

المجلة المغربية  
للعلوم القانونية  
والسياسية  
والاقتصادية

المجلة المغربية للعلوم والسياسة والاقتصاد عدد 1 - 1976

R. J. P. E. M.

المجلة المغربية  
للعلوم القانونية  
والسياسية  
والاقتصادية





المجلة المغربية للقانون والسياسة والاقتصاد  
تصدرها كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بالرباط

المدير : محمد بنونة

كاتب التحرير : عمر عزيمان

لجنة التحرير : مولاي ادريس العلوي ، السعيد بلشير ، عبد العزيز  
بلال ، عبد العزيز بنجلون ، احمد شكري ، محمد  
الادريسي العلمي ، فتح الله ولعلو ، عبد الرحمان  
القادري ، محمد بناني ، محمد بنعزوز ، مارية  
بلعباس ، حبيب المالكي ، عبد الاله الكينسي ،  
عمر مكوي

الادارة والتحرير : صندوق البريد 721 شارع الامم المتحدة -  
الرباط - اكدال

الاشتراك : المغرب : 20 درهما

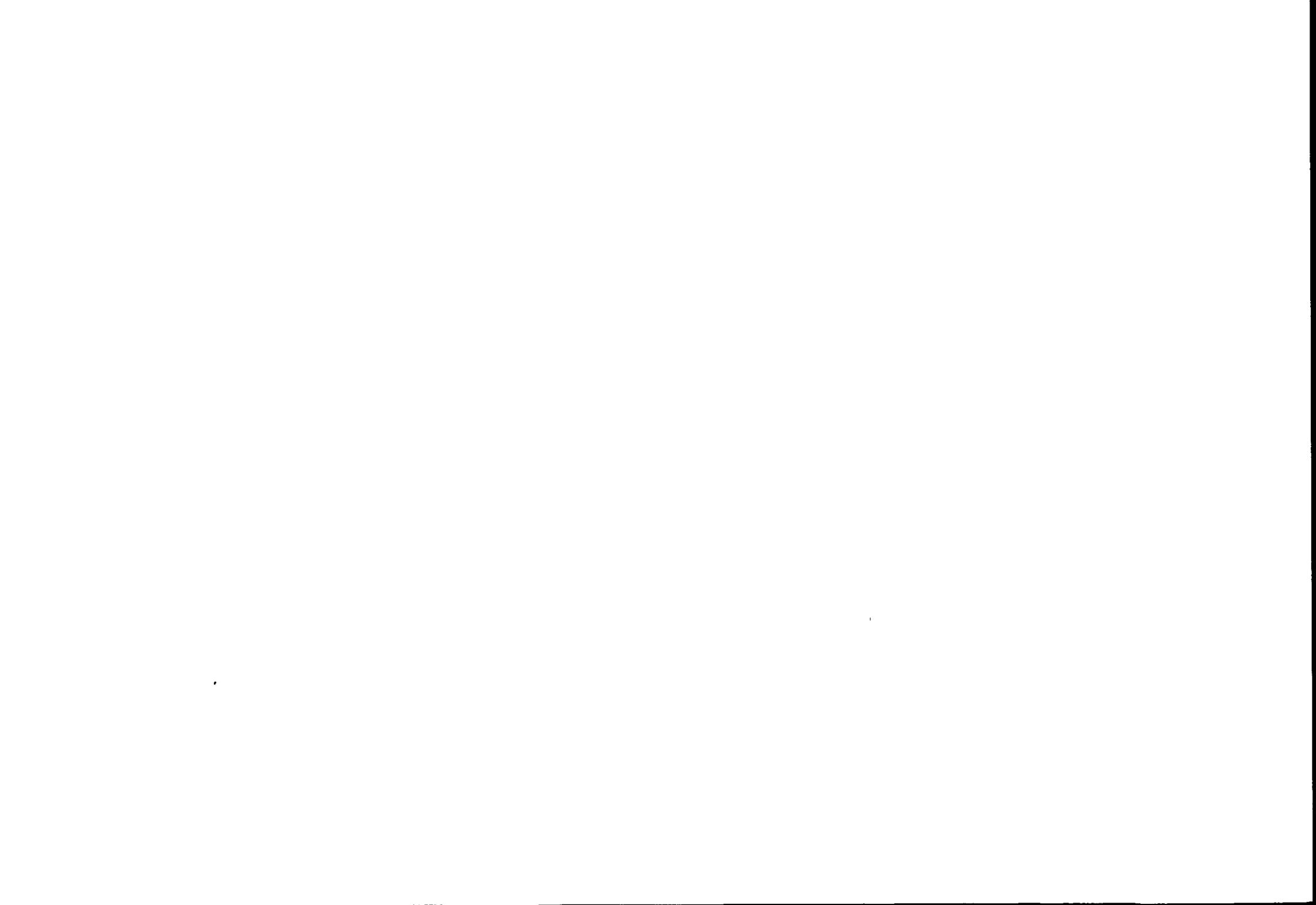
الخارج : 35 درهما

اشتراك خاص بالطلبة : 14 درهما

كيفية الاداء : تدفع قيمة الاشتراك في الحساب البريدي رقم 45634 -  
كلية العلوم القانونية والاقتصادية - صندوق البريد  
رقم 721 - الرباط - اكدال

المجلة المغربية  
للعلوم القانونية  
والسياسية  
والاقتصادية

المجلة المغربية للقانون  
والسياسة والاقتصاد



## الفهرس

صفحة

- 1 - دراسات وابحاث ..... 9
- 11 المنظمات العربية للتعاون الاقتصادي - عبد الله العلوى امينى
- 2 - دراسات دورية مختصة - وثائق - مراجع ..... 43
- الاستدعاء الشخصى الفعلى من شروط اجتماع المجلس
- 45 الادارى للشركات المساهمة - محمد الادريسي العلمى
- لائحة الاطروحات والمذكرات التى نوقشت بكلية العلوم
- 51 القانونية والاقتصادية والاجتماعية بالرباط.....

دراسات وابحاث

## المنظمات العربية للتعاون الاقتصادي

عبد الله العلوي أميني (\*)

### تقديم :

قبل ان نتطرق الى طرح مشكلة المنظمات الاقتصادية العربية ، يجدر بنا ان نتساءل ولو بصفة موجزة عن محتوى العالم العربي نفسه وعن معناه الحقيقي .

فبصفة مطلقة يعرف بالعالم العربي كل البلدان التي دخلتها اللغة العربية ويتكلم جل سكانها باللسان العربي وتكون لفتها الرسمية هي لغة الضاح . فجغرافيا يمتد القطر العربي من الخليج الى المحيط الاطلسي . الا انه في نظرنا هناك اشياء تمتاز بها بعض نواحي هذا العالم العربي عن غيرها . فمنها بلدان الشرق الاوسط التي تتصف بكونها تنتمي جغرافيا وحضاريا وتاريخيا الى آسيا الصغرى ثم هناك بلدان افريقية شرقية هي مصر العربية والسودان والصومال . وهناك بلدان المغرب العربي والذي نحسب داخله كل من ليبيا وتونس والجزائر والمغرب وموريطانيا . وهي كثيرا ما تكون افريقية زيادة على كونها عربية .

وعبر تاريخه مر العالم العربي بعدة مراحل جعلته يتأثر بعدة حضارات ، خصوصا في الازمنة القريبة الحضارة الغربية سواء منها

---

(\*) استاذ مساعد بكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بالرباط .

اللاتينية أو الانكلوساكسونية . وبطبيعة الحال تترك هذه المراحل اثرا في الافكار والحياة الاجتماعية والسياسية والاقتصادية .

وهذا التأثير أدى الى نشأة أنظمة سياسية واقتصادية في البلدان العربية تختلف بعضها عن بعض . مما أدى الى خلق صعوبات كثيرة تعرض توحيد البلاد العربية وجعلها كتلة واحدة على الصعيد الدولي . الا أننا في نفس الوقت نجد أن العالم العربي ينتمي كله الى ما يسمى بالعالم الثالث أو البلدان المتخلفة . وهذا التخلف ينطبق هو وأسلوبه ونتائجه على جميع البلدان العربية . وهو ناتج في أغلب الاحيان عن استعمار سياسي واقتصادي ترجع بداية عهده الى ما قبل القرن التاسع عشر الميلادي . وهذا التخلف - حتى وبعد الحصول على الاستقلال السياسي - يتصف بالنتائج التالية :

- 1) ارتفاع عدد السكان بنسبة تفوق 35 بالمائة سنويا مع أن ارتفاع الانتاج لا يتعدى معدل 1 بالمائة في السنة .
- 2) كثرة السكان المحرومين من التعليم والذين لا يعرفون الكتابة ولا القراءة الشيء الذي يمنهم من نيل المعرفة وتنمية افكارهم .
- 3) عدم وجود اي كيان اقتصادي وصناعي يمكن من رفع الانتاج والرفع من مستوى المعيشة للسكان .
- 4) عدم وجود مؤسسات عربية محضة راسخة يمكنها التغلب على الدخيل الاجنبي الذي يسير مجتمعنا حسب مصالحه الخاصة .
- 5) الفرق الطبقي المتزايد والنتائج في أغلب الاحيان عن عدم وجود اي عدالة اجتماعية في توزيع الدخل القومي ...

وهنا يجب أن نلاحظ أن نقط الضعف السالفة الذكر هي مرتبطة بعضها ببعض ويؤثر بعضها على بعض . 1) فالنسبة للنقطة الاولى ، أي ارتفاع عدد السكان ، يمكننا اعتبار هذا الارتفاع نسبيا اذ لا يخفى علينا ان امكانيات البلدان العربية كثيرة وان ارتفاع الانتاج ليس مستحيلا بالنسبة لهذه البلدان . 2) اذا ارتفع الانتاج يمكن تخصيص

امكانيات مادية وافرة لتعليم السكان خصوصا الشباب الذين يمكنهم بأفكارهم الجديدة وخدماتهم توفير الامكانيات الكفيلة باحياء التنمية الفكرية والبحث العلمي اللذان هما أساس ترقية المجتمع . 3) وبهذا يمكن بناء مجتمع جديد يرتكز على كيان اقتصادي وصناعي جدي وعلى عدالة اجتماعية ووعي شعبي . 4) الشيء الذي لا يترك مجالا للسيطرة الاجنبية والاستغلال المفقور . 5) ويكون الصراع الطبقي داخل البلاد العربية محدودا ومصيره الانعدام بعد تحقيق العدالة الاجتماعية ومبدأ المساواة بين المواطنين .

ومن المعلوم انه في الوقت الراهن لا يمكن لأي بلد أن ينمي نفسه وحده بدون مساعدة أو تعاون مع بلدان العالم الاخرى .

وقد عرفت الدول العربية هذه الحقيقة وأصبحت تبحث عن الطرق التي تمكنها من ممارسة التعاون في مختلف الميادين . وبطبيعة الحال فان نوع التعاون الذي يهمننا في هذا المقال هو التعاون الاقتصادي العربي وخصائصه .

وهذا التعاون ينطلق في اول الامر من فكرتين هما :

- 1) الامل المنشود الموحد : أي الانتماء الى امة واحدة كشمسار . ( العروبة الناصرية بمصر وايدولوجية القذافي بليبيا . الخ ... )
  - 2) فكرة الوحدة العربية التي تأخذ صورة كثيرا ما تغلب العاطفة فيها على الامر الواقع والموضوعية .
- وهذا يؤثر بكثير على انشاء المنظمات العربية في مختلف المجالات ، اذ لا يخفى على احد أن المبتغى والشعارات شيء والتنفيذ والفعالية شيء آخر .

ومن المعلوم أن بلدان العالم العربي لا زالت في أغلبيتها مرتبطة بالاقتصاد الاوربي الامريكي سواء في ميدان التبادل التجاري أو المجال النقدي .

وبالنسبة للتعاون الاقتصادي العربي فان الدول العربية بادرت ولا زالت تبادر بمحاولات عديدة لتركيز التعاون بينها وانشأت لهذه الغاية عدة منظمات سطرت لها أهدافا معينة . الا أن مختلف هذه المنظمات يتعددها ونوعيات قوانينها لم تبلغ الهدف المنشود .

ويظهر لنا انه لا حاجة الى دراسة مفصلة لكل من هذه المنظمات حيث انها كانت موضع كتب ودراسات متعددة (1) . ولو اننا فعلنا ذلك لوجدنا ان الاهداف متقاربة ( تحقيق الوحدة والاندماج العربي ) والوسائل متشابهة ، والصعوبات التي تلاقيها في مختلف مجالاتها مرتبطة بعضها ببعض واسبابها واحدة ( عدم الازامية ، الماطلة ، تناقضات العالم العربي ، الخلافات السياسية ... ) .

ونكتفي هنا بجعل بعض هذه المنظمات المختلفة في موضعها حسب تاريخ وظروف انشائها . وهذا سوف يؤدي بنا الى محاولة تتبع مراحل التعاون الاقتصادي العربي مع الإشارة الى أمثلة معينة من تلك المنظمات . ثم نحاول بعد ذلك اللقاء نظرة عن نتائجها عبر التطور الاقتصادي للعالم العربي .

فسوف يتضمن اذن هذا المقال التقط التالية :

## 1 - المنظمات الاقتصادية العربية وغاياتها عبر مراحل التعاون العربي :

- (1) مجلس الوحدة الاقتصادية والسوق العربية المشتركة بالنسبة لبلدان الشرق العربي .
- (2) مراكز التنسيق اصناعي ومشكل التصنيع في العالم العربي .

- (1) - تقارير جامعة الدول العربية وتقارير منظماتها الاقتصادية .  
- السوق العربية المشتركة + تأليف : الفريد ج - مصري ، ترجمة وتقديم : د. صليب بطرس بدار الفكر بمصر سنة 1975 .  
- مجلة الوحدة الاقتصادية العربية : مجلة مجلس الوحدة الاقتصادية العربية - العدد الأول - أبريل 1975 - القاهرة .  
- بعض قضايا التعاون الاقتصادي العربي ، د. احمد مراد - دار دمشق - سوريا .  
- مجلة دراسات عربية ، بيروت - لبنان .

( أ ) مركز التنمية الصناعية للدول العربية .

( ب ) مركز الدراسات الصناعية للمغرب العربي والتضامن العربي .

## 2 - المنظمات الاقتصادية العربية ونتائجها عبر التطور الاقتصادي للعالم العربي :

( 1 ) مراحل التطور الاقتصادي العربي وعواقبه .

( 2 ) تعدد المنظمات والاتفاقيات العربية وأهم أسباب عدم فعاليتها .

\*\*

## 1 - المنظمات الاقتصادية العربية وغاياتها

عبر مراحل التعاون العربي :

لقد مر التعاون العربي بمراحل شتى عبر تاريخه . ونكتفي هنا بمراحل الثلاثين سنة الاخيرة أي منذ انشاء جامعة الدول العربية يوم 22 مارس 1945 القاهرة .

وخلال هذه المدة مر العالم العربي بثلاث مراحل حسب نظرنا :

1 - 1945 - 1960 : مرحلة التحرير السياسي . وخلال هذه المرحلة كان الهدف الاساسي بالنسبة للعالم العربي هو التحرر من قيد الاستعمار المباشر .

ب - 1960 - 1970 : مرحلة التأسيس والبحث عن الشخصية العربية ذلك أن بعد الاستقلال السياسي كان من الواجب على الدول العربية أن تجد لنفسها أسسا وأطارا سياسيا واجتماعيا يمكنها من تنظيم شعوبها واقتصادها وهلمه الفترة لم تتم بعد حتى الآن .

وقد أصدر هذا المجلس في 3 يونيو 1957 قراره رقم 58 الذي أقر بمقتضاه اتفاقية الوحدة الاقتصادية بين دول الجامعة العربية لتكون الصيغة التي يتم من خلالها ، وبصورة تدريجية ، تحقيق الوحدة الاقتصادية الكاملة بين الدول العربية . وبعد مناقشات طويلة بين الدول المعنية بالامر دخلت هذه الاتفاقية مرحلة التنفيذ في يونيو 1964 . وابتداء من هذا التاريخ أخذ **مجلس الوحدة الاقتصادية العربية** الذي قررت هذه الاتفاقية انشاءه ، يؤدي مهمته في تدعيم وسائل تحقيق التكامل الاقتصادي العربي بين الدول الاعضاء ، وفي التمهيد لقيام الوحدة الاقتصادية فيما بينها . وخلال تلك الفترة تم كذلك اتخاذ قرار انشاء السوق المشتركة بالنسبة لبعض بلدان الشرق الاوسط .

## 1 ( مجلس الوحدة الاقتصادية والسوق المشتركة بالنسبة

### بلدان الشرق الاوسط :

#### 1 - اتفاقية الوحدة الاقتصادية ومجلس الوحدة الاقتصادية العربية :

لقد كان قرار اتفاقية الوحدة الاقتصادية السالفة الذكر اعلانا لهدف الاطراف المتعاقدة ، وتعهدا منها لاتخاذ بعض التدابير العامة في وقت لاحق غير محدود لتحقيق هذا الهدف . وهو قيام وحدة اقتصادية كاملة بين البلدان المتعاقدة تضمن لها ولرعاياها على قدم المساواة حرية انتقال الاشخاص ورؤوس الاموال ، والبضائع والمنتجات الوطنية والاجنبية ، وحرية الإقامة والعمل والاستخدام وممارسة النشاط الاقتصادي وحرية النقل والترانزيت واستعمال وسائل النقل والمرافق والمطارات المدنية وكذا حرية التملك والايضاء والارث .

ومن بين الوسائل لبلوغ هذه الاهداف تنص الاتفاقية في مادتها الثانية على أن الاطراف المتعاقدة تعمل على الآتي :

— جعل بلادها منطقة جمركية موحدة تخضع لادارة موحدة وتوحيد التعريف والتشريع والانظمة الجمركية .

ج - 1970 - الى اليوم: مرحلة البروز والتضامن العربي . وانباء هذه المرحلة تشمر البلدان العربية بانها قد برزت الى الوجود وأن تضامنها واستغلال امكاناتها سيزيدها قوة (2) ولا شك أن هذه المرحلة الاخيرة هي أهم المراحل بالنسبة الى النمو الاقتصادي والاجتماعي معا .

ومن الطبيعي أن هذه المراحل الثلاث متواصلة ومتكاملة والتقسيم هنا لا يكون الا مجرد وسيلة لاحتياجات التوضيح .

بعد انشاء جامعة الدول العربية سنة 1945 كما اشرنا الى ذلك من قبل قررت البلدان العضوة في هذه الجامعة خلق معاهدة الدفاع العربي المشترك والتعاون الاقتصادي في 17 من يونيو 1950 . وكانت هذه المعاهدة تهدف الى تقوية منظمة الدول العربية وتجنب الاخطاء والهفوات التي ظهرت من خلال حرب فلسطين الاولى في سنتي 1948 و 1949 .

ومنذ ذلك الحين وجامعة الدول العربية تتقوى بعدد من الدول العربية المستقلة . ونشير هنا الى أن المغرب انضم الى ميثاق جامعة الدول العربية في فاتح شتنبر 1958 .

ومنذ ذلك العهد كذلك والدول العربية تكرر اجتماعاتها على مختلف المستويات ، وتحاول تركيز التعاون العربي وذلك بانشاء عدة منظمات اقتصادية وغيرها . والجدير بالذكر أن ميثاق جامعة الدول العربية قد نص على انشاء مجلس اقتصادي يجمع وزراء الاقتصاد العربي وقد أصبح هذا المجلس فيما بعد مستقلا عن ميثاق جامعة الدول العربية الذي انشاء سابقا .

(2) ويظهر هذا بوضوح من خلال التضامن العربي النسبي أثناء حرب اكتوبر 1973 .

ويتخذ المجلس قراراته بأغلبية ثلثي ( 3 / 2 ) الاصوات للاطراف المتعاقدة ويعطي صوت واحد لكل بلد . وتنص الاتفاقية كذلك على أن تقوم لجان فرعية بمؤازرة المجلس في تنفيذ مهامه . ويتكون المجلس حالياً من ثلاثة أجهزة رئيسية هي :

**المجلس :** هو الجهاز التشريعي وأعلى السلطات .

**اللجان الدائمة :** قصد التمهيد الفني واعداد الدراسات لاتخاذ قرارات المجلس .

**الإماتة العامة :** مكلفة بالتنفيذ وتمثل المجلس أمام الغير .

وتؤلف هذه الأجهزة الشخصية الاعتبارية التي تعرف بمجموعها باسم « مجلس الوحدة الاقتصادية العربية » ، ويتمتع هذا المجلس باستقلال ذاتي مالي وإداري ، حيث يستقل بميزانيته ، كما يتولى وضع النظام الداخلي للأجهزة التابعة له ( مادة 7 من الاتفاقية ) .

وحتى 30 يونيو 1974 كانت السنة المالية للمجلس تبدأ في أول يوليو من كل سنة وتنتهي في آخر يونيو من السنة التالية ، وقد اعترت الفترة من 30 / 6 / 1974 حتى 31 / 12 / 1974 فترة انتقالية للموازنة، ثم اعتبرت بداية السنة المالية من فاتح يناير إلى 31 دجنبر من كل عام وذلك اعتباراً من سنة 1975 .

وبعد انضمام كل من الصومال الديمقراطية ( 6 / 1 / 1975 ) والجمهورية العربية الليبية ( 2 / 3 / 1975 ) في السنة الماضية إلى المجلس أصبحت نسبة أسهم الدول فيه كما يظهر في الجدول التالي الذي يبين كذلك تاريخ التوقيع وتاريخ المصادقة على اتفاقية الوحدة الاقتصادية :

— توحيد سياسة الاستيراد والتصدير والانظمة المتعلقة بها .

— توحيد انظمة النقل والترانزيت .

— عقد الاتفاقيات التجارية واتفاقيات المدفوعات مع البلدان الاخرى بصورة مشتركة .

— تنسيق السياسة المتعلقة بالزراعة والصناعة والتجارة الداخلية وتوحيد التشريع الاقتصادي بشكل يكفل لمن يعمل من رعايا البلاد المتعاقدة في الزراعة والصناعة والمهن شروطاً متكافئة .

— تنسيق تشريع العمل والضمان الاجتماعي .

— تنسيق تشريع الضرائب والرسوم الحكومية والبلدية وسائر الضرائب الاخرى المتعلقة بالزراعة والصناعة والتجارة والعقارات، وتوظيف رؤوس الاموال مما يكفل مبدا تكافؤ الفرص .

— تلافي ازدواج الضرائب والرسوم على المكلفين من رعايا الدول المتعاقدة .

— تنسيق السياسات النقدية والمالية والانظمة المتعلقة بها في بلدان الاطراف المتعاقدة تمهيداً لتوحيد النقد بها .

— توحيد أساليب التصنيف والتبويب الاحصائية .

— اتخاذ اية اجراءات اخرى تلزم لتحقيق الاهداف المبينة في المادتين الاولى ( المتعلقة بالاهداف ) والثانية ( المتعلقة بالوسائل اللازمة ) .

ولتحديد التدابير اللازمة لتنفيذ الاهداف المذكورة اعلاه مرحلياً اتفقت الاطراف المتعاقدة على أن ينشأ بالقاهرة « مجلس الوحدة الاقتصادية العربية » ، الذي يجمع ممثل أو أكثر لكل منها (المادة الثالثة من الاتفاقية).

جدول 1 : المعنوية في اتفاقية الوحدة الاقتصادية وأسسم الدول الأعضاء في موازنة مجلس الوحدة الاقتصادية

ملاحظات	نسبة الاسهام بالألفه	تاريخ المصادقة عليها والانضمام الى المجلس	تاريخ التوقيع على الاتفاقية	الدول
المعاقفة تحت الدرس اول دولة مصداقة	1 ، 97 / 31 ، 31	1964 / 6 / 1 1963 / 5 / 25	1962 / 6 / 6 1962 / 6 / 6 1962 / 6 / 6	المملكة الاردنية الهاشمية جمهورية مصر العربية المملكة المغربية
	21 ، 31	1962 / 6 / 9	1962 / 6 / 6	دولة الكويت
	15 ، 23	1964 / 1 / 30	1963 / 12 / 9	الجمهورية العراقية
	3 ، 81	1964 / 2 / 22	1963 / 12 / 9	الجمهورية العربية السورية
	1 ، 56	1967 / 5 / 16	1963 / 12 / 17	الجمهورية العربية اليمنية
	5 ، 79	1969 / 11 / 19	1969 / 11 / 19	جمهورية السودان الديموقراطية
	1 ، 56	1974 / 6 / 2	1974 / 6 / 2	جمهورية اليمن الديموقراطية الشعبية
	3 ، 15	1974 / 6 / 4	1974 / 6 / 4	دولة الامارات العربية المتحدة
	1 ، 56	1975 / 1 / 6	1975 / 1 / 6	جمهورية العومال الديموقراطية
	16 ، 575	1975 / 3 / 2	1975 / 3 / 2	الجمهورية العربية الليبية
	7 ، 100 ، 00			

المصدر : عن جامعة الدول العربية ومجلس الوحدة الاقتصادية العربية

هذا فيما يخص الجهاز ، اما فيما يخص الانجازات والقرارات فسوف نرى البعض منها فيما بعد .

### ب - السوق العربية المشتركة : (3)

ان فكرة انشاء سوق عربية مشتركة قد كانت من الافكار الاولى التي بحثها المجلس الاقتصادي للجامعة العربية في عدة اجتماعات عقدت خلال الخمسينيات . ولكن مبدأ انشاء هذه السوق لم يقرر الا في مارس 1960 بتعيين لجنة خاصة لتحديد الخطوات التي يجب اتخاذها لتحقيق ذلك . وقد سبق لنا ان تحدثنا عن اتفاقية الوحدة الاقتصادية وانشاء مجلس الوحدة الاقتصادية العربية الذي بدأ يباشر أعماله في يونيو 1964 بعد ان صادقت على اتفاقية الوحدة كل من الكويت ( 9 / 6 / 1962 ) ومصر ( 25 / 5 / 1963 ) والعراق ( 30 / 1 / 1964 ) وسوريا ( 22 / 2 / 1964 ) والاردن ( 1 / 6 / 1964 ) . وقد صادقت دول عربية أخرى على الاتفاقية فيما بعد ( انظر الجدول 1 ) .

ومن أهم القرارات التي اتخذها مجلس الوحدة الاقتصادية العربية هو قرار انشاء السوق العربية المشتركة ، حيث أن هذا المجلس منذ انشائه بدأ يمهّد الطريق للاندماج الاقتصادي العربي في مرحلتين : تحرير التبادل التجاري ، ثم انشاء اتحاد جمركي بين الدول الاعضاء . وقد بدأ فعليا تنفيذ السوق العربية المشتركة منذ اول يناير 1965 . وقد تم قرار انشاء السوق اثناء الدورة الثانية لمجلس الوحدة الاقتصادية في 13 اغسطس 1964 ( قرار رقم 17 ) .

ويهدف انشاء هذه السوق الى تحقيق الاسس التالية :

- 1 ) حرية انتقال الاشخاص ورؤوس الاموال .

(3) اتفاقية السوق العربية المشتركة ، وثائق ومذكرات - ج . ع . م . - 1960 .  
MOUTEWALLI H. : « Aspects du Marché Commun Arabe » In  
« l'économie arabe » DAMAS 1935.

الأعضاء في السوق هي نفسها التي تختار أنواع السلع القابلة للتحرير من القيود الجمركية .

ولقد صادفت كذلك السوق العربية المشتركة مشكلتين هامتين : الأولى هي كثرة عدد السلع المستثناة من أحكام التحرير ... والمشكلة الثانية ، هي مشكلة وجود بعض آثار القيود في نظم التجارة الخارجية لبعض الدول الأعضاء مما أثر على التبادل التجاري فيما بينها وبين باقي الدول الأعضاء .

ولا زالت هذه المشاكل تعوق سير بناء السوق العربية المشتركة حتى بالنسبة لبلدان الشرق الأوسط التي كان من الممكن أن تكون الحجر الأساسي للسوق بالنسبة للبلدان العربية الأخرى ( المغرب العربي ) . وأما الصعوبات فليس لمجلس الوحدة الاقتصادية العربية أي قدرة على تسويتها ، بل إن قراراته تعتمد إلى تأجيل المشكل فقط . وقد اتخذ المجلس في دورته السابعة عشرة في مايو 1970 القرار رقم 518 « بإرجاء بدء تنفيذ التعريفات الجمركية الموحدة لدول السوق العربية المشتركة إلى ميعاد يحدد فيما بعد نظرا لما أبدته بعض وفود الدول الأعضاء بشأن ضرورة إزالة الصعوبات التي أعتضت تنفيذ منطقة التجارة الحرة ووجوب تحقيق باقي أركان السوق العربية المشتركة قبل العمل بالتعريفات الجمركية الموحدة » .

ومع هذا فإن حجم التبادل التجاري بين الدول الأعضاء في السوق قد تزايد بنسبة ملموسة ، خصوصا فيما يخص بعض المواد الأولية والمصنعة . كذلك فإن قيمة الصادرات داخل السوق العربية المشتركة ( كذا صادرات البترول الخام ) قد تضاعفت أكثر من مجموع التبادل التجاري للبلدان الأربعة . فقد كانت قيمة الصادرات تعادل 31 مليون دولار أمريكي في سنة 1965 ، وأصبحت تناهز 82 مليون في سنة 1969 أي بمعدل متوسط 27٪ في السنة . في داخل هذه السوق تضاعف تبادل المواد المصنوعة والنصف المصنوعة بمعدل 25 ٪ سنويا ما بين 1965 و 1969 . وقد نتج عن ذلك أن نسبة الصادرات داخل السوق العربية المشتركة قد ارتفعت من 2 ٪ سنة 1965 إلى ما يزيد على 4 ٪ من التبادل الإجمالي سنة 1969 . وقد زاد هذا الارتفاع تقدما في السنوات الأخيرة . ولكن يجب أن نأخذ بعين الاعتبار سير المبادلات الثنائية

( 2 ) حرية تبادل البضائع والمنتجات الوطنية والاجنبية .

( 3 ) حرية الإقامة والعمل والاستخدام وممارسة النشاط الاقتصادي .

( 4 ) حرية النقل والتراخيص واستعمال وسائل النقل والمرافئ والمطارات المدنية .

وحددت المادة 11 من قرار إنشاء السوق فترة التخفيض من الرسوم الجمركية والقيود الأخرى بين السوق ( من أول 1965 حتى يناير 1974 ) . وقد اتخذ المجلس في دورته الثانية عشرة في 19 ماي 1968 القرار رقم 372 الذي خفض من طول الفترة وغير نص المادة الحادية عشرة المشار إليها . وكان من المقرر الوصول إلى تحرير التجارة من كافة الرسوم الجمركية والضرائب والرسوم الأخرى والقيود الإدارية اعتبارا من أول 1971 . ولكن كثيرا من الدول الأعضاء في المجلس لم تطبق القرارات المتخذة في هذا المجال وحصلت من طرف المجلس على أرجاء بدء التنفيذ نظرا لاعتبارات شتى .

وهكذا ادعت الكويت مثلا حرية اقتصادها وسياسة الحماية الجمركية المنخفضة عندها ( تعريفات جمركية تقل عن 5 ٪ ) ، وحصل السودان بعد مصادقته على اتفاقية الوحدة الاقتصادية ، على سنتين قبل البدء في تنفيذ بنود الاتفاقية ولتهيء مخطط لحذف التعريفات الجمركية يقدم للمجلس ...

وفعلا نجد أن أربعة دول عربية فقط - مصر والعراق والأردن وسوريا - هي وحدها التي شرعت في تحقيق الوحدة الاقتصادية فيما بينها . وهي وحدها التي حاولت أن تعمل على تحقيق منطقة التبادل الحر .

والكل يعرف المراحل السياسية الصعبة التي مرت منها هذه الدول الأربعة والعراقيل التي تواجه العلاقات فيما بينها في السنين الأخيرة .

ومن المعلوم أن القرار الخاص بإنشاء السوق العربية المشتركة يحتوي على برنامج لتحرير التبادل التجاري حسب نسب سنوية لتخفيض الرسوم الجمركية وغيرها على المنتجات الصناعية . وقد كان من المقرر أن يكون التخفيض الكمي حسب نسب سنوية متفق عليها . ولكن البلدان

ايجاد سوق اكثر اتساعاً لتصريف المنتجات الصناعية العربية ، وتحقيق استخدام اكبر ، ويؤدي الى انسياب اوسع مدى لرأس المال داخل المنطقة ...

وهذا التعاون يحتاج بطبيعة الحال الى تنسيق ودراسات مضبوطة لبلوغ اهدافه . ولهذا الغاية عقد المؤتمر العربي الاول للتنمية الصناعية خلال شهر مارس 1966 بالكويت ... ولقد كان من توصياته الرئيسية انشاء منظمة عربية للتنمية الصناعية تعمل كبيت خبرة في المجال الصناعي والاقتصادي .

وفي 18 ماي 1968 أصدر المجلس الاقتصادي العربي قراره رقم 3 59 ، الذي تم بمقتضاه انشاء « مركز التنمية الصناعية للدول العربية » .

#### أ - مركز التنمية الصناعية للدول العربية :

يوجد مقر هذا المركز بالقاهرة وهو وكالة متخصصة تابعة لجامعة الدول العربية .

ويتكون الجهاز الاداري للمركز من :

— **مجلس الإدارة :** وتمثل فيه الدول العربية اعضاء جامعة الدول العربية . كما يدعي الى حضور اجتماعاته اعضاء مراقبون من باقي منظمات الجامعة العربية ومنها الهيئات الاقتصادية العربية ، والمنظمات الدولية ذات الصلة بنشاط المركز .

ويعقد مجلس الإدارة دورة عادية مرة كل عام في شهر نوفمبر .

— **اللجان :** دائمة او مؤقتة لدراسة ومناقشة مسائل معينة والتقرير عنها والتقدم بتوصيات في شأنها الى المجلس .

— **الامانة العامة :** يكون للمركز امانة عامة دائمة يرأسها مدير عام بدرجة سفير ، ويعينه مجلس جامعة الدول العربية بناء على ترشيح مجلس الإدارة وموافقة الامين العام للجامعة .

والتغيرات الناتجة عن العلاقات السياسية بين دول السوق العربية المشتركة .

على كل فان الجهود المبذولة من طرف الدول العربية لتدعيم التعاون الاقتصادي والتبادل الاقليمي منبعثة من احساس الدول العربية بأن التصنيع يمكن تحقيقه بسهولة أكثر في مجال اقتصادي يضم بلدانا متعددة ولكن قبل ذلك يجب احصاء مظاهر التكامل للبلدان العربية واستغلالها .

وهذا الاحصاء والدراسة والاستفادة منها في مجال التصنيع هي من مهام مؤسسات مختصة ذات أهمية كبرى . ولهذا الغرض تم انشاء بعض المراكز للتنسيق في الميدان الصناعي وغيره .

#### ( 2 ) مراكز التنسيق الصناعي ومشكل التصنيع في العالم العربي :

ان الكثير من الاقتصاديين يعتبر التصنيع عاملا أساسيا للنمو الاقتصادي والاجتماعي . وقد أخذت الكثير من الدول النامية تبذل مجهودات كبيرة في سبيل تصنيع بلادها الا ان هذا التصنيع لا يمكن أن يكون ايجابيا ولا يمكن أن يؤدي الى تنمية اقتصادية فعالة الا اذا توفرت عدة شروط وعوامل مختلفة ( استقلال ذاتي ، العامل المالي التكنولوجي ، العامل البشري ... )

وان الاساس المنطقي العام للتجارة الدولية والاتحادات الجمركية يقوم أصلا على أهمية حركة التصنيع في البلدان النامية .

الا انه انا كانت الحماية على المستوى الوطني شرطا ضروريا للتنمية الاقتصادية ظهر أن الصناعات المنشأة تجد نفسها أمام أسواق ضيقة غير قادرة على شراء انتاجها ، لذا تكون الحماية الجماعية أكثر تفوقا على مثيلاتها الوطنية حيث يمكن أن تخلق لمنتجات هذه البلاد سوقا أكثر اتساعا تجعلها أكثر قدرة على إقامة بنية صناعية متنوعة قابل للحياة اقتصاديا . وهذه الاعتبارات يترتب عنها التعميل بالنمو الاقتصادي لهذه البلاد .

وكما أشرنا الى ذلك من قبل فان البلدان العربية وجدت نفسها مضطرة الى التعاون الاقتصادي فيما بينها . اذ ان الاندماج قد يفضي الى

وقد جاء في دليل المركز انه يهدف الى دفع عجلة التصنيع في البلاد العربية والتشجيع على حسن استثمار ثرواتها الطبيعية ، والمعاونه في تنميتها الصناعية والاسراع بتقدمها وتطورها وفي هذا السبيل يعمل المركز على :

- تنمية التعاون العربي في مجال التخطيط والتنسيق الصناعي والاقتصادي .
- اجراء الدراسات الفنية والاقتصادية من أجل سلامة التنمية الصناعية وزيادة معدلات أدائها ، والاستثمار الامثل لمواردها .
- تعزيز الجهود المبذولة لرفع الكفاية الانتاجية وتنمية المهارات وتحسين كفاءة التنظيم في المنشآت والمؤسسات الصناعية .
- النهوض بالاعلام الصناعي وتحقيق صلة وثيقة بمصادر المعرفة المتقدمة ، وتقديم المشورة والمعلومات في مجالات الانتاج والتنسيق والتمويل .
- دعم البحوث والدراسات من أجل أقلمة المعرفة العالمية لواقع الوطن العربي وتنمية الخبرة العلمية العربية ، بالتعاون مع مراكز البحوث الصناعية في الدول العربية وغيرها التي تعمل في حقل التنمية الصناعية .
- اجتذاب الخبرات العلمية العربية المهاجرة .
- توحيد اساليب اعداد الحسابات القومية والتكاليف الصناعية وأسس دراسة مشاريع التنمية الصناعية وتوحيد المصطلحات التخطيطية والإحصائية في البلاد العربية والأهتمام بالتوحيد القياسي وتنسيق العمل مع المنظمات العربية للمواصفات والمقاييس .
- التعاون مع المؤسسات التدريبية في الدول العربية ومع الهيئات والمنظمات الدولية للاتفاقات على برامج تدريب تخدم اغراض التنمية الصناعية .

— تنظيم المؤتمرات العلمية الصناعية لبحث جوانب التنمية الصناعية ومشكلها بالمشاركة مع خبراء وأجهزة التخطيط العربية والاجنبية . ومنذ بدا المركز ممارسة أعماله أي منذ اعتماد أول برنامج له في مايو 1969 اهتم بدراسة التنسيق والتعاون الصناعي خصوصا في مجالات صناعة الغزل والنسيج والبتروكيماوية والاسمدة والحديد والصلب مع اعدادها لشمل صناعة لب الورق والحريير الصناعي وكذلك صناعة السكر من القصب والبنجر وصناعة المكائن والجرارات والآلات الزراعية وصناعة الادوية والمعادن غير الحديدية . . .

وقد قام كذلك بعدة محاولات لتطبيق برامج التنمية الانتاجية والادارية في الصناعة النسيجية والزجاج والخزف والبرسلان بسوريا وكذا الدراسات التدريبية والتنظيمية لصناعة مواد البناء والنسيج بالجزائر .

ويقدم المركز خدماته للمنشآت الصناعية او الافراد الذين يطلبونها والتي تستجيب لحاجيات البلدان العربية . وتقوم الاطراف الطالبة بتمويل المشروع بنسبة 50 ٪ .

ويقوم المركز كذلك باعداد دراسات لتدعيم البرامج المتعلقة بالخدمات المطلوبة . ويعد المركز دراسات وابحاث تتعلق بالتنسيق الصناعي بين الدول العربية وتوطيد التعاون فيما بينها . ويتكلف المركز بتمويل جل تكاليف هذه البرامج . ويتوصل المركز بمساعدات مختلفة من منظمات دولية حسب اتفاقيات يمضيها كل عام مع تلك المنظمات في نطاق التعاون وبرنامج العمل الذي يصادق عليه مجلس الادارة .

وإذا كان مركز التنمية الصناعية للدول العربية يقوم بدراسات على الصعيد العربي بصفة عامة فهناك مراكز ومعاهد أخرى متخصصة سواء في ميادين معينة ( كالمركز العربي لدراسة المناطق الجافة والاراضي القاحلة والمنظمة العربية لتنمية الزراعة ، والمعهد العربي لبحوث البترول . . . ) او بناحية من نواحي القطر العربي ونذكر هنا المركز الذي أنشئ على صعيد المغرب العربي وهو مركز الدراسات الصناعية للمغرب العربي .

وانخذوا عدة مبادرات لإنشاء مركز الدراسات الصناعية للمغرب العربي  
( التمويل ، البعثة التحضيرية ... )

وقد تم بالجزائر العاصمة التوقيع على بروتوكول بين وزراء الاقتصاد  
المغربية في 11 فبراير 1966 يقضي باتخاذ تونس مقرا دائما للجنة  
الاستشارية الدائمة وإنشاء سكرتارية خاصة لها ، ثم تكلفت هذه اللجنة  
بتهيء مشروع قانون المركز .

وأخيرا في 23 نوفمبر 1967 وضع قانونا للمركز واتخذت طرابلس  
مقرا لها . إلا انه في سنة 1970 انسحبت ليبيا من منظمات المغرب  
العربي وأصبح من اللازم تغيير مقر المركز . وقد نقل في آخر الامر الى  
مدينة طنجة بالمغرب الأقصى في فبراير 1971 ووقع تغيير قوانينه في  
31 يناير 1973 .

وكما اشرنا من قبل فقد كانت اهداف المركز بصفة عامة هي تنسيق  
التعاون في مختلف الميادين الصناعية ولتحقيق ذلك خولت  
المركز عدة اهداف خاصة ومعينة . فمن جملة الاغراض العامة نجد  
الوحدة المغربية العربية قبل كل شيء مع ان هذا الغرض يكون مبنيا  
وهدفا ترمي اليه كل البلدان المعنية بالامر . ولتحقيق هذا الهدف  
المنشود سطرت قوانين المركز اهدافا معينة نذكر منها ما يلي :

- القيام بدراسات في ميدان التنمية الصناعية والتسيير على التنسيق  
في هذا المجال عند وضع مخططات التنمية من طرف الدول الاعضاء .
- القيام بدراسات لمشاريع التنمية تتعلق بقطاع صناعي خاص مثلا  
او مشروع معين واطهار عائدات المشروع المدروس على اقتصاد  
البلدان الاعضاء .
- تقديم مساعدات مختلفة لمن يطلبونها بالمغرب العربي بعد موافقة  
مجلس للمركز .
- تكوين خبراء من المغرب العربي لسد حاجيات المركز وبلدان المغرب  
العربي .

## ب - مركز الدراسات الصناعية للمغرب العربي :

بعد تحرر اقطار المغرب العربي بدأت العمل لاقامة تكتل اقتصادي  
لميلانها . وفي اجتماع وزراء خارجية الجزائر وتونس والمغرب في الرباط  
سنة 1964 جرت مناقشة حول تنسيق السياسة الخارجية وما يمكن ان  
يحققه تنسيق برامج التنمية من نتائج ايجابية لهذه الاقطار الثلاث .

وفي نفس السنة تم اجتماع وزراء الاقتصاد لبلدان المغرب العربي  
الاربعة في تونس وخرجوا ببروتوكول حول احداث لجنة استشارية  
دائمة وتحديد مهامها في :

- دراسة كيفية تنسيق التعاون الاقتصادي بين دول المغرب العربي .
  - تعيين المنتجات التي يمكن تبادلها بين اقطار المغرب العربي والتي  
لا تخضع الرسوم الجمركية والقيود المختلفة .
  - دراسة تنسيق سياسات التصنيع بين دول المغرب .
  - دراسة توحيد مواقف الدول الاعضاء تجاه السوق الاوروبية المشتركة  
وجرى اجتماع آخر بطنجة في نوفمبر 1964 قرر اثناءه وزراء  
الاقتصاد لكل من الجزائر وتونس وليبيا والمغرب مبدأ تنسيق خطط  
التنمية بين دول المغرب العربي وذلك بإنشاء مركز للدراسات الصناعية  
والذي وجه في شأنه طلب تمويل للصندوق الخاص للامم المتحدة .  
وكلفت اللجنة الاستشارية الدائمة المغربية بتهيء قوانينه وتقديمها  
للحكومات الاربعة قصد المصادقة عليها ( اتفاقية طنجة 27 نوفمبر 1964 )
- وكان من بين الاهداف التي يرمي اليها خلق هذا المركز هي دراسة  
امكانيات التنسيق الصناعي وتمويل برامج التنمية وتدريب الاطر المغربية  
وتكوينها ، والقيام بتنسيق التعاون في ميدان الطاقة والتغذية وأخيرا  
تحديد الاسس لوضع اطار المبادلات التجارية بين دول المغرب العربي .

وخلال الاجتماع الرابع في 25 - 27 مايو 1965 بطرابلس تدارس  
وزراء الاقتصاد نتائج أعمال اللجنة الاستشارية الدائمة للمغرب العربي ،

- تصنيع الملح .
- تصنيع المواد الغير الحديدية .
- آلات اليكترونية .
- الحديد والصلب المختصة ..
- وهناك دراسات قادمة حول :
- صناعة السيارات .
- آلات الاشغال العمومية .
- آلات معدنية .
- آلات فلاحية .
- صناعة الورق .
- صناعة الادوية .
- التبادل التكنولوجي .
- ....

وقد نظم المركز كذلك عدة ندوات بمساعدة من منظمة الامم المتحدة للتنمية الصناعية شارك فيها عدد من المسؤولين والخبراء من بلدان المغرب العربي .

لقد عرضنا مختلف هذه الانشطة لتبين فقط امكانيات المركز على صعيد المغرب العربي . وكذلك الشأن بالنسبة للمركز العربي للتنمية الصناعية . ولكن يجب ان نتساءل الآن عن النتائج التي وصلتها هذه المؤسسات ؟ ما هو نفع هذه المنظمات على البلاد العربية ؟

الى أي مدى وصل التطور الاقتصادي العربي منذ ابرام اتفاقية الوحدة الاقتصادية الى الآن ؟ لقد تعددت المنظمات والاتفاقيات العربية منذ تأسيس جامعة الدول العربية ولم نشر عمدا في هذا المقال الا الى البعض منها . فما هي فائدة هذا التمدد وما هي فعالية تلك المنظمات وتلك الاتفاقيات ؟ ذلك ما سوف نحاول ان نراه فيما يلي :

- جمع وحفظ مختلف الوثائق التي تهتم التنمية الاقتصادية للبلدان الاعضاء حتى يتسنى وضعها رهن اشارة مراكز التنمية الاقتصادية والبحث العلمي في البلدان الاعضاء .
- السهر على التعاون مع مؤسسات وجماعات الدول الاعضاء .

ويتوفر المركز على أجهزة ادارية وتقنية . وهو يخضع لوصاية اللجنة الدائمة الاستشارية للمغرب العربي ( البند 24 من قانون المركز ) ولكن في الحقيقة عن طريق هذه اللجنة تأتي القرارات في آخر الامر عن اجتماع وزراء الاقتصاد لبلدان المغرب العربي . ويدير شؤون المركز مجلس اداري ويرأسه مدير يسميه مجلس وزراء الاقتصاد لمدة ثلاث سنوات يمكن تجديدها . ويكون المدير هو المسؤول امام مجلس المركز ويقوم بتسيير شؤونه الادارية والمالية والتقنية ( البند 18 من قانون المركز ) ويتكون موظفو المركز من تقنيين واداريين تحت سلطة المدير . وفي سنة 1975 كان عدد الموظفين بالمركز 30 من بينهم 10 خبراء من المغرب العربي . ويضع برنامج الامم المتحدة للتنمية رهن اشارة المركز خبراء ومستشارين اذا رغب في ذلك . ويتم تمويل المركز من :

- مساهمات الدول الاعضاء
- مردودات خدمات المركز
- اعانات مختلفة .

وقد بلغت ميزانية تسيير المركز لسنة 1975 : 1.816.193 درهما مغربيا ( أي ما يعادل 600.000 دولار أميركي تقريبا ) .

واما الميزانية المخصصة للدراسات فقد بلغت في نفس السنة ما يفوق 300.000 دولار أميركي .

ومن بين الدراسات التي قام أو يقوم بها المركز نجد :

- تصنيع مادة الحلفاء .
- الماء وتحويل مياه البحار الى مياه صالحة للشرب والسقي .
- تصنيع البوتاس .
- صناعة الآلات الميكانيكية .

## 2 - المنظمات الاقتصادية العربية ونتائجها عبر

### التطور الاقتصادي للعالم العربي

إذا قمنا بمقارنة أهداف وعدد المنظمات والاتفاقيات الاقتصادية العربية بالنتائج ، لوجدنا فرقا كبيرا بينهما وهذا ما سوف نحاول اظهاره في هذه النقطة الثانية من هذا المقال الذي لا نريده أن يظهر وجهها سلبيا فقط بالنسبة للتعاون الاقتصادي العربي بل نريده مبنيا على حقائق يجب علينا أن نبينها ونتبصر إليها حتى ولو كانت تدعو الى القلق في كثير من الاحيان .

فلو ألقينا نظرة خاطفة حول التطور الاقتصادي العربي لوجدناه يشكو ، حتى ولو تغيرت شكلياته ، بنفس العلال التي أمست به منذ أن توفرت أسباب دخول المستعمر اليه .

وحقا أن تعدد المنظمات العربية إنما يؤكد ارادة الدول العربية في تلاحمها وتضامنها ، ولكن تلك الارادة تبقى محدودة ولا تتخذ لاجل تحقيقها كل التدابير اللازم اتخاذها .

### ( 1 ) مراحل التطور الاقتصادي العربي وعواقبه :

نقصد هنا بطبيعة الحال مراحل التطور التي أشرنا إليها فيما يخص التعاون بين الدول العربية بعد تكوين الجامعة العربية ، والتي قسمناها الى ثلاث . وإذا كنا نتفهم الصعوبات التي لاقتها الدول العربية في الفترة الانتقالية من حالة الاستعمار السياسي الى حالة الاستقلال الذاتي ( 1945 - 1960 ) فإننا لا نقبل منطقيا خلاقات الستينات والسبعينات حاليا ( 1960 - 1970 الى اليوم ) .

فلقد مرت على اتفاقية الوحدة الاقتصادية أكثر من عشر سنوات ولا زالت بعض الدول العربية التابعة للجامعة العربية لم تصادق عليها .

وحتى الدول التي وقعتها وصادقت عليها لم تحترم الا القليل من بنودها التي لا تمس بمصالحها الخاصة كبند منزل وبعيد عن كل ما يلزمه

اساس الاندماج الاقتصادي العربي المؤدي الى كتلة واحدة تستطيع الوقوف في صف واحد أمام الغير .

ولا بأس أن نذكر هنا مثلا بمسألة انشاء السوق العربية المشتركة إذ نعتبرها من أهم ما نصت عليه اتفاقية الوحدة الاقتصادية المبرمة بين دول الجامعة العربية منذ نشأتها .

فعلى الرغم من أن المجلس الاقتصادي للجامعة العربية بحث في عدة اجتماعات عقدت خلال الخمسينيات انشاء سوق عربية مشتركة ، فان البلاد العربية لم تقر مبدأ انشاء هذه السوق الا في مارس 1960 . وقد تم تعيين لجنة خاصة بتحديد الخطوات التي يجب اتخاذها لتحقيق ذلك . واجتمع المجلس الاقتصادي في يونيو 1961 لبحث المشروعات التي أعدت للاندماج الاقتصادي العربي . وتقدمت كل من مصر والعراق ولبنان باقتراحات في هذا الشأن حسب وضعيتها الاقتصادية .

تقدمت **مصر** باعتبارها دولة ذات اقتصاد مخطط آنذاك ، بمشروع يدعو الى وحدة اقتصادية كاملة تحت رعاية مجلس للوحدة في القاهرة تكون له صلاحية كاملة في تقرير السياسات الاقتصادية والضريبية والصناعية والتجارية ، والزراعية للبلاد العربية . . .

وتقدمت **العراق** باقتراح معارض يدعو الى تحقيق « تكامل وتناسق في مجال الاقتصاد بين البلاد العربية » . ودافعت عن فكرة تحقيق حرية التجارة والتعاون الاقتصادي بصورة تدريجية ( وهنا الفرق الأكبر بين الاقتراح المصري والعراقي ) .

