistical-tragedy-135134213/159278.html> (consulté le 08/04/2022).

- COOPER, Frederick (2002) *Africa since 1940: The Past of the Present* (Cambridge: Cambridge University Press).
- (2012) « Voting, welfare and registration: the strange fate of the état-civil in French Africa, 1945–1960 », in BRECKENRIDGE, Keith et SZRETER, Simon (dir.), *Registration and Recognition: Documenting the Person in World History* (Londres: British Academy), pp. 385-412.
- COOPER, Frederick et PACKARD, Randall (dir.) (1997) *International Development and the Social Sciences: Essays on the History and Politics of Knowledge* (Berkeley: University of California Press).
- COOPER, Frederick et STOLER, Ann Laura (dir.) (1997) *Tensions of Empire: Colonial Cultures in a Bourgeois World* (Berkeley: University of California Press).
- COTTIN, Raphaël (2019) « Le ciblage direct des ménages est-il possible pour les politiques de santé ? Le cas du RAMed au Maroc », *Mondes en développement*, n° 187, pp. 29-50.
- COUR DES COMPTES (2014) *Rapport sur le système de compensation au Maroc. Diagnostic et propositions de réformes* (Rabat : Cour des comptes), janvier.
- COUTY, Philippe (1982) « Des éléments aux systèmes. Réflexions sur les procédés de généralisation dans les enquêtes de niveau de vie en Afrique », *Statéco*, n° 30, pp. 18-54.
- DAVIE, Grace (2015) *Poverty Knowledge in South Africa: A Social History of Human Science, 1855-2005* (Cambridge: Cambridge University Press).
- DE SAINT POL, Thibaut, DENAY, Aurélie et MONSO, Olivier (2004) « Ménage et chef de ménage : deux notions bien ancrées », *Travail, genre et sociétés*, n° 11, pp. 63-78.
- DEBOS, Marielle (2021) « Biometrics and the disciplining of democracy: technology, electoral politics, and liberal interventionism in Chad », *Democratization*, vol. 28, n° 8, pp. 1-17.
- DESROSIÈRES, Alain (2002) « Three studies on the history of sampling surveys: Norway, Russia-USSR, United States », *Science in Context*, vol. 15, n° 3, pp. 377-383.
- (2003) « Historiciser l'action publique : l'État, le marché et les statistiques », in LABORIER, Pascale et TROM, Danny (dir.), *Historicités de l'action publique* (Paris : PUF), pp. 207-221.
- (2008) « L'opposition entre deux formes d'enquête : monographie et statistique », in DESROSIÈRES, Alain, *Pour une sociologie historique de la quantification. L'argument statistique I* (Paris : Presses des mines).
- DEVARAJAN, Shantayanan (2013) « Africa's statistical tragedy », *The Review of Income and Wealth*, vol. 59, n° S1, 2013, pp. S9-S15.
- DIDIER, Emmanuel (2002) « Sampling and democracy: representativeness in the First United States Surveys », *Science in Context*, vol. 15, n° 3, pp. 427-445.
- DUBOIS, Jean-Luc (1992) « Think before measuring: methodological innovations for the collection and analysis of statistical data », *Document de travail. Dimensions sociales de l'ajustement en Afrique subsaharienne*, n° 7 (Washington D. C.: Banque mondiale).
- DUBOIS, Vincent (2021) *Contrôler les assistés. Genèses et usages d'un mot d'ordre* (Paris : Raisons d'agir).
- EL AOUFI, Noureddine (dir.) (2011) *Le Maroc solidaire. Projet pour une société de confiance* (Rabat : Économie critique).
- EL KARMOUNI, Ghassan Wail (2020) « Vers le choc social », *Économie et entreprises*, octobre.
- EL YADARI, Issam (2017) « Le Maroc veut ficher sa population grâce au Big Brother indien », *ledesk.ma*, 14 novembre, URL : <https://ledesk.ma/2017/11/14/le-maroc-veut-ficher-sa-population-grace-au-big-brother-indien/> (consulté le 08/04/2022).
- DE L'ESTOILE, Benoît (2007) *Le goût des Autres. De l'exposition coloniale aux Arts premiers* (Paris : Flammarion).
- DESTREMAU, Blandine et SALAMA, Pierre (2002) *Mesures et démesure de la pauvreté* (Paris : Presses universitaires de France).
- FERGUSON, James (1994) *The Anti-Politics Machine: "Development," Depolitization, and Bureaucratic Power in Lesotho* (Minneapolis: University of Minnesota Press).
- (2015) *Give a Man a Fish: Reflections on the New Politics of Distribution* (Durham: Duke University Press).
- FERRIE, Jean-Noël, OMARY, Zineb et SERHAN, Orthmane (2018) « Le Régime d'assistance médicale (RAMed) au Maroc : les mécomptes du volontarisme et de l'opportunisme », *Revue française des affaires sociales*, n° 1, pp. 125-143.
- FMI (2018) *Morocco: Staff Report for the Article IV Consultation* (Washington D. C.: FMI).
- FINNEMORE, Martha (1997) « Redefining development at the World Bank », in COOPER, Frederick et PACKARD, Randall (dir.), *International Development and the Social Sciences: Essays on the History and Politics of Knowledge* (Berkeley, University of California Press), pp. 203-227.