اما **لبنان** التي تسير حسب مبدأ الاقتصاد الحر ، فقد طلبت الى البلاد العربية أن تبدأ بإلغاء التشريعات التي تفرق في المعاملة التجارية بين رعايا كل بلد من البلاد العربية الأخرى ، ثم تهيء الجو لحرية تدفق رؤوس الاموال ، والعمال ، والبضائع كخطوة أولى نحو اندماج اقتصادي كامل .

ونظراً لتباين الاقتراحات الثلاث فان المجلس أنهى اجتماعه دون الوصول الى أي اتفاق . وأجل مشكل الاندماج الاقتصادي « الى وقت لاحق » .

وكما سبق أن أشرنا الى ذلك فان قرار انشاء السوق لم يتخذ الا خلال الدورة الثانية لمجلس الوحدة الاقتصادية العربية في 13 أغسطس

1964 ( قرار رقم 17 ) . وقد ذكرنا كذلك أن التخفيضات من الحواجز الجمركية كانت ستكون تدريجية وحسب قدر سنوي معين . ولكن أنواع السلع التي تطبق عليها التخفيضات كل سنة تختارها البلدان الاعضاء نفسها . وقد نتج عن ذلك :

♦ ان التحرر من التعريفات الجمركية لم يصادف الا قليلا حذف القيود الكمية حيث أن المواد المعفاة من الضرائب الجمركية داخل السوق بقيت تعترضها حواجز أخرى . وهذا ما يفسر في غالب الامر كون التخفيضات التعريفية لم تؤدي دورها كما كان منتظرا على صعيد التبادل التجاري داخل السوق .

♦ ثم أن الدول الاعضاء أجلت أقصى ما يمكن حذف القيود الكمية فيما يخص بعض المنتجات الداخلة خصوصا منها التي تنافسها المنتجات المماثلة والواردة من بلدان السوق . ومن المعلوم أنه لو تم تحرير التبادل التجاري بين بلدان السوق لكان من المفروض تحطيم قيود حماية القطاع الصناعي لهذه البلدان . ولم تفتنم تلك البلدان المدة الانتقالية التي جاء بها قرار المجلس والمتعلق بإنشاء السوق ، لتكييف صناعتها الوطنية مع ظروف المنافسة الناتجة عن حذف قيود التبادل بصفة تدريجية .

ويضاف الى ذلك أن التحول الاقتصادي الذي طرأ في ثلاثة من بلدان السوق في السنوات التي تلت اتفاقية الوحدة قد هون كثيرا من شأن القرار نفسه . بحيث أصبحت التجارة الدولية من اختصاص الدولة في كل من العراق وسوريا ومصر . وحات التجارة المخططة محل التعريفات الجمركية والقيود الحمية المعينة كأداة لتنظيم الاتصال بهذه البلدان والتصدير اليها ، الشيء الذي نقص من أهمية قرار التخفيض التدريجي للقيود الجمركية . فقد تار تساؤل عن مدى اثر الإزالة التدريجية للرسوم والقيود الكمية المعينة في تسيير التجارة المتعددة الاطراف بين اعضاء السوق المشتركة . وزيادة على ذلك فقد توترت العلاقات السياسية التي كانت قائمة بين بلدان السوق مع انعدام مستلزمات الاندماج الاقتصادي ، عن جهاز المدفوعات والائتمان المتعددة الاطراف .

ونظرا لمختلف تلك العوامل فان اقتصاديات البلدان العربية بقيت منعزلة بعضها عن بعض ولم تشر مخططاتها الا بصفة رمزية الى ضرورة تقوية التبادل بينها وتنسيق الإنتاج والاستثمارات على الصعيد العربي .

حقا ان بالنسبة لبعض المواد الاولية ومواد الصناعة التقليدية عرف التبادل التجاري بين دول السوق بعض الارتفاع نتيجة للتخفيضات الجمركية والقيود الكمية . ولكن الزيادة الكبيرة في التبادل التجاري بين تلك الدول ترجع أسبابها في أغلب الاحيان الى قيام روابط سياسية واقتصادية وثيقة بينها على أساس ثنائي أكثر من كونها نتيجة للسوق المشتركة . وقد كانت العلاقات الثنائية بين الدول العربية تؤدي في بعض الاحيان الى ابعاد مما دعت اليه اتفاقية الوحدة الاقتصادية بين الدول المتعددة الاطراف والاتفاقيات الثنائية بين البلدان العربية .

ويصعب في كثير من الاحيان التفرقة بين ما هو ناتج عن الاتفاقيات المتعددة الاطراف والاتفاقيات الثنائية بين الدول العربية .

وعلى الرغم من ذلك وحتى ولو اخذنا بعين الاعتبار الاتفاقيات الثنائية بين الدول العربية فإنه لم يتم أي تقدم ملحوظ في ميدان التنسيق بين المخططات العربية ولا يوجد أي مشروع صناعي عربي موحد جدير بالذكر . وبقيت خدمات المراكز الصناعية العربية ( مركز التنمية الصناعية للدول العربية ومركز الدراسات الصناعية للمغرب العربي ) على مستوى الدراسات التي لم يدخل حيز التطبيق منها أي مشروع يلزم تطبيقه للنهوض بالتصنيع على المستوى العربي .

وعلى اثر ذكر هذه المراكز الصناعية العربية نشير الى أنه يوجد تحت الدرس مشروع تحويل مركز التنمية الصناعية للدول العربية التابع لجامعة الدول العربية الى منظمة عربية مستقلة للتنمية الصناعية . ترى هل سيأتي هذا التغيير الشكلي بنتائج ايجابية في مجال التنسيق الصناعي العربي أم سيكون هو الآخر بالقيام بدراسات مختلفة والادلاء بتوصيات تبقى هي الأخرى كسابقها حبرا على ورق ؟

وبالنسبة للمغرب العربي نعرف الازمة الحالية القائمة في هذه الناحية من العالم العربي والتي أوقفت كل المشاريع الصناعية التي كان من الممكن تحقيقها والتي تم درسها وتحضيرها من طرف مركز الدراسات الصناعية للمغرب العربي .

فمن المعلوم أنه رغم التحركات الاخيرة للبلدان العربية ومحاولات تنمية التعاون الاقتصادي العربي فان جل الدول العربية لا زالت مرتبطة الى درجة قصوى بالبلدان النامية الغير العربية وفي كثير من الاحيان بالاحتكارات الأجنبية المختلفة . ان وزراء الاقتصاد العربي يكررون

اجتماعاتهم وقراراتهم ولكن معظم تبادل بلدانهم التجاري وتعاونها الفعلي ونوقح اتفاقيات أكثر أهمية لا زالت قائمة مع بلدان أوروبا وأميركا . ففي الوقت الراهن وحسب احصائيات المكاتب الخاصة للامم المتحدة فان التبادل التجاري داخل السوق العربية المشتركة لا يتعدى 5 ٪ من التبادل التجاري الاجمالي و 4 ٪ بين بلدان المغرب العربي ، ونسبة ضئيلة تكاد ان تكون منعدمة بين بلدان الشرق الاوسط والمغرب العربي (4) .

فرغم تعدد المنظمات والاتفاقيات الاقتصادية العربية فانها لم تات بالنتائج المنتظرة والتي كان من شأنها ان تنمي التعاون والتبادل العربي المؤدي الى تحقيق التكامل والاندماج الاقتصادي والسياسي معا . فما هي اسباب عدم فعالية هذه المنظمات والاتفاقيات ؟

( 2 ) **تعدد المنظمات والاتفاقيات الاقتصادية العربية واهم اسباب عدم فعاليتها :**

لا بأس هنا على سبيل التذكير فقط في سرد اهم المنظمات الاقتصادية العربية ونذكر هنا ما يلي :

1 - من بين الاجهزة التي نصت عليها معاهدة الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادي :

المجلس الاقتصادي

ب - المنظمات العربية المختصة العاملة في نطاق جامعة الدول العربية:

- مجلس الوحدة الاقتصادية
- المركز العربي لدراسة المناطق الجافة والاراضي القاحلة
- الصندوق العربي للانماء الاقتصادي والاجتماعي
- المنظمة العربية لتنمية الزراعة
- المجلس العلمي العربي المشترك لاستخدام الطاقة الذرية في الأغراض السلمية
- المعهد العربي لبحوث البترول .

(4) انظر الجدول 2 الذي يعطي بعض الأرقام حول الصادرات والواردات العربية والنسبة المئوية من سنة 1968 الى سنة 1970 .

جدول 2 : نصيب التجارة بين دول المنطقة بالنسبة لصادرات وواردات سبع دول عربية ، 1968 - 1970 ( متوسط )  
( بملائين الدولارات الاميركية ، والنسبة المئوية )

النسبة ٪	الواردات بين دول المنطقة العربية	الواردات اجمالي	النسبة ٪	الصادرات بين دول المنطقة العربية	الصادرات اجمالي	العمول
3	2155	69688	488	3399	70288	مصر . . . . .
8ر6	391	45088	6ر2	667	10609	العراق . . . . .
19	342	1784	66ر1	219	331	الأردن . . . . .
8ر9	499	6276	37ر1	231	618	الكويت (1) . . . . .
12	831	6428	47ر0	1129	2390	لبنان . . . . .
12	831	6768	0ر9	187	21551	السعودية . . . . .
13	489	3491	37ر0	730	1964	سوريا . . . . .
9ر9	3098	36223	7ر8	3502	4491	اجمالي . . . . .

المصدر : جامعة الدول العربية : ملخص للتجارة الخارجية للدول العربية 1968 - 1969 ، تقرير التجارة الخارجية للدول العربية 1970 .  
(1) بدون النفط - ويلاحظ أن صادرات الكويت من المواد غير النفطية تكون أصلاً من السلع المعاد تصديرها .

### ج - هيئات ملحقة وأجهزة ثانوية أنشئت بموجب قرارات في مجلس الجامعة :

— هيئة استغلال مياه نهر الاردن وروافده

— الهيئة العربية للمعارض

— معهد الغابات العربي

— مركز التنمية الصناعية للدول العربية .

### د - مراكز خاصة بالمغرب العربي :

— اللجنة الاستشارية الدائمة للتنسيق بالمغرب العربي

— مركز الدراسات الصناعية للمغرب العربي .

إذا أضفنا إلى تلك المنظمات اتفاقية الوحدة الاقتصادية بين دول الجامعة العربية واتفاقية انشاء السوق العربية المشتركة تكون قد الممنا بمختلف المجالات الاقتصادية التي يجب أن يركز عليها التعاون والاندماج الاقتصادي العربي . فلماذا لم تبلغ تلك المنظمات وتلك الاتفاقيات هذا الهدف ؟ الجواب على هذا السؤال الهام معقد ومعروف في آن واحد . ونكتفي هنا بطرح بعض النقط ذات الاهمية والتي ظهر أغلبها في تحليلاتنا السالفة .

— ان انشاء المنظمات الاقتصادية العربية كثيرا ما يتم بصفة « عاطفية » محظة دون أن يركز على دراسة منطقية عملية وإيجابية .

— كثيرا ما تكون المنشآت العربية بمثابة تغطية بالنسبة للحكومات أمام شعوبها المتخلفة ، وكذلك يظهر أن كل هذا الكيان ما هو إلا مظهر يغطي الازمة التي يعيشها التعاون العربي والذي يقتصر في آخر الامر على كثرة المؤتمرات وتعدد توصياتها المتعلقة بمختلف أوجه التعاون الاقتصادي والاجتماعي والثقافي والتي تبقى في آخر الامر بدون نتيجة .

— ان تناقضات العالم العربي وربطه بالمصالح الاجنبية تشكل أهم الصعوبات التي تواجه التعاون الاقتصادي العربي .

— لا توجد أي الزامية لقرارات الاتفاقيات ونتائج الاجتماعات بالنسبة للحكومات التي أمضتها والتي يمكنها أن تطيل زمن المصادقة عليها .

— ان سهولة تعديل نصوص قوانين المنظمات العربية وتحويلها تلقائيا وعدم انتظام الاجتماعات وارتباط القرارات بسياسة عامة تشمل التعاون المشترك بين كل البلدان العربية تحبط من فعالية تلك المنظمات .

— وهذا يؤدي إلى أن التبادل الثنائي يحل محل التبادل المتعدد الاطراف ، مما ينتج عنه عدم وجود تخطيط صناعي على المستوى العربي .

— ويبقى مشكل التمويل مطروحا ما دامت لم توجد منظمات مالية ذات فعالية ملموسة تسهر على انجاز مختلف القرارات وتمويل المشاريع الكفيلة بتحقيق النمو الاقتصادي للبلدان العربية (5) .

ويجب التذكير في النهاية أن الدول العربية منذ بضع سنوات تفضل التعاون بواسطة منظمات خاصة مستقلة بعضها عن بعض وتعمل كل منها في ميدانها الخاص دون تنسيق . وغالبا ما يكون هذا العمل في غير صالح الأنشطة العادية لمختلف مصالح الامانة العامة لجامعة الدول العربية . وهذا التعدد للمؤسسات يتسبب في الفوضى وعدم الفعالية .

### خلاصة :

بعد هذه النظرة الخاطفة إلى بعض المنظمات العربية للتعاون الاقتصادي تمكنا من معرفة بعض المراحل التي مر بها التعاون العربي في المجال الاقتصادي .

(5) ان الصندوق العربي للانماء الاقتصادي والاجتماعي ( رأس ماله 1.300 ملايين دولار ) وصندوق النقد العربي ( رأس ماله مليار واحد من الدولارات ) الذي أنشئ أخيرا ، ليسا بقادرين على تمويل التنمية الاقتصادية العربية نظرا لكيفية تسييرهما وقلة أموالهما نسبيا وكيفية استعمالها . الشيء الذي يجعل مثل تلك المؤسسات تبقى كأداة ملحقة بالبنك العالمي وصندوق النقد الدولي .

وهذا التعاون لم يبلغ كل الاهداف المنشودة بالنسبة للبلدان العربية وشعوبها . وقد رأينا أن من بين الاسباب التي اعترضت طريق تحقيق الوحدة العربية نشوء وحدات عربية سياسية واقتصادية متفرقة ومتميزة بعضها عن بعض ، لها أنظمة سياسية واقتصادية متباينة ومصالح سياسية واقتصادية متفرقة مما أدى الى ايجاد العرب في موقف من شأنه أن يجعل الوصول الى الاتفاق على مصالحهم القومية في سبيل اهدافهم الاقليمية ، أمرا صعبا جدا .

وقد كان كذلك لتعدد المنظمات العربية اثر في تفرقة الجهود وعدم التمكن من التنسيق على الصعيد العربي .  
أما عدم الزايميات قرارات المنظمات العربية والوقت الكبير الذي تستغرقه المصادقة عليها من طرف الحكومات فهما يؤديان الى عدم فعالية الاتفاقيات العربية رغم تعددها .

ويلاحظ أن مختلف الدول العربية تعطي الاولوية الى التعاون الثنائي بدل التعاون المتعدد الاطراف ، الشيء الذي يجعل من المنظمات العربية للتعاون الاقتصادي منظمات هامشية بدل أن تكون منظمات رئيسية واسبابية للاندماج العربي كما تقتضي الضرورة وكما سطر ذلك لنفسها عند نشأتها من طرف الدول العربية .

ونعتبر أن بعض المنظمات الاقتصادية العربية المختصة كالمركز العربي للدراسات الصناعية ومركز الدراسات الصناعية للمغرب العربي يمكنها : إذا كانت اعمالها منسقة ، أن تكون أكثر فعالية من غيرها كاتفاقية الوحدة الاقتصادية ومجلس الوحدة الاقتصادية أو السوق العربية المشتركة مثلا .

وهذا الاعتبار يعتمد على كون المنظمات المشار اليها في الاول يمكنها أن تؤثر على النظام الاقتصادي بداخله . بخلاف المنظمات المذكورة ثانيا والتي تستوعب تهيء الدول العربية مسبقا وتتطلب تغيرات تدريجية في الانظمة الاقتصادية العربية وتغيير علاقاتها بالاقتصاد العالمي بصفة عامة قبل البدء في تنفيذها اطلاقا . انها بعبارة اصح « متقدمة » أكثر من اللازم وتسبق بكثير معطيات العالم العربي ، ولا تأخذ بعين

الاعتبار واقعه . وهذا ما يثبت ما اشرنا اليه في المقدمة بصدد التعاون العربي المنطلق من الامل المنشود والعاطفة والشعارات .

وعلى العالم العربي في الوقت الراهن أن ينتقل من ميدان الشعارات الى ميدان الانجازات والعمل على الرفع من مستوى المعيشة ( المادية والمعنوية ) لشعبه . وذلك ليس قط من المستحيل .

الرباط في مايو 1976 .

**عبد الله العلوي اميني**

أستاذ مساعد بكلية العلوم القانونية  
والاقتصادية والاجتماعية بالرباط

دراسات دورية مختصة

- وثائق - مراجع -

## الاستدعاء الشخصي الفعلي من شروط اجتماع المجلس الادارى لشركات المساهمة

محمد الادريسي العلمي

لا ينص ظهير 11 غشت 1922 على شروط دقيقة مفصلة لصحة اجتماع المجلس الادارى لشركات المساهمة أو ما يسمى كذلك بالشركات المفصلة . بحيث نجد العمل المستند الى القضاء والفقه هو الذي يحدد مادة شروط الاجتماع . ومن زاوية المبادئ العامة التي أصبحت بديهية ان اجتماع المجلس المذكور لا يصح الا اذا ارتكز على استدعاء للاعضاء وعلى جدول للاعمال بالاضافة الى توفر النصاب الضروري .

وإذا كانت القوانين الاساسية للشركات هي التي تدقق القواعد في هذه النقط . فاننا نلاحظ عليها أحيانا صمتا مطبقا أو غموضا يصعب حله بحيث تصبح تتخبط في مشاكل مسطرية ربما عاقت سيرها وتديرها - ( انظر في هذا الصدد حكم المحكمة الاقليمية بالرباط عدد 44.713 بتاريخ 1972/6/21 وحكم المحكمة الاقليمية بالرباط عدد 56.866 بتاريخ 1974/9/28 وهما موجودان بمصلحة الوثائق والمستندات بالمحكمة الابتدائية الحالية ) . في بعض الحالات يمكن ايجاد الحل بالاطلاع على وثائق أخرى من وثائق الشركة كالنظام الداخلى للمجلس الادارى ولكن الحياة العملية للشركات تدل على اهمال وجود هذا القانون أكثر من غيره ، بحيث لا يبقى أمامنا الا المنطق القانوني والقضاء .

ونود هنا أن نكرس الفكر لشرط الاستدعاء دون غيره ، لأنه في نظرنا وذلك بناء على الواقع ، أكثر الشروط اشكالا وعليه تترتب أكثر الصعوبات .

(\*) استاذ بكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بالرباط .

عنه البطلان المطلق . وإذا سمح بخلاف هذه القاعدة الأساسية :  
فإن التلاعب بمصالح الشركة يصبح ميسورا وهو ما يناقض غاية الوكالة  
التي كلف بها المجلس الإداري . وتتجلى خطورة هذا النهج في النقاش  
القانوني الذي يمكن أن يطبع الاجتماع : فهو يتظاهر بالمشروعية  
والقانونية لأنه تم باستدعاء وحضور الأغلبية ، ولكن قراره كان ضد  
المتصرف المتغيب بسبب عدم استدعائه ، وهو بالتالي ضد الشركة  
لان هاته هي الوكالة للمتصرف المعني .

نلاحظ هنا أن الفقه والقضاء الفرنسيين ذهبوا بعيدا في هذا النطاق  
لتجنب كل مظاهر الغش والتعسف . فالقرار المتخذ باجتماع الاعضاء  
ولكن دون اجتماع مشترك في وقت واحد ومكان واحد ، يعتبر لاغيا .  
هكذا يمكن تجنب ما يمكن أن يسمى بالمجلس الدائر أو المتداول أو الطائر  
الذي يصوت فيه كل عضو ويوقع على المحضر الذي يعرضه عليه  
الرئيس أو المتصرف المنتدب خارج اطار اجتماعي بالمفهوم التقليدي .  
لذا جاء التشريع الفرنسي المؤرخ في 24 يوليوز 1966 ليلج صراحة على  
ضرورة استدعاء المتصرفين شخصا واجتماعهم فعلا لاتخاذ أى قرار  
( المادة 83 من المرسوم المطبق للقانون المشار اليه ) . وانا موقنون أن  
المشرع المغربي سوف يحذو هذا الاتجاه حين يراجع قانون الشركات  
التجارية بصفة شمولية . وبطبيعة الحال فان المبدأ الذي شرحناه  
والذي يحتم استدعاء المتصرفين شخصا لكل اجتماع للمجلس الإداري ،  
يتراخى في الحالة التي تكون فيها اجتماعات المجلس الإداري لشركة  
ما دورية ، تقع دوما في تاريخ محدد بالقانون الاساسي أو النظام  
الداخلي أو حتى بعادة العمل في الشركة .

بفض الطرف عن هذا الاستثناء ، نتساءل عن حالة اخرى كثيرا  
ما تستغلها الشركات لتبرر عدم استدعاء متصرف لاجتماع المجلس  
الإداري : انها الحالة التي يكون فيها المتصرف المعني محل مداولة  
الاجتماع ، نعني أنه يكون في وضعية قانونية خاصة : فهو اما طرف في  
عقد مع الشركة والمجلس ينعقد لمناقشة ظروف العقد ، واما مدين أو  
مسؤول امام الشركة والمجلس المنعقد يريد البت في مسؤوليته قبل عرض  
مشكلته امام الجمعية العامة للمساهمين أو امام القضاء .

فهناك اجتماعات واقعة بدون استدعاء لانها مرتجلة بكل معنى  
الكلمة ، وهناك اجتماعات لا يقع فيها استدعاء كل الاعضاء سهوا أو  
تعهدا ، وهناك اجتماعات لا تحتاج الى استدعاء ، وهناك اجتماعات  
تحتاج الى استدعاء من نوع خاص ، الخ . . .

1 - بما أن الصعوبة لا تظهر الا في حالة صمت القانون الاساسي  
والقانون الداخلي ، فاننا نجد الشركات المخطئة والواقفة امام القضاء  
تلتمس لنفسها كل الاعذار كأن تدعى أنها حاولت الاتصال بالمتصرفين  
كتابة أو هاتفيا ولكنها لم تتمكن نظرا لتغيب المتصرف عن مسكنه أو  
مكتبه ، وفي هذه الحالة تكون قد أوفت بالتزامها وليس على المتصرف  
الذي تغيب عن اجتماع المجلس لعدم توصله فعليا بالاستدعاء ، الا أن  
يخضع لقرارات متخذة في غيابه وربما أثارت يوما مسؤوليته المدنية  
والجنائية .

في نفس الباب تقول الشركات المعنية بأن القانون لا يفرض أي شكل  
خاص للاستدعاء بحيث يمكن أن يحصل هذا الأخير شفويا وبدون أن  
يترك أي أثر لاثباته في النزاع ، الشيء الذي يسهل التلاعب ان لم نقل  
الكذب المحض .

وتضيف شركاتنا في أقصى الحالات أنه إذا توفر النصاب الضروري  
أي إذا حضر عدد كاف من المتصرفين ، فان غياب أحدهم لا يبطل  
الاجتماع ولو كان سبب غيابه هو عدم استدعائه سواء كانت هذه الحالة  
متممة مقصودة أم سهوية غير مقصودة ، بحيث تتحدى العدل دون تورع .

نرى بانفاق مع الفقه والقضاء - ( انظر موسوعة ضالوز -  
القانون التجاري ، الجزء الثاني ص 242 و 243 ريبير وروبلو ،  
الوسيط في القانون التجاري ، الجزء الأول رقم 1292 ، همار ، طيرى  
ومابيا ، الشركات التجارية ، الجزء الأول ، ص 785 وما بعدها ،  
ومحكمة النقض الفرنسية ، غرفة تجارية 1959/1/19 ، جور بيسكلا  
سور 1959 ، الجزء الثاني رقم 10966 ، المحكمة الاستئنافية لباريس  
18 / 3 / 1959 ، المجلة الاجتماعية 1959 ص 193 . . . - أن  
استدعاء كل أعضاء المجلس الإداري واجب اجباري قبل كل اجتماع .  
بالاستدعاء شرط جوهرى لصحة الاجتماع ومداولاته ، وانعدامه يترتب

في مثل هذه الحالات نجد الشركات تبرر عدم استدعاء المتصرف  
المعنى بدعوى انه لا يمكنه ان يكون في نفس الوقت طرفا وحكما في  
مداولات ربما تدبته في النهاية . الواقع ان هذا الاتجاه في عمل الشركات  
خاطيء ، لانه يجب التمييز بين المداولة في حد ذاتها والقرار الناتج  
عنها . فكيفما كان الحال ، يجب حضور المتصرف ليشارك في النقاش  
ويدافع عن رأيه ، دون ان يشارك في التصويت ودون ان يحسب في  
النصاب الضروري لصحة التصويت ، بالتالي يبقى وجوده في الاجتماع  
اجباريا واستدعاؤه الزاميا كذلك . بل ابعد من ذلك ، نرى في هذه  
الحالات الخاصة ان الاستدعاء يكتسى أهمية أكبر من التي يصطبغ بها  
عادة ، بحيث يجب ان يتخذ شكلا يسهل اثباته في نزاع محتمل ينكر  
فيه المتصرف انه توصل باستدعاء .

2 - بقي لنا ان نتساءل عن ضرورة استدعاء أشخاص غير متصرفين  
لاجتماع المجلس الاداري . المشكل يهم مدير الشركة العام كما يهم  
المستخدمين العاديين للشركة . فان كان موضوع اجتماع المجلس يهم  
المدير العام للشركة نرى الحل تقليديا . واذا كان المدير العام متصرفا في  
نفس الوقت وفي مجلس الشركة المجتمع ، فهو يخضع للقاعدة العامة  
التي تحتم الاستدعاء ، ويعمل بهذه القاعدة ولو كان موضوع الاجتماع  
هو مناقشة اعمال المدير قبل عزله من مهامه كمدير عام للشركة . اذا  
كان المدير لا يتمتع بصفة متصرف يصبح اجنبيا عن المجلس ويسهل على  
الشركة الاعتذار عن عدم استدعائه فهو مجرد مستخدم يجب عليه ان  
يقبل اوامر وقرارات مشغله الذي هو الشركة الممثلة في مجلسها  
الاداري . هذا رأى قديم يعتبر مدير الشركة العام كباقي العمال  
والمستخدمين الخاضعين لقانون الشغل التقليدي . الا ان حياة شركات  
المساهمة العملية تبين ان المجلس الاداري يستدعي المدير العام  
- الوكيل التقني - بشكل تغلب عليه الرسمية كالرسالة المضونة  
او الوثيقة الادارية التي يوقع المرسل اليه طرفها لتشهد عليه حاله  
انكاره التوصل بها ، وهذه المسطرة يمكن ان تعتبر تحفظا استنتاجيا  
من روح المادة 22 - فقرة 2 من ظهير 11 غشت 1922 التي تبين ان  
الرابطه القانونية التي تجمع بين شركة المساهمة ومجلسها الاداري هي  
الوكالة ، وتوضح بالتالي ان هاتاهي قاعدة الوكالة التي يعطيها  
المجلس الاداري لاحد اعضائه قصد التصرف باسمه كرئيس او متصرف

ممتدب ، او لشخص اجنبي عن الشركة كلها ، قصد ادارتها العامة وذلك  
نظرا لكفائته المهنية والتقنية والادارية والانسانية . فالمدبر العام - ولو  
لم يكن متصرفا ولا حتى مساهما - وكيل للمجلس الاداري الذي هو  
نفسه وكيل للشركة ، وهو وكيل من نوع خاص لان كل حياة الشركة  
تنعكس على سمعته وشخصيته ، فهي اذا ازدهرت جعلت الشركات  
الاخري تعمل جهدها للحصول على خدمة المدير ، واذا افلست دفعت  
الشركات الاخري الى الاعتماد والتحفظ تجاه المدير لذا يمكن القول بأن  
وكالة المدير ذات فائدة مشتركة من النوع الذي اشارت اليه محكمة  
استئناف الرباط في قرارها بتاريخ 30 نونبر 1955 ( انظر مجلة المحاكم  
المغربية 1957 ، ص 43 ) ولو كان القرار المشار اليه صادرا في حق  
متصرف ومخالفا للقضاء السابق وللفقه ( رودير وروجي هوان ، وجيز  
ضالوز في القانون التجاري ، ص 488 ، هامس ولاكارد ، القانون  
التجاري ، جزء اول ، ص 653 . بول دكرو ، الشركات التجارية في القانون  
الغربي ، ص 154 ، همار ، طيري وماييا ، مرجع سابق ، جزء اول ،  
ص 858 وما بعدها . . . ) . اذا نحن قبلنا ان يجتمع المجلس الاداري  
لمناقشة جدول اعمال يتعلق حتما بمهمة المدير العام للشركة ، وفي غياب  
هذا الاخير ، تكون قد جعلنا من الشخص المذكور مجرد منفذ لتعليمات  
ولا دور له في قبولها او رفضها ومعنى ذلك انه يخضع لقاعدة قانونية غير  
الوكالة العامة عن الشركة ، الوكالة التي تتطلب ان يعمل كل ما هو في  
صالح الشركة وفي نطاق محلها ، معنى هذا بالتالي ان وضعيته الفعلية  
تصبح مناقضة لوضعيته القانونية حسب المادة 22 من ظهير 11 غشت  
1922 . واذا سايرنا منطق هذا المفهوم نسمح للمجلس ان يعزله بدون  
مناقشته وبدون الاستماع اليه وحضوره في اجتماع عزله بحيث يصبح  
من المعقول كذلك ان تقبل استقالة المدير العام دون مبرر ودون حضور  
اجتماع المجلس الاداري المفروض فيه ان يقبلها او يرفضها ، بحيث  
تصبح الشركة هي الضحية ، لان مصالحها يسهل اهمالها ان لم نقل  
التلاعب بها ، لهذا جاء قرار محكمة الاستئناف الذي اشرنا اليه ليمنع  
عزلا من هذا النوع ولو حصل من طرف الجمعية العامة للمساهمين .  
في نظرنا هذا احري ان يطبق على المجلس الاداري ، وهو لا يمكن ان  
يطبق الا اذا استدعى المدير المعني لاجتماعات المجلس وحضرها .

لائحة الأطروحة لنيل شهادة الدكتوراة التي نوقشت بكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بالرباط (باللغة العربية)

تاريخ المناقشة	موضوع الأطروحة	اسم المؤلف
1968/6/14	تدابير الوقاية في التشريع الجنائي المغربي	المكي السنتيسي
1969/6/14	البيئة الشهادة والقرائن في التشريع المدني المغربي	ادريس العلوي العبدلاوي
1969/6/14	بطلان العقود وأبطالها في التشريع المدني المغربي	احمد شكري
1972/10/7	شروط ائراء بلا سبب في قانون الالتزامات والعقود المغربي	عبد السلام احمد التونجي
1974/10/14	مسؤولية الاب والام على أبنائهما القاصرين	احمد الخمليشي
1975/10/13	القوة القاهرة بين الفقه والقانون	خالد بن عبد الله عبيد
1976/3/8	مسؤولية المؤاجرة عن حوادث الشغل والامراض المهنية في التشريع المغربي	آمال جلال

بقي لنا ان نقول كلمة عن المستخدمين والعمال الملتحقين بالشركة . تنص القوانين الاساسية عادة على سلطات المدير ، ومن بين هاته التشغيل والعزل ، والترقية والتخفيض وعلى الاقل اقتراحها على المجلس الاداري ، لهذا لا نرى اطلاقا وجوب استدعاء المستخدمين لاجتماع المجلس الاداري الا اذا اتخذ صبغة المجلس التاديبية ، فانه في هاته الحال يكون بمثابة محكمة لا بد لها من الحفاظ على الحقوق الاولية للمحاکم ، ومن ضمن هاته الحقوق الاستماع الى دفاعه ، وهو لا يتأتى الا بحضوره جلسة يكون قد استدعى لها بشكل قابل للاثبات .

محمد الادريسي العلمي

استاذ بكلية الحقوق بالرباط

لائحة المذكرات لنيل دبلوم الدراسات العليا التي نوقشت ( بكلية العلوم  
القانونية والاقتصادية والاجتماعية بالرباط ) باللغة العربية (

## ورقة الاشتراك

الاسم :  
العنوان :  
سنة الاشتراك :  
كيفية الأداء :

### العنوان :

المجلة المغربية للقانون والسياسة والاقتصاد  
ص.ب. : 721 الرباط اكدال - المغرب

الحساب البريدي : 456 34 - كلية العلوم القانونية والاقتصادية  
ص.ب. : 721 - الرباط

تنبه : يكون الاشتراك سنويا ( عددين في السنة ) .

اسم المؤلف	موضوع المذكرة	تاريخ المناقشة
المرحوم عبد النبي ميكو	تطهير الكمبيالة فى القانون المغربي	1962 / 6 / 21
عبد السلام أحمد التونجي	التعاقد بالمراسلة فى قانون الالتزامات والعقود وفى القانون المقارن	1969/11/25
آمال جلال	الصندوق الوطني للضمان الاجتماعي	1972 / 7 / 26
عبد الحليم نوري	الحركة النقابية فى المغرب	1972/12/22
خالد بن عبد الله عيسد	العدالة الضريبية فى التشريع الضريبي المغربي	1973 / 7 / 13
عبد الرحمن بالمكيدي	حجز ما للمدين لدى القيصر العام وفقا لقانون المسطرة المدنية المغربي	1974 / 12 / 5
راشد راشد	المؤسسة وهيئاتها الجماعية	1975 / 2 / 18
سميد الدغيمر	قطع التقادم ووقفه فى قانون الالتزامات والعقود المغربي	1975 / 6 / 27
محمد السماحي	ادارة شركة المساهمة فى القانون المغربي	1975 / 7 / 5
محمد البديوي	الاضراب	1975/10/27

- AZENCOT Preciada : La récupération par l'Etat des terres agricoles ou à vocation agricole. (3-12-1973).
- BELLOUT Abdelaziz : Les stratégies de choix des investissements dans la politique d'équipement hydraulique au Maroc. (11-1-1974).
- CHAJAI Fouad : L'aide financière d'obédience américaine et son impact sur le secteur public au Maroc. (25-7-1974).
- SAIDI Boyounès : Le financement de l'activité touristique, l'exemple du Maroc. (25-7-1974).
- EL KRIEFF Monique née MREJEN : L'économie forestière marocaine et ses perspectives d'avenir (18-12-1974).
- QAROUACH Mostafa : La participation : l'expérience marocaine, son contenu, ses limites. (8-1-1975).
- SERGHINI Cliaouki : L'Office Nationale de l'Eau Potable O.N.E.P. : analyse du régime juridique et administratif de l'eau potable (8-1-1975).
- ZIDOUH Mustapha : La dépendance technologique du Tiers-monde. (5-2-1975).
- CHAOUI ROQAI Abderrahman : Le bail commercial. (12-5-1975).
- MEKKOUAR Mohamed Ali : La vente à crédit des véhicules automobiles. (4-8-1975).
- ZEROUAL Abdelkébir : Les augmentations de capital dans les sociétés anonymes. (4-8-1975).
- BENBRIK Abdelali : La taxe sur le chiffre d'affaires au Maroc. (11-8-1975).
- MIDAOUI Ahmed : Perspectives de l'impôt général sur le revenu, essai d'analyse prospective. (23-12-1975).
- HANANE Larbi : Modèle de développement industriel dans les pays du Tiers-monde.
- TAZI MOKHA Abdelali : La normalisation des cadres comptables pour une meilleure information financière et économique : le cas marocain. (29-5-1976).

## Bulletin d'Abonnement

Nom et prénoms : .....

Adresse ou raison sociale : .....

Année de l'Abonnement : .....

Mode de paiement : .....

Adresse : .....

REVUE JURIDIQUE, POLITIQUE ET ECONOMIQUE  
DU MAROC (R.J.P.E.M.)

B.P. : 721 - Rabat-Agdal - Maroc

C.C.P. : 45634 - FACULTE SCIENCES JURIDIQUES  
ECONOMIQUES - B.P. : 721 - RABAT

N.B. : L'abonnement est annuel (deux numéros par an)

Liste des Mémoires de D.E.S. soutenus à la Faculté  
des Sciences Juridiques Economiques et Sociales  
de Rabat  
(Langue française)

- AGOURRAM Abdeljalil : Exposé de quelques problèmes relatifs à l'épargne et sa structure au Maroc sur la période 1955-1965. (15-5-1968).
- AMALOU Abderrahman : Le parlementarisme rationalisé au Maroc. (28-6-1969).
- RADOUAN Boujemaa : La fonction publique au Maroc. (30-6-1969).
- BENSOUDA Abderrafi : Création et régulation monétaire au Maroc. (30-6-1969).
- BENNANI Mohamed : Le règlement des différends pouvant surgir de l'application ou de l'interprétation des accords conclus par les organisations internationales. (12-3-1970).
- GRIGNARD Jacques : Le pouvoir de délégation du Souverain du Maroc : Evolution. (15-9-1970).
- MENOUNI Abdeltif : L'Union Nationale des Etudiants du Maroc. (28-10-1970).
- LAHLOU Abdelkader : La non rétroactivité des traités et l'application du droit intertemporel de l'interprétation des traités. (18-12-1970).
- SEKKAT Abdelhaq : L'action culturelle au Maroc. (24-4-1971).
- BELHAJ Ahmed : Le Parti de la Libération et du Socialisme, P.L.S. (1-7-1971).
- EL MESMOUDI Tahar : L'imposition des revenus de l'agriculture au Maroc. (2-7-1971).

- EL MELLOUKI RIFFI Bouhout : Le statut du coopérant français au Maroc. (19-12-1971).
- EL KADIRI Abdelkader : La première expérience parlementaire marocaine — 1963-1965 — (1-2-1972).
- TAGRIT Lahcen : Du contrôle de l'exécution financière des budgets des collectivités locales au Maroc. (29-6-1972).
- BENJELLOUN Jamila : Le rôle de la jurisprudence en matière de nationalité avant le code de la nationalité du 6-9-1958. (5-7-1972).
- ALAOUI MDAGHRI Driss : Les centres culturels étrangers à Casablanca. (7-7-1972).
- BASRI Driss : L'agent d'autorité. (22-7-1972).
- SEBBAR Moulay Hassan : Bilan d'une politique touristique, l'exemple du Maroc. (2-10-1972).
- AMRAOUI Latifa née FILALI : L'imposition des sociétés industrielles et commerciales au Maroc. (7-3-1973).
- BELHOUCINE DRISSI Ahmed : La remise par l'Etat des lots de colonisation et leur exploitation actuelle. (25-4-1973).
- DRISSI BENYACINE Moulay Ahmed : Droit pétrolier et conventions pétrolières au Maroc. (18-6-1973).
- MOULAY RCHID Abderrazak : L'exéquatour des jugements étrangers en droit international privé marocain (du Protectorat à 1972). (18-6-1973).
- OMRANA Abderrahim : L'information économique et financière et les exigences du développement. (2-10-1973).
- BERRADA Abdelkader : Le crédit agricole au Maroc 1917-1972 : un instrument politico-financier privilégié du développement du capitalisme dans l'agriculture. (16-10-1973).

## Liste des Thèses de Doctorat soutenues à la Faculté des Sciences, Juridiques Economiques et Sociales de Rabat

(Langue française)

- AGOURRAM Abdeljalil : Les investissements entrepris et projetés dans le cadre du développement agricole au Maroc : leur orientation et leurs problèmes. (19-12-1970).
- AMALOU Abderrahman : La loi en droit constitutionnel marocain. (19-12-1970).
- BENSALAM Ahmed : La Bourse des Valeurs de Casablanca. (10-3-1972).
- OMRANA Abderrahim : La politique monétaire et financière dans le cadre du développement économique. Le cas marocain. (29-7-1975).
- CHERKAOUI Abdelaziz : Le contrôle interne dans l'Administration d'Etat. (13-3-1976).
- ALAOUI EL ACHAMI  
Zine El Abidine : Concept et politique de la régionalisation. Contribution à la théorie du développement régional. (24-4-1976).
- GERMOUNI Mohamed : Essai sur les problèmes de l'engineering dans le cadre d'une formation sociale capitaliste sous-développé : le cas du Maroc. (31-5-1976).

OUVRAGES PUBLIES EN ANGLAIS

ENGLISH LANGUAGE BOOKS ON MOROCCO (post-war, excl. reprints, translations and most travel and description, fiction).

- Ashford, Douglas E., **Morocco-Tunesia; politics and planning**, Syracuse, Syracuse University Press, 1965.
- Ashford, Douglas E., **Perspectives of a Moroccan Nationalist**, Totowa, Redminster Press, 1964.
- Ashford, Douglas E., **Political Change in Morocco**, Princeton, Princeton University Press, 1961.
- Bidwell, Robin C., **Morocco Under Colonial Rule; French Administration of Tribal Areas, 1912-1956**, London, Frank Cass, 1973.
- Barbour, Nevill, **Morocco**, New York, Walker, 1965.
- Barbour, Nevill, (ed.), **A Survey of North West Africa (the Maghrib)**, 2d ed. London, Oxford University Press, 1966.
- Blair, Leon B., **Western Window in the Arab World**, Austin, University of Texas Press, 1970.
- Brown, Leon Carl (ed.), **State and Society In Independent North Africa**, Washington, Middle East Institute, 1966.
- Cohen, Mark I. and Hahn, Lorna, **Morocco; old land, new nation**, New York, Praeger, 1966.
- Coon, Carlton, **Caravan: the story of the Middle East**, New York, Holt, 1958.
- Cowan, L. Gray, **The Economic Development of Morocco**, Santa Monica, RAND Corp., 1958.
- Epton, Nina, **Sants and Sorcerers; a Moroccan journey**, London, Cassell, 1958.
- Furneaux, Rupert, **Abdel Krim**, London, Secker and Warbury, 1967.
- Geertz, Clifford, **Islam Observed**, Chicago, University of Chicago Press, 1968.
- Gellner, Ernest, **Saints of the Atlas**
- Gellner, Ernest, and Micaud, Charles, **Arabs and Berbers; from tribe to nation in North Africa**, London, Duckworth, 1973.
- Gordon, David C., **North Africa's French Legacy, 1954-62**, Cambridge, Harvard University Press, 1962.
- Hall, Luella J., **The United States and Morocco, 1776-1956**, New Jersey, Scarecrow, 1971.
- Halstead, John P., **Rebirth of a Nation; the origins and rise of Moroccan nationalism, 1912-1944**, Cambridge, Harvard University Press, 1967.
- Hoffman, Bernard G., **The Structure of Traditional Moroccan Rural Society**, Hague, Mouton, 1968.
- Landau, Rom, **Hassan II: King of Morocco**, London, Allen and Unwin, 1962.

- Landau, Rom, **Moroccan Drama, 1900-1955**, London, Hale, 1956.
- Landau, Rom, **Morocco Independent under Mohammed the Fifth**, London, Allen and Unwin, 1961.
- Liska, George, **The Greater Maghreb: from independence to unity?**, Washington Washington Center for Foreign Policy Research, 1963.
- Mikesell, Marvin, **Northern Morocco; a cultural geography**, Berkeley, University of California Press, 1961.
- Moore, Clement Henry, **Politics in North Africa; Algeria, Morocco, Tunisia**, Boston, Little, Brown, 1970.
- Scham, Alan, **Lyautey in Morocco; Protectorate administration, 1912-1925**, Berkeley, University of California Press, 1970.
- Spencer, William, **The Land and the People of Morocco**, Philadelphia, Lippencott, 1965.
- Stewart, Charles F., **The Economy of Morocco, 1912-1962**, Cambridge, Harvard University Press, 1964.
- Trout, Frank E., **Morocco's Saharan Frontiers**, Geneva, Droz, 1969.
- Waterbury, John, **Commander of the Faithful**, New York, Columbia University Press 1971.
- Waterbury, John, **Commander of the Faithful**, New York, Columbia University Press 1971.
- Waterbury, John, **North for the Trade; the life and times of a Berber merchant**, Berkeley, University of California Press, 1972.
- Waterson, Albert, **Planning in Morocco, organization and implementation**, Baltimore, IBRD/Johns Hopkins University Press, 1962.
- Woolman, David S., **Rebels in the Rif**, Stanford, Stanford University Press, 1963.
- Zartman, I. William, **Destiny of a Dynasty; the search for institutions in Morocco's developing society**, Columbia, University of South Carolina Press, 1964.
- Zartman, I. William, **Man, State and Society in the Contemporary Maghrib**, New York, Praeger, 1973.
- Zartman, I. William, **Problems of New Power**, New York, Atherton, 1964.
- Maxwell, Gavin, **Lords of the Atlas; the rise and fall of the Housse of Glaoua, 1893-1956**, New York, Dutton, 1966.
- Neddie, Nikkie, **Saints, Scholars and Sufis**.

- Mortimer Joanne Stafford, « The Moroccan Policy of Bethmann-Hollweg, 1909-1912 », (Pennsylvania, 1960).
- Olson, Charles William, « Decolonization in French Politics (1950-1956): Indo-China, Tunisia, Morocco », (Northern Illinois, 1966).
- Paige, Richard Joseph, « The Ziz-Rheris Basin of Saharan Morocco and Its Prospects for Development », (Columbia, 1972).
- Perry, Jack Richard, « Soviet Policy Towards French North Africa », (Columbia, 1972).
- Phillips, Dennis Heath, « The American Presence in Morocco, 1880-1904 », (Wisconsin, 1972).
- Quandt, Anna Spitzer, « The Social Production of Census Data: Interviews from the 1971 Moroccan census », (California/Los Angeles, 1973).
- Rabinow, « The Social History of a Moroccan Village », (Chicago, 1971).
- Roland, Joan Gardner, « The Alliance Israelite Universelle and French Policy in North Africa, 1860-1918 », (Columbia, 1969).
- \* Rollman, Wilfred, « Moroccan Military Institutions and Reform in the 19th Century », (Michigan).
- Rosen, Lawrence, « The Structure of Social Groups in a Moroccan City », (Chicago, 1969).
- Robana, Abderrahman, « The Process of Economic Integration of the Maghreb: a case study for economic development », (New York, 1972).
- Saghieh, Khaled I. et al., « Nationalism in Morocco, a study of recent developments with special reference to the Moroccan question in the United Nations », (American, 1955).
- Schaar, Stuart H., « Conflict and Change in Nineteenth Century Morocco », (Princeton, 1966).
- Schorger, William D., « The Stonecutters of Mediouna: resistance to acculturation in a Moroccan village », (Harvard, 1952).
- Savage, Marie A., « American Diplomacy in North Africa, 1776-1817 », (Georgetown, 1949).
- Shuster, James Robert, « Recruitment and Training in the Moroccan Civil Service », (Princeton, 1969).
- Simmons, Clark W., « Morocco in European Politics », (Clark, 1951).
- Snow, William Robert, « Britain and Morocco, 1900-1906 », (California/Berkeley, 1970).
- Solomon, Beverly A., « A Structural Analysis of Sentence Types in Moroccan Urban Dialects », (Dropsie, 1972).
- Steward, Charles Frank, « Economic Change in a Plural Society: Morocco Since 1912 », (California/Berkeley, 1957).
- Tewell, Wendell Herbert, « Two Protectorate Relationships in the International Community: France and Tunisia, France and Morocco », (Columbia, 1952).

- Toledano, Henry, « The Chapter on Marriage From Sijilmasi's 'Al-Amal al-Mutlaq' - a study in Moroccan judicial practice », (Columbia, 1969).
- Trout, Frank Emmanuel, « The Moroccan Frontier in the Sahara », (Yale, 1966).
- Van Wersch, Herman J., « Rural Modernization in Morocco with special reference to the Ben Ahmed District », (Chicago, 1962).
- Veysoglu, Recep, « Scientific and Technological Aspects of Government Personnel and Process in Morocco », (Missouri/Kansas City, 1968).
- Vinogradov, Amal Rassam, « The Beni Mtir of the Middle Atlas: a study in Moroccan tribalism », (Michigan, 1970).
- Wachtel, Dennis Fay, « De Gaulle and the Invasion of North Africa », (St.-Louis, 1964).
- Waterbury, John, « The King and His Courtiers: the Moroccan political élite - a study of segmented politics », (Columbia, 1968).
- \* Whaley, Glenn, « British Reform Policy in Morocco: 1861-1880 », (Michigan).
- Wiley, Evelyn Virginia, « Jean Jules Jusserand and the First Moroccan Crisis, 1903-1906 », (Pennsylvania, 1959).
- Williamson, Francis T., « Germany and Morocco Before 1905 », (Johns Hopkins, 1935).
- Zerbe, Evelyn Accad, « Veil of Shame: role of women in the modern fiction of North Africa and the Arab world », (Indiana, 1974).
- Zind, Richard, « An Estimate of Some Basic Parameters of the Moroccan Economy », (Southern California, 1965).
- Banev, Margaret M., « Some Reflections on Life in North Africa in the Works of Tertullian », (Catholic, 1948).
- Brockmann, Robert F., « The Romanization of North Africa: its character and extent during the first and second centuries of the empire », (Indiana, 1951).
- Rhazaoui, Ahmed, « Private Foreign Investment and Development in Morocco », (New York University, 1975).
- Robana, Abderrahman, « The Process of Economic Development in the Maghreb », (New York University, 1972).
- Groh, Dennise, « Christian Community in the Writings of Tertullian. An Inquiry in to the nature and Problems of Community in North African Christianity », (Northwestern, 1970).
- Halpern, Manfred, « The Politics of Social Change in the Middle East and North Africa », (Johns Hopkins, 1960).
- Savage, Marie A., « American Diplomacy in North Africa, 1777-1817 » (Georgetown, 1949).
- Baney, Margaret M., « Some Reflexions of life in North Africa in the Works of Tertullian », (The Catholic University of America, 1948).

- Burke, Edmund III, « Moroccan Political Responses to French Penetration, 1900-1912 », (Princeton, 1970).
- Gardon, Louis Bellamy, « The Economic Bases of Franco-German Rivalry in Morocco, 1906-1909 », (California/Berkeley, 1966).
- Collins, George William, « United States-Moroccan Relations, 1904-1912 », (Colorado, 1965).
- Confer, Carl V., « Lyautey and the Moroccan Problem, 1903-1907 », (Pennsylvania, 1939).
- Crapanzano, Vincent, « Psychodynamics of Folk in Morocco », (Columbia, 1974).
- Cruickshank, Earl Fee, « Morocco at the Parting of the Ways: a study of an attempt to reform the system of native protection », (Pennsylvania, 1932).
- Damis, John James, « The Free School Movement in Morocco, 1919-1970 », (Tufts, 1971).
- Dehmelt, Bernard Carl, « Beulow's Moroccan Policy, 1902-1905 », (Pennsylvania, 1963).
- Doirnn, Gerald Joseph, « The Policy of Association in Morocco Under Marchal Lyautey, 1912-1925 », (Boston, 1971).
- Dunn, Ross, « The Colonial Offensive in Southeastern Morocco, 1881-1912: patterns of response », (Wisconsin, 1969).
- Dwyer, Daisy Hilse, « Women's Conflict Behavior in a Traditional Moroccan Setting: an interactional analysis », (Yale, 1973).
- Dwyer, Kevin T., « The Cultural Bases of Entrepreneurial Activity: a study of a Moroccan peasant community », (Yale, 1974).
- Eick, Arnold Edward, « Development of Schools in Two Arab States of North Africa, with particular attention to the nature and effect of French influence », (Michigan State, 1965).
- Eickelman, Dale Floyd, « Secret of the Ancestors: a study of the secularization of a Moroccan religious lodge », (Chicago, 1972).
- Forst, Robert Drane, « Labor and Traditional Politics in Morocco », (Texas/Austin, 1970).
- \* Foster, Badl, « Moroccan Power Structure as Seen From Below: political participation in a Bidonville of Casablanca », (Princeton).
- Gollady, Frederick L., « A Dynamic Linear Programming Model for Educational Planning with application to Morocco », (Northwestern, 1968).
- Gossett, Edward Freeman, « The American Missionary Endeavor in North Africa from its Origins to 1939 », (California/Los Angeles, 1961).
- Hagopian, Elaine Catherine, « Morocco: A Case Study in the Structural Basis of Social Integration », (Boston, 1962).
- Hahn, Lorna Joan, « North Africa: Nationalism to Nationhood », (Pennsylvania, 1962).