- FOFACK, Hippolyte (2000) « Combining light monitoring surveys with integrated surveys to improve targeting for poverty reduction: the case of Ghana », *The World Bank Economic Review*, vol. 14, n° 1, pp. 195-219.
- GARENNE, Michel (2013) *Programme d'appui à l'extension de la couverture médicale de base. Actualisation de l'étude actuarielle relative au Régime d'assistance médicale (RAMED). Rapport sur les projections démographiques et les critères d'éligibilité au RAMED*, EuropeAid/127025/C/SER/MA (Rabat/Bruxelles : Adecri).
- GASTELLU, Jean-Marc (1978) « Mais, où sont donc ces unités économiques que nos amis cherchent tant en Afrique ? », *Note de travail Amira*, n° 26, pp. 99-122.
- GEERTZ, Clifford (1984) « Culture and social change: the Indonesian Case », *Man*, vol. 19, n° 4, pp. 511-532.
- GELB, Alan et DIOFASI METZ, Anna (2018) *Identification Revolution: Can Digital ID Be Harnessed for Development?* (Washington D. C.: Center for Global Development).
- GERVAIS, Raymond R. (1993) *Contribution à l'étude de l'évolution de la population de l'Afrique occidentale française, 1904-1960*, Les dossiers du Ceped, n° 23 (Paris : Ceped).
- GERVAIS, Raymond R. et MANDÉ, Issiaka (2007) « Comment compter les sujets de l'Empire ? Les étapes d'une démographie impériale en AOF avant 1946 », *Vingtième siècle*, n° 95, pp. 63-74.
- GLEWWE, Paul (1990) « Improving data on poverty in the Third World: The World Bank's Living Standards Measurement Study », *Policy Research Working Paper*, WPS416 (Washington D. C.: Banque mondiale).
- (1992) « Targeting assistance to the poor: efficient allocation of transfers when household income is not observed », *Journal of Development Economics*, vol. 38, n° 2, pp. 297-321.
- GROEBNER, Valentin (2007) *Who Are You? Identification, Deception, and Surveillance in Early Modern Europe* (New York: Zone Books).
- GROOTAERT, Christiaan et MARCHANT, Timothy (1990) « Enquête prioritaire DSA. Un instrument permettant une rapide identification et un suivi des groupes de population cibles », *Dimensions sociales de l'ajustement en Afrique subsaharienne. Document de travail*, n° 12 (Washington D. C.: Banque mondiale).
- GROSH, Margaret E. et BAKER, Judy L. (1995) « Proxy means tests for targeting social programs: simulations and speculation », *Living Standards Measurement Study Working Paper No. 118* (Washington D. C.: Banque mondiale).
- GUYER, Jane I. (1981) « Household and community in African Studies », *African Studies Review*, vol. 24, n° 2-3, pp. 87-137.
- HACHIMI ALAOUI, Nadia (2019) *Gouverner l'incertitude : les walis de Casablanca (2001-2015)*, Thèse de doctorat en science politique (Aix-en-Provence : Institut d'études politiques).
- HALLU, René, BENSAÏD, Anita, BASCOU-BRESCANE, René et VERNEUIL, Pierre (1970) « Réalités africaines et enquêtes budget-consommation », *Économie et statistique*, n° 11, 1970, pp. 21-32.
- HANLON, Joseph, BARRIENTOS, Armando et HULME, David (2010) *Just Give Money to the Poor: The Development Revolution from the Global South* (Sterling: Kumarian Press).
- HCP (2008) *Ciblage géographique de la pauvreté : pour une répartition performante des budgets de lutte contre la pauvreté* (Rabat : Royaume du Maroc, Haut-commissariat au plan).
- (2017) *Principaux résultats de la cartographie de la pauvreté multidimensionnelle 2004-2014. Paysage territorial et dynamique* (Rabat : Royaume du Maroc, Haut-commissariat au plan).
- HENTSCHEL, Jesko, LANJOUW, Olson Jean, LANJOUW, Peter et POGGI, Javier (1998) « Combining census and survey data to study spatial dimensions of poverty », *Policy Research Working Paper*, n° 1928 (Washington D. C. : Banque mondiale).
- HIBOU, Béatrice (2011) « Le Mouvement du 20 février, le Makhzen et l'antipolitique. L'impensé des réformes au Maroc », *Dossier du CERI*, mai.
- HIBOU, Béatrice et BONO, Irene (dir.) (2016) *Le gouvernement du social au Maroc* (Paris : Karthala).
- HIBOU, Béatrice et TOZY, Mohamed (2020) *Tisser le temps politique au Maroc. Imaginaire de l'État à l'âge néolibéral* (Paris : Karthala).
- HILL, Polly (1986) *Development Economics on Trial: The Anthropological Case for a Prosecution* (Cambridge: Cambridge University Press).
- HODGE, Joseph Morgan (2016) « Writing the history of development (Part 2: Longer, deeper, wider) », *Humanity*, vol. 7, n° 1, pp. 125-174.
- HOFFMANN, Nimi (2020) « Involuntary social experimentation: revisiting the case for a moratorium », *Bulletin du Codesria*, n° 1, pp. 7-14.
- HORVATH, Robert A. (1972) « Le concept de statistique internationale et son évolution historique », *Revue internationale de statistique*, vol. 40, n° 3, pp. 281-298.