- Holl, Luella J., « The United States and the Moroccan Problem », (Stanford, 1938).
- Halstead, John Preston, « The Origins of Moroccan Nationalism: 1919-1934 », (Harvard, 1960).
- Hamilton, Margaret L., « French Policy Toward Morocco: 1944-56 », (Columbia, 1959).
- Hassine, Ahmed, « An Evaluation of Export Programs of Agricultural Monopoly Export Marketing Boards of Newly Independent Countries in Africa (with particular reference to Morocco's and Tunisia's export of agricultural products) », (American, 1972).
- Hatt, Doyie Gordon, « Skullcaps and Turbans: domestic authority and public leadership among the Idaw Tanan of the Western High Atlas, Morocco », (California/Los Angeles, 1974).
- Hazard, Harry W., « Numismatic History of Medieval North Africa », (Princeton, 1948).
- Howe, Bruce, « The Paleolithic of the Tangier Zone in Morocco », (Harvard, 1952).
- Hermassi, E'baki, « Leadership and Development: a comparative study of North African societies », (California/Berkeley, 1971).
- Heggoy, Willy Normann, « Fifty Years of Evangelical Missionary Movement in North Africa, 1881-1931 », (Hartford Seminary, 1960).
- Jacobs, Milton, « The Moroccan Jewess: a study in culture stability and change », (California/Los Angeles, 1957).
- Joseph, Roger, Jr., « Rituals and Relatives: a study of the social uses of wealth in Morocco », (California/Los Angeles, 1967).
- Kabbani, Rashid, « Morocco: from protectorate to independence, 1912-1956 », (American, 1957).
- Kaylani, Nabil, Moustafa, « British Policy toward France and Germany in the Moroccan Question, 1909-1912 », (Clark, 1967).
- Kupka, Karel, « A Study of Trachoma in Villages of South Morocco », (Pittsburgh, 1965).
- Lapham, Robert Joseph, « Fertility Determinants in the Sais Plain of Central Morocco », (Michigan, 1970).
- Lewis, William Hubert, « Morocco: the impact of social and political evolution on foreign policy », (American, 1960).
- Marcum, John Arthur, « French North Africa in the Atlantic Community », (Stanford, 1955).
- Mernissi, Fatima, « The Effects of Modernization of the Male-Female Dynamics in a Muslim Society: Morocco », (Brandeis, 1974).
- Mikesell, Marvin Wray, « The Northern Zone of Morocco: a study of the rural settlement and its effect on the land », (California/Berkeley, 1959).

**Recherches réalisées aux Etats-Unis  
et ouvrages publiés en Anglais  
sur le Maroc\***

**THESES DE DOCTORAT (Ph. D.) SUR LE MAROC**

- Ahmed, Eqbal, « Politics and Trade Unions in Tunisia and Morocco : a comparative study », (Princeton, 1967).
- Alami, Mustapha M., « Economic Planning and Development in Morocco », (Georgetown, 1963).
- Anderson, Eugene Newton, « The First Moroccan Crisis, 1904-1906 », (Chicago, 1928).
- Andriamananjara, Rajaona, « Labor Mobilization and Economic Development : the Moroccan experience », (Michigan, 1967).
- Ashford, Douglas E., « Political Change in Morocco », (Princeton, 1960).
- Attar, Abdul-Wahab A., « Strategic Dimensions of Developmental Planning with particular reference to Morocco and the United Arab Republic », (Southern California, 1969).
- Birouk, Mohammed, « Estimating Foreign Resources Needs for Morocco's Economic Development », (Saint-Louis, 1972).
- Bowie, Leland Louis, « The Protégé System in Morocco, 1880-1904 », (Michigan, 1970).
- Braun, Frank Hans, « The Role of the Intelligentsia in Modernization : the case of Morocco », (Texas/Austin, 1971).
- Brown, Kenneth Lewis, « The Social History of a Moroccan Town. Salé, 1830-1930 », (California/Los Angeles, 1969).

---

\* Bibliographie rassemblée par Ahmed RHAZAOUI, maître de conférences à la Faculté des Sciences juridiques, économiques et sociales de Rabat.

**Accord de coopération économique  
entre la République Islamique de Mauritanie  
et le Royaume du Maroc  
pour la mise en valeur des territoires sahariens récupérés**

SON EXCELLENCE LE PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE  
ISLAMIQUE DE MAURITANIE

ET

SA MAJESTE LE ROI DU MAROC,

**Considérant** l'importance qu'ils accordent à la mise en exécution des dispositions de l'échange de lettres du 30 octobre 1974.

**Soucieux** de consolider les relations entre les deux pays et notamment dans le domaine de la coopération économique,

**Décident** de conjuguer leurs efforts et moyens pour la réalisation des objectifs du présent accord et désignent leurs Plénipotentiaires :

Monsieur **Hamdi Ould Mouknass**, ministre d'Etat chargé des Affaires étrangères  
et

Docteur **Ahmed Laraki**, ministre d'Etat chargé des Affaires étrangères,

lesquels après avoir échangé leurs pleins pouvoirs, reconnus en bonne et due forme, sont convenus de ce qui suit :

**ARTICLE PREMIER.** — Les deux parties conviennent d'une participation de la République Islamique de Mauritanie dans le capital social de la Société Fos Bucraâ. Les modalités de cette participation seront fixées d'un commun accord entre les deux pays.

**ART. 2.** — Les deux parties conviennent de conjuguer leurs moyens et leurs potentialités pour prospecter les ressources du sous-sol dans les territoires sahariens récupérés en vue de leur exploitation en commun. A cet effet des sociétés mixtes seront créées entre des organismes étatiques mauritaniens et marocains désignés par les deux Etats. Les modalités pratiques de cette coopération seront fixées d'un commun accord cas par cas.

**ART. 3.** — Les deux parties contractantes mettront tout en œuvre pour développer leur coopération dans le domaine de la pêche. A cet effet, elles s'accorderont mutuellement les conditions les plus favorables dans les **eaux maritimes** des territoires sahariens récupérés et favoriseront notamment la constitution de sociétés mixtes de pêche. Les modalités de cette coopération seront fixées d'un commun accord entre les deux pays.

Afin de préserver leurs richesses halieutiques, les deux parties décident de la création d'une commission mixte chargée d'examiner l'ensemble des mesures appropriées à cette fin.

**ART. 4.** — Le présent accord entrera en vigueur à la date de l'échange des instruments de ratification conformément aux procédures constitutionnelles en vigueur dans les deux pays.

En foi de quoi les plénipotentiaires ont signé et scellé la présente convention en double exemplaire.

Pour la République Islamique  
de Mauritanie,  
**HAMDI OULD MOUKNASS**  
Pour le Royaume du Maroc,  
**Dr. AHMED LARAKI**

A partir de ce dernier point, la frontière suit vers le nord la frontière actuelle de la République Islamique de Mauritanie jusqu'au point constitué par les coordonnées suivantes 824/500 et 959, telles qu'elles figurent sur la carte paraphée et annexée à la présente convention.

ART. 2. — La frontière d'Etat entre la République Islamique de Mauritanie et le Royaume du Maroc, telle que définie à l'article premier ci-dessus, constitue la frontière terrestre et délimite également dans le sens vertical la souveraineté dans l'espace aérien ainsi que l'appartenance du sous-sol. En ce qui concerne le plateau continental, la délimitation est constituée par le 24<sup>e</sup> parallèle nord.

ART. 3. — Il est créé une commission mixte Maroc-Mauritanienne en vue de procéder sur le terrain au bornage de la frontière entre les deux pays, telle que définie à l'article premier ci-dessus.

ART. 4. — Au terme de ses travaux, la commission mixte établira un acte constatant le bornage de la frontière Maroc-Mauritanienne. Cet acte sera joint à la présente convention.

ART. 5. — La présente convention entrera en vigueur à la date de l'échange des instruments de ratification conformément aux procédures constitutionnelles en vigueur dans les deux pays.

ART. 6. — Dès son entrée en vigueur, la présente convention sera enregistrée au secrétariat général des Nations Unies conformément à l'article 102 de la Charte des Nations Unies.

En foi de quoi les plénipotentiaires ont signé et scellé la présente convention en double exemplaire.

Pour la République Islamique  
de Mauritanie,  
HAMD OULD MOUKNASS  
Pour le Royaume du Maroc,  
Dr. AHMED LARAKI

**Dahir n° 1-76-381 du 16 rebia II 1396 (16 avril 1976) portant ratification et publication de l'accord de coopération économique entre la République Islamique de Mauritanie et le Royaume du Maroc pour la mise en valeur du territoire saharien récupéré, faite à Rabat, le 14 rebia II 1396 (14 avril 1976).**

LOUANGE A DIEU SEUL !

(Grand Sceau de Sa Majesté Hassan II)

Que l'on sache par les présentes — puisse Dieu en élever et en fortifier la teneur !

Que Notre Majesté Chérifienne,

Vu la constitution, notamment son article 31 ;

Vu l'accord de coopération économique entre la République Islamique de Mauritanie et le Royaume du Maroc pour la mise en valeur du territoire saharien récupéré, fait à Rabat, le 14 rebia II 1396 (14 avril 1976),

A DECIDE CE QUI SUIT :

ARTICLE PREMIER. — Est ratifiée et publiée au Bulletin Officiel, tel qu'il est annexé au présent dahir, l'accord de coopération économique entre la République Islamique de Mauritanie et le Royaume du Maroc pour la mise en valeur du territoire saharien récupéré, fait à Rabat, le 14 rebia II 1396 (14 avril 1976).

ART. 2. — Le présent dahir sera publié au Bulletin Officiel.

Fait à Rabat, le 16 rebia II 1396 (14 avril 1976).

Pour contresigner :  
Le Premier ministre,  
AHMED OSMAN

Dahir n° 1-76-380 du 16 rebia II 1396 (16 avril 1976) portant ratification et publication de la convention relative au tracé de la frontière d'Etat établie entre la République Islamique de Mauritanie et le Royaume du Maroc, faite à Rabat, le 14 rebia rebia II 1396 (14 avril 1976).

LOUANGE A DIEU SEUL !

(Grand Sceau de Sa Majesté Hassan II)

Que l'on sache par les présentes — puisse Dieu en élever et en fortifier la teneur !

Que Notre Majesté Chérifienne,

Vu la constitution, notamment son article 31 ;

Vu la convention relative au tracé de la frontière d'Etat établie entre la République Islamique de Mauritanie et le Royaume du Maroc, faite à Rabat, le 14 rebia II 1396 (14 avril 1976),

A DECIDE CE QUI SUIT :

ARTICLE PREMIER. — Est ratifiée et publiée au Bulletin Officiel, telle qu'elle est annexée au présent dahir, la convention relative au tracé de la frontière d'Etat établie entre la République Islamique de Mauritanie et le Royaume du Maroc, faite à Rabat, le 14 rebia II 1396 (14 avril 1976).

ART. 2. — Le présent dahir sera publié au Bulletin Officiel.

Fait à Rabat, le 16 rebia II 1396 (14 avril 1976).

Pour contreseing :  
Le Premier ministre,  
AHMED OSMAN

Convention relative au tracé de la frontière d'Etat établie entre la République Islamique de Mauritanie et le Royaume du Maroc

SON EXCELLENCE LE PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE ISLAMIQUE DE MAURITANIE

ET  
SA MAJESTE LE ROI DU MAROC,

**Se référant** à l'avis consultatif du 16 octobre 1975 de la Cour internationale de justice reconnaissant l'existence de liens juridiques d'allégeance entre le Roi du Maroc et certaines des tribus vivant sur le territoire du Sahara et l'existence de droits, y compris certains droits relatifs à la terre, qui constituaient des liens juridiques avec l'ensemble mauritanien,

**En conformité** avec la déclaration de principes signée à Madrid le 14 novembre 1975 et transmettant à l'administration intérimaire avec la participation du Maroc et de la Mauritanie et la collaboration de la Jemaâ les responsabilités et les pouvoirs détenus par l'Espagne sur le Sahara,

**Considérant** la consultation de la Jemaâ, réunie en session extraordinaire le 26 février 1976,

**Décident** de conclure la présente convention et désignent à cet effet leurs plénipotentiaires :

Monsieur **Hamdi Ould Mouknass**, ministre d'Etat chargé des Affaires étrangères  
et

Docteur **Ahmed Laraki**, ministre d'Etat chargé des Affaires étrangères,  
lesquels après avoir échangé leurs pleins pouvoirs, reconnus en bonne et due forme, sont convenus de ce qui suit :

ARTICLE PREMIER. — Les Hautes Parties Contractantes conviennent d'un commun accord que la frontière d'Etat établie entre la République Islamique de Mauritanie et le Royaume du Maroc est définie par la ligne droite, partant du point d'intersection de la côte Atlantique avec le 24° parallèle nord et se dirigeant vers le point d'intersection du 23° parallèle nord avec le 13° méridien ouest ; l'intersection de cette ligne droite avec l'actuelle frontière de la République Islamique de Mauritanie constituant la limite sud-est de la frontière du Royaume du Maroc.

**LA MOTION VOTÉE PAR LA JEMAA - le 26 février 1976.**

« Considérant la requête de 36 membres de la Jemaâ en date du 24 février 1976 demandant la convocation de l'assemblée générale en session extraordinaire :

— Vu l'article 176 du décret n° 1024-1967 du 11 mai 1967 modifiant le décret du 29 novembre 1962 relatif à l'ordonnance sur l'administration locale pour la province du Sahara et créant la Jemaâ ou l'assemblée générale :

— Vu la convocation lancée par le président de la Jemaâ en date du 5 février 1976, la Jemaâ s'est réunie en session extraordinaire jeudi 26 février 1976 à El Ayoun en présence de Son Excellence le gouverneur général, le lieutenant-colonel Rafael de Valdes Iglesias, le Son Excellence le gouverneur adjoint représentant le Royaume du Maroc, M. Ahmed Bensouda, de Son Excellence le gouverneur adjoint représentant la République Islamique de Mauritanie, M. Abdellah Ould Cheikh aux fins de l'examen de la situation à l'expiration du mandat entre l'Espagne, la Mauritanie et le Maroc en date du 14 novembre 1975.

Après délibération, la Jemaâ a élaboré et voté à l'unanimité la motion suivante :

La Jemaâ tient à exprimer sa satisfaction pour l'évolution positive enregistrée dans la province du Sahara durant la période transitoire et ceci s'est produit par le retrait de l'armée espagnole, la nomination des gouverneurs, le transfert des pouvoirs publics et militaires à la Mauritanie et au Maroc et l'entrée en fonction des administrations marocaine et mauritanienne.

Elle prend acte en outre avec une grande satisfaction de la fin de la mission du gouverneur espagnol et de tous les services qui en dépendaient.

La Jemaâ se félicite de l'esprit de compréhension et de la volonté sincère de coopération dont ont fait preuve les représentants de l'autorité espagnole durant cette période décisive.

Elle exprime ses remerciements à l'Etat espagnol pour la sollicitude et l'aide qu'il n'a cessé de manifester à la population sahraouie durant sa présence dans le territoire.

En manifestant sa pleine satisfaction et son approbation totale pour la décolonisation de ce territoire et sa réintégration au Maroc et à la Mauritanie, ce qui a conduit à la normalisation de la situation tenant compte des réalités historiques et des droits

de ces habitants, la Jemaâ exprime ainsi l'opinion unanime des populations sahraouies et de toutes les tribus dont elle est l'émanation et le représentant authentique et légitime.

La Jemaâ n'avait pas manqué d'ailleurs de faire part de ses mêmes sentiments de satisfaction au représentant du Secrétaire général des Nations Unies, M. Olof Rydbeck et à la délégation qui l'accompagnait lors de leur visite à El Ayoun, à Dakhla et à Smara, du 7 au 12 février 1976 ».

**Message en date du 27-2-1976 adressé par le Président de la Jemaâ, Hadj Khatri Ould JOUMANI à SA MAJESTE LE ROI HASSAN II :**

« Votre humble serviteur a l'insigne honneur de porter à la haute connaissance de Votre Majesté que la Jemaâ sahraouie, réunie en session extraordinaire ce jeudi 26 février 1976, en application de l'article 3 de l'accord conclu à Madrid le 14 novembre 1976 entre l'Espagne, la Mauritanie et le Maroc, a approuvé à l'unanimité des membres présents la décolonisation de la province du Sahara et son retour au Maroc et à la Mauritanie, compte tenu des réalités historiques et des liens étroits qui se sont tissés à travers les siècles entre les Sahraouis et les pays précités.

« En exprimant son entière satisfaction et son approbation de la normalisation de la situation par le retour de ce territoire à ses ayants-droit, la Jemaâ n'a fait en réalité qu'exprimer l'opinion de toutes les couches et tribus sahraouies dont cette assemblée est le représentant légitime et authentique.

« Nul doute que la méthode pour laquelle le processus de décolonisation a été entrepris répond aux aspirations et aux vœux des habitants du Sahara et contribue efficacement au rétablissement de l'ordre dans cette région.

« Puisse Dieu protéger S.M. le Roi pour le bien de la Nation et le combler en la personne du Prince héritier Sidi Mohammed et tous les membres de la Famille royale ».

Les votes intervenus au sujet des deux résolutions adoptées par l'Assemblée Générale le 10 décembre 1975 :

Au sujet de la résolution 3458 (XXX), les pays suivants :

**Ont voté pour :** Afghanistan, Algérie, Allemagne (République fédérale d'), Australie, Autriche, Bahamas, Bangladesh, Barbade, Belgique, Bénin, Bhoutan, Birmanie, Botswana, Bulgarie, Burundi, Chypre, Comores, Congo, Cuba, Danemark, Equateur, Ethiopie, Fidji, Finlande, France, Ghana, Grèce, Grenade, Guinée, Guinée-Bissau, Guinée équatoriale, Guyane, Haute-Volta, Hongrie, Inde, Indonésie, Irlande, Islande, Italie, Jamaïque, Japon, Kenya, Koweït, Laos, Lesotho, Liban, Luxembourg, Madagascar, Malaisie, Malawi, Mali, Maurice, Mexique, Mongolie, Mozambique, Népal, Niger, Nigéria, Norvège, Nouvelle-Zélande, Ouganda, Pakistan, Pays-Bas, Pérou, Philippines, Pologne, République centrafricaine, République démocratique allemande, RSS de Biélorussie, RSS d'Ukraine, République-Unie de Tanzanie, Roumanie, Royaume-Uni, Rwanda, Sierra Léone, Singapour, Somalie, Souaziland, Sri Lanka, Suède, Tchad, Tchécoslovaquie, Thaïlande, Trinité-et-Tobago, URSS, Yémen démocratique, Yougoslavie, Zambie.

**Ont voté contre :** néant.

**Se sont abstenus :** Arabie Saoudite, Argentine, Bahreïn, Bolivie, Brésil, Canada, Chili, Colombie, Costa Rica, Côte d'Ivoire, Egypte, El Salvador, Emirats arabe unis, Espagne, Etats-Unis d'Amérique, Gabon, Gambie, Guatemala, Haïti, Honduras, Irak, Iran, Israël, Jordanie, Nicaragua, Oman, Panama, Papouasie-Nouvelle-Guinée, Paraguay, Portugal, Qatar, République Dominicaine, République-Unie du Cameroun, Sénégal, Soudan, Togo, Tunisie, Turquie, Uruguay, Vénézuela, Zaïre.

La Chine, Malte, la Mauritanie et le Maroc n'ont pas pris part au vote.

Au sujet de la résolution 3458 B (XXX), les pays suivants :

**Ont voté pour :** Allemagne (République fédérale d'), Arabie Saoudite, Bahreïn, Bangladesh, Belgique, Bolivie, Chili, Costa Rica, Danemark, El Salvador, Emirats arabes unis, Espagne, Etats-Unis d'Amérique, France, Gabon, Gambie, Guatemala, Haïti, Honduras, Indonésie, Irak, Iran, Irlande, Italie, Japon, Jordanie, Koweït, Liban, Libéria, Luxembourg, Malaisie, Malte, Maroc, Maurice, Maurita-

nie, Népal, Nicaragua, Oman, Pakistan, Panama, Paraguay, Pays-Bas, Philippines, Qatar, République centrafricaine, République Dominicaine, République-Unie du Cameroun, Royaume-Uni, Rwanda, Sénégal, Soudan, Thaïlande, Togo, Tunisie, Uruguay, Zaïre.

**Ont voté contre :** Algérie, Barbade, Bénin, Botswana, Bulgarie, Chypre, Comores, Congo, Cuba, Ethiopie, Fidji, Ghana, Grenade, Guinée, Guinée-Bissau, Guinée équatoriale, Guyane, Hongrie, Jamaïque, Kenya, Laos, Lesotho, Madagascar, Malawi, Mongolie, Mozambique, Niger, Pologne, République démocratique allemande, RSS de Biélorussie, RSS d'Ukraine, République-Unie de Tanzanie, Sierra Léone, Souaziland, Sri Lanka, Tchad, Tchécoslovaquie, Trinité-et-Tobago, URSS, Yémen démocratique, Yougoslavie, Zambie.

**Se sont abstenus :** Afghanistan, Argentine, Australie, Autriche, Bahamas, Bhoutan, Birmanie, Brésil, Burundi, Canada, Colombie, Côte d'Ivoire, Egypte, Equateur, Finlande, Grèce, Haute-Volta, Inde, Islande, Israël, Mali, Mexique, Nigéria, Norvège, Nouvelle-Zélande, Ouganda, Papouasie-Nouvelle-Guinée, Pérou, Portugal, Singapour, Somalie, Suède, Turquie, Venezuela.

La Chine n'a pris part au vote.

Les résolutions avaient été approuvées, sous forme de projet le 4 décembre, par la Quatrième Commission. Le premier projet de résolution présenté par vingt pays, dont Cuba, le Ghana, Grenade, la Guinée, le Mali et la République-Unie de Tanzanie, avait été adopté, au cours d'un vote par appel nominal, par 84 voix contre 3, avec 42 abstentions. Le second projet de résolution, présenté par huit pays, dont le Gabon, la Jordanie, le Sénégal et la Tunisie, avait été adopté, au cours d'un vote par appel nominal, par 48 voix contre 32, avec 52 abstentions.

tions nécessaires à la supervision de l'acte d'autodétermination visée au paragraphe 7 ci-dessus :

9. **Prie instamment** toutes les parties concernées et intéressées de faire preuve de modération et de mettre fin à toute action unilatérale ou autre qui outrepasserait les décisions de l'Assemblée générale relatives au territoire ;

10. **Prie** le Comité spécial de suivre l'application de la présente résolution et de faire rapport sur la question à l'Assemblée Générale lors de sa trente-et-unième session.

2435ème séance plénière

10 décembre 1975

- B -

L'Assemblée Générale,

**Réaffirmant** sa résolution 1514 (XV) du 14 décembre 1960,

**Réaffirmant** ses résolutions 1541 (XV) du 15 décembre 1960 et 2072 (XX) du 16 décembre 1965, ainsi que toutes les autres résolutions pertinentes de l'Organisation des Nations Unies, notamment la résolution 3292 (XXIX) de l'Assemblée Générale, en date du 13 décembre 1974,

**Prenant acte** du rapport de la Mission de visite des Nations Unies envoyée dans le territoire en 1975 (12),

**Prenant acte** de l'avis consultatif de la Cour Internationale de Justice du 16 octobre 1975 au sujet du Sahara occidental (13),

Considérant les résolutions 377 (1975), 379 (1975) et 380 (1975) du Conseil de Sécurité, en date des 22 octobre, 2 novembre et 6 novembre 1975,

1. **Prend acte** de l'accord tripartite intervenu à Madrid, le 14 novembre 1975, entre les gouvernements espagnol, marocain et mauritanien, dont le texte a été transmis au Secrétaire Général de l'Organisation des Nations Unies le 18 novembre 1975 (14) ;

2. **Réaffirme** le droit inaliénable à l'autodétermination de toutes les populations sahraouies originaires du territoire, conformément à la résolution 1514 (XV) de l'Assemblée Générale ;

3. **Prie** les parties à l'accord de Madrid du 14 novembre 1975 de veiller au respect des aspirations librement exprimées des populations sahraouies ;

4. **Prie** l'administration intérimaire de prendre toutes les mesures nécessaires pour faire en sorte que toutes les populations sahraouies originaires du territoire puissent exercer leur droit inaliénable à l'autodétermination au moyen d'une consultation libre organisée avec le concours d'un représentant de l'Organisation des Nations Unies désigné par le Secrétaire Général.

2435ème séance plénière  
10 décembre 1975

(12) A/10023/Add. 5, chap. XIII, annexe.

(13) Voir A/10300.

(14) S/11880, annexe III.

**Ayant examiné** l'avis consultatif émis par la Cour Internationale de Justice le 16 octobre 1975 (1) en réponse à la demande contenue dans la résolution 3292 (XXIX) de l'Assemblée Générale,

**Ayant examiné** le chapitre du rapport du Comité spécial relatif au territoire du Sahara espagnol (2),

**Ayant examiné également** le rapport de la Mission de visite des Nations Unies au Sahara espagnol qui s'est rendue en mai et en juin 1975 successivement en Espagne, dans le territoire, au Maroc, en Algérie et en Mauritanie (3),

**Ayant entendu** les déclarations de la puissance administrante (4) et des gouvernements marocain (5), mauritanien (6) et algérien (7),

**Ayant entendu également** les déclarations des pétitionnaires (8),

Rappelant les résolutions 377 (1975), 379 (1975) et 380 (1975) du Conseil de Sécurité, en date des 22 octobre, 2 novembre et 6 novembre 1975, relatives à la situation concernant le Sahara occidental (9),

Considérant les rapports établis par le Secrétaire Général en application des résolutions 377 (1975) et 379 (1975) du Conseil de Sécurité sur la situation concernant le Sahara occidental,

1. **Réaffirme** le droit inaliénable du peuple du Sahara espagnol à l'autodétermination, conformément à la résolution 1514 (XV) de l'Assemblée Générale ;

2. **Réaffirme** son attachement au principe de l'autodétermination des peuples et son souci de voir appliquer ce principe aux

(1) Voir A/10300.

(2) A/10023/Add. 5, chap. XIII.

(3) Ibid., annexe.

(4) Voir A/C. 4/SR. 2170, 2171, 2177 et 2178.

(5) Voir A/C. 4/SR. 2171, 2177 et 2181.

(6) Voir A/C. 4/SR. 2173, 2177 et 2180.

(7) Voir A/C. 4/SR. 2170, 2173, 2177 et 2180.

(8) Voir A/C. 4/SR. 2170, 2173 et 2178.

(9) S/11863, S/11874, S/11876 et S/11880.

habitants du territoire du Sahara espagnol dans un cadre qui leur garantisse et permette l'expression libre et authentique de leur volonté, conformément aux résolutions pertinentes de l'Organisation des Nations Unies ;

3. **Réaffirme** la responsabilité de la puissance administrante et celle de l'Organisation des Nations Unies en ce qui concerne la décolonisation du territoire et la garantie de la libre expression des vœux du peuple du Sahara espagnol ;

4. **Prend acte avec satisfaction** de l'avis consultatif de la Cour Internationale de Justice au sujet du Sahara occidental (10) ;

5. **Prend acte avec satisfaction** du rapport de la Mission de visite des Nations Unies au Sahara espagnol en 1975 (11), et fait sienne sa conclusion selon laquelle des mesures devraient être prises pour permettre à tous les Sahraouis originaires du territoire de décider de leur avenir en toute liberté et dans une atmosphère de paix et de sécurité, conformément à la résolution 1514 (XV) ;

6. **Exprime** ses remerciements au gouvernement espagnol et aux gouvernements marocain, algérien et mauritanien pour la coopération et l'assistance qu'ils ont apportées à la Mission de visite ;

7. **Prie** le gouvernement espagnol, en tant que puissance administrante conformément aux observations et conclusions de la Mission de visite et conformément à l'avis consultatif de la Cour Internationale de Justice, de prendre immédiatement toutes les mesures nécessaires, en consultation avec toutes les parties concernées et intéressées, pour faire en sorte que tous les Sahraouis originaires du territoire exercent pleinement et librement, sous la supervision de l'Organisation des Nations Unies, leur droit inaliénable à l'autodétermination ;

8. **Prie** le Secrétaire Général, agissant en consultation avec le gouvernement espagnol, en tant que puissance administrante, et avec le Comité spécial chargé d'étudier la situation en ce qui concerne l'application de la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux, de prendre les disposi-

(10) Voir A/10300.

(11) A/10023/Add. 5, chap. XIII, annexe.

Madame la Présidente,

L'opinion de la population sahraouie est donc claire et évidente aux yeux de tous les observateurs du monde entier. Elle s'est exprimée nettement et on ne peut la dénier en s'abritant derrière le vague formalisme qui consiste à imposer telle ou telle procédure particulière, surtout si cette procédure est sans conteste inadaptée aux conditions spécifiques du Sahara occidental.

L'accord de Madrid du 14 novembre ne peut être critiqué sur le fond, les négociateurs ayant tenu compte, dans son élaboration, de toutes les données juridiques et politiques de la décolonisation du Sahara occidental.

J'espère avoir été aussi clair que possible dans le compte-rendu que je viens de vous faire sur la position de mon pays et sur le contenu de l'accord auquel la puissance administrante et les parties concernées sont parvenues.

Le Maroc est convaincu de s'être acquitté pleinement de ses responsabilités et de ses obligations envers l'Organisation des Nations Unies. Il est décidé à poursuivre sa politique de coopération dans la région à l'image de la grande entente et de la grande compréhension qui caractérisent ses relations avec le peuple frère mauritanien.

Cette politique, nous en sommes persuadés, est la seule voie qui permette de préserver durablement la paix et la sécurité internationale. En agissant de la sorte, le Maroc continue d'œuvrer dans le cadre des principes fondamentaux de la Charte des Nations Unies et des traditions bien affirmées de notre Organisation.

Trentième session

Point 23 de l'ordre du jour

### RESOLUTIONS ADOPTÉES PAR L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE

sur le rapport de la quatrième commission (A/10427) - 3458 (XXX)

#### Question du Sahara espagnol

— A —

L'Assemblée Générale,

**Ayant examiné** la question du Sahara espagnol (occidental),

**Rappelant** sa résolution 1514 (XV) du 14 décembre 1960, contenant la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux,

**Rappelant également** ses résolutions 2072 (XX) du 16 décembre 1965, 2229 (XXI) du 20 décembre 1966, 2354 (XXII) du 19 décembre 1967, 2428 (XXIII) du 18 décembre 1968, (XXIV) du 16

décembre 1969, 2711 (XXV) du 14 décembre 1970, 3162 (XXVIII) du 14 décembre 1973 et 3292 (XXIX) du 13 décembre 1974 sur la question du Sahara espagnol,

**Rappelant en outre** sa résolution 3292 (XXIX) du 13 décembre 1974, par laquelle elle a décidé de demander un avis consultatif à la Cour Internationale de Justice et prié le Comité spécial chargé d'étudier la situation en ce qui concerne l'application de la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux de suivre la situation dans le territoire, y compris l'envoi d'une mission de visite dans le territoire,

**Notant** qu'au paragraphe 3 de la résolution 3292 (XXIX) elle a invité instamment la puissance administrante à surseoir au référendum qu'elle envisageait d'organiser au Sahara espagnol tant que l'Assemblée Générale ne se serait pas prononcée sur la politique à suivre pour accélérer le processus de décolonisation du territoire conformément à la résolution 1514 (XV), dans les meilleures conditions, à la lumière de l'avis consultatif qui serait donné par la Cour Internationale de Justice.

le processus de décolonisation dans le respect des principes de notre Charte dans leur ensemble. La formule choisie permet une conciliation des droits du Maroc et de la Mauritanie à leur intégrité territoriale et de l'opinion des populations sahraouies.

Ainsi, au terme de plus de dix années d'efforts et de tentatives, nous sommes parvenus à donner un contenu concret à la première résolution adoptée sur cette affaire par l'Assemblée Générale le 16 décembre 1965 et rappelée régulièrement par toutes les recommandations ultérieures. Selon le texte de la résolution 2072 (XX), l'Assemblée Générale

« Rappelant la déclaration de l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux contenue dans sa résolution 1514 (XV) du 14 décembre 1960,

« Considérant que ladite déclaration est inspirée par le désir ardent de la communauté internationale de mettre fin au colonialisme partout et sous toutes ses formes,

« Prie instamment le gouvernement espagnol, en tant que puissance administrante, de prendre immédiatement les mesures nécessaires pour la libération de la domination coloniale des territoires d'Iñfi et du Sahara espagnol, et d'engager à cette fin des négociations sur les problèmes relatifs à la souveraineté que posent ces deux territoires ».

Madame la Présidente,

Les trois parties à l'accord de Madrid du 14 novembre se sont donc conformées pleinement à l'esprit et à la lettre des résolutions pertinentes de notre Organisation. Sur le fond du problème, elles ont tenu compte, comme je l'ai démontré, de tous les principes de la Charte des Nations Unies et de leurs grandes déclarations. Le Maroc, pour sa part, n'a jamais failli à cette attitude depuis son accession à l'Organisation en 1956.

Nous sommes persuadés que cette attitude recevra, comme par le passé, l'accueil le plus favorable de la part des pays membres de notre Organisation. Il ne peut en être autrement puisque les parties concernées ont réglé par voie de négociation directe le différend constaté par l'Assemblée Générale elle-même dans sa dernière résolution n° 3292 (XXIX).

Faut-il rappeler en effet que cette résolution a décidé de consulter la Cour Internationale de Justice sur certains aspects juridiques de ce différend ? L'avis qui a été rendu par la Cour ne vide pas par conséquent définitivement le litige existant entre l'Espagne d'une part, et le Maroc et la Mauritanie d'autre part ; il donne simplement des éléments d'appréciation. C'est ainsi que l'avis a reconnu l'existence de liens juridiques entre le Sahara occidental et le Maroc et la Mauritanie.

La négociation entre les parties a permis le règlement définitif du différend en prenant en considération l'éclairage fourni par l'avis de la Cour.

La conclusion de l'accord de Madrid du 14 novembre se trouve placée de la sorte dans son véritable contexte. Elle constitue l'aboutissement normal et logique de toute la procédure antérieure menée sous les auspices des Nations Unies.

L'analyse de la pratique des Nations Unies révèle d'ailleurs l'existence d'autres cas de décolonisation qui ont connu un cheminement similaire. On peut citer, par exemple, les affaires de la décolonisation d'Iñfi et de l'Irian Occidental. Dans ces deux cas, la négociation a prévalu, dans le respect de l'opinion des populations concernées, et en application de la déclaration 1514 (XV) qui constitue la Charte de la décolonisation.

Pour l'affaire qui nous occupe, il est fondamental de constater que l'opinion de la population sahraouie s'est déjà manifestée, sans attendre la conclusion de l'accord de Madrid du 14 novembre. Le Maroc a accueilli, ces derniers temps, les éléments les plus représentatifs de cette population venus renouveler leur attachement à la mère-patrie. On ne citera pour mémoire que les déclarations faites à Agadir à la Mission de visite des Nations Unies par M. Khalli Henna Ould Rachid, secrétaire général du Parti de l'Union Nationale Sahraouie, seule organisation politique reconnue par la puissance administrante, ou l'acte d'allégeance présenté solennellement par le Président de la Jemaâ, M. Khatri Ould Joumani, à Sa Majesté le Roi Hassan II, dans cette même ville d'Agadir.

D'autres personnalités représentatives des tribus relevant de la Mauritanie ont afflué également à Nouakchott pour réaffirmer leur appartenance à ce pays frère.

Le Conseil de Sécurité, qui a consacré de nombreuses réunions à l'affaire de la décolonisation du Sahara, a été obligé de constater le caractère pacifique de la Marche Verte, en se refusant à condamner l'initiative marocaine.

Madame la Présidente,

Le Conseil de Sécurité a pris ses responsabilités dans ses résolutions 377, 379 et 380 en recommandant au Maroc de procéder au retrait de la Marche Verte et d'engager des négociations avec les autres parties, pour trouver une solution définitive au problème de la décolonisation du Sahara.

Le Maroc a répondu à l'appel du Conseil, faisant preuve ainsi de modération et de son attachement aux grands idéaux de paix, de justice et de tolérance de notre Organisation. En décidant le retrait de la Marche Verte, le Maroc est conscient d'avoir apporté une contribution décisive au maintien de la paix et de la sécurité dans la région. Ainsi, la voie s'est trouvée ouverte, pour une nouvelle ère, fondée sur une coopération fructueuse, au bénéfice de tous les pays concernés.

Madame la Présidente,

C'est dans ce climat nouveau que se sont ouvertes à Madrid des négociations entre l'Espagne, le Maroc et la Mauritanie. Ces trois pays ont assumé leurs responsabilités en choisissant la voie du dialogue, suivant en cela les recommandations pertinentes du Conseil de Sécurité.

Se fondant, en effet, sur les dispositions de l'article 33 de notre Charte qui prévoit l'obligation des Etats membres de régler pacifiquement leurs différends, **avant tout, par voie de négociation**, le Conseil a donné expressément la priorité à cette procédure, afin d'aboutir à une décolonisation définitive du territoire dans le plein respect des droits du Maroc et de la Mauritanie à leur intégrité territoriale et de l'opinion de la population sahraouie.

Les négociations de Madrid se sont déroulées dans un climat d'amitié et de compréhension. Les trois pays ont abordé de bonne foi tous les aspects très complexes de cette affaire, dans le but d'accélérer le processus de décolonisation du Sahara occidental,

en conformité avec les principes de la Charte des Nations Unies et les dernières résolutions de notre Organisation.

L'accord qui a été conclu le 14 novembre constitue donc une étape décisive qui vient couronner les efforts menés au sein de notre Organisation depuis plus de dix ans. Il s'agit là d'un nouveau succès qui s'inscrit dans le cadre de la grande œuvre de décolonisation entreprise sous les auspices de notre Organisation. Le Maroc et la Mauritanie sont fiers du dénouement pacifique qui a été acquis le 14 novembre et sont décidés à collaborer avec la puissance administrante pour la mise en œuvre intégrale de cet accord.

Nous tenons à rendre hommage à la puissance administrante qui a su tirer les meilleures conclusions des réalités nouvelles du monde d'aujourd'hui et mettre en terme définitif à la présence coloniale espagnole dans cette partie de l'Afrique.

L'Assemblée espagnole, les Cortes, vient d'entériner l'engagement du gouvernement à la quasi unanimité de ses membres. Les organes de l'Etat espagnol se sont exprimés au plus haut niveau pour le retrait définitif du territoire à la fin du mois de février 1976.

Tous les pays qui luttent pour mettre un terme à la colonisation sous toutes ses formes doivent de féliciter de ce premier résultat.

L'Espagne, le Maroc et la Mauritanie, conscients de leurs responsabilités et agissant dans le cadre des principes des Nations Unies, ont réservé, dans l'accord, une période intérimaire au cours de laquelle ils assureront l'administration du territoire en collaboration avec la Jemaâ, assemblée représentative de toutes les tribus sahraouies.

Les trois pays ont convenu de respecter pleinement l'opinion de la population telle qu'elle s'exprimera au sein de ses propres structures.

Madame la Présidente,

Les dispositions contractuelles que je viens de rappeler devant vous sont la traduction de la volonté des parties d'accélérer

au Conseil de Sécurité sur les résultats de ses consultations en vue de permettre au Conseil d'adopter les mesures appropriées pour faire face à la situation présente concernant le Sahara occidental ;

2. **Fait appel** aux parties concernées et intéressées pour qu'elles fassent preuve de retenue et de modération, et pour qu'elles mettent le Secrétaire Général en mesure d'entreprendre sa mission dans des conditions satisfaisantes.

### **ESPAGNE, MAROC ET MAURITANIE**

**Accord sur le Sahara occidental signé à Madrid**

**le 14 novembre 1975**

\* Réunies à Madrid le 14 novembre 1975, les délégations représentant les gouvernements d'Espagne, du Maroc et de Mauritanie se sont mises d'accord sur les principes suivants :

1. L'Espagne réaffirme sa décision, maintes fois réitérée devant l'O.N.U., de décoloniser le territoire du Sahara occidental en mettant fin aux responsabilités et aux pouvoirs qu'elle détient sur ce territoire en tant que puissance administrante ;

2. Compte tenu de cette décision, et en conformité avec les négociations préconisées par l'O.N.U. entre les parties concernées, l'Espagne procédera immédiatement à l'institution d'une administration intérimaire dans le territoire avec la participation du Maroc et de la Mauritanie et la collaboration de la Jemaa (assemblée locale), administration à laquelle seront transmis les responsabilités et les pouvoirs auxquels se réfère le paragraphe précédent.

A cet effet, il a été convenu de désigner deux gouverneurs adjoints, l'un sur la proposition du Maroc, l'autre sur la proposition de la Mauritanie, afin d'assister le gouverneur général du territoire dans ses fonctions.

La présence espagnole sur le territoire prendra fin définitivement avant le 28 février 1976 ;

3. L'opinion de la population sahraouie exprimée par la Jemaa sera respectée ;

4. Les trois pays informeront le Secrétaire Général de l'O.N.U. des dispositions prises au titre du présent document comme résultat des négociations tenues en conformité de l'article 33 de la Charte des Nations Unies ;

5. Les trois pays contractants déclarent être parvenus aux conclusions précédentes dans le meilleur esprit de compréhension, de fraternité et de respect des principes de la Charte des Nations Unies et comme contribution de leur part un maintien de la paix et de la sécurité internationale ;

6. Ce document entrera en vigueur le jour même de sa publication au **Bulletin officiel de l'Etat** de la « loi sur la décolonisation du Sahara » autorisant le gouvernement espagnol à mettre en application les engagements contenus dans le présent document.

### **I N T E R V E N T I O N**

**DE SON EXCELLENCE L'AMBASSADEUR DRISS SLAOUI,  
REPRESENTANT PERMANENT DU MAROC  
AUX NATIONS UNIES**

**DEVANT LA QUATRIEME COMMISSION  
DE L'ASSEMBLEE GENERALE**

**LE 19 NOVEMBRE 1975**

Madame la Présidente,

Personne ne peut plus discuter ni comprendre l'affaire qui vous est soumise sans prendre en considération les données nouvelles, apparues depuis le 16 octobre 1975. A cette date en effet, Sa Majesté le Roi du Maroc, tirant les conclusions inéductibles de la dernière résolution de l'Assemblée Générale n° 3292 et de l'avis consultatif de la Cour Internationale de Justice, a décidé d'appeler le peuple marocain à une marche pacifique, pour concrétiser sa volonté de rejoindre ses compatriotes qu'une ligne artificielle tracée par le colonisateur a voulu isoler et séparer.

La maturité de tout un peuple et sa volonté inébranlable se sont alors exprimées, au cours du déroulement de la Marche Verte. Le peuple marocain a démontré qu'il n'était mû par aucun sentiment d'hostilité à l'égard de quiconque ; le nationalisme marocain vise la défense de l'authenticité marocaine incarnée par ces contrées qui ont vu naître nos plus grandes dynasties et qui ont constitué le creuset de nos valeurs les plus sacrées.

Nations Unies dans le territoire, le retour des exilés et le libre exercice par la population autochtone de son droit à l'autodétermination,

1. Réaffirme le droit inaliénable des peuples d'Ifrni et du Sahara espagnol à l'autodétermination, conformément à la résolution 1514 (XV) de l'Assemblée Générale ;

2. Approuve le chapitre du rapport du Comité spécial chargé d'étudier la situation en ce qui concerne l'application de la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux relatif aux territoires d'Ifrni et du Sahara espagnol, et fait sienne la résolution adoptée le 16 novembre 1966 par le Comité spécial ;

3. Demande à la puissance administrante de prendre immédiatement les mesures nécessaires pour accélérer la décolonisation d'Ifrni et d'arrêter avec le gouvernement marocain, compte tenu des aspirations de la population autochtone, des modalités de transfert des pouvoirs, conformément aux dispositions de la résolution 1514 (XV) de l'Assemblée Générale ;

Invite la puissance administrante à arrêter le plus tôt possible, en conformité avec les aspirations de la population autochtone du Sahara espagnol et en consultation avec les gouvernements marocain et mauritanien et toute autre partie intéressée, les modalités de l'organisation d'un référendum qui sera tenu sous les auspices de l'Organisation des Nations Unies afin de permettre à la population autochtone du territoire d'exercer librement son droit à l'autodétermination et, à cette fin :

a) De créer un climat politique favorable pour que le référendum se déroule sur des bases entièrement libres, démocratiques et impartiales en permettant entre autres, le retour des exilés dans le territoire ;

b) De prendre toutes les mesures nécessaires pour faire en sorte que seuls les habitants autochtones du territoire participent au référendum ;

c) De s'abstenir de toute action de nature à retarder le processus de décolonisation du Sahara espagnol ;

d) De fournir toutes les facilités nécessaires à une mission des Nations Unies pour qu'elle puisse participer activement à l'organisation et au déroulement du référendum ;

5. Prie le Secrétaire Général, agissant en consultation avec la puissance administrante et le Comité spécial, de nommer immédiatement une mission spéciale qui sera envoyée au Sahara espagnol en vue de recommander des mesures pratiques touchant l'application intégrale des résolutions pertinentes de l'Assemblée Générale et notamment de décider dans quelle mesure l'Organisation des Nations Unies participera à la préparation et à la surveillance du référendum, et de présenter le plus rapidement possible un rapport au Secrétaire Général qui le transmettra au Comité spécial ;

6. Prie le Comité spécial de poursuivre l'examen de la situation dans les territoires d'Ifrni et du Sahara espagnol et de faire rapport à ce sujet à l'Assemblée générale lors de sa vingt-deuxième session.

#### RESOLUTION 377 (1975)

adoptée par le Conseil de Sécurité à sa 1850<sup>e</sup> séance,  
le 22 octobre 1975

Le Conseil de Sécurité,

Ayant examiné la situation concernant le Sahara occidental et la lettre datée du 18 octobre 1975, adressée au Président du Conseil de Sécurité par le représentant permanent de l'Espagne (S/11851),

Réaffirmant les termes de la résolution 1514 (XV) de l'Assemblée Générale et toutes les autres résolutions pertinentes de l'Assemblée Générale concernant le territoire,

1. Agissant conformément à l'Article 34 de la Charte, et sans préjudice de toute mesure que l'Assemblée Générale pourrait prendre aux termes de sa résolution 3292 (XXIX) et des négociations que les parties concernées et intéressées pourraient entreprendre en vertu de l'Article 33 de la Charte, prie le Secrétaire Général d'engager des consultations immédiates avec les parties concernées et intéressées et de faire rapport dès que possible

**NATIONS UNIES - ASSEMBLEE GENERALE**

16 décembre 1965 - 1398<sup>e</sup> séance plénière  
Vingtième session - Point 23 de l'ordre du jour

**RESOLUTION ADOPTÉE PAR L'ASSEMBLEE GENERALE**

(sur le rapport de la 4<sup>ème</sup> commission A - 6 160) - 2072 (XX)

**Question d'Ifni et du Sahara espagnol**

L'Assemblée Générale,

Ayant examiné les chapitres des rapports du Comité spécial chargé d'étudier la situation en ce qui concerne l'application de la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux relatif à Ifni et du Sahara espagnol,

Rappelant la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux contenue dans sa résolution 1514 (XV) du 14 décembre 1960.

Considérant que ladite Déclaration est inspirée par le désir ardent de la communauté internationale de mettre fin au colonialisme partout et sous toutes ses formes.

1. Approuve les dispositions de la résolution concernant Ifni et le Sahara espagnol adoptée le 16 octobre 1964 par le Comité spécial chargé d'étudier la situation en ce qui concerne l'application de la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux.

2. Prie instamment le gouvernement espagnol, en tant que puissance administrante, de prendre immédiatement les mesures nécessaires pour la libération de la domination coloniale des territoires d'Ifni et du Sahara espagnol et d'engager à cette fin des négociations sur les problèmes relatifs à la souveraineté que posent ces deux territoires.

3. Invite le Comité spécial à faire rapport à l'Assemblée Générale, lors de sa vingt-et-unième session, sur la mise en œuvre de la présente résolution.

4. Prie le Secrétaire Général de transmettre la présente résolution à la puissance administrante.

**NATIONS UNIES - ASSEMBLEE GENERALE**

20 décembre 1966 - 1500<sup>e</sup> session plénière  
21<sup>ème</sup> session - Point 2 de l'ordre du jour

**RESOLUTION ADOPTÉE PAR L'ASSEMBLEE GENERALE**

(sur le rapport de la 4<sup>ème</sup> commission A - 6623) - (2229(XXI))

**Question d'Ifni et du Sahara espagnol**

L'Assemblée Générale,

Ayant examiné le chapitre du rapport du Comité spécial chargé d'étudier la situation en ce qui concerne l'application de la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux relatif aux territoires d'Ifni et du Sahara espagnol,

Ayant pris acte des déclarations orales et écrites des pétitionnaires du Sahara espagnol,

Rappelant sa résolution 1514 (XV) du 14 décembre 1960 contenant la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux,

Rappelant également la résolution adoptée le 16 octobre 1964 par le Comité spécial,

Réaffirmant sa résolution 2072 (XX) du 16 décembre 1965,

Notant que le gouvernement espagnol, puissance administrante, n'a pas encore appliqué les dispositions de la Déclaration,

Prenant en considération la décision prise par la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement de l'Organisation de l'Unité Africaine, lors de sa troisième session ordinaire, tenue à Addis-Abéba du 5 au 9 novembre 1966, au sujet des territoires sous administration espagnole,

Prenant acte de la décision de la puissance administrante d'appliquer pleinement les dispositions de la résolution 2072 (XX) de l'Assemblée Générale,

Prenant acte en outre de la déclaration faite par la puissance administrante le 7 décembre 1966 au sujet du Sahara espagnol, notamment en ce qui concerne l'envoi d'une mission spéciale des

- 25) **TARDIEU A. :**  
« La conférence d'Algésiras », Paris, Alcan, 1907.
- 26) **TERRASSE H. :**  
« Histoire du Maroc », Casablanca, Edit. Atlantides, 1949.
- 27) **TROUT (F.E.) :**  
« Marocco Saharian frontiers », Droz, Genève, 1969.
- 28) **VIEUCHANCE M. :**  
« Smara », Plan et nourrit, Paris, 1933.
- 29) **YATA A.**  
« Le Sahara occidental marocain », Edit. El-Bayane, Rabat, 1973.

## II. — LES ARTICLES

- 1) **AYACHE G. :**  
« Le sentiment national dans le Maroc du XIXème siècle », Revue historique, 1968, p. 395.  
« Aspects de la crise financière au Maroc après l'expédition espagnole de 1860 », Revue historique, 1958, p. 271.
- 2) **DE LA CHAPELLE F. :**  
« Esquisse d'une histoire du Sahara occidental », Hespéris, T. XI, Rabat, 1930, p. 35-95.  
« Les Teknas du Sud marocain » Revue « L'Afrique Française », (4 numéros d'Octobre 1933 à Janvier 1934).
- 3) **DE LAUBADERE A. :**  
« Le statut international du Maroc depuis 1955 », Annuaire Français de Droit International (A.F.D.I.), Paris 1956, p. 122.

## 4) Documentation Française (Notes et études) :

- Numéro 2570, 15-9-1959 : « Le Sahara occidental espagnol ».
- Numéro 2951, 3-1-1962 : « Les territoires espagnols d'Afrique ».

## 5) **FLORY M. :**

- « La notion de territoire arabe et son application au problème du Sahara », (A.F.D.I.), 1957, p. 73.

## 6) **JACQUIER :**

- « L'autodétermination du Sahara espagnol », Revue Générale de Droit International Public, 1974, n° 3, p. 683-728.

## 7) **MAILLOT D. :**

- « La politique marocaine de non dépendance », Revue Juridique et Politique d'Outre-mer. Janvier-Mars 1963.

## 8) **MARTIN H. :**

- « Le Sahara espagnol », C.H.E.A.M., Paris, 1939, p. 84.
- « Les tribus nomades de l'Ouest et du Nord mauritanien, du Sahara espagnol et du Sud marocain », C.H.E.A.M., 1939, p. 132.

## 9) **ZGHAL A. :**

- « L'édification nationale du Maghreb », Revue internationale des sciences sociales, Vol. XXIII, 1971, n° 13, p. 473.