- INSTITUT AMADEUS (2019) *Memorandum. 100 propositions pour un modèle de développement national durable, juste, inclusif et innovant* (Rabat : Institut Amadeus).
- JAÏDI, Larabi (2020) « Le ciblage des pauvres et des vulnérables au Maroc : quelles leçons pour l'après Covid-19 », *Policy Paper*, n° 20 (Rabat : Policy Center for the New South).
- JAÏDI, Larabi et DYTZ, João Pedro (2021) *Le nouveau Registre social unifié (RSU) du Maroc : enjeux et mise en œuvre* (Brasília: Centre international de politiques pour la croissance inclusive).
- JERVEN, Morten (2013) *Poor Numbers: How we Are Misled by African Development Statistics and What to Do about It* (Ithaca: Cornell University Press).
- JOHNSTON, Deborah et ABREU, Alexandre (2016) « The asset debates: how (not) to use asset indices to measure well-being and the middle class in Africa », *African Affairs*, vol. 115, n° 460, pp. 399-418.
- KAGAMATE, Issouf (2019) « Absence de données statistiques : une grande faiblesse des économies africaines », *Fraternité Matin*, juin.
- LABROUSSE, Agnès (2016) « Poor numbers. Chaînes statistiques et économie politique du chiffre », *Annales*, vol. 71, n° 4, pp. 845-878.
- LACHAUD, Jean-Pierre (2001) « Dynamique de pauvreté et inégalité de la mortalité des enfants au Burkina Faso », *Documents de travail*, n° 66 (Bordeaux : Groupe d'économie du développement, Université Montesquieu-Bordeaux IV).
- LAINEZ, Nicolas (2021) « Regulating digital credit scoring in Vietnam », *ISEAS Perspective*, n° 20 (Singapour: Institute of Southeast Asian Studies).
- LAM, Tong (2022) « The people's algorithms: social credits and the rise of China's big (br)other », in MENNICKEN, Andrea et SALAIS Robert (dir), *The New Politics of Numbers: Utopia, Evidence and Democracy* (Basingstoke: Palgrave Macmillan), pp. 71-96.
- LAMPLAND, Martha (2010) « False numbers as formalizing practices », *Social Studies of Science*, vol. 40, n° 3, pp. 377-404.
- LAUTIER, Bruno (2013) « Gouvernement moral des pauvres et dépolitisation des politiques publiques en Amérique latine », *Revue Tiers Monde*, n° 214, pp. 169-186.
- LEMAIZI, Salaheddine (2015) « RAMED : des taux de couverture de 355 % ! », *LesÉco.ma*, 17 décembre.
- (2016) « Couverture médicale : le RAMED, la liste des maux s'allonge », *LesÉcos.ma*, 15 juillet.
- LIPSKY, Michael (1980) *Street-Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services* (New York: Russel Sage Foundation).
- LOHLE-TART, Louis et FRANÇOIS, Michel (1999) *État civil et recensements en Afrique francophone. Pour une collecte administrative de données démographiques*, Les documents et manuels du Ceped, n° 10 (Paris : Ceped).
- MACGAFFEY, Janet (dir.) (1991) *The Real Economy of Zaïre: An Anthropological Study* (Londres: James Currey).
- MASMOUDI, Khadija (2015) « Ramed : la crise s'enlise », *L'Économiste.com*, n° 4664, 9 décembre, URL : <https://www.leconomiste.com/article/981317-ramed-la-crise-s-enlise> (consulté le 10/05/2022).
- MATHIAU, Franck (2016) « Couverture médicale au Maroc : un système déjà malade ? », *Conjoncture.info*, 6 janvier, URL : <https://www.cfcim.org/magazine/21989> (consulté le 10/05/2022).
- MESPONTEL, Martine (2000) « Du tout à la partie. L'âge d'or du sondage en Russie (1885-1924) », *Revue d'études comparatives Est-Ouest*, vol. 31, n° 2, pp. 5-48.
- (2008) *Construire le socialisme par les chiffres. Enquêtes et recensements en URSS de 1917 à 1991* (Paris : Ined).
- MINISTÈRE DES AFFAIRES GENERALES ET DE LA GOUVERNANCE, UNICEF, UNION EUROPÉENNE (2018) *Les 1<sup>ères</sup> Assises nationales de la protection sociale sous le thème « Ensemble pour un système de protection sociale intégré et pérenne », Skhirat, 12-13 novembre 2018. Note conceptuelle* (Rabat : Royaume du Maroc).
- MINISTÈRE DE LA SANTÉ (2015) *Le RAMED entre la tradition de l'assistance médicale gratuite et le défi de la généralisation* (Rabat : Ministère de la Santé).
- MITCHELL, Timothy (2002) *Rule of Experts: Egypt, Techno-Politics, Modernity* (Berkeley: University of California Press).
- MOHAMED VI (2018) *Discours du trône*, 29 juillet.
- (2019) *Discours du trône*, 29 juillet.
- (2020) *Discours du trône*, 29 juillet.
- MORGAN, Mars S. (2009) « Seeking parts, looking for wholes », *History of Observation in Economics Working Paper Series. Working Paper No. 1* (Amsterdam: University of Amsterdam).
- MOUNFIQ, Mohammed (1999) « Les émeutes de juin 1981 à Casablanca », in LE SAOUT, Didier et ROLLINDE, Marguerite (dir), *Émeutes et mouvements sociaux au Maghreb. Perspective comparée* (Paris : Karthala), pp. 255-262.