- 7) **EL FASSI A. :**  
 « Livre rouge avec documentation », Ed. Peretti, Tanger, 1961.  
 « La vérité sur les frontières marocaines », Edit. Peretti, Tanger 1961.  
 « Pour la défense de l'unité du pays », Rabat, 1972.
- 8) **EL GHARBI Mohamed :**  
 « Sakiat El Hamra et Oued Eddahab » (en arabe) - Tome I - Rabat, Dar El Kitab, 1974.
- 9) **GAILLARD H. :**  
 « L'histoire et l'organisation du protectorat marocain », sa politique indigène », Rabat, 1915.
- 10) **GAUDIO A. :**  
 « Sahara occidental - fin d'un mythe colonial », Edition Arrissala - Rabat, 1975.
- 11) **HURE (Général) :**  
 « La pacification du Maroc » (1931-1934), Edition Berger Levraut 1952.  
 « La pacification du Maroc » (dernière étape 1931-1934), Edition Berger Levraut, Paris, 1952.
- 12) **HUSSON Ph. :**  
 « Les frontières terrestres du Maroc », Paris, 1960.
- 13) **JULIEN Ch. A. :**  
 « Histoire de l'Afrique du Nord » (trois tomes), Paris, Payot, 1952.
- 14) **LAROUÏ A. :**  
 « Histoire du Maghreb », Maspéro, Paris, 1970.
- 15) **LAZRAC R.**  
 « Le contentieux territorial entre le Maroc et l'Espagne », Casablanca, Dar El Kitab, 1974.

- 16) **MARTIN AGP :**  
 « Quatre siècles d'histoire marocaine au Sahara de 1504 à 1902 », Edit. E. Leroux, Paris, 1923.
- 17) **MAURA**  
 « La question du Maroc au point de vue espagnol », Edit. Challamel, Paris 1911.
- 18) **MIEGE J.-L. :**  
 « Le Maroc et l'Europe », (3 tomes), Paris, PUF, 1962.
- 19) **MONTEIL V. :**  
 « Note sur les Teknas » Institut des Hautes Etudes Marocaines, Edit. Larose, Paris, 1948.
- 20) **REZERTE R. :**  
 « Le Sahara occidental et les frontières marocaines », Nouvelles éditions latines, Paris, 1935.
- 21) **ROBERT J. :**  
 « La monarchie marocaine », Paris, LGDJ, 1963.
- 22) **ROUARD DE GARD :**  
 « Documents diplomatiques pour servir à l'étude de la question marocaine », A. Pedone et J. Gamber, Paris, 1911.  
 « Traités et accords concernant le protectorat de la France au Maroc », A. Pedone et J. Gamber, Paris, 1911.
- 23) **SANTIAGO ALONSO VALDESPINO :**  
 « La question du Maroc examinée au point de vue espagnol et européen », Paris, 1859.
- 24) **TAILLANDIER (S.R.) :**  
 « Les origines du Maroc français », 1901-1906, « récit d'une mission », Paris 1930.

née à des fins incontrôlables, une autre fraction est utilisée au titre de « l'aide » à la balance des paiements, une autre pour le remboursement de la dette publique extérieure.

L'ampleur exceptionnelle des concours externes pour l'année 1975 est un indice de crise de l'économie marocaine dont les causes doivent être recherchées dans les options officielles qui prévalent depuis 16 ans.

Le plan quinquennal en cours prendra fin en 1977.

1976 sera relativement meilleure que l'année précédente parce que le climat a été clément (bonne performance de la campagne agricole). Mais les problèmes de fond de l'économie marocaine restent toujours posés !

1977 sera une année de bilan qui ne doit pas être seulement d'ordre statistique. Au-delà de la cuisine des chiffres, ce bilan doit concerner la problématique à laquelle est confrontée la plupart des pays capitalistes sous développés à savoir la voie de développement à suivre.

L'expérience économique marocaine a montré ses propres limites, sinon son échec. Il s'est avéré qu'il est impossible de construire une économie de type capitaliste dans une société dont le cours d'évolution historique naturel a été « cassé » par plusieurs agressions extérieures.

Le paradoxe est qu'il existe au Maroc un capital, dans le domaine industriel et des finances mais sans une classe capitaliste véritable.

Rompres la double dépendance qui caractérise l'économie marocaine : une dépendance primaire vis-à-vis de la nature et une dépendance organique vis-à-vis de l'extérieur, conduit au rejet des options qui ont prédominé jusqu'ici.

Rabat, Septembre 1976;

## La Question du Sahara Occidental Ensemble de Documents \*

### BIBLIOGRAPHIE SUR LA QUESTION DU SAHARA OCCIDENTAL CLASSE PAR ORDRE ALPHABETIQUE

#### I. — LES OUVRAGES

1) **AYACHE A. :**

« Le Maroc », Editions sociales, 1956.

2) **BONJEAN J. :**

« L'Unité de l'Empire Chérifien », Paris, L.G.D.J., 1955.

3) **BOURELY :**

« Droit public marocain » (Tome I), Editions Laporte, Rabat, 1965.

4) **CHAFFARD G. :**

« Les Carnets secrets de la colonisation », Paris, Calmann Lévy, 1975.

5) **CORNEVIN R et M. :**

« Histoire de l'Afrique des origines à la Deuxième guerre mondiale », Paris, Payot, 1964.

« Histoire de l'Afrique contemporaine de la Deuxième guerre à nos jours, 1972.

6) **DESIRE-VUILLEMAIN G. :**

« Contribution à l'histoire de la Mauritanie (1900-1934) », Edit. Conrafrrique, Dakar, 1962.

\* Documents rassemblés par Mohamed BENNOUNA et présentés suivant un ordre chronologique.

**TABLEAU XIII**

(en millions de dirhams)

	1974	1975	Variations
Avoirs extérieurs nets ...	1.984	1.908	— 3,8
Créances sur le Trésor ...	5.330	6.558	+ 23,0
Crédits à l'économie ...	5.110	6.331	+ 23,9
Divers .....	— 577	— 522	
Masse monétaire .....	11.847	14.275	+ 20,5

Source : La Banque du Maroc.

**2.2.2. Balance des paiements.**

La dégradation des réserves de change (ne représentant plus que deux mois d'importation) et l'ampleur du déficit de la balance des biens et services (multiplié par 10 en l'espace de 12 mois) vont avoir un effet conjugué sur l'état de la balance des paiements. Ainsi après un excédent de 537 millions de DH en 1974, la balance des paiements dégage un déficit de 68 millions de DH, symptôme de la crise qui mine l'économie marocaine.

**TABLEAU XIV**

(Soldes en millions de dirhams)

	1973	1974	1975
Biens et services .....	— 602	— 435	— 4.229
Paiements de transferts ...	+ 1.033	+ 1.470	+ 2.016
Opérations courantes ...	+ 431	+ 1.035	— 2.213
Capitaux non monétaires	— 288	— 498	+ 2.145
Allocation de droits de tirage spéciaux .....	—	—	—
Balance des paiements ...	+ 143	+ 537	— 68

Source : Office des Changes.

**— la balance des paiements courants.**

Le niveau record atteint par le déficit de cette balance est dû principalement au déséquilibre profond qui a marqué les échanges commerciaux. Durant l'exercice 1975, si les importations ont augmenté de 25 %, les exportations ont chuté de 16 %.

Par contre, les paiements de transfert — essentiellement les envois des travailleurs marocains à l'étranger — sont passés de 1.470 MDH à 2.016 MDH, soit un accroissement de 37 %. L'importance grandissante de ce solde traditionnellement positif souligne que les rapatriements des travailleurs nationaux constituent un facteur équilibrant dans la structure de la balance des paiements.

**— la balance des opérations en capital.**

Le solde de cette balance, contrairement aux années précédentes, est devenu positif. Ce renversement résulte de la convergence de deux séries de phénomènes :

- la mise en confiance du capital privé notamment étranger, à la suite de la marocanisation. Les réticences dont ce dernier a fait montre se sont atténuées : c'est ainsi que l'investissement privé étranger au Maroc est passé de 86,4 MDH en 1974 à 136,6 MDH en 1975.
- l'accroissement de l'endettement public.

Les prêts extérieurs accordés au Maroc ont dépassé 2 milliards de DH en 1975 (contre 614,4 MDH l'année précédente) soit une progression de + 290 %. La répartition géographique des principaux bailleurs de fonds révèle le déclin des États-Unis au profit de l'Europe, des organismes financiers multilatéraux et des pays arabes producteurs de pétrole dans la péninsule. On a ainsi par ordre de classement : la France (472 MDH), B.I.R.D. (460 MDH), Arabie Séoudite (412,6 MDH), marché financier international (325 MDH), R.F.A. (120 MDH) et Emirats Arabes Unis (102 MDH).

L'assistance financière constitue un palliatif conjoncturel. Elle est à moyen terme d'autant plus un facteur de dépendance et de déséquilibre qu'une fraction des concours reçus est desti-

— par contre, la source exclusive de financement des investissements publics est principalement l'emprunt d'origine externe.

Cette tradition budgétaire au Maroc, outre son caractère « peu orthodoxe » — sur le plan des incidences monétaires — lie le financement de projets publics à vocation productive à l'aléa extérieur.

Il s'avère donc impossible de procéder à un financement planifié rigoureux ni à un développement assis méthodiquement sur des bases internes saines. Ceci est d'autant plus vrai que le déficit budgétaire est provoqué non seulement sur le coût élevé d'une gestion anarchique mais aussi par des dépenses improductives ou dont la rentabilité est douteuse.

## 2.2. Gestion monétaire et balance des paiements.

### 2.2.1. Monnaie.

L'analyse de la masse monétaire et des liquidités de l'économie révèle l'existence de séquences déséquilibrantes débouchant sur une inflation déclarée et ce, depuis 1972-73.

Durant l'exercice 1975, la masse monétaire s'est accrue de 20,5 % (contre 29 % en 1974). Mais rapporté au taux de croissance de la P.I.B. (+ 2,2 %), cette hausse est un facteur inflationniste important.

Les causes de l'augmentation de la circulation monétaire sont dues essentiellement aux dépenses de l'Etat et aux libéralités accordées au secteur privé.

— **les créances sur le Trésor** constituent la première source de création monétaire (45,9 % de la masse monétaire). Cela signifie un accroissement sensible des engagements du Trésor public qui a été rendu possible grâce aux concours de l'Institut d'Emission dont le montant a augmenté de 41 % (contre 12 % en 1974).

Cette situation révèle que l'Etat est le premier agent économique dépensier.

— **les crédits à l'économie** représentent la deuxième source de création monétaire avec 44,3 % de la masse monétaire.

Il faut rappeler que depuis la levée de l'encadrement du crédit en juillet 1972, la politique suivie dans ce domaine est libérale. C'est pourquoi le taux de progression le plus élevé (+ 24 %) concerne cette rubrique.

Il faut aussi préciser que le financement des activités immobilières, le financement des importations dont le coût ne cesse de croître, le financement du stockage de certains produits miniers ainsi que le « financement » de la hausse des prix constituent les principaux déterminants de l'augmentation des crédits à l'économie durant l'exercice 1975.

— **par contre les avoirs extérieurs** ont depuis 1968 et pour la première fois diminué de 3,8 %. En l'espace des 3 derniers mois de l'année, les réserves ont fondu de 700 millions de DH, soit 35,3 % du montant des avoirs extérieurs atteint en 1974.

Plusieurs facteurs expliquent cette brutale chute de l'encaisse-devises de la Banque Centrale :

- l'effort d'armement, résultat de la politique d'agression algérienne.
- la médiocrité des exportations des produits agricoles et miniers.
- les importations massives de produits alimentaires.

En résumé, la situation monétaire est alarmante. Sans une redéfinition d'une nouvelle politique de crédit avec comme corollaire la maîtrise des circuits monétaires, les conséquences risquent d'être désastreuses pour l'économie marocaine.

Par contre, les ministères à caractère purement économique ont enregistré une hausse mais dans des proportions plus faibles.

C'est le cas du ministère du Commerce et de l'industrie (+ 50 %), de l'Agriculture (+ 43 %) et des Travaux Publics (+ 54 %).

**TABLEAU XI**

**Prévisions des dépenses du Budget général**

(en millions de dirhams)

	1974	1975
<b>Budget ordinaire</b> .....	6.646	9.463
A. Fonctionnement .....	6.123	8.848
B. Dette Publique .....	523	615
<b>Budget d'équipement</b> .....	3.337	6.288
<b>Budget général</b> .....	9.983	15.751

Source : Ministère des Finances.

**2.1.2. Les ressources du Budget général.**

Comme nous l'avons déjà indiqué, les ressources prévisionnelles publiques ont enregistré un taux de progression supérieur à 66 %.

**TABLEAU XII**

**Prévisions des recettes du budget général**

(en millions de dirhams)

	1974	1975
<b>Ressources du budget ordinaire</b> .....	<b>6.895</b>	<b>10.233</b>
— Impôts directs .....	2.597	3.382
— Droits de douane .....	1.043	1.320
— Impôts indirects .....	2.119	2.391
— Enregistrement et timbre .....	331	388
— Domaines .....	84	93
— Monopoles exploitations et revenus des participations de l'Etat ..	509	2.438
— Produits divers et autres .....	212	221
<b>Ressources du budget et d'équipement</b> .....	<b>1.193</b>	<b>3.250</b>
— Recettes exceptionnelles .....	13	—
— Emprunts à long et moyen terme..	1.180	3.250
<b>Recettes d'ordre</b> (versements de fonds sur les dépôts budgétaires)	<b>50</b>	<b>50</b>
<b>Total général</b> .....	<b>8.138</b>	<b>13.533</b>

Source : Ministère des Finances.

Comme le montre le tableau XII :

— les sources de financement du budget ordinaire ont très peu varié sur le plan qualitatif. La fiscalité indirecte et les versements de l'O.C.P. au titre de l'I.B.P. (35 % des recettes globales du Budget général) constituent les deux grandes catégories de ressources.

Les dépenses en produits alimentaires et en biens d'équipement constituent 50 % des importations globales.

Par ailleurs, la répartition géographique des échanges commerciaux est restée sensiblement la même. Le taux d'affiliation au monde capitaliste (Europe occidentale - Amérique du Nord principalement) est toujours très élevé.

Au niveau des groupements économiques, la C.E.E. reste en tête avec plus de 50 % des échanges, réalisant un excédent avec le Maroc jamais atteint d'un montant de 2 milliards de DH (contre 140 millions de DH en 1974).

Il faut préciser que la balance commerciale du Maroc est déficitaire aussi bien avec l'Europe, le continent américain qu'asiatique. L'unique solde positif est réalisé avec l'Afrique, qui est sans aucune incidence sur le solde global, vu le caractère marginal des échanges commerciaux afro-marocains.

Face à cette situation, les responsables marocains continuent à croire que la solution aux problèmes posés par le commerce extérieur passe par un réaménagement des rapports Maroc-CEE. C'est dans ce cadre qu'un nouvel accord a été signé en avril 1976, accord dont la « nouveauté » est :

- d'une part le caractère illimité quant à la durée,
- d'autre part son caractère global car il couvre les échanges commerciaux, la « coopération » technique et financière et l'immigration.

Etant donné la nature des deux types d'économie, les résultats de l'accord de 1969 et la nouvelle stratégie méditerranéenne de l'Europe des neuf, il est permis d'avancer que la convention de 1976 renforcera encore davantage l'ordre des inégalités de développement et par là un ordre de dépendance « rénové ».

## 2. Déséquilibre monétaire et financier.

Les incidences de l'aggravation du déficit commercial sur le plan monétaire et financier sont telles que la dynamique du déséquilibre ne cesse de grossir. C'est ce que nous tenterons de montrer à travers l'étude du budget, de la monnaie et de la balance des paiements.

## 2.1. Le Budget.

2.1.1. Les dépenses du budget général de l'Etat sont passées de 9.980 millions de DH en 1974 à 15.750 millions de DH en 1975, soit un accroissement de 57,8 %.

Par contre, les recettes affectées à la couverture de ces dépenses n'atteignent que 13,5 MD de DH (contre 8,1 MD de DH). Il en résulte une aggravation du déficit budgétaire de l'ordre de 22,2 % (2,2 MD de DH contre 1,8 MD).

La présentation des principales catégories de dépenses est révélatrice des sources du déficit.

### — Budget de fonctionnement.

Le montant de ce budget s'est accru dans des proportions importantes en passant de 6.646 MDH à 9.460 MDH (+ 42,4 %). Trois facteurs sont souvent cités pour justifier cette « escalade » :

- la création en 1975 de près de 20.000 emplois se répartissant essentiellement entre la Sécurité Nationale (9.620 emplois) et l'Enseignement (8.480).
- l'augmentation des dépenses de matériel des différents ministères (+ 28 %) en vue d'améliorer les conditions de travail de l'Administration.
- l'accroissement des crédits affectés à la charge de la dette publique (+ 17,50 %).

### — Budget d'investissement.

Entre 1973 et 75, les dépenses d'investissement ont été multipliées par 2,8 en passant de 2.238 MDH à 6.288 MDH.

Les départements qui ont été les principaux bénéficiaires sont le Ministère des Affaires étrangères : + 437 % (élargissement des représentations diplomatiques) et le Ministère des Finances : + 500 % (participations de l'Etat dans divers organismes industriels et miniers, règlement des primes d'équipement et certaines actions spécifiques).

Cependant, les recettes ont progressé de 17 %, atteignant 1.200 millions DH, soit plus de la moitié des recettes de transfert en provenance des travailleurs marocains à l'étranger et 14 % des exportations de biens et services.

Les cessions effectives de devises recensées par l'Office des Changes n'ont pas dépassé 920 MDH, soit un taux de progression de 19,7 % contre 43,5 % en 1974.

Par ailleurs, l'effort d'investissement touristique ralentit. C'est ainsi que les investissements agréés ont accusé une baisse de 25 %, atteignant le montant de 62 MDH.

Mais tout porte à croire que c'est là un signe passager de conjoncture...

## II. Analyse qualitative.

1975 est une année de déséquilibre dont la gravité rappelle les symptômes de la crise financière de 1964.

### 1. Déficit commercial.

TABLEAU X

(en millions de dirhams)

	1973	1974	1975
Importations CAF	4.634	8.292	10.393,7
Exportations FOB	3.746	7.440	6.237,7
Solde	— 938	— 852	— 4.156
Couverture (%)		90	60

Source : Office des Changes.

Le tableau ci-dessus appelle les remarques suivantes :

a) l'aggravation du déficit commercial qui a été multiplié par près de 5 fois en 12 mois. La réalisation de ce record fait que le taux de couverture des dépenses d'importation par les recettes d'exportation s'est considérablement dégradé en passant de 60 à 90 %.

La balance en valeur des principaux groupes de produits est déficitaire : produits alimentaires (— 1.138 MDH), demi-produits (— 1.819 MDH), biens d'équipement (— 2.445), biens de consommation (— 623). Le seul groupe dont la balance reste excédentaire est celui des matières premières (+ 1.870 MDH contre 2.680 MDH en 1974).

b) la cause directe de la détérioration massive de la balance commerciale réside dans la chute de la valeur des exportations (— 16 %) et ce, pour la première fois depuis 1968 et après un quasi doublement en 1974 (12).

Les produits d'exportation qui ont accusé les plus fortes baisses sont : les phosphates (— 30 % en valeur), les produits alimentaires (— 16,7 % en tonnage et — 11 % en valeur) ainsi que les conserves de poisson, les primeurs, les vins, les conserves de fruits et légumes. Seule la valeur des exportations agrumicoles s'est accrue de 5 % malgré une baisse de tonnage de 18 %. Il faut préciser que le tonnage exporté en 1975 (445.727 T.) est le plus faible depuis 1969. C'est pourquoi le taux de couverture des importations agricoles par les ressources extérieures agrumicoles est passé de 38 % entre 1969-73 à 11 % en 1975.

A cela, il faut ajouter que la structure des exportations au Maroc reste inchangée : plus de 60 % de matières premières, 23 % de produits alimentaires et seulement 9 % de produits finis.

c) Par contre la valeur des importations s'est accrue de 122 % entre 1973 et 1975.

A l'origine de cette hausse, on trouve particulièrement :

— d'un côté l'augmentation des dépenses des produits alimentaires (+ 41,5 %) : Le sucre et le thé représentent à eux seuls 75 % des acquisitions alimentaires.

— de l'autre, le renchérissement continu des biens d'équipement (+ 75 %)

(12) La valeur des exploitations est passée de 7.440 millions de DH en 1974 à 6.238 millions en 1975.

La F.B.C.F. a fait un bond quantitatif spectaculaire (+ 82,3 % contre 44,4 %), portant ainsi le taux d'investissement à un niveau record de 29,2 % contre 18 % l'année précédente.

L'observation statistique porterait les rostowiens à conclure que l'économie marocaine décolle. Cependant, l'analyse de la structure de la F.B.C.F. fait remarquer :

— d'une part que la rubrique B.I.P. représente plus de 50 % de la F.B.C.F. Ainsi, les statistiques de permis de construire indiquent que le nombre de logements autorisés est en accroissement de 11,7 %, atteignant 24.813 unités — ceci concernant essentiellement les « villas et immeubles de rapports » au détriment de l'habitat de type économique et des locaux industriels et commerciaux —. La spéculation immobilière qui en découle constitue de plus en plus un facteur inflationniste majeur dont les effets socio-économiques sont évidents.

Par ailleurs, l'effort d'infrastructure (routes, barrages, ports...) entrepris par le secteur public pèse d'un poids non négligeable dans la rubrique B.T.P.

— d'autre part que la rubrique matériel s'est accrue de 70 %. Cette augmentation est due principalement au doublement des dépenses publiques en matière d'équipement. C'est dans ce cadre que s'explique l'importation massive de biens d'équipement militaire pour la défense de l'intégrité territoriale du Maroc.

Toujours est-il que la part de l'Etat dans la F.B.C.F. ne cesse de progresser en passant de 41 % en 1973 à 58 % en 1975. Cependant, cet indicateur souligne une tendance structurelle dans les économies capitalistes sous-développées comme celle du Maroc. L'Etat, face à la bâtarde de l'initiative privée, remplit en même temps une fonction d'entraînement et d'appoint.

### 5. L'emploi.

Tout le monde reconnaît que les données statistiques sur l'emploi sont souvent imprécises et incorrectes.

Pour l'exercice 1975, sur une population estimée à 17,5 M, 4,7 M. sont considérés comme des personnes actives. Et selon les données du dernier sondage effectué en 1971, le nombre total

des chômeurs serait de 900.000 (400.000 en milieu urbain et 500.000 en milieu rural). Ce qui donne un taux de chômage officiel de 22,5 % — pour la même année.

La révision du plan quinquennal 1973-77 a fortement insisté sur un programme complémentaire d'investissements, peu capitalistiques et fortement utilisateurs de main-d'œuvre. Ceci avec l'espoir de réduire le déficit de la balance de l'emploi à 300.000 chômeurs pour 1977.

Mais les solutions traditionnelles se sont révélés incapables de résoudre le problème du chômage :

— la Promotion Nationale n'a procuré que 10,7 millions journées de travail contre 11,4 M en 1974

— l'émigration décline depuis 1973 : le nombre de contrats d'embauche conclus à l'étranger n'a pas dépassé 11.800 ; soit une baisse de 60 % par rapport à l'année précédente — conséquence directe de la crise des pays capitalistes d'Europe.

Il faut aussi noter le durcissement des mouvements revendicatifs sur le front social : le nombre des journées de grèves étant passé de 190.000 en 1974 à 276.000 en 1975. La cause directe de l'accroissement de la combativité ouvrière — souvent spontanée — est la détérioration du pouvoir d'achat (11). L'indice officiel du coût de la vie a grimpé de 8 points par rapport à l'exercice précédent.

### 6. Le Tourisme.

Le mouvement touristique est resté stationnaire avec 1,3 M aussi bien en 1974 qu'en 1975 (le plan prévoyait 1,7 M).

Parmi les plus fortes baisses enregistrées, les touristes de séjour de nationalité algérienne sont bien classés avec — 43 % (84.000 contre 148.000).

(11) D'autres raisons sont à souligner :

- la violation systématique par le patronat des droits syndicaux élémentaires.
- la concentration progressive de la richesse entre les mains d'une minorité, phénomène corroboré par la tendance à la baisse de la vitesse de circulation de la monnaie depuis plus de 10 ans.

### 3. Industrie et artisanat.

La conjoncture industrielle a été plus favorable en 1975 qu'en 1974 : le taux de croissance fut de 6,2 % contre 2,3 %, soit la moitié du taux projeté à l'occasion de la révision du plan.

Cette situation qui tranche avec une conjoncture générale très difficile s'explique par l'intervention croissante de l'Etat provoquée par la défaillance d'une initiative privée particulièrement vorace vis-à-vis des projets hautement spéculatifs.

Les branches industrielles les plus dynamiques sont soit liées à des activités spéculatives (constructions) soit à la demande externe (textiles).

Durant l'exercice 1975, les industries chimiques et parachimiques ont stagné. Les quantités de super-phosphates exportées ont enregistré une baisse de 18,5 % pour atteindre le volume de 241.400 T. (9).

A la suite de la mauvaise campagne agricole, les industries alimentaires ont vu leur taux de croissance diminuer de 50 % en passant de 8,2 % à 4,1 %.

L'industrie du cuir connaît la même situation (taux de progression : + 3,5 % contre + 16,3 %). Cependant, la concurrence des produits d'importation et l'interdiction des exportations des peaux d'ovins, de caprins et de bovins constituent deux facteurs importants qui soulignent que les capacités de production de cette industrie ne sont pas pleinement utilisées.

Par contre, l'industrie textile — malgré la baisse de la demande intérieure, conséquence directe de la chute des revenus agricoles — a connu une expansion de 4 %.

(9) Trois facteurs expliquent la mévente des super-phosphates marocains :  
— la concurrence des produits américains plus compétitifs,  
— le surstockage des engrais par les clients traditionnels,  
— enfin l'apparition de nouvelles techniques agricoles réduisant fortement les fournitures phosphatées.

Ce mouvement de hausse a touché particulièrement la bonneterie et la confection et ce, grâce aux exportations. Le même phénomène a caractérisé les chaussures dont les exportations ont augmenté de 15,7 %.

L'activité des industries de transformation est toujours jugée satisfaisante en dépit d'une baisse importante : + 8,4 % contre 17 %.

L'essor de l'équipement hôtelier, de la construction d'habitations et des T.P. a porté la consommation du ciment à 2.254.000 T. (contre 1,9 M. T.). Pour combler le déficit de la production de ciment, le Maroc a dû importer 220.000 T. en 1975 (10).

En résumé, il ressort de ce qui précède que la structure de la P.I.B., d'une année à l'autre, ne connaît pas de grands changements : un secteur agricole toujours prédominant (30 %) avec la persistance d'un secteur industriel — stricto sensu — marginal (11 %).

### 4. La Formation Brute de Capital Fixe (F.B.C.F.).

TABLEAU IX  
F.B.C.F. (Prix Courants)

(en millions de dirhams)

	1974	1975	Variations en %
— Matériel .....	2.040	3.470	+ 70,1
— Bâtiment .....	1.090	1.850	+ 69,7
— T. P. ....	1.100	2.390	+ 117,3
Total .....	4.230	7.710	+ 82,3

Source : Division des Statistiques.

(10) Il est prévu de porter la capacité de production de 2 M à 10 M. T. en 1985 par l'implantation de 8 nouvelles cimenteries.

Rappelons que la quasi totalité de cette production est principalement absorbée par la Centrale thermique de Jerrada.

— La production de pétrole brut et de gaz naturel a par contre baissé successivement de 19 % et de 8,3 %.

C'est ce qui explique l'importance du déficit énergétique du Maroc qui mesure le taux de dépendance vis-à-vis de l'extérieur. Ce taux a grimpé de 4 points entre 1973 et 1977 en passant de 73 % à 77 %. Il constitue un facteur de déséquilibre externe et interne.

— Au niveau externe, le coût des importations des produits pétroliers reste élevé — malgré une légère baisse — : 882 millions de DH contre 990 millions de DH l'année précédente (8).

— Au niveau interne : une répercussion directe du renchérissement des produits pétroliers importés sur les prix internes de ces mêmes produits allant de + 12,5 % à + 40 %.

Parmi les effets engendrés par cette situation, il faut relever :

— D'un côté une baisse dans la consommation d'essence en 1975 par rapport à 1973 (504.200 m<sup>3</sup> en 1973 contre 484.600 m<sup>3</sup> en 1975).

Ce phénomène souligne un certain degré d'élasticité de la demande d'essence par rapport aux variations des prix.

— D'une autre côté, le ralentissement dans la production des voitures de tourisme : + 5 % en 1975 contre + 13 % en 1974.

La corrélation positive qui s'établit entre ces deux catégories de produits est significative de la règle classique de complémentarité, vérifiée empiriquement ici.

(8) Les principaux fournisseurs du Maroc sont l'URSS et l'Irak. Un programme de prospections des sources énergétiques est en cours d'exécution : pétrole dans les zones de Tarfaya, Ifni, Agadir, Doukkala... ; les projets d'exploitation à terme des schistes bitumineux.

**TABLEAU VIII**  
**Evolution de la balance énergétique**

En milliers de « tonnes équivalent charbon) (F.E.C.)	1974		1975	
	Total	%	Total	%
<b>Consommation.</b>				
— Charbon .....	516	11	646	13
— produits pétroliers raffinés .....	3.775	79	3.960	79
— électricité hydraulique ...	495	10	410	8
Ensemble .....	4.786	100	5.016	100
<b>dont fournie localement</b>				
— Anthracite .....	487	44	618	55
— pétrole et gaz naturel ...	124	11	105	9
— électricité hydraulique ...	495	45	410	36
Ensemble .....	1.106	100	1.133	100
<b>Déficit énergétique</b> .....	3.680		3.883	
— En % de la consommation globale .....		77		77

Source : — Ministère du Commerce et de l'Industrie.

— Rapport Banque du Maroc (1975).

**TABEAU VII**

**Evolution de la production et de la valeur des principaux minerais**

	Production (en milliers de T.)		Valeur (en milliers de DH)	
	1974	1975	1974	1975
Phosphates secs	19.700	14.100	4.234.000	3.783.000
Minerai de fer	530	550	53.260	58.320
Minerai de plomb	140	104	155.670	76.520
Minerai de zinc	27	36	21.580	29.780
Minerai de cobalt	12	14	17.600	23.140
Minerai de cuivre	16	18	25.940	20.950

Source : Ministère du Commerce, de l'Industrie des Mines et de la Marine marchande.

### 2.2. Les phosphates.

La diminution de la part du secteur minier dans la P.I.B. est due essentiellement à la chute de la production et de l'exportation des phosphates : successivement 14 millions de T. contre 19,7 M. T. et 13 M. T. contre 18,7 M. T.

Cette nouvelle situation a affecté gravement l'état des finances publiques, d'autant plus que le réajustement du prix des phosphates et les perspectives qu'il a fait miroiter ont constitué l'un des fondements de la révision du plan quinquennal en cours d'exécution.

La mévente des phosphates ne peut être réduite à un simple problème technique (surstockage, diminution du prix des céréales, des conditions climatiques défavorables rendant difficile l'utilisation des engrais, l'encadrement du crédit...).

Comme le souligne le rapport de la Banque du Maroc pour l'année 1975, la raison réside dans « la réticence des pays consom-

mateurs vis-à-vis des phosphates en provenance du Maroc qui s'est trouvée favorisée par l'offre des phosphates américains sur le marché mondial à des prix moins élevés ».

C'est pourquoi, quelle que soit l'importance de la richesse nationale que représente les phosphates — surtout après le parachèvement de l'unité territoriale du Maroc —, il s'avère nécessaire d'opérer une révision profonde de la politique phosphatière, dans le cadre de la définition de nouvelles options économiques, afin de réduire le poids de l'incertain sur le cours de l'évolution de l'économie marocaine.

### 2.3. Les autres minerais.

Comme le montre le tableau VII., la mauvaise conjoncture a aussi touché les minerais de fer, de plomb, de zinc, de cobalt et de cuivre.

Comparativement aux phosphates, ces minerais occupent une place de second rang dans le domaine de la production et des exportations.

Par ailleurs à l'exception de la production du plomb qui a diminué de 26 %, celle du zinc, du cuivre et du fer s'est sensiblement améliorée : successivement + 32 % + 9 %, + 4,3 %.

En résumé, 1975 constitue un exercice très défavorable par rapport à l'année précédente, et ce à la suite du « désordre ordonné » qui règne sur les bourses des matières premières. En réalité, le problème n'est pas technique. Et ce qu'on appelle savamment les « variations erratiques des cours » n'est que l'effet de fonctionnement d'une structure de marché dont les règles échappent totalement aux pays producteurs.

### 2.4. La production énergétique.

La production énergétique a enregistré une progression modeste de 6,2 % par rapport à l'année précédente (indice de base = 100 en 1969).

Deux remarques importantes sont à faire :

— La production d'antracite a connu le taux d'accroissement le plus élevé (+ 13,6 % en passant de 574.000 T. en 1974 à 652.000 T. en 1975.

#### 1.4.2. Le vin.

Durant le quinquennat 1970-74, les superficies réservées aux plantations viticoles ont peu varié (5) (— 7 %).

Par contre, les quantités de vin, exportées ont diminué sensiblement — 619.000 hl contre 815.600 hl —, entraînant par là une chute considérable de la recette globale : de 59 MDH en 1973-74 à 32 MDH en 1974-75.

Cette situation est due en particulier à l'existence de stocks importants aggravée par un excédent de récolte enregistré dans tous les pays méditerranéens.

En conclusion, le nouvel accord, Maroc-CEE, conclu en avril 1976 et de durée illimitée, va-t-il réellement favoriser un développement important des exportations de produits agricoles en garantissant la stabilité des débouchés et des aménagements tarifaires stimulants ?

#### 1.5. Le Cheptel.

**TABLEAU VI**  
**Effectif du Cheptel national**

(unité : 1.000 têtes)

	1971	1975	1975-71 (%)
Bovins .....	3.662	3.550	96,9
Ovins .....	16.700	13.930	79,7
Caprins .....	7.050	5.624	83,4

Source : Ministère de l'Agriculture.

(5) 52.700 ha en 1974-75 contre une moyenne de 56.600 ha durant la période 1970-74.

Il faut préciser que ces statistiques sont différentes de celles des années précédentes. Résultat de l'enquête sur l'élevage effectuée en 1971 (6), elles peuvent être considérées comme proches de la réalité.

Ces statistiques soulignent la dégradation continue du cheptel national, dégradation qui touche par ordre décroissant les caprins (— 20,3 %), les ovins (— 16,6 %) et les bovins (— 3 %).

Cependant, en dépit d'une diminution de la consommation de viande par habitant de — 9 % entre 1960-64 et 1970-74, la quantité des abattages contrôlés ne cesse de croître (7). C'est ainsi qu'en 1975, plus de 3.400 milliers de têtes ont été abattues (contre 3.300 milliers l'année précédente) représentant 112.050 tonnes de viande nette (contre 100.370 tonnes en 1974).

L'anarchie qui règne dans ce secteur a fait que le Maroc est devenu un pays importateur de viandes.

#### 2. La production minière et énergétique.

Les activités minière et énergétique restent profondément marquées par l'évolution de la conjoncture internationale. C'est ainsi que si l'exercice précédent a été celui de la hausse des cours de certains minerais — en particulier celui des phosphates — 1975 est l'année de retournement de conjoncture, rendant par la hypothétique toute prévision dans le secteur minier.

##### 2.1. Les mines.

Difficile fut l'année 1975 pour le secteur des activités minières ! La mévente des phosphates et la chute des cours de certains minerais (cuivre, plomb) ont fait que la valeur ajoutée minière a baissé de 26,3 % — en termes constants —

(6) Cf. pour de plus amples informations : la brochure « statistiques agricoles » Juin 1975, (Division des affaires économiques, Ministère de l'Agriculture).

(7) Par contre une diminution des têtes abattues de plus de 8% a été enregistrée en 1974.

Par ailleurs, et comme le montre le tableau IV, si la production betteravière s'est accrue de 8 % par rapport à la moyenne des cinq dernières campagnes, celle du coton ne cesse de se détériorer (— 20 %) comparativement à la moyenne 1970-71 à 1974-75).

**TABEAU IV**

(en milliers de quintaux)

	Moyenne 1970 - 71 à 1974 - 75 (1)	Production 1974 - 75 (2)	Rapport (2) x 100 <hr/> (1)
Coton .....	16.578,4	17.919,2	108,1
Betteraves .....	214,8	173,0	80,5
Total .....	16.793,2	18.092,2	107,7
Canne-à-sucre (1)	n. c. (1)	628,0	—

(1) non cultivée (n.c.) avant 1974-75.

Source : Ministère de l'Agriculture.

L'objectif de la politique sucrière suivie au Maroc est la réalisation de l'auto-satisfaction en 1985. En attendant, le sucre reste une denrée de grande spéculation, et le déficit sucrier important. En effet, la production de sucre satisfait à peine la moitié des besoins (260.000 T. en 1975), le reste étant comblé par des importations dont le coût ne cesse de s'accroître (4).

#### 1.4. Les plantations fruitières (olivier, vigne, agrumes).

Les superficies occupées par les plantations fruitières s'élevaient à 540.700 ha : l'olivier en représente 54 %, le verger agrumicole 12 % et enfin le vignoble 9,8 %.

(4) Le tonnage importé en 1975 a baissé par rapport à celui de 1974 (il est passé de 294.758 T. à 267.324 T.). Par contre la valeur est passé de 641,3 MDH à 971,3 MDH.

#### 1.4.1. Les agrumes.

La production d'agrumes n'a pas dépassé 610.000 T., contre 840.000 T. en 1974. Cette baisse, due essentiellement aux conditions climatiques défavorables, s'est répercutée sur le volume des exportations qui est passé à son tour de 586.000 T. à 482.160 T., soit une diminution de 18 %.

Cependant, la valeur F.O.B. des exportations d'agrumes s'est accrue de 13 % — 505 MDH contre 441 MDH lors de la dernière campagne. Plusieurs facteurs expliquent cette tendance, dont en particulier :

- le renchérissement des prix des fruits concurrents (bananes, pommes, poires).
- l'écoulement de quantités importantes sur le marché soviétique.
- la réalisation de plus-values exceptionnelles par rapports aux produits espagnols (orange : 35 %, + 4 % pour la clémentine).

**TABEAU V**

Production d'agrumes (1974-75)

(en milliers de tonnes)

	1973-74	1974-75
Oranges .....	626	478
Clémentines .....	188	106
Pomelos .....	16	16
Citrons .....	10	10
Total .....	840	610

Source : l'O.C.E.

**TABEAU II**

**Evolution des rendements des céréales principales**

(Rendements en q./ha)

Cultures	1973-74	1974-75	Moyenne des 5 dernières campagnes
Maïs .....	9,9	9,7	9,9
Blé dur .....	8,9	8,2	9,1
Blé tendre .....	12,1	8,7	10,5
Orge .....	8,7	7,5	7,4

Source : Ministère de l'Agriculture.

La conséquence directe de cette situation et l'aggravation du déficit alimentaire qui à son tour se traduit par une forte demande d'importation de blé tendre (3) — en particulier —

Rappelons que le poids et le renchérissement grandissant des importations de blé tendre — en dépit d'une diminution relative des cours mondiaux de cette céréale — constituent l'une des sources de l'aggravation du déficit de la balance commerciale.

**1.2. Les légumineuses.**

Elle occupent 11,4 % de l'ensemble des terres ensemencées, soit 562.500 ha. Malgré une diminution de 4 % des superficies cultivées, la production a enregistré 4,5 millions de quintaux, ce qui correspond à la moyenne des cinq dernières campagnes (4,4 millions de quintaux).

(3) Le blé tendre est considéré comme la principale denrée alimentaire de base. Ses importations représentent presque 50 % en volume des importations totales d'origine agricole en 1975 (contre 10 % en 1969). En valeur, elles rentrent pour 27 % de l'ensemble des importations agricoles (contre 13 % en 1969).

Cependant la production de la campagne 1974-75 a chuté substantiellement par rapport à celle de 1973-74 : 4,5 millions de quintaux contre 7 millions de quintaux.

Il faut préciser que les fèves sont toujours en tête de liste avec une part supérieure à 45 % de l'ensemble des légumineuses.

**TABEAU III**

**Evolution des productions de légumineuses**

(en milliers de quintaux)

Produits	1973-74	1974-75	Moyenne des 5 dernières campagnes
Fèves .....	3.454,9	2.126,8	2.467,7
Pois - chiches ..	1.637,9	608,3	831,5
Petits - pois ...	1.237,9	985,7	612,3
Lentilles .....	274,3	342,8	179,2
Autres	437,5	445,5	309,7
Légumineuse total .....	7.042,5	4.509,1	4.400,7

Source : Ministère de l'Agriculture.

**1.3. Cultures industrielles.**

Les superficies occupées par les cultures industrielles connaissent une progression soutenue tant au niveau de la surface que de la production (par contre, les superficies consacrées aux quatre principales céréales diminuent).

Les betteraves occupent la première place avec successivement 74 % et 95,7 %. Quant au coton, il intervient pour 20,7 % et 0,9 % de l'ensemble.

## I. — Analyse quantitative.

La nature de l'économie marocaine fait que la croissance enregistrée en 1974 fut très hypothétique.

L'évolution cyclique du taux de croissance de la P.I.B. est à cet égard très significative : 1,4 % en 1973 ; 9,3 % en 1974 et 2,2 % en 1975\*.

L'allure fluctuante de la P.I.B. montre avec force que l'aléa conjoncturel constitue un déterminant majeur du rythme de croissance de l'économie marocaine. L'analyse sectorielle ci-dessous confirme cette constatation structurelle à savoir que le **hasard** dirige toujours le gouvernail de notre économie.

### 1. L'agriculture.

La campagne agricole 1974-75 a été nettement moins bonne que celle de l'année précédente. Elle fut caractérisée par une très mauvaise répartition des pluies dans le temps et dans l'espace.

Etant donné la nature de l'économie marocaine, les résultats de cette campagne ont fortement marqué la physionomie de la P.I.B. C'est ainsi que la part relative de la valeur ajoutée agricole dans la P.I.B. est passée de 28,3 % en 1974 à 24,5 % en 1975 (1).

#### 1.1. La production céréalière.

La production des principales céréales d'hiver n'a pas dépassé 35,3 millions de quintaux — contre 46,3 millions de quintaux en 1974 et 30,4 millions de quintaux en 1973:—

\* Ces taux de croissance sont évalués en termes constants. Rappelons que le taux moyen enregistré en 1973-74 est de 4,3% — alors que le taux prévisionnel du plan en cours est fixé à 7,5%.

(1) En termes constants, la V.A. agricole a baissé de 11,8% (3.660 millions de DH en 1975 contre 4.150 millions de DH en 1974).

## TABLEAU I

(en milliers de quintaux)

Spéculation	Moyenne 1970 - 71 a 1974 - 75 (1)	Production 1974 - 75 (2)	Rapport (2) x 100 (1)
— Blé dur .....	14.077,1	12.039,8	85,5
— Blé tendre .....	4.624,4	3.708,4	80,1
— Orge .....	20.529,4	15.853,1	77,2
— Maïs .....	3.471,0	3.707,6	106,8
Total céréales principales .....	42.701,9	35.308,9	82,6

Source : Ministère de l'Agriculture (Division des Statistiques et de la Documentation).

Il apparaît que la récolte de la campagne 1974-75 est inférieure à la moyenne des cinq dernières campagnes — à l'exception du maïs qui a vu sa production augmenter de 6,8 % — Par contre, la production de l'orge, du blé tendre et du blé dur a baissé successivement de 23 %, 20 % et 15 % par rapport à la moyenne des cinq dernières campagnes.

Il faut aussi souligner que parallèlement à une diminution des superficies cultivées (— 9 %), les rendements des principales céréales ont enregistré une baisse non négligeable par rapport aux rendements observés en 1973-74 (2).

(2) Les raisons conjoncturelles à citer sont le retard des pluies d'une part et la faiblesse des pluies dans les régions du Sud d'autre part.

## CHRONIQUE ECONOMIQUE 1975

par Habib EL-MALKI \*

Certains observateurs présentent 1975 plus comme une année politique qu'économique. Le vingtième anniversaire de l'indépendance, la réactivation de la vie politique interne et le recouvrement du Sahara marocain — jusqu'ici sous domination espagnole — Constituent des événements majeurs de la vie nationale qui donnent en effet à cette année une dimension toute particulière.

Le parachèvement progressif de l'unité territoriale, au-delà de sa portée géo-politique, va certainement remodeler à terme l'économie et la société marocaines.

Cependant, 1975 est aussi l'An III du plan quinquennal 1973-77 dont la réalisation se trouve compromise en partie par la crise du centre capitaliste.

Le constat de cette année souligne l'aggravation des effets de l'essoufflement de la croissance capitaliste des pays industrialisés sur l'économie marocaine. Les prévisions optimistes des responsables en matière d'exportation de certains produits miniers (phosphates en particulier) se sont avérées erronées. Et les mesures prises dans le cadre de la révision du plan ont été rendues inopératoires par le retournement de conjoncture internationale.

La détérioration de la balance des biens et services, l'escalade du coût de la vie, l'aggravation du déficit de la balance de l'emploi, l'accentuation de l'endettement extérieur constituent quelques indices révélateurs de la gravité de la crise qui secoue l'économie marocaine.

C'est ce que nous tenterons de montrer à travers l'analyse des principaux secteurs d'activités économiques ainsi qu'à travers l'analyse des équilibres fondamentaux de l'économie.

\* Maître de conférences à la Faculté des Sciences juridiques, économiques et sociales de Rabat.

**CHRONIQUES, DOCUMENTS,  
BIBLIOGRAPHIES**

formes de rapprochement plus poussées doivent être mises en œuvre. Et dans ce sens, les pays arabo-africains ont un rôle déterminant à jouer.

L'acheminement nécessaire vers un vaste **ensemble arabo-africain** doit s'insérer dans ce processus historique « de renaissance » du Tiers-monde. Hier, les puissances coloniales ont balkanisé les pays actuellement sous-développés. Aujourd'hui, ces pays entament lentement le processus d'unification pour relever le défi de l'impérialisme. Ce n'est pas là un mythe, mais une utopie créatrice, une réalité potentielle à promouvoir.

## BIBLIOGRAPHIE

### I. Ouvrages.

1. SID-AHMED : L'économie arabe à l'heure des surplus pétroliers (Cahiers de l'I.S.M.E.A., Série F, N° 26, 1975).
2. GIRGIS : Development and trade Patterns in the arab world (Weltwirtschaftliches Archiv, Band 9, Helt 1, Tübingen, 1973).
3. Nations Unies : Problèmes actuels d'intégration économique TD/B/394, (New York, 1973).
4. CNUCED : Travaux de la IIIème Session (Santiago-Chili, 1972).

### II. Articles et études.

1. BELAL : Problèmes socio-économiques du monde arabe (Bulletin Economique et Social du Maroc, Rabat 1974).
2. OUALALOU : Problématique économique de l'intégration maghrébine (IVème Congrès Mondial des Economistes, Budapest, 1974).
3. BENNOUNA : Le Maghreb entre le mythe et la réalité (Revue Intégration, N° 1, 1974).
4. EL-MALKI : Comment sortir du sous-développement ? (B.E.S.M.).
5. BAZZAZ : Pétrole : une analyse de ses revenus et leur usage (Commerçant du Levant N° spécial, Beyrouth).

### III. Revues, Rapports, Journaux.

- Revue Maghreb-Machrek
- Annuaire de l'Afrique du Nord
- Rapports F.A.O., Banque Mondiale
- Le Monde (16 octobre 1973).

— lier la croissance agricole à la croissance industrielle.

En résumé, la stratégie de développement proposée fait de l'intégration un instrument de l'indépendance économique. L'intensification des échanges commerciaux inter-régionaux résultera de la transformation de l'agriculture et de l'industrie arabes. Autrement dit, le développement intégré — qui signifie multiplication et diversification des flux horizontaux de toutes sortes — sera le cadre de dépassement de la problématique traditionnelle : zone de libre-échange ou union douanière entre les pays membres (28).

## 2.2. Les moyens : les finances arabes.

La réalisation des plans multilatéraux dans le domaine agro-industriel et des échanges implique que le capital arabe doit se fixer dans la région arabe.

Cependant, les critères qui ont déterminé jusqu'à présent l'utilisation des fonds arabes ne répondent pas à cette exigence : en particulier la rentabilité financière et la sécurité politique. Ces deux critères sont très critiquables pour deux raisons :

— l'accélération de l'érosion monétaire dans le monde capitaliste constitue un facteur de dévalorisation du capital,

— n'a-t-on pas lancé un appel en octobre 1973 pour nationaliser les avoirs arabes déposés dans les pays occidentaux (appel signé par quelques Prix Nobel) ?

Bien plus, les recettes des pays arabes producteurs de pétrole sont affectées — selon différentes modalités — au financement des industries de substitution de pétrole (cas des Etats-Unis).

L'avenir des finances arabes réside donc dans la région : c'est-à-dire dans la rationalité de l'intégration.

A quelles conditions les finances arabes pourront-elles jouer ce rôle ?

(28) Dans la pratique, ces problèmes doivent trouver leur véritable solution sur la base de modalités à créer selon la nature des produits, les niveaux de développement des pays concernés et l'objectif escompté.

— réactiver les institutions de coopération financière inter-arabe existantes en augmentant leurs moyens d'action et en étendant leur champ d'intervention,

— créer de nouvelles structures financières et monétaires pour se soustraire à l'emprise des circuits internationaux (zone monétaire et marché financier autonome) et répondre aux nouveaux besoins de l'économie arabe.

— modifier les critères d'allocation des ressources des organismes multilatéraux, qui sont souvent ceux de la Banque Mondiale. Il faut :

— d'un côté dépasser les critères de rentabilité financière de type capitaliste qui excluent les potentialités de croissance à long terme,

— d'un autre privilégier le financement des projets qui ont un impact très élevé sur la cohérence économique de l'ensemble régional, sur la création d'une base technologique et matérielle et enfin sur l'indépendance vis-à-vis de l'extérieur.

## 3. Perspectives.

L'aboutissement du processus intégrationniste est la création d'un ensemble homogène inter-régional pouvant prendre la forme d'une Communauté Economique Arabe (C.E.A.). La viabilité économique et politique de ce nouvel ensemble dépendra de sa capacité à coopérer de façon étroite avec le monde africain.

Il faut dès maintenant jeter les bases de cette coopération arabo-africaine. Certes, des initiatives au niveau officiel ont été prises dans ce cadre (29). Mais elles restent insuffisantes : des

(29) — Colloque de Khartoum sur « Libération et Développement afro-arabes » (1975),

— La conférence de Dakar des Ministres des Affaires étrangères des pays arabes et africains (1976),

— Certaines institutions inter-communautaires fonctionnent déjà : le cas de la B.A.D.A. (Banque Arabe pour le Développement en Afrique), Fonds Arabe pour l'offre de prêts aux Etats Africains, Fonds Arabe pour l'assistance technique aux Etats africains et arabes.

## 2.1. Les objectifs du modèle.

Ils peuvent être nombreux si on recense les principaux domaines d'activité de l'ensemble économique, mais nous retiendrons deux essentiellement :

- Créer un type d'industrialisation qui romprait l'échange inégal, c'est-à-dire dépasser l'industrialisation périphérique, sous-produit de la division internationale du travail imposée par le capitalisme international,
- Réaliser l'autosuffisance alimentaire pour dégager les surplus disponibles à des fins d'investissements productifs.

2.1.1. La stratégie industrielle que les pays arabes auront à adopter doit être basée sur la valorisation de toutes les ressources disponibles ou potentiellement existantes. C'est dans ce cadre que la création d'activités réunissant un minimum de conditions favorables à l'intégration devient prioritaire (par exemple la chimie, pétro-chimie, sidérurgie, mécanique, textiles). De tels complexes de dimension inter-régionale, judicieusement localisés, permettent la maximisation des effets amont et aval et constituent par là des industries motrices dans le processus intégrationniste.

Jusqu'à une date récente, le type d'industrialisation en vigueur dans un grand nombre de pays arabes est celui de l'industrie de substitution d'importation ou l'industrie de biens de consommation (textiles, produits alimentaires, chaussures).

Les enseignements de cette expérience ont mis en évidence :

- d'une part les limites structurelles de ce genre d'industrialisation. L'industrie substitutive ne peut conduire à une véritable industrialisation, sous réserve de rompre avec les règles de la spécialisation internationale,
- d'autre part la vulnérabilité de l'économie arabe. C'est pourquoi la création d'une base matérielle homogène à l'échelle de l'ensemble arabe devient un impératif économique. Et c'est à cette condition que la région affrontera dans une

position plus favorable le nouveau « redéploiement industriel » et deviendra exportatrice de produits à forte valeur ajoutée locale (produits pétroliers raffinés, engrais, véhicules...).

2.1.2. Le deuxième objectif du modèle est l'auto-suffisance alimentaire. Sa réalisation passe par une transformation profonde de l'agriculture arabe qui traverse une crise structurelle dans tous les pays. D'autant plus que le poids des campagnes continue de peser lourdement sur la progression du système socio-économique.

La satisfaction des besoins alimentaires, sur la base des potentialités de la région, suppose la rupture d'une double dépendance :

- dépendance vis-à-vis des forces de la nature qui restent à maîtriser,
- dépendance à l'égard de l'étranger,

L'agriculture arabe, sous réserve de certaines conditions est en mesure de jouer ce rôle :

- remédier à la rareté du facteur terre arable par l'augmentation des superficies cultivables (ouvrages hydrauliques),
- transformer les structures foncières par la révision des statuts d'exploitation rétrogrades,
- utiliser rationnellement la terre en limitant la grande propriété qui remplit souvent une fonction anti-économique dans les campagnes,
- promouvoir une spécialisation dans les cultures à l'échelle de l'ensemble arabe (26),
- introduire les fertilisants à grande échelle (27) et des techniques de production à forte consommation de main-d'œuvre,

(26) Le Soudan, par son potentiel agricole, peut devenir le grenier du monde arabe.

(27) Cet input peut être produit en très grandes quantités par l'ensemble économique arabe (richesses phosphatères et énergétiques).

TABLEAU X

## Traits généraux du modèle

Priorités	Structures communautaires existantes	Instruments à créer
1. Développer les échanges commerciaux inter-arabes.	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Marché commun arabe (1957)</li> <li>— Conseil de l'unité économique arabe (1965)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Réactivation</li> </ul>
2. Infrastructure		<ul style="list-style-type: none"> <li>— Voie ferrée internationale entre pays arabes</li> <li>— Lignes maritimes (frêt)</li> </ul>
3. Industrie	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Centre de développement industriel pour pays arabes</li> <li>— Union arabe du fer et de l'acier (1971)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Création de Sociétés communes d'exploitation minière</li> <li>— Création de sociétés industrielles spécialisées (textile, acier, mécanique).</li> </ul>
4. Agriculture		<ul style="list-style-type: none"> <li>— Ouvrages d'irrigation (dégager de nouvelles terres cultivables)</li> <li>— Spécialisation dans les cultures</li> <li>— Fonds de développement pour l'agriculture</li> </ul>

TABLEAU X (suite)

## Traits généraux du modèle

Priorités	Structures communautaires existantes	Instruments à créer
5. Finances et monnaie	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Fonds arabe pour le développement économique et social (projets d'intérêt commun)</li> <li>— Fonds koweïtien pour le développement économique arabe (projets d'infrastructure)</li> <li>— Fonds d'Abou - Dahbi pour le développement économique arabe,</li> <li>— Fonds monétaire arabe</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Zone monétaire arabe</li> <li>— Marché financier inter-arabe autonome</li> </ul>
6. Technologie et sciences		<ul style="list-style-type: none"> <li>— Fonds arabe de la technologie</li> <li>— Organismes de recherches et Bureaux d'Etudes.</li> <li>— Echanges de documentation technique.</li> </ul>

— le capitalisme d'Etat qui constitue une dominante des politiques économiques suivies et ce, conformément à la nature sociale de l'Etat dans la plupart des pays arabes.

L'existence d'un **secteur public** plus ou moins développé, revêtant des caractères différents selon le système en vigueur, constitue une base objective favorable à l'intégration.

Le secteur public arabe, dont l'expansion récente se fait dans la pénombre de la nouvelle spécialisation internationale (25), joue-t-il un rôle si différent au Maghreb et au Machrek ?

Au-delà de ces éléments, l'intégration, par sa dynamique, constitue le cadre réel qui fait mûrir les contradictions objectives dont le monde arabe est gros.

1.3.2. L'autre mythe est celui des limites de la capacité d'absorption interne des capitaux.

La capacité d'absorption du capital est une notion de la théorie économique conventionnelle. Statique et superficielle, elle est incapable de rendre compte des potentialités inter-régionales. Elle entretient un autre mythe qui est celui de l'existence de surplus financiers dans les pays arabes producteurs de pétrole. Le raisonnement à l'échelle de l'ensemble arabe brise le cercle de ces mythes. Nous avons déjà montré la complémentarité financière entre les composantes de la région. De surcroît, la comparaison entre d'un côté le volume des devises étrangères fournies par les ventes de pétrole et d'un autre le volume des importations financées par les recettes pétrolières pour les principaux pays producteurs met en évidence le caractère erroné de ces allégations.

(25) L'installation d'activités industrielles polluantes et fortement consommatrices d'inputs disponibles en grandes quantités (main-d'œuvre, matières premières, énergie, espace...) n'est plus considérée comme une entreprise révolutionnaire dans la décennie que nous vivons. C'est le cas de la sidérurgie, de la pétro-chimie et de la chimie dans le cadre du « redéploiement industriel » à l'échelle mondiale.

TABLEAU IX  
(en millions de dollars)

Pays	Recettes pétrolières/an (1963-72) (1)	Valeur des importations/an 1963-72 (2)	Rapport moyen 2 / 1
Algérie .....	527,6	923,7	1,75
Irak .....	571,1	366,9	0,64
Koweït .....	983,1	537,4	0,61
Lybie .....	862,2	533,8	0,57
A. Séoudite ...	1.236,7	618,6	0,50

Source : Bazzaz Mahdi : « Pétrole, une analyse de ses revenus et leur usage » in Commerce du Levant - Beyrouth - N° Spécial.

Les besoins de l'ensemble économique arabe sont énormes. Le renchérissement continu des biens d'équipement dont les arabes sont importateurs, la diminution du pouvoir d'achat des devises étrangères, le déficit de financement de plusieurs pays de la région sont trois facteurs qui vont freiner la tendance à l'accumulation du surplus.

Par ailleurs, le monde arabe pourra-t-il se permettre de revivre l'expérience de l'Espagne mercantiliste du 15ème siècle ?

## 2. Le modèle de développement intégré.

L'idée maîtresse qui sous-tend ce modèle global est que le développement doit être « recentré » sur une base régionale capable de susciter un processus intégrationniste irréversible.

— Quels sont les objectifs du modèle ?

— Quels en sont les instruments de réalisation ?

### 1.2.1. Conception technocratique.

Cette conception privilégie l'aspect économique et commercial (23) et évacue les autres aspects qui donnent à l'intégration son véritable contenu.

Se voulant pragmatique, elle a une logique économiste qui débouche souvent sur des situations défavorables à l'approfondissement du processus intégrationniste.

L'intégration n'est pas une affaire d'experts ! Elle n'est pas réductible à l'élaboration de programmes multilatéraux, aussi parfaits soient-ils. Elle est par essence un processus total qui est né des exigences de la situation historiquement spécifique que traversent les peuples de la région.

### 1.2.2. Conception hégémonique.

Elle se nourrit de la volonté de puissance — souvent fictive — sous couvert de « lutte entre régimes à options politiques et économiques fondamentales différentes ».

En réalité, cette conception cache un nationalisme exacerbé et rétrograde. D'un côté, elle vise à régenter les autres pays de la région, d'un autre, elle sert d'alibi pour bloquer tout processus d'intégration authentique.

La crise du Maghreb est significative à cet égard. Si l'affaire du Sahara marocain en a été le révélateur, elle est le résultat d'un processus qui a commencé dans la deuxième moitié de la décennie 60. Les dirigeants algériens ont déjà porté un coup dur au Maghreb en refusant de signer à Rabat le projet d'accord d'intégration maghrébine préparé en décembre 1969. Le prétexte invoqué est la divergence des options politiques et économiques ainsi que l'emprise du capital étranger sur l'économie marocaine en particulier.

En réalité, cette attitude — qui fut lourde de conséquences pour toute la région — a dévoilé les prémices de la conception dominatrice en matière d'intégration. Dans l'esprit des dirigeants

(23) Naturellement, cette approche est basée sur les critères de rentabilité capitaliste.

algériens, la signature de l'accord pourrait compromettre le lancement de leur plan quadriennal 1970-73 à option industrialiste (24). Et en conséquence, le processus intégrationniste ne peut être réactivé que dans la mesure où l'Algérie est en meilleure position compétitive pour imposer une certaine division du travail aux autres pays de la région !

Cette conception « Prussienne », contraire aux aspirations et à l'intérêt des peuples de la région ne peut aboutir qu'à l'impasse. Et la dynamique propre à l'intégration se trouve paralysée.

1.3. Les mythes sciemment entretenus dans le monde arabe ont pour objet de faire accréditer l'idée que l'intégration — dans les conditions actuelles — reste une entreprise utopique. Les divergences politiques entre les pays de la région sont profondes. Les économies sont fortement concurrentielles, le marché arabe reste relativement étroit, la capacité d'absorption interne des capitaux connaît des limites : telles sont les raisons souvent avancées pour le maintien du statu quo. Nous avons montré dans la deuxième partie que l'économie arabe constitue potentiellement un ensemble fortement complémentaire. Qu'en est-il des autres facteurs ?

1.3.1. L'opposition des options politiques et économiques ne doit pas être érigée en obstacle structurel au processus d'intégration. Plusieurs éléments font que, globalement, la pratique économique des pays arabes est convergente :

- la défaite de l'impérialisme en Indochine et l'élimination des derniers bastions du colonialisme portugais en Afrique,
- l'échec de la première décennie de développement,
- l'élévation qualitative de la prise de conscience des masses arabes qui se traduit par de nouvelles exigences (récupération des richesses nationales).

(24) Ce plan consacrait 45 % des investissements à l'industrie (contre 15 % à l'agriculture et 12 % à l'éducation-formation), cf. l'ouvrage de G. Chaliand et J. Mincas : *L'Algérie indépendante* Maspéro, 1972.

dans les pays industrialisés, elle est le produit du niveau élevé de croissance des forces productives — C'est la perception théorique de cette différence fondamentale, avec ses implications en matière de politique économique inter-régionale qui rend spécifique la problématique de l'intégration dans le Tiers-Monde.

— **Au niveau du contenu** : pour être une méthode de développement auto-centré à l'échelle arabe, l'intégration doit avoir un contenu de libération économique, sociale et culturelle ; donc favoriser l'élimination de toutes les formes de domination et d'exploitation étrangère.

Quels sont les **principes** qui garantissent l'authenticité et le point de non-retour au processus intégrationniste ? A la lumière des expériences passées et en cours, nous retiendrons quatre :

— L'utilisation rationnelle et méthodique de toutes les potentialités communes au profit des pays membres,

— Favoriser la spécialisation dans la production sur la base d'une division de travail harmonieuse dont l'optimum collectif inter-régional doit être la règle. Cela signifie l'intégration de mécanismes permettant d'un côté de généraliser les bénéfices de l'intégration à tous les pays membres et d'un autre d'éliminer l'effet de polarisation qui se traduit souvent par l'appauvrissement des pays non favorisés par la nature (21).

— Le processus intégrationniste doit être planifié et non réalisé dans les conditions de concurrence ou de compétitivité « sauvage ». C'est à cette condition qu'on évitera la précipitation, le gaspillage, les « retours en arrière », la création de structures de production ou d'échanges disproportionnées.

Une intégration rationnelle, basée sur les données objectives de la réalité arabe, ne peut se faire que par le biais du plan et non du marché.

(21) L'application des programmes d'intégration pose des problèmes très délicats concernant la répartition des avantages et des coûts. La position défavorable de certains pays bloque le développement du processus intégrationniste (le cas du Tchad dans l'UDEAC, Honduras dans le MCAC, Ouganda et Tanzanie dans la CAE).

— Le processus intégrationniste doit être démocratique, c'est-à-dire basé sur la participation effective des travailleurs arabes. La poursuite, l'approfondissement et l'achèvement du processus intégrationniste en dépend !

— **Au niveau de la finalité** :

La finalité de l'intégration dans les pays arabes ne doit pas être mercantiliste. Au-delà de la création d'un vaste marché commun, elle doit se confondre avec l'édification d'un ensemble intégré à multiples dimensions (politique, économique, technologique, culturelle...).

C'est pourquoi l'intégration doit avoir un triple objectif :

— Répondre aux intérêts fondamentaux des peuples de la région (emploi, éducation, santé, formation, sécurité...).

— Nivelier et élever le développement économique et social de tous les pays membres. Le maintien et le renforcement des disparités entre les niveaux de développement des composantes du même ensemble créent des rapports asymétriques et provoquent des situations conflictuelles. Le processus intégrationniste doit être celui d'un développement solidaire et non un processus de prolétarianisation des uns et d'enrichissement des autres.

— Renforcer la position de l'ensemble régional pour mieux affronter la division internationale du travail ainsi que sa capacité d'intervention dans la coopération internationale.

Une telle conception globale de l'intégration fait progressivement son chemin dans le monde arabe, parallèlement à la prise de conscience du caractère dangereux et mystificateur de certaines autres conceptions.

1.2. Il existe principalement deux conceptions mystificatrices de l'intégration dans la région, aussi bien au Maghreb qu'au Machrek : d'une part une conception technocratique et d'autre part une conception hégémonique (22).

(22) Dans la pratique, ces deux conceptions sont souvent indissociables.

— le pôle dont la dominante est un **excédent de finance-**ment, constitué par des pays faiblement peuplés.

La capacité d'absorption de capitaux à l'intérieur de ce pôle se heurte à des limites naturelles.

Cette situation constitue un facteur objectif pour intensifier une coopération financière horizontale entre les deux pôles de l'ensemble arabe.

Cependant, on constate que les circuits financiers arabes, engorgés par les revenus pétroliers, rejettent à l'extérieur de la région des masses importantes de capitaux. Cet état de fait continue de paralyser le processus accumulatif du capital dans les pays arabes dont l'achèvement ne peut se réaliser que dans les perspectives d'un développement intégré et auto-entretenu.

N'est-il pas paradoxal que plusieurs pays arabes continuent de s'endetter, à des conditions très onéreuses, auprès des institutions financières occidentales largement alimentées par des fonds d'origine arabe ?

La complémentarité des ressources naturelles, démographiques et financières commande un développement solidaire. Seul le cadre inter-régional permet de garantir une exploitation rationnelle de toutes les potentialités arabes. C'est à cette condition que les nationalismes économiques étriqués seront dépassés et la quadrature des cercles vicieux de sous-développement rompue.

A une époque où les grands ensembles régionaux se constituent dans les différents continents et où les problèmes de développement revêtent une dimension régionale de plus en plus vaste, le monde arabe réunit toutes les conditions objectives pour se lancer dans la construction d'une architecture économique, financière et monétaire commune.

### III. L'alternative à la situation de dépendance :

#### Le développement intégré de l'ensemble économique arabe.

Plusieurs expériences de coopération et d'intégration (19) sont en cours dans les régions du monde sous-développé. La littérature sur ces problèmes est déjà abondante. Les groupes d'études, à l'initiative des Nations Unies et de ses organes spécialisés (le Conseil du Commerce et du Développement), travaillent sur les aspects pratiques de la politique d'intégration (20).

La diversité et la complexité de ce qui est en voie de se faire dans ce domaine rend nécessaire la définition d'une approche globale de l'intégration dans les pays sous-développés et particulièrement dans les pays arabes.

#### 1. Les différentes conceptions de l'intégration.

1.1. L'intégration est définie comme un processus qui établit des rapports nouveaux entre les composantes d'une même région dans le but de constituer un ensemble nouveau viable de dimension plus élevée.

Dans les pays capitalistes développés, l'intégration — dont le cas type est le marché commun ouest-européen — se présente comme le résultat de l'internationalisation du capital et de la production. Elle revêt, dans ces conditions, une forme impérialiste car elle répond aux nouveaux besoins des grands monopoles en quête d'un espace économique qui ne cesse de s'élargir. Conformément à la nature du système, ce type d'intégration se réalise selon les méthodes et les lois du marché.

Dans le cas des pays sous-développés, l'intégration doit revêtir une nature différente. Elle doit être conçue comme une condition de développement des forces productives — alors que

(19) On peut citer — à titre d'exemple — : — l'Union Douanière et Economique de l'Afrique Centrale (UDEAC).

— La Communauté de l'Afrique de l'Est (CAE).

— Le Marché Commun de l'Amérique Centrale (MCAC).

(20) Cf. Rapport du groupe d'experts : « Problèmes actuels d'intégration économique. Répartition des avantages et des coûts dans l'intégration entre pays en voie de développement » N.U. (N.Y. 1973).

L'ensemble économique arabe ne profite pas de cette richesse dont la valorisation se fait à l'extérieur. Dans ces conditions, s'il est le premier exportateur mondial, il reste un importateur net d'engrais. Le Maroc par exemple a dépensé l'équivalent de 166 millions de dirhams à titre d'importation d'engrais en 1975.

2.2. Le pétrole : 66,2 % des réserves mondiales et 43,1 % de la production mondiale.

Comme pour les phosphates, le pétrole est exporté à l'état brut pour être importé par ces mêmes producteurs sous forme de produits raffinés.

TABLEAU VIII

Production et raffinage de pétrole (en millions de tonnes)

	Pétrole Brut		Produits raffinés	
	1960	1970	1960	1970
Pays capitalistes développés .....	390	556	630	1.370
Tiers-monde .....	495	1.314	180	445
dont :				
Arabie Séoudite	60	177	11	28
Lybie .....	—	162	—	—
Koweït .....	80	137	10	22
Irak .....	50	76	2	3
Algérie .....	10	47	—	2
Qatar .....	8	17	—	—
Oman .....	—	17	—	—

Source : Annuaire Statistique de l'ONU 1971.

2.3. Le fer : le monde arabe contient des gisements importants notamment en Mauritanie, en Algérie et à Tindouf (à la frontière algéro-marocaine). Les réserves dans la région sont évaluées à 10 milliards de tonnes.

Avec l'existence de gisements de gaz importants (qui peut se substituer au coke), le fer constitue potentiellement un facteur d'industrialisation du monde arabe. D'autant plus que celui-ci, exportateur de ce minerai, importe les 2/3 pour ses besoins de consommation d'acier (17).

2.4. Les cultures industrielles : le coton : le monde arabe produit et exporte plus de la moitié de la production et de l'exportation mondiales (essentiellement l'Égypte, Soudan, Syrie). Dans le même temps, le Maroc est importateur de coton américain.

Il apparaît que le coton — à titre d'exemple — est un facteur qui favoriserait la création des bases d'une industrie textile d'intégration, tournée vers la satisfaction des besoins de l'économie arabe.

### 3) Les finances arabes.

L'arithmétique simple indique que les ressources financières tirées de la vente du pétrole arabe sont importantes (18). Le volume des recettes pour 1974 a atteint 60 milliards de dollars contre 17,4 milliards en 1973.

La structure de l'ensemble économique arabe révèle l'existence — sur le plan financier — de deux grands pôles :

— le pôle des pays arabes les plus peuplés qui se caractérise par un déficit de financement chronique,

(17) La consommation d'acier du monde arabe est de 8 millions de tonnes dont le 1/3 est produit localement (Algérie, Égypte). La consommation par habitant reste très faible : elle ne dépasse pas 50 kg/an.

(18) Cette arithmétique a servi de base à toute une littérature à caractère pernicieux ayant pour objet de faire assumer aux pays arabes producteurs de pétrole la responsabilité de la crise du système monétaire international.

Globalement, la démographie des pays producteurs de pétrole diffère de celle des pays non producteurs :

— les premiers ont une densité démographique très faible (2 habitants au km<sup>2</sup> en Arabie Séoudite) et une population réduite, encore en voie de formation.

— par contre, les pays non producteurs sont les plus peuplés : ils représentent les 2/3 de la population totale du monde arabe. Leur densité démographique est relativement forte.

TABLEAU VI

Population (en milliers - 1972)

Pays producteurs de pétrole	Pays non producteurs de pétrole
Arabie Séoudite .....	Egypte .....
Lybie .....	Soudan .....
Koweït .....	Yémen .....
Emirats Arabes Unis .....	Syrie .....
Bahreïn .....	Maroc .....
Qatar .....	
Algérie .....	
Irak .....	

Source : World Atlas Bank 1974.

Les besoins des pays déficitaires en main-d'œuvre (cas de la Lybie, Arabie Séoudite) peuvent être satisfaits par les pays excédentaires dans la région, sans recours à l'extérieur.

Cependant, les flux migratoires des pays arabes continuent d'être polarisés par le monde capitaliste. Si on recense plus de

1,5 million de travailleurs maghrébins à l'étranger, plusieurs pays arabes qui souffrent de la rareté du facteur travail, importent des centaines de milliers de travailleurs turcs pour des travaux que les marocains, algériens ou tunisiens peuvent réaliser !

## 2) Les ressources naturelles.

Le monde arabe contient non seulement les ressources stratégiques pour l'avenir de l'économie mondiale mais tous les éléments nécessaires à la création de véritables industries d'intégration en matière de pétrochimie, engrais, acier et textile.

2.1. Les phosphates : avec un 1/3 des réserves prouvées des phosphates mondiaux et 20 % de la production mondiale, le monde arabe est le premier exportateur de ce minerai dans le monde (16).

TABLEAU VII

Production de phosphates naturels (en milliers de tonnes)

	1960	1970
Tiers-monde .....	14.000	22.400
dont :		
Maroc .....	7.500	11.400
Tunisie .....	2.100	3.000
R.A.U. ....	600	700
Jordanie .....	400	900

Source : Annuaire statistique de l'ONU. 1971.

(16) Le Maroc, à lui seul, produit 16 % de la production mondiale. La part des autres pays arabes (Egypte, Algérie, Tunisie) est inférieure à 5 % de cette production.

Cet indice est supérieur à 45 pour la quasi-totalité des pays de la région. Il est supérieur à 80 pour la Mauritanie (minerai de fer), l'Arabie Séoudite, Lybie, Koweït, Irak (pétrole).

**4.2.2. Les importations** : leur structure révèle la dépendance des pays arabes vis-à-vis de l'extérieur en ce qui concerne leur approvisionnement en produits alimentaires. La Jordanie et le Yémen du Nord consacrent parfois plus de leurs recettes d'exportation aux seules importations alimentaires. Entre 1970-72, celles-ci représentent pour la grande majorité des pays arabes 20 % de l'ensemble des importations.

Quant aux biens d'équipement (machines et matériel de transport), leur part dans les importations varie de 14 à 40,2 %. En raison des besoins de l'industrie pétrolière, les principaux pays producteurs (Koweït, Arabie Séoudite, Lybie...) se trouvent à la tête de la liste avec une moyenne de 30 %.

**4.2.3. La détérioration des termes de l'échange** : ce phénomène qui illustre plus l'état des structures de sous-développement qu'il ne l'explique n'est plus à démontrer.

Pour l'Afrique, l'indice des termes de l'échange est passé de 104 en 1953 à 103 en 1970. La chute de l'indice est plus importante pour le Moyen-Orient : 91 en 1970 contre 96 en 1953 (12).

La détérioration des termes de l'échange touche les principaux produits exportés par les pays arabes : les phosphates, le minerai de fer, les hydrocarbures, le coton et les produits agricoles (13).

(12) Le Tiers-monde en chiffres » P. Jalée, 2<sup>e</sup> éd. p. 71. (Année de base 1963 = 100). Dans la même période, l'indice des régions développées s'est amélioré de 8 points en passant de 94 à 102.

(13) Avant la décision des autorités marocaines de réajuster le prix des phosphates (1973), l'indice des valeurs unitaires d'exportation des phosphates naturels était de 89,1 en 1969 (Année de base 1955 = 100). Cf. Etude sur la « politique phosphatière marocaine ». Qualalou. Annuaire de l'Afrique du Nord 1974.

— Le coton : son indice des prix est passé de 103 en 1961 (1960 = 100) à 121 en 1971.

— Le pétrole : l'indice des prix est passé de 100 en 1958 à 142 - après une diminution durant toute la décennie 60.

— Le fer : la valeur unitaire des exportations en Mauritanie est passée de 8,1 \$/T en 1967 à 1,7.

— L'huile d'olive (Tunisie) : quasi stagnation de l'indice du prix d'exportation (119 en 1970 contre 112 en 1962 ; 1960 = 100).

Il faut préciser que le réajustement du prix de certains produits intervenu ces dernières années est largement compensé, sinon dépassé par la baisse du pouvoir d'achat des devises en crise qui servent de moyen de paiement.

En conclusion, l'économie arabe est une économie de spécialisation, dépendante de l'extérieur. Cette situation n'est que le produit historique de son intégration au monde capitaliste.

L'alternative consiste à réunir les conditions objectives capables de déclencher de manière irréversible le processus intégrationniste inter-régional, pour l'édification d'un ensemble économique indépendant, tourné vers la satisfaction des besoins des masses arabes.

## II. Les conditions objectives de l'intégration économique inter-arabe.

La thèse, fortement répandue, mettant l'accent sur le caractère concurrentiel de certaines productions arabes (produits agricoles, pétrole, phosphates...) est erronée (14).

L'ensemble économique arabe est doté en ressources très variées (sous-sol, agriculture, démographie, finances). L'inégale répartition géographique de tous ces éléments rend cet ensemble objectivement complémentaire et solidaire. Autrement dit, il y aurait un « avantage comparatif » pour tous les pays membres si cette dotation en ressources est transformée dans une perspective dynamique de développement intégré.

Quels sont les domaines où la complémentarité de l'économie arabe est la plus forte ?

### 1) Le potentiel démographique.

La population du monde arabe est de 125 millions d'habitants (15) (plus de 3 % de la population mondiale).

(14) Ces produits, exportés par plusieurs pays arabes, deviennent concurrentiels selon la logique des marchés internationaux. Mais si le critère est la satisfaction prioritaire des besoins de l'économie et des producteurs arabes, le caractère concurrentiel deviendra fallacieux.

(15) World Bank Atlas, 1974.  
Source : Annuaire statistique ONU, 1971.

TABLEAU V

## Echanges commerciaux des pays arabes avec l'extérieur

Pays	Années	Monde capitaliste		Monde socialiste		Afrique	
		M	X	M	X	M	X
Egypte	1960	70,5	38,3	21,8	44,4	2,2	2,7
	1971	48,8	17,5	32,9	62,0	3,3	5,0
Soudan	1960	73,6	85,8	9,1	12,9	10,9	5,6
	1971	49,8	47,2	21,7	33,2	7,1	6,5
Lybie	1960	91,5	65,0	1,3	5,0	2,6	—
	1971	—	84,6	7,7	0,03	—	0,8
Tunisie	1960	89,8	80,0	2,5	2,5	2,5	10
	1972	92,3	89,5	—	—	1,5	8,0
Algérie	1960	87,4	91,9	0,6	0,5	5,0	3,1
	1973	86,0	88,4	4,9	6,4	—	—
Maroc	1960	84,4	80,7	5,6	5,5	4,0	13,9
	1971	79,3	76,0	8,5	12,7	4,8	7,0
Mauritanie	1965	90,0	96,0	3,3	0,02	1,1	3,6
	1971	75,7	—	1,7	—	—	—
Syrie	1964	51,4	21,6	14,4	40,9	—	—
	1972	48,0	31,8	20,6	38,5	—	—
Irak	1958	76,7	71,6	2,1	0,8	—	—
	1971	45,0	66,9	27,1	4,0	—	—
Arabie Séoudite	1972	48,2	56,9	1,9	—	3,8	3,0
Jordanie	1971	52,6	—	6,6	—	—	—

X : Exportations ; M : Importations.

Source : Rapports des Banques Centrales.

## 4.1. Le taux de concentration géographique.

Ce tableau synoptique sur les échanges commerciaux extérieurs des pays arabes fait ressortir trois tendances au cours de la décennie 60 :

— la première tendance est que le monde capitaliste reste le partenaire privilégié tant au niveau des exportations que des importations. A cet égard, le taux d'affiliation de l'ensemble maghrébin (Algérie, Lybie, Maroc, Mauritanie, Tunisie) est de loin le plus élevé dans la région.

Entre 1960 et 1970, cette tendance s'est accentuée pour la Lybie et la Tunisie principalement.

— la deuxième tendance concerne les échanges avec le monde socialiste. En dehors de l'Egypte, du Soudan et de la Syrie, ces échanges revêtent un caractère très limité (10).

— la troisième tendance illustre le caractère symbolique des échanges arabo-africains. Il faut relever que seuls les pays arabes se situant géographiquement dans le continent entretiennent des rapports commerciaux avec l'Afrique. C'est traditionnellement le Soudan, l'Egypte et les pays du Maghreb.

## 4.2. La primarité de l'économie arabe.

4.2.1. Les exportations : elles concernent le pétrole, les phosphates naturels, le coton, les fruits et légumes, les vins et l'huile d'olive.

Le poids des produits pétroliers et de certaines matières premières fait que la structure des exportations est fortement concentrée. SID-AHMED (11) a calculé l'indice de concentration de certains biens pour montrer combien l'économie des pays arabes dépend principalement d'un ou de deux produits de base.

(10) Il est certain que les bouleversements politiques qui ont marqué ces dernières années le Soudan et l'Egypte auront des incidences dans le domaine de la coopération et des échanges avec les pays socialistes, et particulièrement avec l'Union Soviétique.

(11) Op. cit. p. 374. Les calculs effectués sont valables pour 1968-1970.

### 3. L'économie arabe : une économie très faiblement intégrée à l'échelle inter-régionale.

La faiblesse des relations verticales inter-sectorielles au sein de l'ensemble arabe est doublée de la faiblesse des relations horizontales entre les économies de la région.

En effet, les flux commerciaux et financiers des pays arabes sont essentiellement tournés vers l'extérieur.

3.1. **Au niveau des échanges commerciaux** : le commerce inter-arabe est en moyenne inférieur à 10 % des échanges extérieurs de chaque pays.

TABLEAU IV

Part des échanges intra-communautaires dans les échanges totaux des pays du marché commun arabe (1968)

Années	Exportations	Importations
1958 .....	5,1	3,5
1959 .....	8,8	4,7
1960 .....	6,7	3,7
1961 .....	8,0	3,9
1962 .....	3,7	1,8
1963 .....	4,2	2,4
1964 .....	3,8	2,0
1965 .....	3,4	2,0
1966 .....	4,5	2,1
1967 .....	4,3	2,2
1968 .....	5,9	3,2
1969 .....	6,2	3,9

Source : « Institutional framework of the Arab Common market » W-V Beyrouth - 1972 (in Sid-Ahmed : op. cit. p. 488).

### 3.2. Au niveau des flux financiers.

Les circuits financiers internationaux drainent sous différentes formes vers l'extérieur l'essentiel des revenus pétroliers. L'infrastructure financière n'étant pas conçue pour fixer les capitaux arabes dans la région, ce qui est gagné sur le front pétrolier se trouve volatilisé sur le plan ressources en devises. En effet, le caractère extraverti du système financier arabe favorise le transfert de masses de capitaux qui font l'objet de placements liquides dans les grandes places et institutions financières du monde capitaliste. Il est de notoriété publique que les banques anglo-saxonnes gèrent la totalité des fonds séoudiens et que les dépôts koweïtiens représentent le 1/3 des réserves en livres sterling de la Banque d'Angleterre.

Le monde arabe, région sous-développée mais exportatrice de capitaux ! Ce paradoxe apparent souligne avec acuité les deux aspects d'un phénomène unique : la dépendance.

La combinaison de la désintégration inter-sectorielle et de l'absence de tout processus intégrationniste inter-régional traduit avec force l'intégration de l'économie et des finances arabes au système capitaliste mondial.

### 4. L'économie arabe : une économie dépendante.

L'un des indicateurs traditionnels utilisés pour mesurer le degré de vulnérabilité, c'est-à-dire de dépendance d'une économie à l'égard du Reste-du-Monde est la part du commerce extérieur dans le Produit National Brut.

Dans les pays arabes, cette part est supérieure à 50 % pour l'année 1969, à l'exception de la Syrie (36 %), Tunisie (37 %), Maroc (34 %), Soudan (29 %), Egypte (22 %).

Par ailleurs, l'analyse du commerce extérieur arabe fait remarquer :

- d'un côté une concentration géographique très élevée,
- d'un autre la primauté des structures de l'ensemble économique arabe.

Sous réserve de certaines conditions (6), il est possible de rendre effectif le potentiel agricole existant dans les pays arabes et de tendre par voie de conséquence à l'auto-suffisance alimentaire.

L'évolution récente de l'économie arabe se traduit par une diminution de la valeur ajoutée agricole, particulièrement sous la pression de l'activité pétrolière. Ce n'est pas là un indice de développement et de diversification de l'économie mais un indice qui souligne l'accentuation de la concentration de la production.

En conclusion, tant la structure des activités sectorielles que celle de la population active montre que l'économie arabe est une économie désarticulée dont la croissance reste hypothétique.

## 2. La fragilité des bases de croissance de l'économie arabe.

Durant la décennie 60, le taux de croissance moyen annuel du PIB a été de 8,3 dans les pays arabes — contre 5,3 % pour l'ensemble des pays sous-développés — cette performance n'étant pas un indice réel de bonne santé. Elle montre que l'activité extractive, particulièrement pétrolière — et oui est l'activité leadership — a connu en moyenne une phase de bonne conjoncture : la consommation des pays capitalistes industrialisés en produits stratégiques fournis par les pays sous-développés ayant été maintenue à un niveau élevé (7).

Une double constatation s'impose :

— la croissance constatée est sectorielle (pétrole, mines). Elle ne résulte pas d'un processus de développement endogène : elle est provoquée pour satisfaire les besoins des pays industrialisés. C'est une croissance de dépendance, qui ne peut s'entretenir que dans la dépendance.

— les foyers géographiques de croissance se limitent aux foyers exportateurs de pétrole et de quelques minerais.

(6) Cf. développements ultérieurs.

(7) Les « signes d'essoufflement » de l'économie capitaliste mondiale ne se sont manifestés qu'à partir de la deuxième moitié de la décennie 60. Depuis elle est rentrée dans la phase du « cycle descendant » révélateur de la crise de structure qui mine l'économie capitaliste mondiale.

C'est pourquoi l'effet multiplicateur de cette croissance sur le plan inter-régional est insignifiant. Les circuits économiques commerciaux, financiers et monétaires dominants font que le Centre capitaliste reste le principal bénéficiaire.

En résumé, une croissance déséquilibrée sectoriellement et géographiquement. La grande disparité des revenus per capita qui en résulte (8) est un facteur qui aggrave les déséquilibres inter-régionaux et gonfle la volonté de puissance de certains pays dans la région.

TABLEAU III  
Le PNB dans quelques pays arabes (1972)

PAYS	PNB (en millions dollars)	PNB (en dollars par tête)
Koweït .....	3.440	4.090
Emirats Arabes Unis .....	830	3.220
Qatar .....	330	2.530
Lybie (9) .....	3.240	1.770
Liban .....	2.030	700
Bahraïn .....	150	670
Arabie Séoudite .....	4.160	550
Irak .....	3.730	370
Algérie (9) .....	4.270	300
Jordanie .....	670	270
Egypte .....	8.340	240
Tunisie (9) .....	1.270	250
Maroc (9) .....	3.600	230
Mauritanie (9) .....	170	140
Yémen (Nord) .....	550	90

Source : World Bank Atlas (1974).

(8) Le rapport est de 1 à 40.

(9) Chiffres valables pour l'année 1970.

TABLEAU I

Répartition de la valeur ajoutée entre industries légères et lourdes dans quelques pays arabes

Pays	Année	Total	Industries légères	Industries lourdes
<b>A. Pays arabes</b>				
Algérie	1954	100	62,7	37,1
	1966	100	42,4	57,6
Irak	1953	100	72,1	27,9
	1968	100	55,3	44,6
Jordanie	1959	100	74,7	25,3
	1968	100	53,0	47,0
Lybie	1958	100	77,0	23,0
	1968	100	76,0	23,0
Oman	1952	100	76,7	23,4
	1970	100	64,0	36,0
Egypte	1950	100	79,4	20,6
	1966	100	62,0	38,0
<b>B. Pays développés</b>				
	1963	100	35,0	65,0

Source : The growth of world industry (« l'économie arabe à l'heure des surplus pétroliers » p. 304 - Sid-Ahmed - Cahiers ISMEA - Série F N° 26, 1975.

La valeur ajoutée agricole est de 20 % en moyenne du PIB. Cependant, l'agriculture arabe emploie plus de 50 % de la force de travail active (4). Plusieurs raisons font qu'elle reste structurellement déficitaire - comme le montre le tableau ci-dessous :

(4) Le cas extrême est celui de l'Arabie Séoudite où le secteur agricole représente 6,2 % du PNB et emploie 72 % de la force de travail.

TABLEAU II

Taux moyens annuels de croissance de la production agricole totale et par tête (1953-1968)

(en %)

PAYS	Taux de croissance de la production agricole	Taux de croissance de la production par tête
Lybie .....	4,2	0,9
Soudan .....	4,1	1,2
Egypte .....	3,0	0,8
Syrie .....	2,8	0,3
Irak .....	2,5	— 0,7
Maroc .....	2,3	— 0,5
Tunisie .....	0,6	— 1,0
Algérie .....	— 1,6	— 3,8

Source : FAO, Production Yearbook 1969 (in Sid-Ahmed : op. cit., p. 311).

Il ressort de ce tableau que l'agriculture dans le monde arabe ne couvre pas les besoins fondamentaux de la population. Cette situation est due à plusieurs facteurs, en particulier :

- la rareté de la terre arable qui ne représente que 15 % de toute la superficie (5).
- l'état des structures foncières qui constitue un obstacle majeur à une exploitation rationnelle de la terre,
- la faiblesse des rendements agricoles,
- le chômage déguisé dans les campagnes qui rend difficile la formation du surplus agricole...

(5) 0,2 % en Arabie Séoudite.

Il est temps de reconnaître que l'indigence théorique sur ces problèmes est grande. Comme la pratique arabe en matière d'intégration est décevante.

Notre propos n'est pas de répondre à toutes ces questions. Il consistera à tracer le cadre théorique d'une entreprise historique qui est par essence collective et à long terme.

Deux remarques préliminaires sont à faire :

1) Nous préférons utiliser la terminologie « ensemble économique arabe » au lieu d'économie (s) arabe (s) au pluriel et ce, malgré la diversité et l'hétérogénéité des principales composantes de la région (par exemple l'économie maghrébine et l'économie des Emirats du Golfe arabe). En effet, l'histoire, la géographie humaine, la géographie des ressources, la langue, les aspirations profondes du peuple arabe... font de la région un ensemble dont le fonctionnement obéit aux mêmes règles de base, ayant une finalité commune.

2) La construction d'un ensemble intégré, malgré des échecs répétés, reste une idée-force qui continue de déterminer l'histoire du monde arabe. Le succès de l'entreprise future dépend surtout de la capacité des pays arabes à cohabiter pour se fondre progressivement en un seul et unique ensemble politico-économique.

## I. CARACTERISTIQUES GENERALES DE L'ECONOMIE ARABE.

Le monde arabe a subi, à des degrés divers, le colonialisme aux couleurs françaises, anglaises, italiennes et espagnoles. La balkanisation de la région, l'introduction violente d'un mode de production étranger qui est le M.P.C., la « dénationalisation » de l'identité culturelle... : tous ces facteurs ont agi par le passé sur l'évolution du monde arabe et réagissent lourdement à présent sur son devenir. Le résultat est que cette région réunit de nos jours les indicateurs conventionnels d'une zone sous-développée, dépendante et très faiblement intégrée.

### 1. L'économie arabe : une économie à structures de production fortement spécialisées et déséquilibrées.

1.1. La principale caractéristique est que la croissance économique du monde arabe dépend pour l'essentiel d'une seule source : les activités extractives (pétrole, phosphates, fer...). Cet

état de fait rappelle que les fluctuations des marchés internationaux, l'évolution des besoins et de la demande externe constituent la variable motrice de l'économie arabe. Autrement dit, ce sont des facteurs exogènes qui continuent de déterminer les rythmes de croissance des pays de la région. En résumé, une croissance monosectorielle, source de la dépendance vis-à-vis de l'extérieur.

Par ailleurs, s'il n'est pas aisé d'établir une classification rigoureuse de l'économie des pays arabes, nous pouvons schématiquement distinguer deux grandes catégories :

**Première catégorie** : économies relativement diversifiées et potentiellement riches en ressources agricoles (Maghreb, Soudan, Syrie, Irak, Egypte).

**Deuxième catégorie** : économies essentiellement pétrolières (Libye, Arabie Séoudite, Koweït, Fédération des Emirats). Il faut noter que certains pays appartiennent à l'une et l'autre catégorie (Algérie, Irak).

1.2. Les structures économiques des pays arabes sont dissymétriques.

L'analyse de la part de l'agriculture et de l'industrie dans le P.I.B. est significative à cet égard.

— La valeur ajoutée manufacturière représente en moyenne 10 % du P.I.B. durant la décennie 60 (1).

Dans le même temps, l'industrie manufacturière (2) arabe n'emploie que 5-10 % de la force de travail disponible contre 30 à 40 % dans les pays développés. Sa structure est fortement déséquilibrée au détriment de l'industrie des biens d'équipement qui reste embryonnaire. En effet, le modèle dominant dans les pays arabes, de type ISI (3), a favorisé la croissance de l'industrie légère.

(1) Egypte : 21,5% en 1968.

(2) L'industrie manufacturière arabe consiste essentiellement à transformer les produits agricoles pour la consommation finale, en boissons, tabac, textiles, confection...

(3) ISI - Industrie de Substitution aux Importations.

# LE DEVELOPPEMENT INTEGRE DE L'ENSEMBLE ECONOMIQUE ARABE

MYTHE ET REALITE \*

par Habib EL-MALKI \*\*

La crise que traverse le monde arabe souligne l'acuité des contradictions politiques, économiques et sociales qui ne cessent de secouer les pays de la région. Elle est aussi révélatrice des grandes mutations qui ont marqué la physionomie de cet ensemble durant la décennie 70 (succès de la bataille arabe du pétrole, élargissement des acquis de la Résistance Palestinienne, récupération du Sahara marocain).

Paradoxalement, cette crise pose en termes nouveaux l'équation de la coopération inter-arabe, et au-delà la problématique de l'intégration. En effet :

— les résultats de la coopération entre les pays de la région sont maigres, les modalités d'intervention dans le domaine communautaire étant timides et en deçà des exigences des masses arabes.

Une réflexion et une analyse réalistes et lucides s'avèrent indispensables dans ce domaine.

— la problématique de l'intégration a été fréquemment utilisée dans la pratique plus comme un facteur de division que de rapprochement entre les différentes composantes de l'ensemble arabe. La tendance dominante a souvent fait de l'« intégration » un cheval de bataille politique destiné à alimenter des querelles totalement étrangères à la problématique en question.

\* Cet article a fait l'objet d'une communication à l'occasion de la tenue du 6ème Congrès de l'Union des Economistes Arabes (1er et 5 juin 1976, Rabat).

\*\* Maître de conférences à la Faculté des Sciences juridiques, économiques et sociales de Rabat.

## CONCLUSION

Une impression mélangée se dégage ainsi de la lecture du texte de 1972 : mais aussi en définitive le sentiment que les quelques pas en avant qu'il réalise sont loin de pouvoir être considérés comme décisifs. Et l'on ne sait pas très bien si le télescopage auquel il procède entre les deux textes qui l'ont précédé autorise à parler de compromis au sens que l'on avait, en introduction, établi...

En fait, il faut y insister pour terminer : beaucoup de blancs et d'incertitudes y subsistent. Il appartiendra à des décisions du roi d'abord (8), puis à des lois organiques, dans nombre de domaines, de compléter les premiers : ils pourraient être, par elles, avantageusement remplis dans un sens favorable qui accentue des progrès pour le moment à peine esquissés. Quant aux seconds, un texte ne vaut, faut-il le rappeler, que par la façon dont il est appliqué : tout est affaire ici de volonté politique et beaucoup dépendra en dernière analyse du climat qui présidera à la mise en œuvre éventuelle de la Constitution.

et deux procédures distinctes, selon qu'il s'agit d'un projet ou d'une proposition de révision : le projet devant être discuté et arrêté en Conseil des ministres, délibéré par les deux chambres, puis soumis à référendum populaire ; et la proposition devant être adoptée par chaque chambre à la majorité absolue des membres la composant, avant d'être soumise à référendum. En 1970 la révision devenait au contraire l'affaire du roi (l'initiative lui en appartenait : la Chambre il est vrai pouvait de son côté proposer au roi la révision de la Constitution, mais avec deux importantes limites : l'exercice de ce droit à la majorité des deux tiers et la possibilité implicite par le roi de rejeter ce vœu ; à la suite de quoi le texte était directement soumis à référendum, donc sans intervention préalable du Parlement dans le cas d'un projet de révision). En 1972 la rédaction du texte est différente, de manière à donner l'impression d'un meilleur équilibre entre les organes : mais il demeure quant au fond très proche de celui de 1970 et par conséquent nettement déséquilibré au profit du pouvoir exécutif. Selon les nouveaux art. 98, 99 et 100, l'initiative est en effet « partagée » entre le roi et la chambre (or n'était-ce pas déjà le cas en théorie en 1970 ?). Mais le roi peut toujours, comme en 1970, soumettre directement à référendum le projet dont il a pris l'initiative (sans que celui-ci soit subordonné à la délibération préalable du parlement comme en 1962 et encore moins à son accord comme en France) ; alors que la proposition de révision émanant de la chambre doit franchir les mêmes deux obstacles qu'en 1970 pour aboutir (un vote à la majorité des deux tiers, puis la soumission par dahir royal du texte proposé à référendum : rien n'interdisant expressément au roi là encore de s'y opposer s'il le désire). En peut de mots, la révision est donc facile pour le roi, difficile pour le Parlement et le premier conserve en réalité la haute main sur elle (7).

(7) Si l'on voulait être tout à fait complet, il faudrait aussi parler de la chambre constitutionnelle de la Cour Suprême : en 1972 sa composition est étoffée (sept membres au lieu de quatre) : elle est légèrement démocratisée au niveau des magistrats désignés pour la durée de la Chambre des représentants, qui nomme désormais trois juges (et non plus un seul), après consultation des groupes (ce qui est nouveau) ; mais son caractère plus politique que juridictionnel se trouve accentué au niveau des membres désignés par le roi, dont les possibilités de choix sont assouplies, puisqu'il nomme à présent trois juges (au lieu de deux) pour quatre ans (au lieu de six) sans que ce soit obligatoirement comme autrefois à raison d'un parmi les magistrats de la chambre administrative de la Cour Suprême et d'un autre parmi les professeurs des facultés de droit. Somme toute la Chambre constitutionnelle se rapproche ainsi de son modèle français de la Vème République : ce qui n'est pas une référence... Le progrès eut été d'en accentuer au contraire le caractère juridictionnel indépendant.

(8) Sur la base de l'art. 102 de la Constitution : « Jusqu'à l'installation de la Chambre des représentants (...), les mesures nécessaires à la mise en place des institutions constitutionnelles au fonctionnement des pouvoirs publics et à la conduite des affaires de l'Etat seront prises par Sa Majesté le Roi ».

tre et l'inspirateur des destinées du pays. Les amendements introduits en 1970 quant au mécanisme de la succession et à la structure et aux pouvoirs du Conseil de régence, subsistent en 1972 : ils assouplissent les précédentes dispositions, non sans élargir en quelque manière les prérogatives du souverain (dans la désignation de son successeur qui peut être quelqu'un d'autre que son fils aîné et dans celle des membres du Conseil de régence) (5). Comme en 1970 enfin, le nouvel art. 35 lui permet, en cas de proclamation de l'état d'exception, d'adopter notamment « toutes les mesures qu'impose la conduite des affaires de l'Etat » et non plus seulement, comme en 1962, « la défense de l'intégrité territoriale et le retour au fonctionnement normal (6) des institutions constitutionnelles » : la leçon a été tirée, on le voit, de la longue expérience de 1965-70. En cas de dissolution de la Chambre des représentants, il peut exercer, dans l'attente des nouvelles élections, tous les pouvoirs dévolus à cette dernière, « pour pallier le vide » et se substitue donc à elle. La déclaration de guerre est son fait (après délibération du Conseil des ministres) et non plus celui du Parlement ; les messages adressés par le souverain à la Chambre ne peuvent faire l'objet « d'aucun débat » (« parlementaire » ajoutait la Constitution de 1962 : est-ce à dire que désormais la possibilité d'en discuter serait exclue même en dehors du Parlement, dans la presse par exemple ?) ; et l'immunité parlementaire est supprimée quand « les opinions exprimées mettent en cause le régime monarchique, la religion musulmane ou constituent une atteinte au respect dû au roi ». Celui-ci domine donc bien toujours le système, il est placé au-dessus des autres pouvoirs.

(5) 1962 : la Couronne se transmet automatiquement aux descendants mâles du souverain actuel en ligne directe et par ordre de primogéniture ; et, lorsqu'il n'y a pas de descendant mâle en ligne directe, à la ligne collatérale mâle dans les mêmes conditions, 1970 et 1972 : le mécanisme demeure le même, mais le roi peut « désigner de son vivant un successeur parmi ses fils autre que son fils aîné ». 1962 : le Conseil de régence (présidé par le parent mâle du roi le plus proche dans la ligne collatérale mâle et ayant 21 ans révolus) est composé du président de la Cour Suprême, du doyen des recteurs des universités et du président de la Chambre des conseillers et il exerce les pouvoirs et droits constitutionnels de la couronne jusqu'à ce que cesse la minorité du roi (18 ans) 1970-1972 : le Conseil de régence (dont la présidence ne change pas) comprend le premier président de la Cour Suprême, le président de la Chambre des représentants et sept personnalités désignées par le roi intuitu personae ; il ne peut procéder à la révision de la Constitution ; et, lorsque le roi atteint ses 18 ans, continue à fonctionner comme organe consultatif auprès de lui jusqu'à ce qu'il ait accompli ses 22 ans.

(6) Qualificatif qui disparaît en 1970 et en 1972 : de manière à permettre plus aisément sans doute au chef de l'Etat de réviser la Constitution, s'il le désire, en période d'état d'exception.

— Quant à la seconde catégorie d'insuffisances, elles s'analysent en des améliorations douteuses ou en des demi-mesures, qui ne permettent pas de parler de progrès véritable ; parfois même en un simple habillage sous lequel se déguisent des dispositions dont le contenu en réalité n'a pas changé.

Ainsi par exemple de la **structure du Parlement**. Monocaméral comme en 1970 (on ne voit pas pourquoi on s'en plaindrait, car le bicamérisme est un luxe inutile dans un pays en voie de développement), les deux-tiers de ses membres sont élus au suffrage universel direct et le tiers au suffrage universel indirect par les conseillers communaux, les chambres professionnelles et les représentants des salariés, dans des conditions qui seront précisées par une loi organique. Le nouveau système est donc meilleur que celui de 1970 où les députés élus directement par la population étaient en minorité par rapport aux autres (90, soit un peu plus du tiers, sur 240). Mais il persiste à amalgamer dans la même chambre les deux modes de représentation prévus par la Constitution de 1962 au titre deux chambre différentes (la Chambre des représentants élue au suffrage universel direct et la Chambre des conseillers élue au suffrage universel indirect), de manière à amortir à son niveau les effets du suffrage universel direct dans un sens nécessairement conservateur : le suffrage indirect n'a jamais été considéré en effet par les spécialistes de science politique comme très démocratique et il a presque toujours, là où il joue, une vocation modératrice. Surtout la nouvelle Constitution (comme celle de 1970) laisse dans l'ombre nombre de points importants qu'elle n'a pas prévu de régler (effectifs du Parlement et nombre des représentants élus par chaque collège électoral, mode de scrutin, conditions d'éligibilité et régime des incompatibilités...), si bien qu'il est impossible de porter à priori un jugement de valeur définitif sur le système qu'elle instaure et qui pourra être infléchi dans un sens négatif ou positif par la future loi organique. A quoi l'on ajoutera que le problème principal que posent des élections est d'abord politique : celui des garanties dont leur déroulement doit s'entourer pour qu'elles puissent avoir lieu dans des conditions réellement démocratiques. Or de ce point de vue il est évidemment impossible pour le moment de préjuger de l'avenir.