- NAIM, Ayoub (2016) « 6 ramedistes sur 10 disposent d'une carte valide », *LesÉcos.ma*, 28 décembre, URL : <https://leseco.ma/business/6-ramedistes-sur-10-disposent-d'une-carte-valide.html> (consulté le 10/05/2022).
- OGIEN, Albert (2010) « La valeur sociale du chiffre. La quantification de l'action publique entre performance et démocratie », *Revue française de socio-économie*, n° 5, pp. 19-40.
- OLIVIER DE SARDAN, Jean-Pierre (2018) « Les modèles voyageurs à l'épreuve des contextes et des normes pratiques : le cas de la santé maternelle », in POURETTE, Dolorès, MATTERN, Chiarella, BELLAS-CABANE, Christine et RAVOLOLOMANGA, Bodo (dir.), *Femmes, enfants et santé à Madagascar. Approches anthropologiques comparées* (Paris : L'Harmattan), pp. 83-100.
- OLIVIER DE SARDAN, Jean-Pierre, HAMANI, Oumarou, ISSALEY, Nana, YOUNOUSSI, Issa, HANNATOU, Adamou et OUMAROU, Issaka (2014) « Les transferts monétaires au Niger : le grand malentendu », *Revue Tiers Monde*, n° 218, pp. 107-130.
- ONDH (2017a) *Évaluation du Régime d'Assistance médicale aux économiquement démunis (RAMed). Rapport* (Rabat : Royaume du Maroc/Observatoire national du développement humain).
- (2017b) *Cartographie du développement local multidimensionnel. Niveau et déficits* (Rabat : Royaume du Maroc/Observatoire national du développement humain).
- PITON, Florent (2019) « Le papier conjure-t-il la menace ? Cartes d'identité, incertitude documentaire et génocide au Rwanda », *Sociétés politiques comparées*, n° 48, URL : [http://fasopo.org/sites/default/files/varia2\\_n48.pdf](http://fasopo.org/sites/default/files/varia2_n48.pdf) (consulté le 10/05/2022).
- RANDALL, Sara (2012) *Where Have all the Nomads Gone? Mali Censuses 1987 and 1998* (Québec : Observatoire démographique et statistique de l'espace francophone).
- REDDY, Sanjay G. et POGGE, Thomas W. (1999) *How Not to Count the Poor* (New York: Columbia University).
- RMICHE, Abdelwahed (2017) « La mauvaise gouvernance et le manque de ressources humaines et matérielles plombent l'efficacité du Ramed », *Le Matin*, 4 août.
- ROUSSELON, Julien (2021) *Comparaison internationale : au-delà des décès identifiés Covid, combien de morts en plus ? Point d'étape « un an après »* (Paris : France Stratégie), 28 mars.
- ROUSSET, Cyprien et SESSEGO, Ariane (2019) *Ouvrir la boîte noire des statistiques du développement : le groupe Amira (Amélioration des méthodes d'investigation en milieu rural africain) dans la revue StatÉco (Insee)*, Mémoire de master en sciences sociales (Paris : École normale supérieure).
- ROYAUME DU MAROC (2006), *Cinquante ans de développement humain et perspectives 2025* (Rabat : Royaume du Maroc).
- SAHN, David E. et STIFEL, David (2003) « Exploring alternative measures of welfare in the absence of expenditure data », *The Review of Income and Wealth*, vol. 49, n° 4, pp. 463-489.
- SAMUEL, Boris (2013) *La production macroéconomique du réel. Formalités et pouvoir au Burkina Faso, en Mauritanie et en Guadeloupe*, Thèse de doctorat (Paris : Institut d'études politiques).
- (2015) *L'argent de la compensation : macroéconomie, administration du social et exercice du pouvoir au Maroc dans les années 2000* (Paris : FASOPO/Agence française de développement).
- (2016) « Étudier l'Afrique des grands nombres », *Annales*, vol. 71, n° 4, pp. 897-922.
- (2017) « Planifier en Afrique », *Politique africaine*, n° 145, 2017, pp. 5-26.
- (2022) « Les enquêtes et l'identification des bénéficiaires dans la mise en place d'une protection sociale au Maroc », *Statistique et société*, vol. 10, n° 1, 2022, pp. 79-111.
- SARR, Felwine (2016) *Afrotopia* (Paris : Philippe Rey).
- SERRA, Gerardo (2014) « An uneven statistical topography: the political economy of household budget surveys in late colonial Ghana, 1951–1957 », *Canadian Journal of Development Studies / Revue canadienne d'études du développement*, vol. 35, n° 1, pp. 9-27.
- SIBEUD, Emmanuelle (2002) *Une science impériale pour l'Afrique ? La construction des savoirs africanistes en France, 1878-1930* (Paris : Éditions de l'EHESS).
- SIMMEL, Georg (1998 [1908]) *Les pauvres* (Paris : PUF).
- LABRUNE-BADIANE, Céline et SMITH, Étienne (2018) *Les Hussards noirs de la colonie. Instituteurs africains et « petites patries » en AOF (1913-1960)* (Paris : Karthala).
- STAPLEFORD, Thomas A. (2009) *The Cost of Living in America: A Political History of Economic Statistics 1880–2000* (Cambridge: Cambridge University Press).
- SYLLA, Adama (2007) « Caisse de compensation : la réforme bloquée par les lobbies », *Challenge*, 24 novembre.
- TCHOUNAND, Ristel (2015) « Réforme de la Caisse de compensation au Maroc : “Le gouvernement n'a pas tenu ses promesses”, selon Najib Akesbi », *Yabiladi*, 23 mars.