Une autre insuffisance intéressante à relever, concerne la question, essentielle, du mécanisme de **révision de la Constitution**. Celle de 1962 avait à cet égard prévu un équilibre acceptable entre les pouvoirs (initiative partagée entre le Premier ministre et les parlementaires, comme pour les lois ordinaires ;

Le Parlement a donc, somme toute, en 1972 plus de relief, quant à ses possibilités d'action qu'en 1962 et en 1970.

— Il en va de même, dans la nouvelle Charte, du gouvernement et de son chef, le **Premier ministre**. Celui-ci récupère en effet (art. 62) le pouvoir réglementaire qu'il avait perdu en 1970 au profit du roi, dans des conditions peut-être légèrement plus ouvertes qu'en 1962, puisque la formule de 1962 « sauf dans les domaines expressément réservés au roi » ne figure plus dans le texte qui le lui attribue. Lorsque la Constitution précise d'autre part que, se présentant devant le Parlement après avoir été nommé par le roi, le gouvernement doit exposer aux députés un programme qui « dégage les lignes directrices de l'action que le gouvernement se propose de mener dans les divers secteurs de l'activité nationale et notamment dans les domaines intéressant la politique économique, sociale, culturelle et extérieure » (art. 59), il n'y a là à proprement parler rien de nouveau, car le Premier ministre devait déjà, dans les deux précédents systèmes, présenter à la Chambre des représentants le programme du gouvernement après sa nomination par le roi et il était évident qu'en l'exposant, il pourrait difficilement faire autre chose qu'en définir les grandes lignes dans les différents domaines, même si la Constitution ne le spécifiait pas expressément : la nouveauté est donc plus, en 1972, dans le ton que dans le contenu, l'art. 59 mettant en somme l'accent sur la nécessité pour le gouvernement d'éclairer le Parlement dans les différents secteurs qu'il indique (4). Et l'on en dira de même de l'art. 65, qui donne la liste des questions dont le Conseil des ministres lui-même doit délibérer : tout ce qui a trait à « la politique générale de l'Etat », la déclaration de guerre, la proclamation de l'état de siège, l'engagement de la responsabilité gouvernementale, les projets de loi en général, les décrets réglementaires et les décrets-lois, le projet de Plan, le projet de révision de la Constitution. C'était déjà en fait normalement le cas auparavant, bien que la Constitution ne le précisât pas, car on voit mal à quoi, sans cela, se fût ramené le travail du Conseil des ministres... Mais en définissant en toutes lettres le domaine de ce travail, le texte de 1972 braque en quelque sorte les projecteurs sur le gouvernement ; il lui donne, par plus de détails, non pas plus d'importance mais plus d'étoffe et la différence est, là encore, une différence d'accent plus que

(4) En revanche, pas davantage en 1972 qu'en 1962 et 1970, la Constitution ne prévoit, au terme de cet exposé, de débat qui débouche sur un vote d'investiture : le gouvernement émane donc bien toujours du chef de l'Etat et non du Parlement.

de fond. Malheureusement, lorsqu'il spécifie que le Conseil des ministres est « saisi » de ces questions « préalablement à toute décision », le même art. 65 introduit aussitôt une réserve de taille, qui laisse planer une ombre sérieuse sur la générosité, largement factice, qu'on serait tenté de lui prêter : car n'entend-il pas indiquer par là que la décision n'appartient pas au gouvernement, qui se contenterait comme le cabinet américain de débattre et d'émettre des avis, mais au roi qui déciderait en somme en Conseil au lieu que ce soit le Conseil qui le fasse sous sa présidence, comme le veut le régime parlementaire ?

L'impression se confirme ainsi que, si quelques progrès ont été accomplis en 1972, ils demeurent en définitive assez minces (au moins par rapport à la Constitution de 1962, car par rapport à celle de 1970 ils sont un peu plus marqués), s'inscrivent beaucoup plus dans l'esprit que dans le contenu des nouvelles dispositions et sont hypothéqués non seulement par quelques incertitudes que la rédaction laisse planer sur eux, mais aussi surtout parce qu'ils coexistent, dans le texte de 1972, avec d'autres dispositions de nature bien moins heureuse.

## 2. Les insuffisances.

Elles sont de deux ordres.

— D'une part certains aspects « autoritaires » de la révision constitutionnelle de 1970 ont survécu à celle de 1972, principalement au regard du **chef de l'Etat** (dont le seul recul appréciable qu'enregistrent ses pouvoirs se situe dans le retour du pouvoir réglementaire au Premier ministre et dans la démocratisation de la procédure du référendum dont on a parlé plus haut). Le roi demeure, en 1972 comme en 1970, « représentant suprême de la Nation », ce qui est à souligner (comme dans la Constitution française de 1791 que la qualité de représentant n'est pas liée nécessairement à l'élection ; mais surtout (par le qualificatif « suprême ») introduire entre les organes institués par la Constitution une hiérarchie (au lieu qu'ils soient sur pied d'égalité) et placer le roi au-dessus des autres, notamment le Parlement, qui lui sont donc subordonnés : de telle sorte que l'esprit de la Constitution de 1972, d'inscription beaucoup plus « traditionnelle » à cet égard que « moderne », reste pour l'essentiel identique à celui de la Constitution de 1970, qui entendait faire du monarque, dans le système qu'elle instaurait, au sommet le mai-

## 2. LE CONTENU DE LA REVISION.

La Constitution de 1972 est pour le moins très difficile à situer ; et son examen suppose une bonne connaissance des deux précédentes, puisqu'elle se présente pour l'essentiel comme une recoupe de la Constitution de 1970, qui retaillait elle-même celle de 1962... Aussi s'agit-il d'un texte fondamentalement équivoque et qui donne un peu le vertige : en progrès sur celui de 1962 par certaines dispositions qui vont certainement au-delà dans le sens du desserrement démocratique ; mais très en retrait aussi par d'autres, dans la mesure où différents aspects (d'inspiration autoritaire) de la révision de 1970 ont été conservés, à moins qu'ils n'aient fait l'objet d'amendements de surface qui apportent peu de changement ou restent à mi-chemin d'une véritable libéralisation. En bref, le Parlement et le gouvernement sortent renforcés de l'opération ; mais les progrès qu'on peut constater à leur endroit sont malheureusement grevés par des insuffisances ou des incertitudes qui permettent au roi sans conteste de dominer (et bien plus qu'en 1962) le système.

### 1. Les progrès.

Il favorisent pour la plupart une réémergence, à côté du roi, des autres organes et répondent quelquefois (soit qu'il s'agisse d'un retour pur et simple au texte de 1962, soit même qu'ils aillent au-delà dans le sens de la libéralisation et de la séparation des pouvoirs), à des revendications que l'opposition avait inscrites à son programme.

— Ainsi en va-t-il d'abord au niveau du **Parlement**, dont les pouvoirs sont un peu élargis, puisque le domaine de la loi, tel que défini par l'art. 45 (ex 48), comprend désormais (« outre les matières qui lui sont expressément dévolues par d'autres articles de la Constitution »), « les droits individuels et collectifs énumérés au titre premier » (aucun changement), « la détermination des infractions et des peines qui leur sont applicables, la procédure pénale, la procédure civile et la création de nouvelles catégories de juridiction » (au lieu des « principes fondamentaux du droit civil et du droit pénal » et de « l'organisation judiciaire du Royaume » en 1962, devenue déjà « la création de nouveaux ordres de juridiction » (en 1970), le « statut général de la fonction publique » (au lieu des « garanties fondamentales accordées aux fonctionnaires civils et militaires de l'Etat » en 1962 et 1970), « le régime électoral des assemblées et conseils des collectivités locales »

(déjà prévu par d'autres dispositions des Constitutions précédentes : art. 94 et 87), « le régime des obligations civiles et commerciales » (nouveau), « la création d'établissements publics » (nouveau), « les nationalisations d'entreprises et les transferts d'entreprises du secteur privé au secteur public » (nouveau) (1). Surtout le même article consacre la faculté pour le parlement de « voter des lois-cadre concernant les objectifs fondamentaux de l'action économique, sociale et culturelle de l'Etat » : c'est-à-dire une compétence limitée à l'élaboration de principes, mais qui couvre en réalité, il faut le souligner, un très vaste domaine. Il est vrai que les deux précédentes Constitutions prévoyaient (comme dans le système français) qu'une loi organique pourrait « préciser et compléter » les dispositions relatives au domaine de la loi : or, contrepartie de l'extension par la Constitution elle-même de ce domaine, une telle disposition a disparu en 1972 du texte de l'article 45...

L'art. 68 d'autre part remodèle dans un sens plus démocratique la procédure du référendum : le roi, précise-t-il, peut, « après une nouvelle lecture », soumettre par dahir à référendum tout projet ou proposition de loi, sauf si le texte a été adopté ou rejeté à la majorité des deux-tiers par le Parlement : c'est revenir en l'occurrence à la délibération préalable de la chambre (garantie absente dans le système de l'art. 11 de la Constitution française de 1958 et qui avait disparu dans la Constitution de 1970) (2), en permettant en outre de faire l'économie du référendum lorsque le texte soumis à cette « nouvelle lecture » a été adopté ou rejeté à la majorité (certes renforcée, donc difficile à réunir) des deux-tiers des membres de la Chambre des représentants. Enfin le mécanisme de dissolution automatique, au cas où le peuple adopterait par référendum un projet de loi d'abord rejeté par le Parlement (3), n'existe plus dans la Constitution de 1972 : il avait été interprété comme un moyen de pression supplémentaire sur le Parlement à l'avantage du pouvoir exécutif qui, sous la menace d'un référendum et donc d'une éventuelle dissolution, pouvait inciter ainsi les parlementaires à adopter un texte auquel ils auraient été plutôt hostiles...

- (1) Cf. cependant déjà l'art. 15 des trois Constitutions : « Le droit de propriété demeure garanti. La loi peut en limiter l'étendue et l'exercice si les exigences du développement économique et social planifié de la nation en dictent la nécessité. Il peut être procédé à l'expropriation que dans les cas et les formes prévues par la loi ».
- (2) Mais figurait au contraire dans celle de 1962 de façon d'ailleurs plus explicite qu'en 1972 (art. 73 : « lorsqu'il s'agit d'un projet de loi, il ne peut être soumis à référendum qu'après délibération des chambres »).
- (3) Art. 75 en 1962 et 68 en 1970.

vrier, sans que l'opposition ait été en rien avertie de ses intentions, le chef de l'Etat annonçait au pays qu'il soumettrait à son approbation par voie de référendum, le premier mars, une nouvelle Constitution.

Les raisons d'une telle démarche ne sont pourtant pas difficiles à cerner. En acceptant en effet d'amender la Constitution de 1970 moins de deux ans après en avoir vanté les mérites ; en en reconnaissant du même coup implicitement l'échec ; et en incluant dans le nouveau projet quelques-unes des réformes que l'opposition appelait de ses vœux, le roi faisait un pas appréciable dans sa direction. Mais il entendait en contrepartie lui montrer que, s'il l'accomplissait, c'était de son plein gré et de son propre chef, et lui signifier sa volonté de demeurer la source d'où émane toute décision et son refus de se prêter à une ouverture dont il n'aurait pas lui seul défini les voies. Mais du même coup il la mettait une fois de plus au pied du mur, en essayant de la contraindre au compromis dans un cadre fixé par lui et à ses conditions à moins qu'elle ne préfère, en se dérochant, supporter la responsabilité d'une rupture.

On conçoit quel fut sans doute l'embarras de la Koutlah. Se rebiffer et dire non, c'était briser la trame fragile encore d'un dialogue qui paraissait riche de promesses multiples pour elle et se condamner à répudier le bénéfice d'amendements (par rapport au texte de 1970) qu'elle avait voulus... Mais à l'inverse comment dire oui et cautionner de gaité de cœur le référendum ? A cette révision, ses dirigeants avaient demandé qu'on les associe et la procédure suivie était en somme un camouflet pour eux. En outre ils avaient souhaité un accord global sur un programme d'ensemble et beaucoup parmi eux n'étaient pas sans penser qu'une révision constitutionnelle, quoique nécessaire, ne serait en définitive qu'une mesure d'une importance assez secondaire par rapport aux vrais problèmes aux réformes de fond qui s'imposaient et dont elle ne pouvait à elle seule garantir qu'elles auraient lieu. Enfin et par voie de conséquence il était difficile, d'un point de vue tactique, de s'engager ainsi sur un point de surface dans l'engrenage de la collaboration avec le Palais, sans avoir obtenu du roi quant à la suite du programme à réaliser autre chose que de vagues assurances. Autant de raisons pour lesquelles la Koutlah devait finalement opter pour une consigne de « non participation » au référendum qui, moins brutale qu'un « non » catégorique ou l'abstention, n'en exprimait pas moins sa réserve

et sa déception, tout en ne fermant pas la porte à la poursuite des conversations avec le roi.

La brève campagne électorale qui suivit fut ainsi la plus somnolente que le Maroc ait connue, malgré les efforts déployés par le gouvernement pour l'animer. Mais les résultats du vote représentaient cependant un enjeu non négligeable, étant donné l'attitude définie par l'opposition : car s'ils avaient pu permettre d'enregistrer précisément quelque tiédeur dans l'opinion quant à l'opération, ils auraient fourni la mesure à la fois de l'influence de l'opposition sur elle et de la bonne volonté du gouvernement au regard de l'ouverture attendue. L'honnêteté oblige à dire que, très proches de ceux de 1970, ils offrent malheureusement bien moins d'intérêt du point de vue de la sociologie électorale que ceux de 1962 : 7 % d'abstentions, 1,2 % de non et 98,7 % de oui par rapport aux inscrits.

La grande différence avec les résultats de 1970 se situe ailleurs : au niveau des suites du référendum. Entre le Palais et l'opposition, le précédent avait aggravé la rupture. En 1972, au lendemain du discours du 17 février, leurs conversations n'ont été que momentanément interrompues et elles n'ont pas tardé à reprendre. C'est que le contexte, les rapports de force n'étaient plus les mêmes. Surtout, profitant des leçons du passé, le roi n'avait fait inscrire cette fois dans la Constitution aucun délai impératif quant à son entrée en vigueur et, le 30 avril, décidait de reporter sine die les élections législatives nécessaires à la mise en place des nouvelles institutions — de telle sorte que ces élections sont devenues, depuis, le principal enjeu d'une ouverture qui n'en finit plus de se chercher et s'épuise en interminables détours. Car il est bien évident que si le pouvoir devait les engager sans que l'opposition y participe, la chambre introuvable de 1970 se trouverait ressuscitée ; tandis qu'à l'inverse la participation (dont il est difficile d'envisager qu'elle soit davantage que minoritaire au niveau des sièges obtenus) pourrait renouveler l'expérience avortée de 1963 - '5... A moins bien entendu d'un changement radical dans le comportement des partenaires — et sauf, pour la troisième Constitution marocaine, à se révéler en définitive plus riche de potentialités démocratiques que la première : ce qu'on aurait aimé, dans la suite de l'analyse, pouvoir démontrer sans réserve.

ici et à laquelle, sauf à faire preuve d'un optimisme exagéré, il paraît bien difficile de répondre par l'affirmative, en raison des circonstances dans lesquelles le texte nouveau a été adopté et, surtout, à cause des équivoques que l'analyse de son contenu révèle.

## I. — LES CIRCONSTANCES DE LA REVISION.

L'échec de l'opération référendaire de l'été 1970 et le choc provoqué un an plus tard par les événements de Skhirat devaient inciter le roi, dans les heures qui suivirent le putsch, à annoncer qu'il était décidé à « changer quelque chose à sa façon de gouverner » ; puis, à l'occasion de l'important discours du 4 août, à tracer les perspectives de l'action la plus urgente qu'il entendait mener dans différents domaines (lutte contre la corruption, remise en ordre de la justice, réformes économiques et sociales) ; enfin, dès l'automne, à engager avec l'opposition un dialogue qui permette, sur le plan politique, d'opérer décidément le déblocage manqué en 1970. Le référendum du 1er mars 1972 s'inscrit évidemment dans le cadre de ce processus général de réajustement, au service d'un effort pour sortir de la crise la plus grave que le pays ait connue depuis l'indépendance. Mais une première contradiction ne manquera pas de surprendre à cet égard l'observateur : car s'il participe de la recherche par le roi d'une ouverture démocratique, il n'en apparaît pas moins aussi (tout autant que celui de 1970) comme le produit, non pas d'un accord avec l'opposition sur ce que devrait être le cadre nouveau de sa coopération avec le Palais, mais d'une décision unilatérale émanant du pouvoir discrétionnaire du souverain.

### 1. Une opération au service de la recherche d'une ouverture.

Dans le discours du 4 août déjà, la monœuvre s'était ébauchée : « le convoi de l'Etat poursuivra sa marche », y déclarait Hassan II. Mais il ajoutait : « il ne s'arrêtera que pour ceux qui, bien intentionnés, voudront s'y rejoindre sans exception, sans parti-pris sur le plan politique ou syndical et sans distinction entre une faction ou une autre ». A la fin de novembre, le dialogue se noue et, au début de 1972, il se confirme. Le roi, officiellement, dans le discours qu'il prononce le 11 janvier, s'y réfère et beaucoup pensent alors que, dans les semaines ou les mois qui vont suivre, l'ouverture ne devrait pas tarder à se solder par un retour au pouvoir des formations pour un temps rassemblées à l'époque dans Al Koutlah Al Watania.

C'était aller sans doute un peu vite en besogne. A plusieurs reprises d'ailleurs, déjà, dans le passé (chaque fois que, comme à Skhirat, un choc grave s'était produit) le roi avait tenté, sans succès, du côté de ces formations, un rapprochement : en 1961 par exemple au lendemain de la mort de son père, ou en 1965 à la suite des émeutes de Casablanca. En 1971 il est vrai, les raisons de s'entendre étaient bien plus impérieuses - pour le Palais, momentanément ébranlé par l'entreprise des mutins, et pour des organisations qui ne pouvaient assister sans inquiétude à l'irruption des militaires sur la scène politique. Mais bien des obstacles ne s'en dressaient pas moins sur la voie du dialogue, en vertu desquels il ne lui a pas été possible jusqu'à présent d'aboutir : des arrière-pensées, des calculs, des réticences, des méfiances réciproques d'abord (l'opposition a-t-elle intérêt en définitive à accepter une participation au rabais, au-delà de laquelle il paraît difficile d'imaginer que le souverain veuille aller, participation qui risquerait de faire d'elle un otage, sans lui permettre vraiment de peser sur les affaires ?) ; les divisions de cette opposition ensuite (que les conversations avec le roi ont ranimées, autour de l'opportunité de poursuivre le dialogue et des modalités de la collaboration à laquelle il pourrait conduire) la crise qu'elle traverse aussi et ses propres faiblesses (qui permettent au roi de rester aisément vis-à-vis d'elle le maître du jeu, en même temps qu'elles obèrent sérieusement les possibilités d'une ouverture digne de ce nom, à travers des organisations qui n'assument plus leur rôle de corps intermédiaires, en direction des masses et du progrès) ; l'hostilité enfin peut-être de divers milieux à son retour au pouvoir.

Pour aboutir en tout cas, le dialogue supposait un accord minimum sur le programme et sur la procédure : deux plans au regard desquels la révision constitutionnelle apparaissait comme une urgente nécessité, sinon comme un préalable absolu, dès lors que l'opposition avait déclaré, en bloc, refuser les règles du jeu fixées par le texte de 1970 et attendait du roi qu'il lui donne un gage de sa volonté sincère d'ouverture en l'associant à la définition des règles du jeu nouvelles... Aussi y a-t-il lieu de s'étonner, non pas que cette révision soit intervenue très vite, dès l'aube du dialogue engagé, mais que la Koutlah n'ait pas été mise en mesure d'y participer.

### 2. Le produit d'une décision unilatérale.

Vers la mi-février un accord semblait imminent entre le roi et la Koutlah : aussi la surprise fut-elle grande lorsque, le 17 fé-

cratique, ont établies autour de la monarchie chérifienne et que la politique du protectorat (ne rien changer aux apparences du vieux Makhzen, derrière quoi se coulerait la présence française), les conditions dans lesquelles s'est déroulée la lutte de libération (sous le patronage et à l'ombre du Trône), les moyens matériels enfin qu'en partant le colonisateur laissait au pouvoir pour s'épanouir, ont sans conteste considérablement renforcées encore. Mais, vigoureuse, la volonté de changement l'est aussi, au niveau notamment des élites et de la jeunesse, véhiculée par des idées que le contact de l'étranger d'abord a fait germer, puis auxquelles le combat d'émancipation dont le Tiers-Monde est le siège est venu ensuite conférer une signification, une résonnance nouvelles, dans la perspective de l'éveil, de l'éducation et de la mobilisation des masses que le développement postule. Si pressante était d'ailleurs, lors de l'accession à l'indépendance, la revendication d'un système de gouvernement plus moderne et plus démocratique, que le roi devait lui-même en prendre acte, et, très tôt, ébaucher des promesses et esquisser des orientations qui laissaient présager de sensibles et rapides progrès sur ce terrain. Et l'on pouvait dès lors penser que, raisonnablement, une transaction entre les exigences en présence ne tarderait pas à s'opérer, que viendrait consacrer la promulgation d'une Constitution.

Car qu'est-ce d'autre en termes politiques qu'une Constitution, sinon une sorte de pacte où se reflètent, à une étape donnée de l'évolution d'une nation, les rapports de force entre les groupes en compétition pour le pouvoir, et où se cristallise pour un temps un équilibre qui concilie tant bien que mal les intérêts, les aspirations et les conflits qui les agitent ?

Or ce qui s'est passé finalement au Maroc à cet égard, il faut en peu de mots le rappeler. Le pays a connu successivement, dans le processus de libéralisation qu'il escomptait, un double mouvement de flux et de reflux qui n'a pas permis jusqu'à présent à ce processus d'aboutir.

Le flux commence, dès le retour de Mohammed V, par un ensemble de mesures dont l'objectif paraît être de préparer la démocratisation promise : désignation en 1956 d'un Conseil national représentatif (préfiguration et banc d'essai du futur Parlement), reconnaissance et réglementation de la liberté syndicale en 1957, puis des libertés d'association, de réunion et de la presse en 1958 (Charte des libertés publiques), élection de conseils municipaux

au suffrage universel en 1960, promulgation en 1961 de la Loi fondamentale pour le Royaume du Maroc. En 1962 l'adoption par voie de référendum d'une Constitution vient couronner le tout - texte de compromis s'il en est, puisqu'elle limite pour la première fois de façon sérieuse les prérogatives du souverain, tout en lui conservant dans l'édifice qu'elle bâtit un rôle dominant, elle marque en fait un appréciable progrès, par l'institutionnalisation de la monarchie qu'elle opère, par le transfert à la nation de la souveraineté, par les pouvoirs dont elle dépouille le roi au profit des autres organes, par la création d'un Parlement dont l'une des chambres est directement élue par la population. Progrès trop sensible peut-être par rapport au poids des traditions ; et compromis qui n'aurait pu tenir, qu'à la condition qu'un parti majoritaire cohérent et solide permette au chef de l'Etat, par l'intermédiaire d'un gouvernement et d'un parlement sans histoires, de continuer à maîtriser en fait la marche des affaires.

Le 7 juin 1965 en tout cas, la proclamation de l'état d'exception scelle l'échec de cette première expérience (dont beaucoup ont regretté qu'elle n'ait pu davantage faire ses preuves) et amorce le temps du reflux. Depuis, les pouvoirs sont de nouveau concentrés aux mains du monarque. En juillet 1970 il est vrai, une manœuvre de déblocage intervient, qui voudrait mettre un terme à l'état d'exception. Mais sous couleur de n'apporter à la Constitution de 1962 que des retouches de détail, le nouveau texte soumis à référendum bouleverse en réalité l'économie du système que le précédent instaurait et pêche en quelque sorte par excès de prudence : à telle enseigne que nombreux sont ceux qui n'y voient qu'un savant habillage sous lequel se perpétuerait l'absolutisme. La part est faite trop belle cette fois aux exigences de l'autorité, au détriment du changement désiré. Et le « non » de l'opposition lors du référendum, puis le boycott décidé par elle des élections législatives d'août hypothèquent dès le départ le déblocage recherché et les chances d'une expérience dont le roi lui-même, après Skhirat, reconnaîtra l'échec en procédant à la dissolution de la chambre introuvable, issue des consultations de l'été 1970 et en proposant au pays, au début de 1972, un troisième référendum.

Est-ce à dire que la Constitution de 1972, qui se voudrait à mi-chemin de celles de 1962 et de 1970, pourrait davantage qu'elles donner satisfaction, parce qu'entre les deux courants qui s'opposent elle présenterait un meilleur équilibre, un compromis plus judicieux ? C'est la question qu'on souhaiterait éclaircir

à la conception et à la prise de décision risquent de vider la législation instituant l'impôt général sur le revenu de toute sa substance et la rendrait d'une application quasi-nulle.

En plus de la communauté d'intérêts des classes dirigeantes et des groupes sociaux susceptibles de subir le poids de l'impôt, ces dernières disposent de larges moyens pour faire pression sur les premiers, afin de préserver ses privilèges et faire échouer toute tentative d'application sérieuse de l'impôt général sur le revenu. Ces groupes sont constitués par les détenteurs du pouvoir économique et les technocrates.

C'est pourquoi l'institution de cet impôt, dans la perspective de favoriser l'instauration et l'édification d'un ordre socio-économique nouveau, doit procéder d'abord d'une volonté politique d'extraction fiscale.

La puissance publique doit faire preuve de fermeté, user de son autorité, faire intervenir en cas de nécessité son appareil de commande et de contrainte en vue d'une application stricte et correcte du nouvel impôt. Elle doit également faire preuve d'énergie et de patience pour modeler le milieu socio-économique hostile à ce genre de prélèvement.

Ce n'est certainement pas une entreprise utopique devant les obstructions socio-politiques qui constituent une menace contre la réussite réelle de cet impôt.

En réalité, le problème de l'efficacité fiscale, contrairement aux idées répandues, est beaucoup plus d'ordre politique qu'économique.

## QUELQUES REFLEXIONS SUR LA REVISION CONSTITUTIONNELLE DU 1<sup>er</sup> MARS 1972

par Claude PALAZZOLI \*

### INTRODUCTION.

Quatre années déjà se sont écoulées depuis l'adoption, lors du référendum du 1<sup>er</sup> mars 1972, d'une nouvelle Charte politique au Maroc : presque autant, en somme, que dura naguère, officiellement, l'état d'exception ; et beaucoup, en tout cas, pour un sommeil obstiné que nul coup de la baguette magique, du Prince n'est venu jusqu'à présent interrompre, puisque cette Constitution n'a toujours pas connu d'application, comme on sait. Pour redonner vie à la Belle au Bois Dormant, des élections pourraient suffire il est vrai : il en est de nouveau fortement question. Aussi ne paraîtra-t-il pas oiseux, loin des polémiques qui présidèrent à sa naissance, de hasarder ici avec toute la sérénité que consent le recul, sur la troisième Constitution marocaine, quelques réflexions — qui ne vaudront qu'à condition bien sûr de s'ancrer sans feinte à l'essentiel.

Or l'essentiel en l'occurrence, c'est un problème que le retour à l'indépendance a posé et qui pour le moment, dans ce pays, n'a pas encore été résolu : celui de la modernisation, de la démocratisation des institutions politiques. Pour le trancher, un compromis s'imposerait, qui fonde un équilibre et ménage une transition : entre le passé, un héritage (des traditions vivaces, qui persistent) et l'avenir, un désir diffus (l'aspiration au nouveau et au progrès). Un tel compromis est nécessaire : car le triomphe de l'un ou l'autre des deux termes qui s'affrontent signifierait la répression ou l'aventure, dans les deux cas la violence. Mais il n'est pas facile à réaliser et l'on comprend pourquoi.

Les traditions sont vigoureuses, dans les mœurs et dans les esprits profondément enracinées ; elles voudraient survivre et dominer : ce sont celles que des siècles de pouvoir khalifal, théo-

\* Agrégé des Facultés de Droit, ancien Professeur à la Faculté des Sciences juridiques, économiques et sociales de Rabat.

vergure sur la collectivité nationale pour lui expliquer l'intérêt que revêt l'institution de cet impôt.

#### A) La technique fiscale peut être simple :

La technique de l'impôt général sur le revenu nécessitant une description complète, rigoureuse, doit être à tout moment en position de dialectique avec le milieu marocain et avoir ainsi le maximum de chances pour assurer un établissement et une application corrects de cet impôt. L'étude des opérations qu'implique la levée de cet impôt ne peut être faite de manière détaillée dans le cadre de cet article. Cependant nous devons préciser que l'établissement de cet impôt doit passer par plusieurs étapes. Son établissement nécessite d'abord la détermination précise du revenu imposable et son évaluation. Il faut ensuite déterminer la fraction du revenu qui va être prélevée par la puissance publique. Et enfin il faudrait préciser les opérations auxquelles donne lieu la perception de cet impôt.

Si les modalités techniques, d'assiette, d'évaluation, de liquidation et de recouvrement de l'impôt général sur le revenu ne pose pas a priori des problèmes insurmontables, son application, par contre, risque de se heurter, dans le contexte de nos réalités administratives politiques et socio-économiques à de nombreuses difficultés.

#### B) Les difficultés peuvent être surmontées :

##### 1. L'évasion fiscale :

En général, une sourde hostilité est observée par les assujettis à l'impôt à l'encontre de la fiscalité et du fisc. Souvent les contribuables fraudent le fisc (16)

Au Maroc, actuellement, cela est dû en grande partie, au fait que l'appareil administratif d'exécution et de contrôle dispose de peu de moyens et de capacités par rapport aux prétentions de la législation. Cet incivisme fiscal donne l'impression d'exister avec une complicité tacite de l'Etat qui a l'air de renoncer à une application rigoureuse de la législation.

Pour réagir contre cette tentance à l'occasion de l'institution de l'impôt général sur le revenu, en plus des dispositions adminis-

(16) Finances publiques, Maurice Duverger, Thémis 1965, p. 393.

tratives à prendre (que nous développerons plus loin), il convient de réprimer avec vigueur la fraude fiscale en appliquant dans leur plénitude les sanctions prévues par la loi.

#### 2. Les difficultés administratives :

L'administration se trouve limitée dans son action par manque d'équipements suffisants en moyens matériels et par l'insuffisance de son infrastructure. L'insuffisance en nombre, de ses agents est doublée par une répartition territoriale déséquilibrée de ces agents. En effet, à la différence des grandes villes, les centres autonomes et les zones rurales sont très mal pourvues en agents fiscaux. Cependant, cette dissymétrie administrative ne signifie pas que les grandes villes sont sur-administrées sur le plan fiscal. Le nombre d'agents fiscaux en fonction dans les villes reste insuffisant par rapport à leur besoin. Cette situation de sous-administration ne peut en toute évidence que léser les intérêts de l'Etat.

Malgré ces difficultés, il est possible à l'administration fiscale d'assurer avec succès l'application de l'impôt général sur le revenu en axant et orientant ses efforts vers trois directions :

— Amélioration de son infrastructure et réorganisation de ses services ;

— L'acquisition par cette administration de moyens matériels suffisants, mécanisation des opérations et exploitation des sources d'information disponibles ;

— Formation et amélioration des conditions matérielles de ses agents.

#### B) Difficultés politico-sociales :

Les classes dirigeantes dans le monde « libre » développé ou en voie de développement suscitent toujours un système fiscal qui ne compromet pas leurs intérêts (17). La manque de contrôle et de partage du pouvoir politique au Maroc rend cette pente encore plus irresistible. La concentration du pouvoir et son monopole par un groupe social restreint (le plus visé par l'institution de l'impôt général sur le revenu), la non participation de la population

(17) Le rôle de l'impôt dans les pays en voie de développement, Pheniphahn Ngaosyathn, p. 227.

## B. Opportunité sociale et politique d'institution de l'impôt général sur le revenu :

### 1. Opportunité sociale :

La transformation des structures socio-politiques est l'objectif de base de toute stratégie de promotion sociale et politique nationale ; mais c'est aussi son point de départ (13).

Au Maroc, on ne pourrait nier, qu'actuellement, la communauté nationale se compose de catégories sociales différentes dont les intérêts et les inspirations divergent parfois de manière considérable et même antagoniste l'aspiration à une promotion sociale, à une formation politique de la masse et à un développement économique équilibré et rapide, implique des sacrifices, essentiellement de la part des groupes sociaux détenteurs des principaux moyens de production et de hauts revenus.

Bien plus, si le pouvoir de l'Etat marocain demeure principalement influencé par des classes et des groupes sociaux de caractère pré-capitaliste et des oligarchies, qui tirent profit en réalité de la situation du sous-développement du pays ; l'Etat ne pourrait promouvoir le développement social, économique et politique de la collectivité nationale (14).

Dans ces conditions, l'impôt général sur le revenu, peut constituer un moyen, d'ailleurs non exclusif, de modification de la répartition des richesses, d'atténuation de l'inégalité des conditions et de corrections de leurs effets. Pour notre société, à notre sens, toute tentative de décollage économique ne doit pas s'effectuer dans l'ignorance des impératifs de justice sociale.

### 2. Opportunité politique :

En outre, dans tout pays la grande inégalité doit être combattue et détruite par les pouvoirs publics. Cette inégalité doit être combattue aussi bien dans les faits que par un dispositif juridique adéquat (15).

(13) L'investissement au Maroc (1912-1964) Abdelaziz Blal, Mouton 1968, p. 387.

(14) Le rôle de l'impôt dans les pays en voie de développement. Pheniphanh Ngaosyvathn, Librairie générale de Droit et de Jurisprudence, Paris 1974, p. 227.

(15) Le rôle de l'impôt dans les pays en voie de développement, Pheniphanh Ngaosyvathn, L.G.D.J. Paris 1974, p. 219.

L'adoption de l'impôt général sur le revenu dans le cadre de cette destruction et atténuation de l'inégalité entre les diverses catégories de citoyens pourra être considérée par les forces vives de la nation, par la masse de la population, comme un type de politique nouveau, renforçant l'arme dont dispose les gouvernants en vue d'égaliser les conditions d'existence et les revenus.

En effet, la population marocaine a besoin, sur le plan politique, de faits, de mesures concrètes. Elle ne peut croire aux promesses, aux jeux de mots, suite à sa déception d'après l'indépendance.

L'institution de cet impôt, accompagnée de mesures énergiques relatives à son application revêtera aux yeux des citoyens avertis d'abord et aux yeux de toutes les catégories sociales ensuite un début d'option politique nouvelle, un choix pour le changement de la nature des relations et des conditions d'existence connues par la société marocaine d'aujourd'hui.

Cette prise de conscience de la volonté de changement décelée chez les gouvernants se traduira certainement par un changement d'attitude chez les masses envers la « chose publique ».

L'institution de l'impôt général sur le revenu répond donc à des exigences économiques, financières, politiques et sociales. Seulement, cet impôt ne pourra connaître d'existence réelle, avoir de contenu effectif, contribuer à la solution des problèmes posés par le sous-développement du pays qu'avec une application rigoureuse suivant des modalités et des conditions précises.

## II. L'APPLICATION DE L'IMPOT GENERAL SUR LE REVENU SES MODALITES :

Les techniques d'imposition administratives et financières relatives à l'impôt général sur le revenu, doivent faire l'objet d'une description précise pour ne donner lieu à aucune équivoque lors de leur application. La conception, la détermination de ces techniques doit procéder, tenir compte de la spécificité et des caractéristiques du milieu socio-économique et politico-administratif marocain.

Par ailleurs, les conditions d'application de l'impôt général sur le revenu s'avèrent a priori difficiles en raison de l'état actuel de nos structures. Mais ces difficultés peuvent être surmontées avec une détermination politique véritable et une action de grande en-

## 1. Opportunité économique :

— De nos jours, la préoccupation de base dans les pays industrialisés développés est d'assurer le « plein emploi » en combattant « l'inflation ».

Au Maroc, à l'instar des pays en voie de développement, l'objectif principal est de réaliser un décollage économique rapide, de vaincre le chômage, le sous-équipement matériel de l'économie et de régulariser l'approvisionnement du marché (9).

A notre sens, le Maroc ne pourra réaliser ces objectifs qu'en recourant à la restriction de l'importation des biens de consommation étrangers et à la stimulation de l'acquisition des biens d'équipement.

Les possibilités offertes dans ce domaine par la protection douanière et la réglementation des changes risquent d'être insuffisantes si les revenus des couches privilégiées (les plus tentées et intéressées par les produits extérieurs de consommation) ne sont pas réduits. L'impôt général sur le revenu se présente comme un outil de choix pour atteindre et éponger une partie de ces revenus.

Seulement, l'introduction de cet impôt qui sera supporté surtout par les couches sociales dont la propension à l'épargne est la plus forte ; ne réduira-t-elle pas, la tendance à économiser chez cette catégorie de contribuables et affecter en conséquence de manière sérieuse la formation d'une épargne intérieure et partant les chances d'un démarrage économique ?

Ceci conduit couramment à admettre que l'impôt qui favorise et stimule l'épargne est celui qui ménage les couches privilégiées. Cette idée ne peut être admise, d'ailleurs avec beaucoup de réserves, que dans un milieu socio-économique déterminé, en l'occurrence celui des pays hautement industrialisés (10).

Le problème de l'épargne au Maroc, en raison de son sous-développement, et du rôle que les pouvoirs publics sont appelés

(9) L'investissement au Maroc (1912-1964) Abdelaziz Bjal, Mouton 1968, p. 336.  
(10) Théorie sociologique de l'impôt. Gabriel Ardant S.E.V.P.E.N. 1965, p. 307 et 308.

Le Maghreb moderne, Samir Amine, Les Editions de Minuit 1970, p. 215 et 216.

à jouer dans la lutte pour le développement se pose dans des conditions particulières.

Ainsi, si l'impôt général sur le revenu défavorisera suivant une certaine logique, la formation d'une épargne privée individuelle chez les classes fortunées, il favorisera par contre, la constitution d'autres formes d'épargne notamment publique dont l'utilisation peut être plus conforme aux nécessités du développement économique du pays et présentera de ce fait un intérêt certain.

Ainsi, l'Etat effectuerait lui-même ou par le biais d'entreprises publiques les investissements qu'il jugerait nécessaires pour le développement national.

Devant la carence et la défaillance de plus en plus continue de l'initiative privée aussi bien nationale qu'étrangère, la fuite des capitaux, une intervention étatique pour le démarrage de l'économie nationale s'avère nécessaire (11).

## 2. Opportunité financière :

La recherche de moyens adéquats pour le développement économique, social et politique national, dans des conditions d'indépendance financière véritable doit passer par l'élimination progressive du rôle du capital étranger et l'insuffisance des ressources internes. Le rôle actif qui doit revenir à l'épargne publique (souligné plus haut) dans le développement du pays nécessite l'augmentation des recettes publiques ordinaires et leur canalisation vers des emplois productifs

L'institution et l'application correcte de l'impôt général sur le revenu ne pourra se traduire que par un renforcement des moyens de financement de l'Etat et par conséquent par une indépendance financière accrue et une politique nouvelle d'intervention économique et de redistribution de revenus. Elle aidera ainsi, à assurer aux finances publiques marocaines des ressources sûres et contribuera à garantir les perspectives d'une indépendance financière de notre pays.

(11) Le Maghreb moderne, Samir Amine, Les Editions de Minuit 1970, p. 228.

rocaïn que nous ne pouvons entreprendre dans le cadre de cet article.

Nous pouvons cependant affirmer que les objectifs immédiats d'un plus grand rendement de la fiscalité marocaine, ont souvent fait l'objet de préférences particulières et l'ont toujours emporté sur les problèmes socio-économiques du sous-développement que vit la collectivité nationale et qui devraient inspirer les choix fiscaux dans notre pays (3).

Sans doute l'instrument fiscal a été employé pour stimuler les investissements au Maroc notamment par la promulgation d'un code d'investissements en 1960 et son remplacement par plusieurs codes d'investissements en 1973 ; mais cet instrument comporte toujours de nombreuses imperfections et lacunes. En effet, la synthèse y fait défaut et demeure constituée d'un ensemble de pièces dont beaucoup ont été transposées du système français. La fiscalité marocaine ne comprend pas encore d'impôt général sur le revenu (Objet, de nos développements), d'impôt général sur la dépense et de droit de successions. Ces imperfections et lacunes sont génératrices, en toute logique, d'anomalies et d'injustices (4).

L'institution de l'impôt général sur le revenu global au Maroc est à notre avis, non seulement en mesure de combler une grande partie de ces lacunes et réduire en conséquence les injustices qui en découlent, mais apparaît encore et surtout comme une nécessité pressante sur le plan économique, financier, social et politique.

En effet, la réalisation au Maroc, dans un contexte « d'économie libérale », de réformes de structures en conformité avec les objectifs d'un développement économique rapide, rationnel et équilibré et d'une plus grande justice sociale, ne peut s'accomplir réellement, sans que les pouvoirs publics usent avec force de l'instrument fiscal.

Cependant, l'aménagement de la fiscalité marocaine par l'institution de l'impôt général sur le revenu, ne s'accomplira certainement pas sans se heurter à de nombreuses difficultés.

(3) Cours de Finances publiques. Claude Palazzoli. Année 1970-71, Faculté de Droit de Rabat.

(4) Cours de Finances publiques. Claude Palazzoli. Année 1970-71, Faculté de Droit de Rabat.

L'institution de cet impôt enfin, ne pourra contribuer à réduire les imperfections du système fiscal national, le rendre rentable, permettre d'agir efficacement sur les structures qu'avec un choix judicieux de techniques administratives et financières concernant l'établissement et l'application du dit impôt en tenant compte de l'état des structures économiques, sociales, politiques et administratives marocaines.

#### I. L'INSTITUTION DE L'IMPOT GENERAL SUR LE REVENU ; SON OPPORTUNITE :

L'impôt général sur le revenu est un impôt unique qui grève le revenu global. Les divers éléments qui composent ce revenu global doivent faire l'objet d'un calcul séparé. Cela constitue une sorte de survivance des impôts cédulaires ou spécifiques (5). Mais ces cédules ne doivent subsister que comme cadre d'application de l'impôt général sur le revenu. Cet impôt constitue dans les systèmes fiscaux modernes leur pierre angulaire. Il est considéré comme un instrument de choix pour intervenir sur le plan économique, financier et socio-politique (6). C'est également l'un des outils de conditionnement des principaux facteurs du développement économique, de régularisation de l'activité économique globale, de constitution d'épargne collective et publique et son drainage vers des investissements productifs (7).

#### A. Opportunité économique et financière d'institution de l'impôt général sur le revenu :

L'impôt général sur le revenu, conjugué avec les autres moyens d'intervention et d'incitation dont dispose l'Etat contribuera puissamment à la régularisation et à l'accroissement de l'activité, de la productivité économique globale et à la constitution d'une épargne de nature à alimenter les investissements productifs (8).

L'institution de cet impôt permettra également de dégager de nouvelles et importantes ressources financières pour la puissance publique.

(5) Finances publiques. Louis Trotabas, J.M. Cotteret Dalloz, 1968, p. 372.

(6) Théorie sociologique de l'impôt. Gabriel Ardant S.E.V.P.E.N. 1965, p. 61.

(7) Théorie sociologique de l'impôt. Gabriel Ardant S.E.V.P.E.N. 1965, p. 99.

(8) Théorie sociologique de l'impôt. Gabriel Ardant S.E.V.P.E.N. 1975, p. 277 et 307.

mé la Tunisie, à un renforcement du contrôle juridictionnel de l'administration, celui-ci soit abandonné dans un sorte de léthargie : seul un contrôle juridictionnel vivant peut inciter l'administration à respecter les bases légales de son action et par delà, les droits et libertés des individus.

C'est également une condition essentielle pour que ne s'insinue pas progressivement dans l'esprit des cadres dont la formation revêt une si grande importance pour l'évolution ultérieure du système administratif, l'idée que l'appel aux principes libéraux ne constitue qu'une référence purement verbale à des concepts que la pratiques administrative et juridictionnelle aurait privé de tout contenu.

Il est vrai qu'en suivant la voie d'un certain réformisme dans la tâche difficile de reconstruction d'une administration nationale, les autorités qui ont accédé au pouvoir au moment de l'indépendance ont agi dans un contexte historique par rapport auquel elles n'étaient pas libres de se démarquer.

La pression des nécessités concrètes et quotidiennes de l'action administrative, l'influence d'un système d'administration qui leur était familier même si elles n'en ignoraient pas les défauts, n'ont pas été indifférents à l'option retenue. Mais au fur et à mesure que le poids de ces différents facteurs s'atténue dans l'esprit des nouvelles générations appelées aux responsabilités administratives, les virtualités de changement s'affermis-sent. C'est la raison pour laquelle il est aujourd'hui plus important encore qu'hier que ce changement soit conduit en fonction d'une perception aussi claire que possible de sa finalité ; que cette finalité doit être le développement économique et social, tout le monde en est d'accord ; mais encore faut-il dire avec force que ce développement doit être conçu sur la base d'un véritable « parti pris de la liberté » parce qu'il n'y a pas de développement humainement acceptable qui puisse être réalisé dans l'ignorance des exigences de cette valeur de civilisation que constitue le respect de l'individu.

## L'INSTITUTION DE L'IMPOT GÉNÉRAL SUR LE REVENU AU MAROC

Essai d'analyse prospective \*

par Ahmed EL MIDAOUI \*

De nos jours, la fiscalité ne fournit plus uniquement à la puissance publique, les ressources nécessaires pour financer le fonctionnement des divers services publics administratifs ; mais tout en continuant à remplir cette fonction purement financière, elle constitue un moyen privilégié d'exécution de la politique du gouvernement dans les domaines socio-économique (1).

Cette double fonction, financière et socio-économique de la fiscalité moderne, n'est que le reflet de l'évolution du rôle de l'Etat. L'Etat moderne n'adopte plus comme le prône l'idéologie libérale traditionnelle une attitude abstentionniste à l'égard des problèmes économiques et sociaux ; mais intervient volontairement dans ce domaine, organise et dirige l'ensemble de l'activité nationale (2).

De ce fait, la fiscalité fournit aux pouvoirs publics un instrument majeur d'intervention dans la vie de la collectivité nationale et est devenu un élément entièrement intégré dans la politique gouvernementale sociale et économique.

Le système fiscal marocain contribue-t-il dans des conditions satisfaisantes à assurer la couverture des dépenses publiques, à fournir au gouvernement des instruments d'intervention dans le domaine économique et social dans le sens d'une plus grande égalité de conditions et d'un développement équilibré de l'Economie nationale ?

La réponse à cette question nous obligerait à passer par une présentation et une analyse complète du système fiscal ma-

\* Inspecteur des Finances.

(1) Finances publiques, Pierre Lalumière, Armand Collin, p. 14.

(2) Finances publiques, Maurice Duverger, Thémis 1970, p. 7.

En deuxième lieu, et l'on touche là à l'essentiel, doit-on s'acomoder de cette situation au motif qu'un pays en voie de développement ne saurait s'offrir « le luxe » que représentent des institutions libérales ? Cette attitude très largement répandue pour des motifs divers, nous semble tout à fait inacceptable.

Elle repose en effet sur un double postulat qui ne fait jamais l'objet d'une démonstration mais seulement d'affirmations réitérées.

Les institutions libérales sont des institutions importées et étrangères au pays ; en outre ces institutions compromettent l'efficacité de l'administration du développement.

On objecte en effet habituellement à l'encontre du maintien de la référence à une idéologie libérale le fait que celle-ci serait une idéologie importée et qu'il serait donc irréaliste de vouloir faire passer dans la pratique juridique et administrative les idéaux qu'elle implique et qui ne sont pas issus de la société concernée.

Ce raisonnement ne tient pas compte du fait que les principes de liberté et de justice qui conduisent à mettre l'accent sur la protection de l'individu ne sont pas le monopole du modèle administratif français, ni du type de société et de civilisation qui leur a donné naissance. Il serait aisé de montrer que ces principes ont toujours été présents dans l'idéologie propre aux sociétés du monde musulman et que la société marocaine ne les a jamais ignorés ; les vicissitudes qu'ils ont pu connaître dans leur application historique sont la conséquence des carences de l'organisation socio-politique et non pas de leur ignorance : la méconnaissance des exigences de ses principes dans le fonctionnement concret des institutions politico-administratives ne peut donc en aucune manière justifier leur récusation.

Le deuxième reproche articulé contre l'idéologie libérale consiste à dire que le souci de protéger l'individu méconnaît les intérêts de la collectivité et constitue en outre un obstacle aux efforts consentis en faveur du développement. Cet argument est particulièrement dangereux dans la mesure où c'est précisément celui qui est utilisé à titre d'alibi ou d'excuse par une bureaucratie qui, soucieuse d'efficacité immédiate, est trop souvent tentée de recourir aux procédés autoritaires.

Le danger est d'autant plus grand qu'aujourd'hui les méfaits d'une administration sans contrôle ni limite sont une évidence

quotidienne même dans les régimes qui ont rejeté l'idéologie libérale en l'accusant de protéger le confort de quelques uns au détriment du plus grand nombre (12).

C'est pourquoi à supposer que la protection de l'individu puisse constituer une entrave au développement, ce qui est loin d'être prouvé, il convient de ne pas perdre de vue que la menace qui pèse sur les administrés est permanente : c'est elle qu'il convient d'écarter en renforçant autant qu'il est possible les mécanismes qui permettent de les protéger ; à cet égard il va de soi que les mécanismes existants peuvent être adaptés, que l'on peut en imaginer d'autres, l'essentiel étant que la finalité de cet effort d'imagination soit bien la protection des administrés contre l'arbitraire.

Mais cet effort d'imagination n'a pas encore réussi à doter ces derniers de ces moyens nouveaux de protection ; en l'état actuel des institutions le contrôle juridictionnel reste la protection essentielle ; tout milite donc pour que ce dernier soit renforcé et développé ; il serait étrange qu'au moment où l'on assiste dans des pays affrontés à des problèmes de même nature, com-

(12) Certains juristes, analysant d'un point de vue critique le système administratif algérien, estiment que certaines institutions juridiques ou certains principes d'inspiration libérale devraient être abandonnés parce qu'ils seraient contraire aux options socialistes de l'Algérie (cf. Mahiou (A) : Le contentieux administratif en Algérie, Rev. algérienne précitée, spécialement p. 597 et note 72 - Mahiou (A) et Autin (J.L.) : L'impact de la révolution agraire sur les institutions administratives en Algérie, Rev. Juridique et politique indépendance et coopération, 1976, n° 1, p. 3, et notamment p. 10 et 36-38). A en croire ces auteurs il faudrait renoncer à certains principes généraux du droit, à la neutralité de la fonction publique, à l'indépendance du pouvoir judiciaire vis-à-vis du pouvoir politique, et l'inventaire n'est sans doute pas terminé. Mais il ne nous disent pas, sinon d'une façon rhétorique, comment en pratique il sera possible d'assurer la garantie de l'administré face à une bureaucratie qui n'apparaît pas moins menaçante ici qu'ailleurs. L'ironie des choses veut que, profitant d'un relâchement de la pression politique dû à la discussion de la charte nationale, les citoyens aient tout récemment pu dire ce qu'ils pensaient de leur situation d'administrés : on a assisté à une avalanche de récriminations contre les abus de toute sorte d'une administration largement incontrôlée. Le moment semble donc mal choisi de proposer de détruire des barrières qui, même insuffisantes, ont au moins le mérite d'exister à condition évidemment que l'on veuille s'en servir. Cf. « Le Monde » 20-5-1976 ; « Le débat sur la charte nationale mobilise tout le pays, P. Balta ; également « Le Monde » du 11-6-1976, p. 3 (13) Ladhari (Med.) : Le tribunal administratif de la Tunisie, Bull. de l'Institut International d'Administration publique, 1975, n° 35, p. 163 - Mestre (A) : Conseil d'Etat et Tribunal administratif tunisien, Mélanges Marcel Valine, L.G.D.J. 1974, Tome 1, p. 59.