THE ECONOMIST (2021) « En finir avec le désert statistique des pays pauvres », *Challenges.fr*, 25 avril, URL : [https://www.challenges.fr/economie/en-finir-avec-le-desert-statistique-des-pays-pauvres\\_761573](https://www.challenges.fr/economie/en-finir-avec-le-desert-statistique-des-pays-pauvres_761573) (consulté le 11/05/2022).

TILLEY, Helen (2011) *Africa as a Living Laboratory: Empire, Development, and the Problem of Scientific Knowledge, 1870-1950* (Chicago: Chicago University Press).

TIQUET, Romain (2019) *Travail forcé et mobilisation de la main-d'œuvre au Sénégal. Années 1920-1960* (Rennes : Presses universitaires de Rennes).

TOUCHELAY, Béatrice (2019) « British and French colonial statistics: development by hybridization from the nineteenth to mid-twentieth centuries », in FICHTER, James R. (dir.), *British and French Colonialism in Africa, Asia and the Middle East: Connected Empires across the Eighteenth to the Twentieth Centuries* (Cham: Palgrave Macmillan), pp. 249-274.

UNITED NATIONS STATISTICAL OFFICE (1980) « Towards more effective measurement of levels of living, and review of work of the United Nations Statistical Office (UNSO) related to statistics of levels of living », *LSMS Working Paper*, n° 4 (Washington D. C.: Banque mondiale).

VERMEREN, Pierre (2010) *Histoire du Maroc depuis l'indépendance* (Paris : La Découverte).

WARD, Michael (2004) *Quantifying the World: UN Ideas and Statistics* (Bloomington: Indiana University Press).

WODON, Quentin et YITZHAKI, Shlomo (2002) « Inequality and Social Welfare », in KLUGMAN, Jeni (dir.), *A Sourcebook for Poverty Reduction Strategies. Volume 1: Core Techniques and Cross-Cutting Issues* (Washington D. C.: Banque mondiale), pp. 75-104.

ZANBOUT, Youssef (2014) *Identification des facteurs qui influencent l'éligibilité au Régime d'assistance médicale (Ramed)*, Mémoire de fin d'études en management des organisations de santé (Rabat : École nationale de santé publique).