Une deuxième cause interne est en quelque sorte mixte dans la mesure où elle est à la fois institutionnelle et sociologique ; il s'agit de l'appel aux techniques autoritaires ; l'administrateur est tenté autant dans les rapports qu'il entretient à l'intérieur de l'administration, que dans les rapports qu'il noue avec l'environnement, de privilégier le principe d'autorité.

L'administrateur est un technicien investi d'une parcelle de l'autorité de l'Etat ; en tant que technicien il lui apparaît naturel de faire prévaloir son point de vue parce qu'il pense que celui-ci est conforme à l'exigence d'efficacité. Cette tendance est évidemment renforcée du fait que l'administrateur sait qu'il représente l'autorité de l'Etat qui l'incite à commander. Les rapports qui s'établissent entre l'administration et les administrés sont ainsi fréquemment marqués par cet aspect hiérarchique, et l'on a déjà vu que cela résultait souvent d'une méconnaissance des caractéristiques du milieu au sein duquel agit l'administration.

Ce type de comportement produit aussi des effets dans le domaine du contrôle juridictionnel de l'administration dont on sait qu'il constitue une pièce essentielle du système administratif reposant sur le principe de légalité.

L'intervention du juge, bien qu'elle soit institutionnalisée, est largement perçue non pas comme l'exercice d'une compétence qui découle normalement du fondement légal de l'action administrative, mais comme une ingérence, une immixtion plus ou moins injustifiée du juge, dans un domaine qui n'est pas le sien et qui menace tout à la fois l'efficacité et l'autorité.

L'administration fait alors preuve d'une plus ou moins mauvaise volonté dans l'exécution de la décision du juge ; chaque fois que cela sera possible elle tentera d'exclure expressément le contrôle juridictionnel de ses décisions ; cela lui est depuis quelques années particulièrement aisé puisque le pouvoir législatif est pratiquement dans les mains du gouvernement qui prépare les projets législatifs (9).

De telles réticences ont contribué à dissuader les administrés d'utiliser les recours juridictionnels ; et l'on n'est pas sûr que cela n'ait pas non plus incité le juge à faire preuve d'une

(9) Voir les exemples cités dans Droit administratif marocain, 2ème éd. 1975, p. 450, spécialement la note 1.

certaine prudence dans l'exercice de ses pouvoirs dès lors qu'il pouvait craindre de se heurter au pouvoir administratif supérieur.

A cet égard l'interprétation qui a prévalu ces dernières années en ce qui concerne l'indépendance des magistrats face au pouvoir politique est très largement responsable d'une certaine détérioration du rôle du juge à l'égard de l'administration. Le pouvoir judiciaire appartenant au Souverain il ne peut y avoir effectivement d'indépendance du juge vis-à-vis d'une administration qui est censée n'agir que sous le contrôle du chef de l'Etat (10).

De proche en proche, et sans qu'aucun principe soit remis expressément en cause, ce sont les aspects libéraux du système administratif qui sont laminés, laissant ainsi à nu en quelque sorte les seules structures d'autorité.

Tout ceci est aggravé du fait que le débat juridique est inexistant ; il ne trouve évidemment plus à s'alimenter dans une jurisprudence exangue et en tout cas non divulguée ; la portée pédagogique de la juridiction a totalement disparu et il n'existe plus aucune tribune où pourraient être confrontées les opinions relatives à l'évolution des institutions juridiques et aux orientations fondamentales qu'elles devraient respecter (11).

La considération de tels faits conduit le plus souvent l'observateur à mettre en cause la validité du modèle administratif et celle de l'hypothèse libérale sur laquelle il s'appuie ; c'est à ce débat que nous voudrions maintenant apporter d'ultimes réflexions.

C) La discordance que l'on peut observer entre les fondements idéologiques du système administratif et les comportements des acteurs de ce système appelle deux remarques.

Tout d'abord il est clair que le modèle ne peut avoir aucune part de responsabilité dans l'apparition des situations que nous avons schématisées.

(10) Cf. Bahnini : Discours d'ouverture de l'année judiciaire 1970-71, G.T.M. n° 10, 1971, p. 5.

(11) C'est ce que déplorait récemment le Bâtonnier Abbès El Fassi : « Les juristes ont failli à leur devoir en matière de recherche juridique », L'Opinion, 6 mars 1976, p. 6.

idéaux qui se rattachent au libéralisme et qui ont été consacrés à de multiples reprises ; il n'y a donc pas de contradiction de principes entre le modèle administratif retenu et la construction édictée au lendemain de l'Indépendance (A) ; mais nous verrons que cette inspiration libérale est souvent minimisée ou perdue de vue dans le fonctionnement concret du système administratif de telle sorte que l'on peut relever une distorsion entre les principes et la réalité (B) ; c'est cette constatation qui sert fréquemment d'argument à ceux pour qui l'idéologie libérale est par nature inadaptée aux conditions que connaissent les administrations des pays en voie de développement qui doivent avant tout être soucieuses d'efficacité : nous ne partageons pas cette conviction ; nous montrerons les raisons pour lesquelles il est nécessaire, aujourd'hui plus que jamais, de défendre des idéaux sans le respect desquels la notion de développement perd toute signification aux yeux du plus grand nombre (C).

A) L'orientation libérale du système politico administratif a été annoncée dès avant l'Indépendance dans de nombreuses déclarations officielles concernant la démocratisation des institutions ; mais c'est à partir de l'Indépendance que la concrétisation de ces intentions se manifeste dans un grand nombre de textes de portée constitutionnelle ou simplement législative, ainsi que dans la pratique juridictionnelle qui s'est développée sur leur fondement.

On rappellera la proclamation des principales libertés individuelles ou collectives, reprise et amplifiée par les préambules des diverses constitutions : primauté de la loi expression de la volonté suprême de la Nation, respect de l'indépendance du pouvoir judiciaire, reconnaissance aux collectivités locales du droit de gérer leurs affaires par l'intermédiaire d'organes élus, soumission de l'administration au contrôle du juge, pluralisme politique, égalité d'accès à la fonction publique et neutralité de celle-ci etc... Le constituant et le législateur ont ainsi rassemblé tous les éléments d'une idéologie libérale et démocratique qui doit servir de point de référence dans l'évolution de l'ordre juridique.

Les juges ne se sont pas fait faute de s'y référer chaque fois que cela semblait nécessaire pour assurer aux requérants une protection efficace : la jurisprudence des dix premières années a confronté nombre de ces principes : on se bornera à rappeler la proclamation des principes généraux du droit (non rétroactivité, droits de la défense, respect de l'autorité de la chose jugée,

égalité devant les charges publiques etc...), le refus d'admettre l'existence de l'acte de gouvernement à mobile politique, ou bien encore le refus d'admettre une interprétation extensive de la notion de circonstances exceptionnelles ; de même c'est une jurisprudence favorable aux administrés qui a été élaborée en matière de recevabilité du recours pour excès de pouvoir, de contrôle des motifs des actes administratifs, d'admission de la responsabilité sans faute de l'administration etc...

Tout cela est dans le droit fil d'une idéologie libérale que les faits n'ont cependant pas tardé à contrarier dans son développement.

B) On sait quels ont été les avatars qui ont jalonné le déroulement de la vie politique et ont perturbé, puis compromis, la mise en œuvre des institutions constitutionnelles ; les conflits politiques ont eu pour l'instant raison des intentions et le fonctionnement démocratique du régime politique, qui reste encore à assurer, demeure au centre du débat politique actuel.

Cette situation a fortement influencé le fonctionnement du système administratif : même s'il est souvent de portée limitée, le contrôle parlementaire de l'administration peut jouer un rôle non négligeable ; son absence depuis dix ans n'est sans doute pas étrangère à un certain penchant pour la facilité dont témoignent de nombreuses pratiques administratives ; le fait que la loi soit en pratique purement et simplement l'émanation des bureaux n'est pas de nature à faciliter le respect des principes libéraux ; que l'on songe par exemple à la modification du dahir sur la liberté d'association réalisée en 1973 ! Mais il est vrai que l'on peut déceler des causes internes à l'appareil administratif qui expliquent le décalage constaté entre les principes et la réalité.

Une première cause interne est constituée par le caractère centralisé du pouvoir administratif qui s'alimente d'ailleurs à une triple source : les traditions de l'administration Maghzen, l'action du Protectorat qui a tendu à réaliser une « Monarchie centralisée » (8), les exigences de l'action administrative orientée vers le développement.

(8) L'expression est de Ageron (C.R.) : A propos de Lyautey, Lamalif, n° 76, 1975, p. 43.

nistratives, à des sociologues qui viendront appuyer les administrateurs de toutes qualifications dans des cadres institutionnels stables.

De telles actions orientées vers la connaissance du milieu doivent permettre le rassemblement de matériaux qu'il faut ensuite savoir utiliser ; l'autorité administrative responsable, sur la base des informations disponibles, peut alors après avoir mis en parallèle les contraintes techniques et sociologiques, retenir une solution ; l'opération d'évaluation restera toujours délicate parce que l'administration est un art et non une science exacte ; mais dans la mesure où elle aura été menée avec le maximum de garanties que procure la connaissance précise de tous les aspects du problème, la solution retenue pourra apparaître comme celle qui a raisonnablement le plus de chance d'être admise.

Une telle méthode d'action devrait conduire l'administration à mieux identifier ses interlocuteurs, à les mieux choisir en fonction des caractères spécifiques des actions qu'elle désire entreprendre ; et plutôt que de se reposer paresseusement sur les institutions et mécanismes juridiques existant, l'administrateur pourrait être conduit à rechercher de nouveaux outils permettant de donner naissance à ce que l'on appellera une « participation rapprochée » des administrés aux actions qui les concernent directement. C'est à ce prix semble-t-il que l'action administrative pourra être ressentie par ceux qu'elle concerne, comme étant véritablement leur affaire.

Certes il ne faut peut-être pas attendre d'une telle orientation des résultats spectaculaires ; l'approfondissement de la connaissance et de la compréhension respective du monde administratif et de la société ne peuvent progresser suffisamment rapidement pour que disparaisse le fossé qui les sépare trop souvent ; mais cela peut permettre de mieux mesurer l'importance de cet écart ainsi que sa nature et d'en tirer les conséquences au niveau des modalités de l'intervention de l'administration.

Comme l'écrit excellemment J. Carbonnier, il ne s'agit pas « d'extraire une norme en suspension dans le milieu social, mais de faire que la norme d'où qu'elle vienne ne soit pas dans le milieu social un corps étranger... ce n'est pas matière à discours ; une série de recherches sont impliquées dans la question » (7).

(7) Flexible droit : pour une sociologie du droit sans rigueur, L.G.D.J., 1969, p. 273.

3. Le système administratif ne constitue pas seulement un ensemble d'organes, de mécanismes et de règles permettant dans un milieu humain donné de répondre aussi efficacement que possible aux demandes des composantes, individus et groupements, de la société globale. Le système administratif, et plus largement le système juridique, sont aussi la traduction d'une certaine philosophie, de certaines options politiques, économiques, sociales voire religieuses qui constituent leur support idéologique. Prolongement du pouvoir politique autant que moyen d'action de celui-ci, le système administratif ne peut, comme ce dernier, se concevoir de façon indépendante par rapport à la base idéologique qui seule le rend intelligible, lui assigne sa fonction et par là sa véritable signification.

Dans la mesure où le système administratif marocain trouve ses origines dans le modèle administratif français il est légitime de s'interroger sur la compatibilité du contenu idéologique de ce dernier avec les exigences de la construction d'une administration nationale. Pour ce faire il convient tout d'abord de rappeler sommairement les éléments essentiels de l'idéologie inhérente au modèle administratif français.

La formation et l'évolution de ce dernier sont caractérisées par l'intégration progressive d'une idéologie libérale qui est venue compenser ce que pouvait avoir d'abusivement autoritaire un système administratif construit autour des prérogatives de la puissance publique ; techniquement cette évolution s'est traduite par la soumission de l'administration au principe de légalité et aux contrôles juridictionnel de son action.

Mais il est vrai que l'histoire de ce système, de même que son état présent ont amplement démontré la difficulté qu'il y avait à tenir la balance égale entre la reconnaissance nécessaire à l'autorité administrative des prérogatives indispensables à la conduite de son action et la protection tout aussi importante des droits et intérêts légitimes des administrés ; la croissance du pouvoir administratif a d'ailleurs renforcé aujourd'hui la conviction qu'il convenait de renforcer la protection de principes d'inspiration libérale qui sont au fondement de la réglementation de l'action administrative.

Au niveau des principes l'organisation du pouvoir politico-administratif qui a succédé au Protectorat est fondée sur des

cultés, au fait que les habitants de logements précaires en bidonville ou en zone rurale, préféreraient fréquemment améliorer le logement occupé plutôt que de consacrer du temps et des ressources monétaires rares à la construction d'un nouveau logement, malgré les facilités que leur offrait l'administration. Un dernier exemple particulièrement important est fourni par le secteur de l'enseignement : la demande d'éducation des populations rurales est orientée vers l'acquisition d'un savoir qui doit conduire vers un statut social amélioré par rapport au point de départ et plus concrètement vers un emploi ; faute pour le système éducatif de dispenser un enseignement coïncidant avec cette demande l'école a tendance à être désertée.

Mais en sens inverse, les relations qui s'établissent entre les agriculteurs et les entreprises industrielles du secteur public spécialisées dans la transformation ou l'exportation des produits agricoles montrent qu'après une période inévitable de rodage, le mécanisme est finalement accepté même s'il est générateur de contraintes.

Les satisfactions procurées par ce système apparaissent en effet supérieures aux contraintes qu'il engendre.

Les leçons que l'on peut tirer de ces exemples sont sans aucun doute généralisables à tous les aspects du développement du monde rural. Ils montrent que les dimensions techniques et sociologiques de l'action administrative sont étroitement liées. Si l'analyse des problèmes posés à l'administration a fait l'objet d'une étude minutieuse intégrant au même degré ces deux aspects de la réalité, la solution retenue aura de grandes chances d'être finalement accueillie par ceux auxquels elle est destinée ; s'ils n'en perçoivent pas initialement la nécessité, ils sont en mesure d'en apprécier le résultat. Ceci est évidemment capital dans tous les secteurs de l'action administrative qui ont en charge la satisfaction des besoins élémentaires, santé, éducation, travail, etc...

C) La connaissance du milieu humain dans lequel doit s'insérer l'action administrative est ainsi une condition de son adaptation et donc de sa réussite.

Cette considération commande de ne pas privilégier abusivement l'examen technique ou juridique des problèmes à résoudre.

C'est dans cette direction que d'énormes progrès restent à accomplir. L'administrateur, qu'il soit généraliste ou spécialisé, suivant une sorte de pente naturelle, a tendance à minimiser cet aspect des choses ; les mécomptes qu'il rencontre alimentent les critiques adressées régulièrement à l'administration à laquelle on reproche son formalisme, son inefficacité et son caractère autoritaire.

En réalité cette inadaptation résulte autant de ses défauts intrinsèques que du mauvais usage qui en est fait : il n'y a pas de fatalité en ce domaine.

La gravité de cet état de chose est aujourd'hui perçue par de nombreux responsables de l'administration qui sont persuadés de la nécessité de conduire une action permanente tendant à mieux intégrer l'administration à la société (5).

Mais il est difficile de mesurer l'ampleur de ce mouvement ; à quels niveaux de l'administration est-il perceptible ? Quelle en est la profondeur et la permanence ? Ce sont là des questions auxquelles il est malaisé de répondre. Il demeure que son approfondissement est nécessaire et qu'il ne peut se poursuivre que si deux conditions sont remplies.

Il convient en premier lieu d'agir sur les cadres administratifs qui sont en place afin de les sensibiliser à cette nécessité ; surtout il faut agir sur les futurs agents par l'intermédiaire de la formation dispensée par l'Université ou par les diverses écoles de formation administrative (6).

Mais il faut aussi que des moyens appropriés soient affectés à cette mission de connaissance du milieu ; celle-ci repose sur la réalisation permanente de toute une série d'investigations : enquêtes, études, monographies, rassemblement systématique et traitement scientifique d'une grande masse d'informations, ce sont là des tâches qui doivent être assurées de façon régulière ; elles doivent être confiées à des spécialistes des sciences admi-

(5) Pour une présentation d'ensemble du problème cf. notre étude : Administration et société au Maroc, Mélanges Le Tourneau, Rev. de l'Occident musulman et de la Méditerranée, 1973, Tome 2, p. 301.

(6) Des enseignements de ce type existent à l'École nationale d'administration dans les deux cycles d'étude ; mais il semble que ce soit un exemple isolé.

d'intervention, concentré sur l'analyse technique des problèmes, a pour effet d'imprimer au comportement administratif un caractère simplificateur ; l'action administrative tend objectivement à réduire les relations qu'elle entretient avec le corps social à l'unité d'un modèle univoque.

Ceci explique que très souvent apparaisse un décalage entre ce qu'impose l'analyse technique des problèmes à résoudre et ce que le destinataire des décisions adoptées est en mesure de comprendre et d'accepter.

Dans les cas extrêmes, il peut se faire qu'il y ait en quelque sorte antinomie entre ce qui découle d'une analyse purement abstraite et rationnelle d'une situation donnée, et ce que le groupe social est en mesure de supporter sans dommage pour son identité ; l'administration se trouve alors confrontée à une redoutable alternative : maintenir sa décision en l'imposant par la contrainte, ou bien l'adapter (ou l'édulcorer) chaque fois que la pression du milieu lui semblera trop forte pour pouvoir être réduite.

Ce type de comportement administratif n'est évidemment pas satisfaisant parce qu'en face du monde administratif se trouve une réalité sociale extraordinairement diversifiée ; cette diversification se retrouve sans doute dans toute société ; mais le caractère composite de la société marocaine, caractère que connaissent de nombreuses sociétés en voie de développement, présente des aspects spécifiques qui expliquent largement les difficultés rencontrées par les administrations pour adapter leurs comportements aux particularités de la collectivité. L'hétérogénéité du corps social ne résulte pas seulement de l'existence de groupes sociaux différenciés par le niveau de développement socio-culturel atteint par chacun d'eux ; elle résulte aussi de ce qu'à l'intérieur de ces groupes, l'individu est partagé — certains diront écartelé — entre les exigences propres aux divers types de relations qu'il entretient avec le milieu qui l'entoure, milieu dont le monde administratif ne constitue qu'un aspect (4).

La recherche d'un type de rapports adapté aux particularités de ses interlocuteurs pose à l'administration des problèmes ardu à résoudre ; il en résulte naturellement que le jugement que l'on

peut actuellement porter sur les relations administration-administrés ne pêche pas par excès d'optimisme.

Les causes et les manifestations de l'hétérogénéité sociale sont telles qu'il est vain d'espérer parvenir dans un avenir rapproché à une adéquation satisfaisante des institutions administratives et de la société.

Les institutions et les mécanismes administratifs liés aux fonctions de l'Etat moderne seront encore longtemps perçus en eux-mêmes — même lorsqu'ils ne sont pas au sens propre du terme étrangers — comme extérieurs par des groupes sociaux et des individus qui n'ont pas encore pénétré, ou qui n'ont pénétré que partiellement, dans le réseau de relations qui forme la trame de la société moderne. A cet égard seule l'évolution, renforcée par une action éducative et culturelle, peut permettre d'espérer une transformation en profondeur des relations de l'administration et de son environnement.

B) Les difficultés de la communication jouent évidemment un rôle important dans la manière dont le système administratif répond à la demande sociale.

L'interprétation de celle-ci est liée à la conception que l'administration se fait de son rôle ; or cette conception n'est pas toujours en concordance avec l'idée que s'en font les groupes sociaux intéressés. Cette constatation peut être illustrée par de nombreux exemples ; certains sont particulièrement significatifs.

Lorsque les autorités responsables de la restauration et de la préservation du patrimoine forestier utilisent les techniques juridiques de la mise en défense nécessaire à la protection des espaces reboisés, elles se heurtent aux habitudes des populations qui vivent de l'activité pastorales ; ces populations souhaitent en premier lieu que l'on ne limite pas leurs possibilités de trouver des parcours ; elles ne sont guère disposées à accepter des contraintes administratives qui vont à l'encontre de leurs besoins.

Dans un tout autre ordre d'idée on peut évoquer les déconvenues qu'a connu le programme d'autoconstruction en matière d'habitat inauguré au cours du plan quinquennal 1967-1972 ; celles-ci s'expliquent de la même façon : le programme assisté par le programme alimentaire mondial s'est heurté entre autres diffi-

(4) L'expression « Société composite » et la démonstration de ce qu'elle recouvre, sont dues à Bouderbala (N) et Pascon (P) : Le droit et le fait dans la société composite, Bull. économique et social, 1970, n° 117, p. 1.

ment disparu, à l'exception du secteur de l'enseignement. La politique de formation des cadres a permis l'accès aux postes de responsabilité d'un nombre de plus en plus grand de cadres nationaux jeunes et pour la plupart bien formés. Dans leur grande majorité ces cadres n'ont pas connu la période du Protectorat et de l'Indépendance : il ne sont donc pas affectés par les blocages de sens divers qui ont pu affecter leurs aînés et leur liberté est beaucoup plus grande à l'égard du modèle administratif qui forme la base de l'administration actuelle. Le recrutement de la fonction publique s'est ouvert et dans une proportion appréciable démocratisé. Le statut général des fonctionnaires offre des garanties de carrières qui permettent d'assurer aux agents de l'administration une sécurité sans laquelle il serait vain d'attendre de leur part qu'ils fassent preuve d'efficacité et de sens du service.

Toutefois la fonction publique reste soumise à des tensions nombreuses : celles-ci résultent de la persistance d'un esprit étroitement hiérarchique, d'une insuffisance de la participation des fonctionnaires à la définition des conditions d'organisation et de fonctionnement des services, ainsi qu'à l'évolution des structures des corps de fonctionnaires ; le maintien d'une part trop large faite au favoritisme ou à l'esprit de clientèle dans le recrutement des titulaires des emplois de la haute administration contribue également à entretenir un certain malaise auquel n'est évidemment pas étranger le fait que la condition matérielle des fonctionnaires moyens et subalternes demeure précaire.

Mais ces tensions ne sont pas sans remède et elles ne doivent pas masquer le sens d'une évolution qui devrait conduire la fonction publique vers un certain état d'équilibre.

Tout ceci est évidemment d'une importance capitale puisque ce sont ces cadres nationaux qui ont aujourd'hui la charge de faire évoluer les institutions administratives.

Ce fait est de nature à infléchir le sens de l'évolution suivie jusqu'alors : il doit permettre de contrebalancer l'influence du caractère étranger d'un système administratif dont les principes fondamentaux n'ont pas été récusés et de la logique juridico administrative sur laquelle il s'appuie.

La possession d'une technique et des instruments qui la servent ne conditionne pas l'usage qui en est fait ni les résultats qu'elle permet d'atteindre.

L'essentiel est en effet que la méthode et les moyens de l'action soient appliqués à une réalité reconnue dans tous ses éléments et dans une finalité déterminée.

Les conditions sont désormais remplies pour que ce soit dans cet esprit que la nouvelle génération des cadres administratifs exerce, à tous les niveaux de responsabilités, les fonctions qui lui sont confiées ; le processus d'adaptation du système administratif ne peut manquer d'en être facilité ; il devrait permettre l'apparition d'une véritable administration nationale (3).

2. L'accumulation d'un « capital de capacité » est certainement un facteur positif et très prometteur dans la perspective d'un renforcement de l'aptitude du système administratif à assumer les fonctions dévolues à l'Etat nouveau ; mais nul ne conteste aujourd'hui que la réussite de l'action administrative dépende tout autant du type de communication qui s'établit entre le système politico-administratif et son environnement, c'est-à-dire la société (A). Elle dépend aussi de la façon dont l'appareil administratif interprète les demandes sociales et parvient à les satisfaire (B) ; les difficultés rencontrées dans ces deux ordres d'idées ne peuvent être surmontées qu'à la condition qu'un effort permanent d'investigation permette une amélioration de la connaissance du milieu humain dans lequel s'inscrit l'action administrative (C). Ce sont ces trois aspects de l'adaptation de l'appareil administratif au milieu humain qui l'entoure que l'on examinera successivement.

A) On s'accorde généralement pour reconnaître que le type de communication qui s'établit entre l'administration et la société est déséquilibré ; la cause de ce phénomène semble se trouver dans une sorte de contradiction entre les principes moteurs du système administratif et ceux qui animent les diverses composantes de la société globale.

La nature du système juridico-administratif centralisé et hiérarchisé, utilisant la norme abstraite comme procédé général

(3) Encore convient-il d'être en garde contre ce que l'on peut appeler « les maladies infantiles » des jeunes cadres qui conduisent par le détour de « l'illusion idéologique » à méconnaître tout à la fois les réalités sociologiques et les nécessités techniques dont l'art d'administrer doit également s'inspirer dans sa recherche de la conciliation du souhaitable et du possible. Pour un exemple d'abstraction en matière d'administration à propos de l'habitat, cf. Lahbabi (A) : Changement social et aliénation en architecture au Maroc, Lamalif, n° 77, 1976, p. 50.

A cela s'ajoute une pratique administrative qui rend très difficile l'exercice d'un véritable pouvoir d'initiative au niveau local ; on connaît en effet l'importance du contrôle indirect que les administrations de tutelle peuvent exercer par l'intermédiaire des aides financières ou des réglemmentations types ; par ailleurs le fait que les collectivités locales ne disposant pas des services techniques suffisants, soient obligées de recourir aux administrations d'Etat qui bénéficient à cet égard d'une supériorité écrasante, renforce leur situation de dépendance.

Enfin, en faisant connaître par avance ce qu'elle estiment souhaitable en ce qui concerne les différents aspects de la gestion des affaires locales, les administrations de tutelle parviennent en quelque sorte à prédéterminer les décisions qui seront finalement élaborées.

Malgré ces diverses difficultés de fonctionnement qui affectent le système d'administration des collectivités locales, de nombreux aménagements techniques sont susceptibles de lui être apportés de façon à faire progresser l'administration locale vers un degré plus élevé d'autonomie.

Un assouplissement du contrôle de tutelle est possible au moins pour les collectivités urbaines ; l'élargissement des compétences des assemblées régionales est également souhaitable ; il est même expressément envisagé de les rendre délibératives (2). La démultiplication des provinces dans le nombre a presque doublé est également de nature à rendre plus cohérente la circonscription provinciale et à faciliter les rapports entre les administrations d'Etat et les collectivités communales.

L'examen sommaire auquel on vient de se livrer ne permet sans doute pas de conclure à l'achèvement de la construction du système d'administration locale ; mais il montre que la relative inadaptation des institutions locales actuelles ne tient pas fondamentalement au schéma institutionnel mis en œuvre. Ce schéma a subi certaines altérations dues à une pratique administrative qui peut être redressée afin de parvenir à des rapports plus équilibrés entre l'appareil d'Etat et les collectivités décentralisées.

Mais il est évident que les réformes statutaires, comme les transformations des comportements administratifs, ne sont pas à

(2) S.F. Hassan II : Le défi, Ed. A. Michel 1976, p. 196.

eux seuls suffisants pour lever tous les obstacles qui entravent le développement de la décentralisation ; certains sont liés aux conditions politiques générales, d'autres sont sous la dépendance du niveau atteint par l'évolution socio-culturelle de la population.

C) Que l'on se place au niveau de l'appareil d'Etat ou à celui des collectivités locales, l'analyse des difficultés de fonctionnement du système administratif montre que leur cause essentielle se trouve dans l'insuffisance des hommes.

Au lendemain de l'Indépendance le personnel national servant dans l'administration est en nombre dérisoire ; il est au surplus principalement affecté à des tâches subalternes. L'obligation de pourvoir les postes d'autorité en personnel national a eu vite fait d'épuiser les ressources humaines disponibles. La responsabilité du fonctionnement quotidien des administrations chargées de tâches extrêmement complexes a été en général confiée à des fonctionnaires jeunes, insuffisamment préparés à leur exercice et n'ayant souvent aucune expérience administrative.

C'est pourquoi il a été fait massivement appel à la coopération technique, principalement française, dont le rôle a sans doute été beaucoup plus important que le nombre de conseillers techniques (environ 20.000 en 1957) ne permettrait de le supposer. Ces conseillers ont certainement participé activement à la définition des nouvelles structures administratives et à l'orientation de leur action.

Mais ce rôle a été considérablement élargi pour des raisons circonstancielles : le faible nombre de responsables marocains, l'insuffisance de leur formation et de leur expérience, le fait que ces conseillers étaient souvent d'anciens administrateurs ou techniciens demeurés sur place, ont eu pour effet d'accroître le poids de leurs avis et leur influence réelle qui ne résulteraient pas seulement de leur statut des conseillers techniques.

Si le recours à la coopération technique a permis d'éviter que n'apparaissent des ruptures de continuité dans le fonctionnement de l'administration, il a sans doute eu également pour effet une limitation du processus d'adaptation au moment de la mise en place des nouveaux mécanismes administratifs.

Aujourd'hui la situation se présente sous un jour entièrement nouveau. Depuis 1970 la coopération technique a pratiqué-

ditionnel que le Protectorat avait utilisé pour asseoir son autorité et qui était techniquement et politiquement dépassé.

Il fallait ensuite imaginer des institutions modernisées capables de prendre en charge la gestion des affaires locales dans des cadres territoriaux adaptés au développement de collectivités vivantes ; pour atteindre ce résultat il était nécessaire de démocratiser le recrutement des élites locales.

Enfin il était indispensable d'assurer la cohérence de l'ensemble par l'établissement d'un contrôle au profit du pouvoir central. Ce sont ces divers impératifs que l'on retrouve à travers les dispositions de la charte communale de 1960 dont les lignes directrices s'inspirent de la loi municipale française de 1884. Sur la base de la cellule élémentaire de la vie administrative que constitue la Commune, seront ensuite édifiées les institutions provinciales en 1963, et régionale en 1971.

Les institutions administratives locales ont donc été considérablement renouvelées ; mais cela n'a pas été suffisant pour donner un véritable contenu à la décentralisation.

La construction de la décentralisation s'est heurtée, malgré des résultats certains, à différents obstacles qui n'ont été que partiellement éliminés parce qu'ils ne relèvent pas entièrement d'un traitement purement technique.

La représentativité des organes délibérants des divers niveaux d'administration locale a souvent prêté à discussion pour diverses raisons.

La première raison résulte du jeu naturel des mécanismes électoraux : la loi électorale de 1959 crée un scrutin majoritaire uninominal à un tour dont l'effet a été l'élection d'hommes dont la notoriété n'était pas la conséquence mais la cause de l'élection : celle-ci a consacré une notoriété acquise sur la base de la fortune, du statut social de la famille, de la richesse, de l'expérience ou de l'instruction etc... Dans cette mesure le renouvellement sociologique des élites locales a été très limité malgré le recours au procédé révolutionnaire que constituait l'élection.

Une deuxième raison découle des conditions dans lesquelles s'est effectué le déroulement des consultations électorales.

Celles-ci ont subi en effet le contre-coup des vicissitudes du fonctionnement du régime politique, spécialement après 1965. La représentativité des assemblées locales a pu ainsi être mise en cause, ce qui était d'autant plus regrettable que les assemblées locales constituent la base du recrutement des assemblées provinciales et, depuis 1971, des assemblées régionales. Mis à part le problème de la représentativité des organes délibérants, une deuxième difficulté vient du fait que le caractère électif du recrutement des assemblées locales ne garantit évidemment pas la compétence des élus. A cet égard on doit indiquer que le faible niveau de qualification d'un grand nombre d'élus a contribué à entraver le développement de l'autonomie des collectivités décentralisées.

Le poids des organes décentralisés face à l'appareil administratif d'Etat en a été réduit d'autant.

C'est semble-t-il pour parer à cette situation que, lors du renouvellement des assemblées communales de 1969, on a systématiquement incité les cadres du secteur public et privé à se porter candidat ; malheureusement les conditions politiques dans lesquelles s'est déroulée la consultation ont discrédité cette opération qui apparaissait ouvertement dirigée contre les partis d'opposition ; de toute façon le problème demeure posé : des consultations même régulières qui ne favorisent pas l'élection d'élites locales suffisamment familiarisées avec les problèmes administratifs et techniques qui doivent être traités à ce niveau, ne peuvent pas permettre l'exercice d'une véritable autonomie locale.

Les rapports existant entre l'administration d'Etat et les organes des collectivités locales constituent un dernier élément qui explique le faible degré de développement de la décentralisation.

Il faut évidemment ne pas perdre de vue les dispositions statutaires qui ont donné naissance au contrôle étroit des autorités de tutelle sur les travaux des assemblées communales, provinciales et régionales (établissement de l'ordre du jour, préparation des décisions, approbation expresse ou tacite des délibérations, caractère consultatif de l'assemblée régionale etc...)

l'extension ou la transformation des administrations existantes (Economie et finances, agriculture, éducation nationale etc...).

Un nouveau découpage territorial a par ailleurs été mis en place de façon à permettre l'encadrement politique et administratif : Provinces et préfectures, cercles, circonscriptions urbaines et rurales, commune, constituent un nouveau maillage administratif dont les divers niveaux sont pourvus d'un représentant du pouvoir central nommé par celui-ci et appartenant désormais à un personnel d'Etat.

Dans le domaine économique et social les administrations existantes ont été réorganisées de façon à leur donner les moyens d'intervention nécessaire à la mise en œuvre des objectifs nouveaux qui leur étaient assignés : l'ampleur de ceux-ci dans le domaine de l'éducation, de la santé publique ou de l'agriculture supposait en effet que l'on procédât à l'extension des services extérieurs des administrations correspondantes ainsi qu'à la construction des équipements indispensables sur l'ensemble du territoire.

Il n'est pas nécessaire de s'étendre longuement sur ce point pour faire comprendre la dimension considérable de l'effort réalisé dans ces divers domaines.

Si dans la définition des objectifs et des moyens à mettre en œuvre les autorités responsables se sont fondées sur la considération des seules réalités nationales, les instruments juridico-administratifs ont été puisés dans le fonds que fournissaient les administrations existantes : centralisation, subordination hiérarchique, spécialisation des tâches, tels sont les principaux principes retenus dans la mise en place des nouvelles structures administratives.

Le fonctionnement de cette administration qui venait de connaître une mutation très importante dans ses finalités et dans ses structures, s'est heurté à d'énormes difficultés tenant à la disproportion entre les objectifs et les possibilités d'encadrement. De nombreuses insuffisances se sont alors manifestées dont on rappellera les plus importantes.

La faible solidité des structures administratives territoriales a conduit à une hyper-centralisation qui a renforcé le déséqui-

bre initial entre les différents niveaux administratifs central et local. La spécialisation des tâches, faute de trouver une compensation dans une coordination suffisante des diverses hiérarchies administratives, a provoqué l'apparition puis le renforcement du cloisonnement administratif.

La faiblesse des organes de conception a été fréquemment à l'origine de l'irréalisme et de l'inadaptation des décisions. Toutes ces défaillances ont été rendues plus sensibles par l'inexpérience ou la carence des niveaux d'exécution.

Enfin, malgré les intentions contraires, les disparités dans l'encadrement administratif s'aggravent entre le monde rural et le monde urbain d'une part, et d'autre part entre les diverses régions du royaume.

Ces différents défauts sont loin d'avoir tous disparu aujourd'hui ; mais ils sont en voie d'atténuation parce que les responsables de l'administration ont pris une conscience aiguë du fait qu'il n'était pas possible de conduire une politique quelconque si l'on ne disposait pas d'un appareil administratif adapté à celui-ci.

Les responsables ont fait bien souvent leur apprentissage sur le tas ; et c'est ainsi qu'il ont peu à peu acquis une expérience et une connaissance du fonctionnement de l'administration qui leur a permis de mieux apprécier et mesurer ses exigences techniques. Les mécanismes de la coordination administrative ont été améliorés ; les organismes d'étude et de conception ont été progressivement renforcés ; les nécessités d'une politique équilibrée de développement du territoire et ses diverses implications sont beaucoup mieux perçues, de même que la nécessité de rééquilibrer les rapports entre l'appareil administratif territorial et l'échelon central ; mais tout cela n'aurait pas été possible sans une politique de formation des cadres qui commence à produire ses effets et sur laquelle nous reviendrons.

B) La mise en place des institutions nécessaires à l'exercice de la fonction d'autonomie s'est avérée particulièrement délicate parce qu'elle devait satisfaire simultanément à un certain nombre d'exigences dont la conciliation était difficile. Il était tout d'abord indispensable de rompre avec le système d'administration tra-

nomie du système administratif du Maroc et d'une meilleure adaptation à sa mission (1).

1. La question de savoir si l'administration marocaine a réussi à s'adapter dans ses structures et ses méthodes aux exigences techniques de l'administration moderne oblige à remonter quelque peu dans le temps de façon à rappeler les conditions dans lesquelles a été entreprise la construction d'une administration nationale.

Au lendemain de l'Indépendance il apparaissait impérieux de maintenir la continuité des services administratifs, de créer les organes nécessaires à l'exercice de l'autorité sur l'ensemble du territoire, de transférer enfin l'exercice de cette autorité à des nationaux.

Compte tenu de ces contraintes il n'a pas semblé souhaitable de rejeter dans leur ensemble les structures et les principes de fonctionnement de l'administration qui avait été implantée par le Protectorat. L'influence de ce modèle administratif d'origine étrangère a été sans aucun doute très profonde ; mais elle n'a pas empêché qu'un effort soit fait pour adapter techniquement la nouvelle administration à sa mission ; l'appel au modèle administratif français n'a pas conduit à la mise en place d'une administration reflet ; ses divers éléments n'ont été conservés

(1) Nous renvoyons le lecteur à quelques illustrations bibliographiques du problème général de l'adaptation du modèle juridico-administratif qui n'ont évidemment aucune prétention à l'exhaustivité :

**Bipoum-Woum** : Recherches sur les aspects actuels de la réception du droit administratif dans les Etats d'Afrique noire d'expression française : le cas du Cameroun, Rev. juridique et politique, Indépendance et coopération, 1972, p. 359.

**Durupt (M)** : Transposition et mutations du modèle administratif français (les cas libanais et tunisien), Bull. de l'Institut international d'administration publique, 1975, n° 33, p. 79.

**Mahiou (A)** : Le contentieux administratif en Algérie, Rev. Algérienne des sciences juridiques, économiques et politiques 1972, n° 3, p. 571.

**Oualalou (F)** : Le Maroc et l'application de la notion de dépendance, Economie appliquée, 1971, n° 4, p. 699.

**Schaffer (E)** : Réflexions sur le droit du développement, Rec. Penant 1974, p. 11.

**Timsit (G)** : L'évolution des structures administratives dans les Etats en développement, Mélanges en l'honneur de M. Stassinopoulos, L.G.D.J. 1974, p. 491.

Eléments pour une analyse des systèmes d'administration publique : le cas de l'administration du développement, Recueil d'études en hommage à Charles Eisenmann, Ed. Cujas, 1975, p. 157.

que dans la mesure où ils pouvaient être adaptés aux réalités nationales.

Si l'on se penche sur les aspects essentiels de l'organisation administrative et sur son évolution depuis vingt ans on constate que cet effort d'adaptation est particulièrement manifeste en ce qui concerne les institutions administratives chargées de l'exercice de la fonction d'autorité (A) ainsi que celles qui assurent l'exercice de la fonction d'autonomie (B). Mais nous verrons que cet effort d'adaptation ne peut que s'amplifier à la suite de l'accès aux responsabilités administratives de nouvelles générations de cadres nationaux (C).

A) L'administration du Protectorat était caractérisée à la veille de l'Indépendance par une hypertrophie de l'appareil politico-administratif central qui contrastait avec la sous administration du territoire sur lequel l'administration était très inégalement représentée.

Ces structures correspondaient en effet aux objectifs de la politique du Protectorat qui consistaient à s'assurer une mainmise solide sur le pouvoir central, à encadrer les centres urbains et les zones rurales où existaient une population européenne et des activités modernes, à s'appuyer sur les structures socio-politiques existantes pour contrôler le reste du pays.

Adaptée aux finalités politiques limitées du Protectorat, cette administration se révélait tout à fait inadéquate dès lors qu'il s'agissait de promouvoir le développement de la totalité du territoire en fonction d'objectifs propres à l'ensemble de la collectivité nationale.

C'est pourquoi deux lignes directrices vont inspirer la réorganisation de l'appareil administratif : Assurer la présence de l'autorité de l'Etat sur l'ensemble du territoire, assurer dans le domaine économique et social la prise en charge des besoins élémentaires de la collectivité par l'appareil administratif.

La création d'un gouvernement national traduisait évidemment au niveau du pouvoir politique et administratif la récupération de la souveraineté ; mais au niveau de l'appareil central il fallait concrétiser cela par la création de nouvelles administrations (intérieur, affaires étrangères, défense nationale) ou par

étrangère des institutions les conduit à n'être qu'un plaquage sur une réalité sociale au sein de laquelle elles ne peuvent s'intégrer parce qu'elles n'y ont aucune racine.

En outre cette situation présente un double danger ; les institutions et les règles juridiques ne sont reconnues que par une fraction du corps social, celle qui avait plus ou moins partie liée avec l'ancienne puissance coloniale et avec les intérêts qu'elle défendait, ou bien encore celle qui a hérité ces derniers après l'accession à l'indépendance. Ainsi le maintien du système administratif peut être un facteur qui contribue à la pérennisation d'une situation de dépendance.

Mais il y a plus grave encore : le fait que ces institutions soient totalement extérieures à la plus grande partie de la collectivité, leur retire toute possibilité d'avoir prise sur elle et de parvenir à l'entraîner dans la voie du développement ; ce système se trouve en quelque sorte disqualifié par son inefficacité. Il convient donc de se débarrasser soigneusement de toute cette construction et de la remplacer par un système conçu en fonction des réalités nouvelles issues du processus de libération politique.

Une deuxième attitude, tout en relevant les mêmes insuffisances à l'égard du système administratif laissé en place par l'ancien colonisateur, n'en tire cependant pas les mêmes conséquences. Certes, il n'est pas nié que l'écart qui sépare la société des institutions qui prétendent la régir, les condamne le plus souvent à l'ineffectivité. Mais la solution de cette question ne passe pas nécessairement par la destruction du système antérieur et cela pour deux raisons.

Tout d'abord apparaît une raison négative : faire table rase du système antérieur entraîne des difficultés considérables, difficultés d'autant plus grandes que les moyens humains nécessaires pour faire fonctionner des institutions nouvelles font généralement défaut ; les troubles entraînés par un tel bouleversement peuvent être finalement beaucoup plus grands que les inconvénients qui résultent du maintien de l'administration antérieure. Mais positivement cette fois, il semble qu'une transformation de cet appareil juridico-administratif soit possible et qu'elle soit souhaitable chaque fois qu'il ne se trouve pas d'institutions nationales qui puissent être réutilisées.

De judicieuses actions d'adaptation permettent de « nationaliser » le système administratif d'origine étrangère : en le faisant progressivement évoluer, en lui apportant les aménagements nécessaires, on peut lui faire acquérir une autonomie réelle par rapport au modèle initial ; on peut ainsi parvenir à le mettre en mesure d'assurer les fonctions qui sont les siennes au sein d'une société indépendante.

On sait qu'à l'instar de nombreux pays, c'est cette voie qu'a choisi le Maroc depuis plus de vingt ans ; mais ce n'est évidemment pas une raison suffisante pour que se soient tués les critiques mettant en cause l'insuffisante autonomie d'un système administratif qui serait pour cette raison inefficace. Les vingt années qui se sont écoulées depuis l'indépendance ont vu se produire des changements extrêmement nombreux et très profonds dans l'ensemble du système juridico-administratif ; par ailleurs ces années écoulées constituent une période suffisamment longue pour que l'on puisse essayer de dresser les grandes lignes d'un bilan au moins provisoire de cette évolution et tenter de percevoir qu'elles peuvent en être les perspectives futures.

Le jugement que l'on peut porter sur cet effort d'adaptation n'est pas univoque parce que les obstacles rencontrés n'ont été ni d'une même nature ni d'une même difficulté ; en schématisant on peut dire que l'effort d'adaptation devait se développer sur trois plans : technique, sociologique et idéologique.

Les mécanismes juridico-administratifs doivent évidemment faire l'objet d'un réexamen tendant à leur permettre de répondre techniquement aux besoins découlant des tâches nouvelles assignées à l'administration ; mais il ne suffit pas de se préoccuper seulement de l'aspect technique des tâches administratives parce que l'administration évolue au sein d'une société dont elle doit se faire accepter ; la réussite de ses entreprises dépend largement de cette acceptation. Enfin le système administratif n'est pas neutre ; il n'est pas autonome par rapport au système politique à l'intérieur duquel il se trouve ; il est dès lors naturel que les bases idéologiques du système politique réagissant sur l'ensemble du système administratif.

C'est en nous plaçant successivement à ses trois points de vue que nous tenterons d'apprécier le chemin parcouru et ce qui reste à entreprendre dans le sens d'un renforcement de l'auto-

parvenue au sujet du Maroc et de l'ensemble mauritanien, puisqu'elle leur a reconnu des liens avec le même territoire. Quelle est en effet, dans ces conditions, la localisation géographique des liens en question ? Il est vrai que les parties ont facilité la tâche de la Cour en lui rappelant qu'elle n'est pas saisie d'une question de délimitation territoriale et en admettant l'existence d'une zone de chevauchement de l'autorité de l'une et de l'autre du fait de la nature particulière « des relations de l'homme et du sol ». Cette situation exclut ajoutent-elles tout « vide géographique » ou « no man's land » dans le territoire (42).

De bonne grâce, la Cour fait sienne cette explication, tout en l'intégrant dans sa propre perspective, et en la mettant finalement au compte de « la difficulté de démêler ce qu'étaient les diverses relations dans la région du Sahara Occidental au moment de la colonisation par l'Espagne » (§ 160).

Comme dans un jeu de puzzle les divers éléments sont retenus, classés ou éliminés selon qu'ils permettent ou non de construire la figure préexistante dont dispose le manipulateur. Pour qui ignore cette donnée initiale le jeu peut paraître ésotérique.

L'Assemblée Générale des Nations-Unies, dans ses deux résolutions du 10 décembre 1975 (3458 A et B), a tenu à « rendre hommage » aux deux parties de l'avis consultatif. Le premier texte est consacré principalement au principe de l'autodétermination au moment où le second préconise une solution fondée sur les liens juridiques et sur l'accord conclu à Madrid le 14 novembre 1975 entre l'Espagne, le Maroc et la Mauritanie. Sur cette base l'affaire a trouvé une issue pacifique. La crédibilité de l'organisation universelle n'est pas en cause. Les textes reflètent simplement l'état des contradictions entre les pays membres.

(42) Voir en particulier les réponses de M. Driss SLAOUI (pour le Maroc) et Jean SALMON (pour la Mauritanie) à la question du juge Humphrey WALDOCK au sujet du chevauchement des intérêts des deux pays (CR 75/29, p. 4-6 et CR 75/29, p. 44-47).

## REFLEXION SUR QUELQUES ASPECTS DE L'EVOLUTION DU SYSTEME ADMINISTRATIF DU MAROC

Michel ROUSSET \*

L'un des principaux problèmes qu'affrontent actuellement les dirigeants des pays qui ont réussi leur émancipation politique est celui de la construction d'un système administratif national. Ce problème essentiel est difficile à résoudre.

Il est en effet de toute première importance de doter l'Etat d'un appareil administratif efficace pour une raison souvent relevée : le développement économique et social repose pour une large part sur l'intervention de l'Etat et des collectivités publiques ; l'insuffisance de l'initiative privée, et parfois même la volonté délibérée d'écarter ou de limiter son influence, ont tout naturellement conduit à une extension du rôle de l'administration qui se trouve en pratique seule responsable de la conception et de la réalisation des tâches de développement.

En soi l'adaptation de l'appareil administratif à une tâche d'une telle ampleur est particulièrement difficile ; elle l'est d'autant plus que l'administration trouve son origine dans un système administratif étranger implanté par le colonisateur ; les organes, les mécanismes et les principes qui constituaient les éléments essentiels de ce système administratif ne sont pas nécessairement adaptés à la situation nouvelle qui résulte à la fois de l'indépendance politique et également d'une autre conception du rôle de l'administration. Face à ce problème deux attitudes sont généralement adoptées. La première consiste à mettre en doute l'aptitude d'un système caractérisé par son « extranéité » à s'adapter aux exigences du développement d'une société dont il n'est pas issu ; le vice d'acculturation qui entache le système juridico-administratif s'oppose à sa réception ; en effet l'origine

\* Ancien Professeur à la Faculté des Sciences juridiques, économiques et sociales de Rabat, Doyen de la Faculté de Droit de l'Université des Sciences sociales de Grenoble.

par lequel « la France s'engage à ne pas entraver l'action de l'Angleterre en Egypte, moyennant quoi l'Angleterre s'engage à ne pas entraver l'action de la France au Maroc » (37).

Cette situation ne peut en aucun cas autoriser une interprétation « *contra legem* » du traité de 1895.

Quelle peut être la pertinence de la pure technique juridique lorsque le discours est politique ? Le même sort sera réservé aux lettres annexes à l'accord franco-allemand du 4 novembre 1911 qui incluait expressément la Sakiet El Hamra, dans sa relation de la configuration géographique du Maroc. Simple partage de zones d'influence, cet accord ne peut avoir, selon la Cour, qu'une valeur restreinte. On pensait pourtant que ce genre de marché était réservé aux terres sans maître !

Tout naturellement la Cour constate une coïncidence, au niveau des effets juridiques, entre les actes internes et les actes internationaux, et elle en profite pour réitérer ses précédentes conclusions (§ 129).

3) Concernant les liens juridiques existants, au moment de la colonisation espagnole entre le Sahara Occidental et l'ensemble mauritanien, la Cour devrait rencontrer normalement moins de difficultés pour étayer sa démonstration. Cet ensemble ne constituait pas un Etat ; il n'est donc pas question ici de s'attacher au problème de la souveraineté.

Il n'en demeure pas moins que la Haute juridiction se devait de préciser ici la nature juridique de « l'ensemble mauritanien ». La délégation de Mauritanie a élaboré toute une construction juridique au sujet du « Bilad Chinguitti » soubassement socio-culturel de l'Etat mauritanien actuel.

Il s'agirait d'une confédération d'émirats et de tribus unis par l'application du droit saharien, mais sans « que l'on puisse parler d'Etat ou même de fédération » (38). Se refusant à rechercher à tout prix « une bonne notion juridique issue du droit public moderne », le professeur SALMON propose les concepts de « nation » et de « peuple » qui lui paraissent « les plus adéquats

(37) Ibidem.

(38) CR 75/17, p. 31. Plaidoierie orale du professeur SALMON pour la Mauritanie.

pour expliquer la situation du peuple chinguittien au moment de la colonisation » (39). Ces spéculations ne sont pas gratuites. De la définition adoptée dépend selon la Mauritanie, la preuve des liens juridiques puisque le Sahara Occidental jusqu'à l'Oued Sakiet El Hamra formerait un élément indissociable du Bilad Chinguitti.

Bien entendu, cette thèse a été réfutée par l'Espagne, qui a insisté surtout sur son absence de pertinence juridique (la plupart des développements de la délégation mauritanienne feraient appel à des aspects culturels sociologiques ou religieux).

La Cour n'a pas constaté l'existence d'institutions ou d'organes mêmes réduits qui l'autorisent à qualifier l'ensemble mauritanien d'entité juridique distincte des émirats et des tribus qui le composent. Elle ne pouvait appliquer en l'occurrence la jurisprudence de l'affaire de la « réparation des dommages subis au service des Nations Unies » (40).

Une juridiction aussi soucieuse « d'équilibre politique » ne pouvait consacrer juridiquement et dans l'absolu des concepts aussi controversés que ceux de « peuple » ou de « nation ». Elle est décidée cependant à découvrir des liens juridiques qui seront nécessairement d'une autre nature que les relations d'allégeance établis pour le Maroc.

Le mode de vie nomade va servir de fondement pour déterminer des liens juridiques entre les tribus qu'elles soient situées à l'intérieur des frontières coloniales du Sahara ou à l'extérieur : « Bien qu'il n'ait pas été démontré que le Bilad Chinguitti existait en tant qu'entité juridique, les populations nomades du pays chinguittien doivent, de l'avis de la Cour, être considérée comme ayant possédé pendant la période pertinente des droits, y compris certains droits quant aux terres sur lesquelles elles nomadisaient » (41). Ainsi des droits sont reconnus sur le plan international à des populations en dehors de l'existence d'une entité juridique. N'est-il pas surprenant, d'autre part, de voir la Haute juridiction découvrir tout d'un coup, pour le besoins de la cause, l'absence d'homogénéité et de spécificité du Sahara Occidental ?

Quoi qu'il en soit l'objectif initial est atteint ; il reste simplement à concilier les deux conclusions auxquelles la Cour est

(39) Ibidem p. 41.

(40) C.I.J., Recueil 1949.

(41) C.I.J., Rec. 1975, p. 64.

Au terme de cette analyse, la Cour livre sa conclusion (§ 107) se réservant la possibilité d'examiner si celle-ci n'est pas affectée par les actes internationaux qui, d'après le Maroc, établiraient la reconnaissance de sa souveraineté au Sahara. Cette conclusion est prématurée : la Haute juridiction n'aurait dû se prononcer sur l'absence d'effectivité et de pouvoir souverain qu'une fois passés en revue l'ensemble des accords internationaux susceptible d'apporter des présomptions sur la compétence territoriale des autorités marocaines.

La Cour va écarter les accords internationaux qui ne rentrent pas dans le cadre du « compromis » qu'elle envisage. Elle le fera au détriment de la conception dominante en matière d'interprétation (31) et des termes mêmes de la convention de Vienne du 23 mai 1969 sur le droit des traités. En effet il est admis généralement qu'on donne la priorité au texte et au contexte, et que les travaux préparatoires ou les circonstances dans lesquelles le traité a été conclu n'interviennent que comme « moyens complémentaires », en vue de confirmer le sens résultant du texte ou de le déterminer lorsque la première méthode « laisse ce sens ambigu ou conduit à un résultat manifestement absurde ou déraisonnable » (32). On se rendra compte que la Cour négligera le plus souvent le sens clair au bénéfice de ces « moyens complémentaires ».

Les actes internationaux sont classés en quatre rubriques, la première porte sur une série de traités « contenant des dispositions au sujet de la délivrance et de la protection des marins faisant naufrage sur les côtes de l'Oued Noun ou à proximité » (traités conclus par le Maroc en 1767 avec l'Espagne, en 1836 avec les Etats-Unis d'Amérique, en 1856 avec la Grande-Bretagne et en 1861 avec l'Espagne) (33).

L'article 18 du traité de 1967 a fait l'objet d'une longue controverse au cours de la procédure orale, le Maroc et l'Espagne faisant état de versions différentes en langue arabe et espagnole. La Cour a renvoyé dos à dos les deux parties arguant de l'existence de traités analogues et plus proches de l'époque de la colonisation.

(31) Charles de VISSCHER « Problèmes d'interprétation judiciaire en Droit international public », Paris, Pédone, 1963.

(32) Article 32 de la convention de Vienne sur le droit des traités.

(33) Textes publiés dans le recueil de « Documents présentés par le Royaume du Maroc à la Cour Internationale de Justice ».

Le traité de 1861 est certainement le plus significatif de cette série. Selon ce document, dont l'authenticité a été établie, « Si un navire espagnol naufrageait à l'Oued Noun ou en tout autre point de cette côte le Roi du Maroc emploiera tout son pouvoir pour sauver le capitaine et l'équipage jusqu'à ce qu'ils retournent dans leur pays ». Cet article 38 a été invoqué par l'Espagne à l'occasion du naufrage du navire espagnol « Esmeralda », et de la capture des matelots, à plus de 180 milles au Sud du Cap Noun (dans la Sakiet El Hamra près du Cap Bojador). Ce pays a demandé au Sultan du Maroc qu'il « use de son pouvoir pour sauver les marins captifs » conformément à l'article 38 du traité de 1861. Quelle conclusion tirer de cette disposition et de la pratique ultérieure dont elle a fait l'objet, sinon que l'Espagne reconnaît la souveraineté marocaine sur la Sakiet El Hamra (34).

Malgré cela, la Cour fait état de circonstances préparatoires, avancées par l'Espagne, pour ne voir là qu'une manifestation supplémentaire des liens d'allégeance ou de l'influence personnelle du Sultan sur certaines tribus nomades du Sahara.

Le Maroc a mis l'accent sur le traité du 13 mars 1895 qui « apporte une nouvelle preuve, absolument déterminante » dans la mesure où la souveraineté marocaine au Sahara s'y trouverait explicitement exprimée (35). Cet accord sur l'achat par le Sultan de la factorerie Mackenzie (North West African Compagny) postule notamment : « Aucune puissance ne pourra émettre des prétentions sur les territoires allant de l'Oued Draa au Cap Bojador et appelés Tarfaya comme il est dit plus haut et à l'intérieur parce que ces territoires appartiennent au Maroc ».

L'acte est clair. La reconnaissance objective de la souveraineté marocaine sur la Sakiet El Hamra est indéniable. La Cour recourt cependant au même procédé pour écarter cette pièce fondamentale du dossier. « Comment cela lui a-t-il semblé ainsi, s'étonne le juge F. AMMOUN, à défaut d'une prémisse quelconque ? ». Au surplus, ajoute-t-il, « Aux termes d'une jurisprudence constante un texte clair n'est pas à interpréter » (36). Certes, si l'on s'attache à une correspondance ultérieure entre la France et la Grande-Bretagne, ce dernier pays soutient un avis contraire ; mais ce changement s'explique par le pacte secret du 8 avril 1904

(34) Voir dans le même sens l'opinion individuelle du juge AMMOUN, C.I.J., Rec. 1975, p. 89.

(35) Conclusions présentées par R.J. DUPUY, CR 75/28, p. 56.

(36) Opinion individuelle op. citée p. 90.

Mais il ne s'agit là que d'une simple pétition de principe puisque la Cour refuse de considérer l'allégeance comme une preuve de souveraineté et exige qu'elle doit accompagner de l'exercice d'un pouvoir effectif (conception européenne de l'Etat).

Dans sa volonté de conclure à la distinction entre les liens d'allégeance et de souveraineté, la Cour en arrive à mettre en cause l'existence même du Maroc puisque le pouvoir s'exerçait selon des formes similaires aussi bien dans les régions de Marrakech ou de Fès !

La polémique concernant les notions de « bled Siba » et « bled el Maghzen » entre dans le cadre de l'examen de la structure de l'Etat marocain au XIX<sup>e</sup> siècle (29), elle est soumise au même traitement que la précédente. La Haute juridiction admet certes que le bled Siba fait partie du Maroc, mais elle limite cette appréciation aux « régions situées juste au Nord du Sahara Occidental » (§ 97). Affirmation on ne peut plus arbitraire, puisque le parallèle 27° 40 ne correspond à aucune réalité socio-politique de l'époque considérée.

Ayant neutralisé de la sorte l'argument tiré de la structure spécifique de l'Etat marocain, la Cour en arrive à l'analyse des preuves de l'exercice de la souveraineté marocaine au Sahara Occidental, suivant un plan proposé par le demandeur lui-même, l'avis aborde successivement les actes internes et les actes internationaux.

La Haute juridiction fait appel là aussi à une méthode pour le moins étonnante ! Elle ne retient une preuve que dans la mesure où elle a été acceptée expressément ou implicitement par les Etats intervenants dans la procédure. Elle refuse de procéder elle-même aux vérifications qui s'imposent et s'en remet au « consensus » ou au « dénominateur commun » qui se dégage des interprétations des différentes délégations. Le « compromis » peut trouver là matière à justifications, mais la méthode est inconciliable avec la jurisprudence internationale traditionnelle.

(29) Voir le mémoire présenté par le Royaume du Maroc p. 45 : « La distinction des deux bleds ne se ramène nullement à une répartition géographique. Elle n'oppose certainement pas le Maroc du Nord et le Sahara Occidental. Elle se situe aussi bien à l'intérieur du premier... ».

L'Espagne a contesté la destination territoriale des nombreux dahirs de nominations de caïds (autorités locales) présentés par le Maroc et incluant nommément des tribus sahariennes dans la circonscription administrative concernée. De ce fait, la Haute juridiction rejette les preuves tangibles pour déclarer que les éléments en sa possession « paraissent bien confirmer que presque tous les dahirs et autres actes relatifs à des caïds concernaient des régions situées à l'intérieur de ce qui est aujourd'hui le Maroc » (§ 103). (On notera le caractère approximatif de cette conclusion : la Cour refusant de se prononcer sur chacun des actes présentés par le Maroc).

Malgré cela, l'avis admet, un peu plus loin, que les tribus de la confédération Tekna, originaires de la Sakiet El Hamra, étaient soumises à l'autorité des caïds Tekna désignés par le Sultan du Maroc et siégeant dans la région de l'Oued Noun. Manifestement ces caïds ne pouvaient résider que dans ces localités de sédentaires, à partir desquelles ils administraient les tribus nomades sahariennes. On comprend aisément dès lors que les dahirs donnent compétence aux caïds sur les Teknas ou les « Ouled Tidrarine du Sahara » sans autre précision. Il est impossible de démontrer en tout cas que l'autorité des agents du Sultan s'arrête au parallèle 27° 40.

Le rôle de Maâ El Ainin, en tant que représentant du Sultan au Sahara, a été remis en cause également par l'Espagne. La Cour en déduit là aussi que « les éléments dont elle dispose ne suffisent pas pour la convaincre que les activités de Cheikh soient à considérer comme une manifestation de l'autorité du Sultan au Sahara Occidental au moment de la colonisation ». Pourtant le Maroc a fourni des documents sur la correspondance entre Maâ El Ainin et le Sultan ; le premier, exécutant les ordres du second et lui rendant compte de ses activités, en particulier pour résister à la pénétration française au Sud (les Espagnoles étaient à ce moment là prisonniers dans leur citadelle de Villa Cisnéros) (30). Dans le même état d'esprit, la Cour signale que les expéditions du Sultan Hassan 1<sup>er</sup> se sont arrêtées au Noun et elle n'en tient pas compte. Or, le Souverain marocain se devait de séjourner au Noun et de désigner là des autorités locales pour les raisons que nous avons déjà mentionnées.

(30) Sur les relations de Maâ El Ainin et du Sultan, consulter la plaidoirie (réplique) de R.J. DUPUY, CR 75/27, p. 46-54.

tanie et l'Espagne (24), la Cour posait les jalons de ses conclusions finales au sujet des liens juridiques.

Le second préalable, soulevé par la Cour, constitue une étape fondamentale du raisonnement. Définir la notion de « liens juridiques » s'avère, en effet, indispensable si l'on veut se prononcer sur leur existence. Or la résolution 3292 ne donne aucune indication expresse à ce sujet. Recourant à l'objet et au but ainsi qu'aux travaux préparatoires de la résolution 3292, la Haute juridiction en conclut « qu'il y a lieu d'interpréter les mots « liens juridiques de ce territoire avec le Royaume du Maroc et l'ensemble mauritanien » comme désignant les liens juridiques qui pourraient influencer sur la politique à suivre pour la décolonisation du Sahara Occidental » (§ 85). La charge de la preuve de ces liens revient en l'occurrence au Maroc et à la Mauritanie dont les thèses sont à l'origine de la question II.

Ce préalable étant donné, on aurait pu penser que la Cour ne rechercherait que les liens juridiques tels que définis au § 85. Or la Cour distingue deux catégories de liens au § 162, les seconds, relatifs à la souveraineté, étant susceptibles de modifier l'application de la résolution 1514 (XV).

Pourquoi dès lors annoncer l'existence de liens d'allégeance ou de droits sur la terre tout en les privant de toute portée sur la politique de l'Assemblée Générale en matière de décolonisation ? La rigueur juridique et les exigences de la politique jurisprudentielle sont là aussi difficiles à concilier. Le même constat se dégage de l'examen par la Cour des liens juridiques avec le Maroc et la Mauritanie ; les mêmes considérations décideront de l'acceptation ou du rejet des arguments et preuves apportés par les parties concernées.

2) Le Maroc a demandé à la Cour, pour apprécier sa revendication de souveraineté, de tenir compte des caractéristiques du territoire en question et de la structure de l'Etat marocain à l'époque considérée. La jurisprudence de la Cour permanente de justice, dans l'affaire du Groenland Oriental (25), a été invoquée à cet effet :

(24) Consulter la plaidoierie de OULD CHEIKH, représentant mauritanien, CR 75 (17) p. 13 et exposé écrit du gouvernement mauritanien p. 145-146 : « la signature de ces accords prouve l'autonomie des tribus qui font partie du grand ensemble mauritanien ou bilad Chinguitti. Le délégué mauritanien cite à l'appui de sa thèse le livre 1, espagnol (p. 121) sur les pouvoirs locaux sahariens.

(25) C.P.J.I. série A/B n° 53.

« Ce qui a été admis pour un territoire glacière devrait l'être pour un territoire en grande partie désertique : terre de parcours, le Sahara Occidental est le cadre de divers actes de souveraineté de nombre et de fréquence moins élevés que ceux qui seraient exercés dans une zone urbaine ou agricole... » (26). La C.I.J. reconnaît certes que « dans le cas de revendications de souveraineté sur des pays faiblement peuplés ou inhabités il n'est pas nécessaire d'exiger », selon la formule consacrée par la C.P.J.I. de « nombreuses manifestations d'un exercice de droits souverains ». Mais paradoxalement, elle refuse d'établir un parallèle entre les deux affaires étant donné précisément « la rareté des preuves quant à un exercice effectif d'autorité concernant le Sahara Occidental » (§ 92). Nous avons là un exemple type de confusion entre la cause et de l'effet. On demande à la Cour de se référer à une méthode déterminée et de ne pas exiger de nombreuses manifestations de souveraineté ; elle répond que la rareté des preuves lui impose d'écarter la méthode en question. Il est à remarquer que ces preuves n'avaient même pas été abordées à ce stade du raisonnement.

Le Maroc a insisté, d'autre part, pour que la Cour tienne compte de la structure de l'Etat Chérifien, dans l'examen des moyens de preuve (27). Comment, en effet, apprécier les actes d'autorité si on ne prend pas en considération le mode de gouvernement maghazénien qui prévalait au XIX<sup>e</sup> ? Il était difficile à la Cour de ne pas admettre la légitimité de la demande marocaine, d'autant plus que le monde actuel se caractérise par l'hétérogénéité des structures étatiques :

« Qu'au moment de la colonisation du Sahara Occidental par l'Espagne l'Etat Chérifien ait eu un caractère particulier, cela est certain. Cette particularité tenait à ce qu'il était fondé sur le lien religieux de l'Islam qui unissait les populations et sur l'allégeance de diverses tribus au Sultan, par l'intermédiaire de leurs caïds ou de leurs cheikhs, plus que sur la notion de territoire » (28).

(26) Mémoire présenté par le Royaume du Maroc p. V.

(27) P. ISOART a consacré de longs développements à cet aspect de l'affaire dans sa plaidoierie orale au nom du Maroc (CR 75/11).

(28) Dans une étude sur « la notion de territoire marocain ». A. LAROUÏ affirme que l'authentique sujet de ce droit (marocain) n'est ni le Sultan investi, ni le groupe qui le proclame, mais la communauté qui a un sens à la fois religieux, politique, national et territorial » in « L'Algérie et le Sahara marocain » Edition Serar, Casablanca, p. 56.

L'essentiel est cependant de conclure à l'absence de liens de souveraineté entre le territoire et les deux pays voisins, tout en admettant cependant l'existence de relations juridiques plus limitées et sans effet sur le recours à la consultation de la population.

1) Certaines questions préalables s'imposaient à la Haute juridiction. La première a été soulevée avec insistance par le Royaume du Maroc, aussi bien dans le mémoire écrit que dans les plaidoieries orales :

« Les deux questions posées à la Cour sont intimement liées. Pour le Royaume du Maroc, en effet, la démonstration du fait que le Sahara Occidental n'était pas une terre sans maître aux divers moments qui marquent les étapes du processus de colonisation espagnole, résulte du fait que le territoire était placé depuis une époque très ancienne (XI<sup>e</sup> siècle), qui se confond avec la constitution du Royaume du Maroc, sous une autorité effective et que celle-ci était la souveraineté marocaine. Il est impossible de dissocier les deux démonstrations, s'agissant des actes de souveraineté d'un Etat qui, pour être sensiblement différent dans sa structure des Etats européens, n'en était pas moins reconnu comme Etat souverain par ces mêmes Etats et qui n'a cessé de s'opposer à l'implantation espagnole au Sahara Occidental » (19).

La Cour est conviée à user de son pouvoir d'interprétation pour changer l'ordre d'examen des questions et ne donner son avis sur la seconde question que si elle répond par l'affirmative à la première.

Elle rejette pourtant la demande marocaine pour la simple raison qu'elle ne correspond pas au modèle global de l'avis : « Il se peut néanmoins que dans les circonstances concrètes de l'espèce, la première question appelle une réponse négative indépendamment des conclusions auxquelles la Cour parviendra au sujet de la seconde. En conséquence la Cour examinera séparément et successivement les deux questions » (20).

On ne voit pas l'intérêt, comme l'ont souligné certains juges, d'examiner en soi le caractère Terra nullius du territoire, au

(19) Mémoire présenté par le Royaume du Maroc p. VI.

(20) Rec. 1975. paragraphe 75, p. 37-38.

moment de l'occupation espagnole. En effet la légitimité de cette occupation n'est pas en cause dans la controverse ouverte aux Nations Unies (21).

En réalité l'intérêt de ce choix réside dans l'exigence politique de donner certaines satisfactions à la majorité des pays membres issus de la décolonisation. Rares sont ceux d'entre eux qui étaient constitués en Etats ; la Cour entreprend dès lors de consacrer leurs formes d'organisation politique : « Quelles qu'aient pu être les divergences d'opinions entre les juristes, il ressort de la pratique étatique de la période considérée que les territoires habités par des tribus ou des peuples ayant une organisation sociale et politique n'étaient pas considérés comme Terra nullius » (§ 80).

C'est limiter en fait la notion de Terra nullius aux seuls territoires inhabités puisque toute population développe un minimum d'organisation politique et sociale (22). L'occupation dans ce cas, s'effectue, selon la Cour, par voie d'accords avec les chefs des tribus locales. Pour l'affaire du Sahara Occidental, des actes similaires avaient été conclus et seraient même mentionnés dans l'ordonnance royale du 26 novembre 1884 instaurant un protectorat sur le Rio de Oro. Pourquoi dès lors limiter l'analyse au seul Rio de Oro et négliger complètement de se prononcer sur le Sakiat El Hamra ? Pourquoi refuser d'examiner la validité juridique des accords en question en dépit des longs développements consacrés à ce sujet par le gouvernement marocain lors des plaidoieries orales ? (23).

Ces interrogations ne pouvaient obtenir de réponse dans le corps de l'avis. En entérinant la thèse des pouvoirs locaux autonomes, soutenue pour des motivations différentes par la Mauri-

(21) Déclaration GROS Rec. p. 74-75.  
Opinion individuelle PETREN, Rec. p. 113, et DILLARD p. 123.  
Opinion dissidente de CASTRO Rec. p. 132-34.

(22) L'Ambassadeur BEDJAOUJ a distingué deux conceptions qui prévalaient dans la pratique européenne du XIX<sup>e</sup> siècle, la conception endogène applicable entre les Etats colonisateurs (problème de l'appartenance d'un territoire à l'un de ces Etats par suite d'une occupation effective) et la conception exogène selon laquelle était considéré comme Terra nullius tout ce qui n'était pas européen. (CR/75/18 et 19).

(23) Voir en particulier l'intervention de Paul ISOART. CR 75/11, p. 56-61.

En fait, l'attitude de la Cour est à l'évidence prédéterminée si on peut dire, par le compromis global qu'elle a élaboré et qui résulte d'une approche purement politique de la question. L'objectif principal de la Cour n'est-il pas de conforter le comportement de l'Assemblée Générale dans l'affaire du Sahara Occidental ? En ne décidant pas de ranger ce territoire dans l'une des exceptions prévues, l'Assemblée ne peut que lui appliquer en toutes circonstances le principe d'autodétermination tel que défini par la Cour.

La Cour entreprend dès lors l'examen des différentes résolutions adoptées sur la question du Sahara Occidental en prenant bien soin de passer sous silence celle de 1965 (2072 (XX) qui révèle, comme nous l'avons montré, une absence de continuité dans l'attitude de l'Assemblée Générale (cette omission est d'autant plus remarquable que la résolution de 1965 est citée au même titre que toutes les autres dans le corps de la résolution 3292 par laquelle la Cour a été saisie).

Il en découle que toutes les résolutions de 1966 à 1973 concourent à affirmer l'exigence de la consultation de la population du territoire. Même la résolution 3292, qui saisit la Cour, ne marquerait pas une rupture par rapport au processus envisagé. Et pourtant, l'Assemblée Générale n'a-t-elle pas demandé expressément à la puissance administrante de surseoir au référendum qu'elle envisage d'organiser au Sahara Occidental ? Cet obstacle n'est pas suffisant pour arrêter la Haute Juridiction car « l'Assemblée Générale prend grand soin d'insérer dans le texte, des dispositions précisant qu'un tel renvoi ne porte atteinte ni ne touche au droit à l'autodétermination des populations du Sahara Occidental conformément à la résolution 1514 (XV) » (§ 66 Rec. 1975 p. 35). Il fallait à tout prix assurer la « cohérence » de la résolution 3292 « par rapport aux résolutions antérieures de l'Assemblée Générale » (Avis § 67) ; même si ces résolutions ne sont pas rappelées dans leur totalité ; même si les Nations Unies ont pu, dans d'autres circonstances, tout en affirmant « le droit à l'autodétermination conformément à la résolution 1514 (XV) » préconiser des négociations avec la puissance administrante.

On aurait pu s'attendre à ce que la Haute juridiction tire les conséquences de cette démonstration et déclare que les questions sont sans objet puisque le processus de décolonisation a été fixé de façon irréversible. Ce serait oublier qu'elle n'a nullement l'intention de se déclarer incompétente, surtout à propos d'une

consultation demandée par une majorité de pays du Tiers-monde qui ont toujours en mémoire le camouflet essuyé en 1966 dans l'affaire du Sud-Ouest Africain.

Pourtant le paradoxe n'échappe pas aux rédacteurs de l'avis, lesquels ne cachent pas une certaine gêne, perceptible à l'affirmation suivante : « L'Assemblée Générale garde une certaine latitude quant aux formes et procédés selon lesquels ce droit doit être mis en œuvre » (§ 71). Il pourrait s'agir de mesures telles que « les consultations entre les Etats intéressés et les procédures et garanties nécessaires pour assurer l'expression libre et authentique de la volonté des populations » (§ 72).

Ceci, hélas, n'est pas pour convaincre, puisque tous ces éléments figuraient déjà dans les résolutions adoptées entre 1966 et 1973. Et la Cour d'ajouter de façon péremptoire comme pour chasser toute objection : « De toute manière, il n'appartient pas à la Cour de dire dans quelle mesure ni jusqu'à quel point son avis devra influencer l'action de l'Assemblée Générale » (§ 73). Façon bien habile mais quelque peu rapide d'éluider la question initiale de savoir si l'avis peut avoir un effet quelconque sur l'action future de l'organe politique et si les questions posées sont dépourvues ou non d'objet.

Assurément, la logique formelle n'est pas de mise lorsque le raisonnement est destiné à « habiller » juridiquement une décision politique. La structure de l'avis est déterminante. La Cour a préparé le terrain pour qualifier les liens juridiques du territoire avec le Royaume du Maroc et l'ensemble mauritanien, au moment de la colonisation espagnole. La portée du principe de l'autodétermination trace inéluctablement le contour de ces liens.

#### B) La qualification des liens juridiques.

La Cour a déjà décidé au § 59 que le Sahara ne doit pas être classé parmi les exceptions au principe de l'autodétermination. Elle va donc tenter d'étayer le présupposé politique selon lequel il existe un « peuple » sahraoui « pouvant prétendre à disposer de lui-même ». Cette démonstration prend appui sur le postulat latent de la spécificité de l'entité saharienne distincte de son environnement. S'agissant d'un immense désert peuplé de quelques milliers de nomades et délimité par des frontières artificielles tracées par le ou les colonisateur(s), la construction juridique peut paraître hasardeuse.

\* 1) Réaffirme le droit inaliénable des peuples d'Ifrni et du Sahara à l'autodétermination, conformément à la résolution 1514 (XV) de l'Assemblée Générale.

3. Demande à la puissance administrante de prendre immédiatement les mesures nécessaires pour accélérer la décolonisation d'Ifrni et d'arrêter avec le gouvernement marocain, compte tenu des aspirations de la population autochtone, des modalités de transfert des pouvoirs, conformément aux dispositions de la résolution 1514 (XV) de l'Assemblée Générale ».

L'affirmation du droit du peuple d'Ifrni à l'autodétermination n'est pas incompatible avec la procédure de négociation avec le Maroc pour mettre fin à la situation coloniale.

Bien entendu ce même texte proposait d'organiser pour le Sahara un référendum, mais l'Assemblée Générale n'a-t-elle pas au cours de la session précédente (Résolution 2072 (XX) du 16 décembre 1965) demandé au « gouvernement espagnol, en tant que puissance administrante, de prendre immédiatement les mesures nécessaires pour la libération de la domination coloniale des territoires d'Ifrni et du Sahara espagnol et d'engager à cette fin des négociations sur les problèmes relatifs à la souveraineté que posent ces deux territoires » ?

Contrairement à ce que déclarait le gouvernement espagnol, l'Assemblée peut donc en fonction de considérations politiques, changer sa décision concernant la procédure à suivre en matière de décolonisation. Et pour cause, il s'agit d'un organe politique dont les prises de position dépendent des majorités du moment. De même se trouve réfutée la thèse algérienne qui fait de la consultation de la population, sous les auspices des Nations Unies, une règle de droit impératif. Peut-on concevoir une règle de cette nature qui soit subordonnée aux caprices des majorités qui se dégagent au sein d'un organe politique ? Pour le Maroc et la Mauritanie, l'Assemblée, affrontée à une difficulté juridique, était fondée à solliciter un avis pour disposer des éléments d'appréciation suffisants et décider de la politique à suivre. Dans ces conditions, les deux questions posées à la Cour sont pertinentes, et celle-ci est tenue, dans l'exercice de sa fonction judiciaire, d'y répondre tout en évitant d'intervenir dans le domaine politique réservé de l'Assemblée Générale.

La Cour est donc priée de s'en tenir à une interprétation restrictive de la résolution 3292 et de laisser à l'Assemblée Générale le soin d'apprécier discrétionnairement l'avis qui sera rendu.

3. La Cour ne s'est pas décidée à limiter ses prérogatives dans le sens suggéré par la thèse maroco-mauritanienne : « Par suite, pour apprécier le bien ou mal fondé de l'opinion espagnole sur l'objet des questions posées, il convient de rappeler brièvement les principes de bases qui régissent la politique de décolonisation de l'Assemblée Générale, les grandes lignes des résolutions antérieures de l'Assemblée sur la question du Sahara Occidental ainsi que les travaux préparatoires et le contexte de la résolution 3292 (XXIX) ». (§ 53 Rec. 1975 p. 31).

La Cour se livre alors, à coup de citations, à une analyse du principe de l'autodétermination, rappelant sa propre jurisprudence (affaire de la Namibie), les différentes résolutions des Nations Unies en la matière (1514 (XV), 1541 (XV), 2625 XXV), mais sans s'interroger une seule fois sur les éléments de ces textes qui peuvent être considérés comme partie intégrante du droit positif international.

Cette cascade de textes se termine par la proclamation suivante :

« La validité du principe d'autodétermination, défini comme répondant à la nécessité de respecter la volonté librement exprimée des peuples, n'est pas diminuée par le fait que dans certains cas l'Assemblée Générale n'a pas cru devoir exiger la consultation des habitants de tel ou tel territoire. Ces exceptions s'expliquent par la considération qu'une certaine population ne constituait pas un peuple pouvant prétendre à disposer de lui-même, soit par la conviction qu'une consultation eut été sans nécessité aucune, ou, en raison de circonstances spéciales » (§ 59, Rec. 1975 p. 33).

Il peut paraître étrange qu'une norme impérative puisse connaître ainsi des exceptions (qui sont en fait plus nombreuses dans la pratique que les cas de référendum) au gré des appréciations d'un organe politique. D'autre part, il n'a jamais été question au cours de la procédure de nier la validité du principe mais d'en préciser la portée exacte.

bénéficie, de la sorte, de droits actuels et existants que la Cour ne peut méconnaître (CR 75/21 p. 20-21).

La sauvegarde de la continuité de l'exercice du pouvoir de l'Assemblée Générale, telle semble la principale corde sensible que l'Espagne a décidé de faire vibrer.

b) Rejoignant au fond la position espagnole, l'Algérie a invoqué comme à son habitude, « l'effort conjugué des forces de progrès dans le monde » (15) qui a permis l'avènement d'un droit nouveau de caractère impératif, seule référence possible pour la Cour.

La tâche que s'est assignée l'ambassadeur BEDJAOUI était bien aisée, enfonçant des portes ouvertes à longueur d'audiences, condamnant avec un brio incontestable un droit de la colonisation que personne ne pense plus à défendre, affirmant avec force un droit des peuples à disposer d'eux-mêmes qu'aucun intervenant n'avait contesté.

L'essentiel était pourtant de savoir quelle est la portée exacte de ce droit dans la société internationale actuelle, au vu de la pratique des Nations Unies. Il n'en demeurerait pas moins d'autre part, que la Cour était saisie de deux questions précises qu'on ne pouvait éluder rapidement par une belle joute oratoire.

Qu'importe, puisque le Droit international est là pour calmer toutes les inquiétudes : « Reste alors une seule voie pour répondre de façon satisfaisante aux deux questions soumises à la Cour : c'est le recours au Droit intertemporel » (16). L'interprétation par la méthode de l'effet utile fera le reste : « En dépit du caractère de la question posée par l'Assemblée Générale et interprétée dans le contexte de l'époque, la Cour pourrait cependant dans le cadre de sa fonction judiciaire chercher à donner le meilleur effet utile autant à la question posée qu'à l'avis qu'elle pourrait rendre » (17). Comme par enchantement, on assisterait alors à une réelle métamorphose puisqu'il ne s'agirait plus de rechercher des liens juridiques dans un passé lointain et bien révolu, mais le droit actuel de l'autodétermination et le devoir

(15) Intervention BEDJAOUI, CR 75/20, p. 34.

(16) CR 75/19, p. 47.

(17) CR 75/19, p. 48.

de respecter, en toutes circonstances, la volonté et les vœux librement exprimés du peuple du territoire.

Par une de ces formules percutantes dont il a le secret, le Doyen Vedel, au nom du Maroc a résumé la dialectique savante du représentant algérien : « Le Maroc et la Mauritanie s'entendent expliquer au nom de l'intertemporalité qu'en vertu du droit ancien, leurs titres sur le Sahara sont morts et qu'au nom du droit nouveau de la décolonisation ils sont enterrés » (CR 75/26 p. 48).

2. Le Maroc et la Mauritanie ont affirmé sans réserves le caractère de droit positif du principe de l'autodétermination élevé à la hiérarchie d'une règle de jus cogens. Mais ils ont tenu à préciser le contenu de la portée de ce principe dans le contexte international actuel (18). En effet un tel principe condamne certes définitivement la colonisation sous toutes ses formes, mais il renforce également le droit des Etats à leur intégrité territoriale (§ 6 de la résolution 1514 (XV)).

Aussi, le droit à l'autodétermination ne s'applique pas de façon automatique, comme le révèle la pratique multiforme des Nations Unies. L'Assemblée Générale est appelée à trancher cas par cas, en fonction de circonstances concrètes. Elle décide en particulier des procédures appropriées pour décoloniser un territoire, soit par le référendum, soit par la négociation entre la puissance administrante et l'Etat dont ce territoire faisait partie au moment de la décolonisation. Et quand même adopterait-elle le référendum (hypothèse la plus rare dans la pratique), elle est tenue de préciser les questions à soumettre à la population, laquelle peut opter pour l'indépendance, l'intégration, l'association à un Etat existant (Résolution 1541 (XV)).

Les deux pays ont insisté sur le fait que le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes n'implique pas inéluctablement le recours à la procédure du référendum. L'affaire d'Ifni en fournit la meilleure preuve :

L'Assemblée Générale (Résolution 2229 (XXI) du 20 décembre 1966).

(18) Voir les interventions de MM. DUPUY et BENNOUNA pour le Maroc (CR 75/7 et 8) et de M. SALMON pour la Mauritanie (CR 75/13).

tions qui lui ont été expressément posées. L'Espagne a choisi cependant d'axer son argument sur l'incompétence de la Cour au moment où l'Algérie, ayant voté la résolution 3292 (XIX) et tenant à se différencier formellement de l'attitude espagnole, fondait son point de vue sur la mise en œuvre du droit intertemporel.

a) L'Espagne a soulevé dans son exposé écrit (Tome 1er) un certain nombre d'exceptions préliminaires relatives au caractère juridique des questions, à l'absence de consentement, et enfin au fait que les questions sont dépourvues d'objet. Au cours de son exposé oral et faisant écho à l'intervention précédente de l'Ambassadeur BEDJAOUI, le représentant de l'Espagne, M. LACLETA, a mis l'accent sur la dernière exception : « On doit admettre que certaines questions préliminaires ont une priorité logique pour l'examen à réaliser par la Cour si ces questions se rapportent à l'exercice même de sa fonction judiciaire et tel est le cas des exceptions tendant à ce que la requête ne soit pas examinée comme étant sans objet et dépourvue de toute conséquence pratique » (12). La jurisprudence du Cameroun septentrional et des essais nucléaires fut abondamment citée à l'appui de ces allégations.

La Cour est dès lors priée de « déclarer qu'elle ne peut examiner le fond de la requête car la réponse aux questions posées serait sans objet, étant donné que les organes compétents des Nations Unies ont déjà affirmé, à maintes reprises, quel est le processus de décolonisation applicable au Sahara Occidental conformément à la résolution 1514 (XV) » (13).

Ne perdant pas de vue l'affaire de Gibraltar où l'Espagne est en position de revendication, M. LACLETA nuancera à l'extrême l'exposé du principe de l'autodétermination. Cette attitude n'a pas manqué d'affaiblir considérablement la logique interne de la plaidoirie qui peut se résumer comme suit : (CR/75/21) :

— Le droit de l'autodétermination se confond avec le droit de la décolonisation qui consiste en « la liquidation des situations de dépendance ».

— L'Assemblée Générale constate l'existence d'une situation coloniale et « doit faire disparaître les effets de cette

(12) C. R. 75/20, p. 66.

(13) C. R. 75/21, p. 5.

situation en mettant le territoire dans la situation la plus proche de celle qui existait au moment de la colonisation ».

— Pour ce faire, l'Assemblée doit mettre fin à la souveraineté de la puissance coloniale et décider quel sera le sujet à qui on devrait attribuer un droit au territoire.

— Ce nouveau titulaire de ce droit peut être soit la population du territoire qui l'exerce par la voie du référendum, soit un tiers Etats dont le territoire en question faisait partie au moment de la colonisation : « Le procédé de la décolonisation dans ce dernier cas a été celui de la négociation entre la puissance administrante et le Tiers Etat, en vue de la liquidation de la situation coloniale par la voie de la rétrocession du territoire à son titulaire antérieur ».

— Dans tous les cas ces décisions ont été adoptées par un organe politique ; elles ont un effet erga omnes à partir de ce moment là. Le Maroc et la Mauritanie se trouvent par conséquent forclos dans leurs revendications territoriales formulées seulement en 1974 ; après que ces deux pays aient accepté le processus de décolonisation préconisé par l'Assemblée Générale entre 1966 et 1973.

On voit se profiler clairement, dans le raisonnement, la nécessité de tenir compte des positions adoptées par l'Espagne dans l'affaire de Gibraltar (14). A condition de ne pas considérer les résolutions de l'Assemblée comme définitives et sans appel, les développements précédents peuvent être repris inextenso à son compte par la thèse maroco-mauritanienne.

A supposer que la Cour s'estime compétente, l'Espagne lui propose de s'attacher au statut actuel du territoire « qui doit avoir « une priorité logique » sur les questions concernant « son statut historique ». En effet l'Espagne a abandonné son titre de souveraineté, lequel a été attribué à la population du Sahara qui

(14) le Doyen VEDEL fait allusion aux préoccupations espagnoles dans sa plaidoirie : « Ah on ne peut pas dire que le représentant de l'Espagne ait offert à la Cour un vêtement de confection susceptible d'habiller beaucoup de situations. L'on pense au contraire à un vêtement tellement bien calculé, médité, ajusté, qu'il ne puisse aller qu'à celui pour lequel il a été coupé et visiblement, il n'a pas été coupé pour les terres à la latitude du Sahara Occidental ! ». (CR 75/26, p. 32).

Si donc la demande d'avis est elle-même le résultat d'un compromis, il semble légitime à la Cour de s'en inspirer pour rédiger sa propre réponse. Ce serait là le meilleur moyen « d'éclairer les Nations Unies dans leur action propre » (8).

Le compromis s'est réalisé, en la présente affaire, au sein du groupe africain des Nations Unies, avec l'espoir de favoriser ainsi un accord ultérieur entre les parties concernées. En présence d'une situation très tendue, la saisine de la Cour permettait de gagner un temps précieux. En effet, le Maroc, surtout, et la Mauritanie étaient décidés à s'opposer à la mise en œuvre de la procédure référendaire par l'Espagne (9). Sous peine d'être accusé de solidarité avec le colonisateur, dont les objectifs sont présumés « douteux », les pays africains ne pouvaient opposer une fin de non recevoir à la proposition maroco-mauritanienne de s'adresser à la Cour. Quant à l'Algérie elle a été obligée de suivre le mouvement mais du bout des lèvres :

« Le Maroc vient d'exprimer le souhait que la C.I.J. se saisisse de la question, la Mauritanie, à notre satisfaction d'ailleurs, a donné son accord à une telle procédure. L'Algérie ne peut voir que les avantages là où ses frères et alliés ne trouvent aucun inconvénient à faire éclairer les aspects juridiques et historiques du problème par un avis de la Cour. Cette procédure facilitera sans doute la recherche d'un accord final et en orientera la voie. En tout état de cause il va de soi que l'opinion de la population directement intéressée constituera toujours l'élément primordial et déterminant de tout règlement » (10).

Le 13 décembre 1974, par 88 voix pour et 43 abstentions, l'Assemblée Générale « 1) Décide de demander à la Cour Internationale de Justice, sans préjudice de l'application des principes contenus dans la résolution 1514 (XV) de l'Assemblée Générale, de donner, à une date rapprochée, un avis consultatif sur les questions suivantes :

- (8) C.I.J. Avis consultatif sur « les réserves à la convention par la prévention et régression du crime de génocide (C.I.J. Rec. 1951 p. 27).
- (9) L'Espagne a informé le secrétaire général des Nations Unies, le 21 août 1974, de son intention d'organiser un référendum d'autodétermination au Sahara au cours du 1er semestre 1975. Le Maroc s'est opposé à cette initiative dès le 20 août, par la voix du Roi Hassan II, lequel devait réitérer la position marocaine le 17 septembre en proposant de saisir la C.I.J. du différend hispano-marocain.
- (10) Déclaration du 10 septembre 1974 (A/PV/2625).

I. Le Sahara Occidental (Rio de Oro et Sakiet El Hamra) était-il au moment de la colonisation par l'Espagne, un territoire sans maître (Terra nullius).

Si la réponse à la première question est négative ?

II. Quels étaient les liens de ce territoire avec le Royaume du Maroc et l'ensemble mauritanien ? » (Résolution 3292 XIX).

La Cour était invitée à reconnaître des liens juridiques propres à favoriser l'accord futur, mais sans porter préjudice au droit de la décolonisation et au principe fondamental de l'autodétermination (11); il lui était demandé incidemment de décoloniser l'histoire par la réfutation de la notion de « Terra nullius ».

C'est une acrobatie bien difficile et même périlleuse, surtout lorsque l'on veut la concilier avec un raisonnement juridique d'une logique académique. La Cour s'attèle néanmoins à construire ce modèle, en associant expressément les deux dernières paragraphes des motifs (161 et 162) et le dispositif de l'avis. La haute juridiction profite des exceptions préliminaires opposées par l'Espagne à sa compétence pour trancher, tout d'abord, la question de la portée du principe de l'autodétermination, préparant ainsi la voie à la qualification des liens juridiques.

**A) La détermination de la portée du principe de l'autodétermination.**

Cet aspect de l'affaire a été discuté très longuement dans les débats oraux selon deux conceptions, algéro-espagnole d'un côté et maroco-mauritanienne de l'autre. La Cour propose quant à elle un compromis conforme au schéma global qu'elle s'est fixée.

1. Les thèses espagnole et algérienne, bien qu'empruntant des voies différentes, poursuivent le même objectif : Amener la Cour à se prononcer sur la portée du principe de l'autodétermination et à refuser, par voie de conséquence, de traiter les ques-

- (11) Selon le représentant du Sénégal, la résolution est destinée à « aider les pays africains intéressés à trouver une solution, même d'attente, qui respecte à la fois les dispositions de la déclaration sur l'octroi de l'indépendance et le droit éventuel que tel ou tel pays pourrait avoir sur un territoire sous domination étrangère » (A/C.4/SR. 2124, et opinion DE CASTRO Rec. 1975, p. 130).

Le texte définitif est un commun dénominateur. Il ne procède pas d'une logique monolithique, mais constitue une mosaïque d'éléments qui ne peuvent se comprendre que par rapport au compromis global.

La C.I.J. n'est plus, au grand regret de certains professeurs de Droit, un organe au service d'une société homogène ou d'un « club » d'Etats, comme au temps de la société des Nations. Elle est marquée objectivement par les divisions profondes, entre idéologies, entre pauvres et riches, qui caractérisent le monde actuel. Toutes les affaires qui lui sont soumises se rattachent plus ou moins directement aux grands courants politiques internationaux.

A moins de se condamner définitivement, la haute juridiction est astreinte à proposer le compromis. Les Etats qui s'adressent à la Cour ne cherchent d'ailleurs rien d'autre. Le règlement judiciaire permet de poursuivre le règlement politique par d'autres moyens

Trancher définitivement entre les thèses en présence (7) reviendra le plus souvent à prendre parti dans un différend qui est de nature politique. Ainsi, en statuant en faveur de la R.F. d'Allemagne et de la Grande-Bretagne dans l'affaire des pêcheries islandaises, la Cour se rangerait derrière les puissances maritimes traditionnelles. En faisant suite aux demandes de l'Australie et de la Nouvelle-Zélande dans l'affaire des essais nucléaires elle approuvait incontestablement les grandes puissances nucléaires qui ont déjà réalisé tous leurs essais dans l'atmosphère. Enfin en refusant les liens juridiques même limités au Maroc et à la Mauritanie, elle apporterait son soutien à l'Algérie et à ses alliés.

Certes on peut apprécier, et c'est le rôle de la critique, la nature du compromis préconisé et estimer qu'il est boiteux, inadapté, mais on ne peut le rejeter purement et simplement pour non conformité à la fonction juridictionnelle.

4) Saisie par la résolution 3292 (XIX) de l'Assemblée générale adoptée le 13-12-74 la Cour s'est trouvée, concernant le Sahara Occidental, devant l'une des affaires les plus complexes

(7) Comme le souhaiterait C. VALLEE dans son commentaire sur l'affaire du Sahara Occidental, op. cité p. 47.

qui ait été inscrite à son rôle. C'est pour la première fois que l'Assemblée générale décide de lui soumettre un problème de décolonisation et, à vrai dire, sous un angle particulier, puisque les éléments de réponse sont à rechercher dans le contexte historique de l'époque coloniale de la fin du XIX<sup>e</sup> siècle. Il ne s'agit pas, d'autre part, d'un conflit colonial classique, opposant une puissance coloniale à la communauté internationale, comme dans l'affaire de la Namibie, mais d'un différend qui met en jeu plusieurs partenaires : le colonisateur (l'Espagne) ; deux Etats décolonisés qui réclament leur droit à parfaire leur intégrité territoriale (Maroc, Mauritanie) ; l'Assemblée générale, qui s'est déjà engagée en préconisant un processus de décolonisation déterminé ; et enfin un Etat voisin (l'Algérie) qui se proclame spécialement « intéressé » à la décolonisation du territoire.

En matière consultative, la C.I.J. s'est appliquée traditionnellement à fournir les avis qui sont réclamés implicitement dans les questions des organes demandeurs. C'est ainsi qu'elle a œuvré constamment, en matière de Droit interne des Nations Unies, au renforcement des compétences de l'organisation universelle par le recours aux méthodes d'interprétation par le but ou l'effet utile. Cette démarche s'impose d'autant plus quand l'avis est sollicité par l'Assemblée Générale dont la majorité des membres décide en dernier ressort de l'élection des juges (cinq d'entre eux étaient, en l'occurrence, sujets à réélection à la 30<sup>ème</sup> session, y compris le Président en exercice M. Manfred Lachs).

Pour s'acquitter de ses fonctions, la Cour tente dès lors de préciser les motivations profondes qui sont à l'origine de la demande d'avis, en s'aidant en particulier des travaux préparatoires (communiqués généralement par le secrétariat des Nations Unies). Analysant l'évolution de l'affaire du Sahara Occidental devant les Nations Unies et la « modification significative » introduite dans la résolution 3292 (gel de la procédure du référendum), la Cour rappelle que « lors des débats qui se sont déroulés à l'Assemblée Générale, un des auteurs de la résolution 3292 (XXIX) — le représentant de la Côte d'Ivoire —, après avoir dit du texte en question qu'il résultait d'un **compromis**, a attiré l'attention sur ces mentions (la résolution 1514 (XV) est citée trois fois) et expliqué qu'on les avait introduites dans le texte initial pour permettre à l'Assemblée Générale de rester conséquente avec elle-même » (§ 66 et 67, rec. p. 35).

l'imparable rationalité des motifs conduisant à un dispositif indiscutable » (3).

L'origine de tout « le mal » serait dans la conception que la Cour se fait désormais de son rôle, recherchant avant tout le « compromis » la solution « d'apaisement », optant enfin pour une jurisprudence de « composition ». L'intrusion du microbe de la « politique » a détruit tout d'un coup l'image que l'on se faisait du Palais de la Paix havre de « sérénité » protégé par « un champ stérile ».

1) L'esprit scientifique se méfie de toute attitude « moralisatrice ». Il a tendance à se demander si la situation décrite procède des données de la réalité ou de la « subjectivité » de l'analyste. A la réflexion, cette seconde hypothèse semble la plus plausible. Le comportement sus-mentionné rappelle étrangement la réaction d'un nostalgique devant « les réalités qui changent » et qu'il se refuse d'accepter. Et pour cause, les catégories qui vous enseignent qu'un tribunal doit avoir tel ou tel comportement sont tellement confortables !

En fait, voulant rendre compte de l'affaire du Sahara Occidental, nous avons constaté le caractère inopérant de la méthode d'analyse classique. Cette méthode consiste en effet à étudier de façon analytique un texte juridique, par la projection de la propre logique du commentateur et au mépris de la structure du texte en question. Elle permet certes de révéler à coup sûr l'opinion de l'analyste, mais elle ne donne qu'une image déformée de la réalité étudiée.

2) La jurisprudence de la Cour n'est pas élaborée dans l'absolu. Elle est le résultat d'après discussions entre un certain nombre de juges, de différentes nationalités, rattachés, consciemment ou non, aux systèmes juridiques et politiques qui se partagent le monde. Le déroulement de ces négociations qui, par voie de concessions mutuelles, aboutissent à la décision, permettrait à lui seul de comprendre entièrement celle-ci et de la commenter valablement. Malheureusement, le commun des mortels ne peut accéder au cénacle secret ou s'élabore la jurisprudence.

(3) C. VALLEE op. Cité p. 53.

Le recours au structuralisme permet d'approcher l'intérieur d'un système, le contenu de la « boîte noire » (4).

Les juges ont négocié l'ensemble de la décision, celle-ci doit donc être étudiée en tant que totalité à laquelle sont subordonnés les éléments qui la composent. Le modèle global étant posé, il est indispensable de dégager sa structure. On passe ainsi du manifeste au latent, du texte à la conception qui a présidé à son élaboration. Structure et modèle représentent dès lors les outils intellectuels adéquats pour étudier la réalité concernée (puisque'ils sont le produit de cette même réalité).

Le recours à cette méthode n'implique pas, comme on a pu le penser, une démission de l'esprit critique ; il permet, bien au contraire, à celui-ci de ne pas se développer « dans le vide », « a priori », mais d'agir en pleine connaissance de cause (5).

3) La recherche d'un compromis entre les thèses en présence, est certainement à l'origine de l'élaboration des dernières décisions de la C.I.J. ; celles-ci ne font pas d'ailleurs l'unanimité ni même la majorité des juges ainsi que le révèlent les nombreuses déclarations, opinions individuelles ou dissidentes (6).

(4) A. HAURIOU « Recherches sur une problématique et une méthodologie applicables à l'analyse des institutions politiques » R.D.P. 1971, p. 305-352. Une étude récente du processus de décision devant la Cour n'a pas dépassé hélas le stade de l'analyse formelle : Richard B. LILLICH et G.E. WHITE « The deliberative process of the International Court of Justice - A preliminary critique and some possible reforms - A. J.I.L. Janv. 1975 n° 1, p. 28-40.

(5) A. SCHAFF « Le structuralisme en tant que courant intellectuel » ; Revue « L'homme et la société » n° 24-25 (6) p. 86 « La condition nécessaire de toute étude de la dynamique est de bien connaître ce qui change et se développe, de connaître donc avec précision le système étudié et sa structure ».

(6) Dans l'affaire des pêcheries Islandaises : quatre opinions individuelles et six opinions dissidentes.  
Dans l'affaire des essais nucléaires : quatre opinions individuelles et six opinions dissidentes.

Dans l'affaire du Sahara Occidental : trois déclarations, six opinions individuelles et une opinion dissidente. (Le décompte précédent concerne les juges même s'ils ont signé une opinion commune). S. SUR note à propos de l'affaire des essais nucléaires : « Les opinions individuelles sont en désaccord partiel avec le dispositif. Dès lors on est tenté de penser que le vote de leur auteurs en faveur de la décision s'explique davantage par une raison tactique que par la rigueur juridique ». On peut en dire autant au sujet des déclarations et opinions jointes à l'affaire du Sahara Occidental.

de tout étudiant en droit un sociologue accompli (118), mais de lui fournir le complément nécessaire à une meilleure compréhension du droit et à une culture juridique plus raffinée. Cet apport pourrait consister en une initiation à la sociologie et à ses méthodes afin de développer chez l'étudiant le goût de la recherche sociologique, mais devrait aussi comporter des vues plus particulières : sociologie de la famille, sociologie du travail, sociologie judiciaire, sociologie du contrat, etc... incluses dans l'enseignement de la discipline juridique correspondante ou éventuellement sous forme de cours ou de directions d'études propres. Mais il va de soi que même en l'absence d'un enseignement de sociologie générale ou de sociologie juridique, le juriste devra veiller, quelle que soit la matière enseignée, à y ajouter la note de sociologie indispensable. C'est affaire d'état d'esprit de l'enseignant plus que de programmation délibérée.

Cet élargissement du champ de vision suppose certes la reconversion des esprits mais aussi une masse de moyens matériels et humains dont les facultés devraient être dotées à l'avenir. Il suppose l'institution de filières de recherche et de travail autres que celles actuellement existantes (119) et la réduction des horaires des cours magistraux au profit d'activités dirigées plus vivantes et plus efficaces pour la formation de l'étudiant. On voit donc qu'au niveau de la réalisation pédagogique les problèmes d'aménagements et d'organisation seront au moins aussi aigus, sinon plus, que ceux soulevés par le développement de véritables activités de recherche scientifique au sein du corps enseignant.

Juillet/Septembre 1976

(118) La formation sociologique des futurs enseignants et chercheurs devrait toutefois être suivie de très près.

(119) Les groupes de recherche, les enquêtes, etc... seraient à instaurer dès la licence, quitte à être plus élaborés en doctorat où se dessinent les vocations pour la recherche et l'enseignement.

## L'AFFAIRE DU "SAHARA OCCIDENTAL" DEVANT LA COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE

Essai d'analyse « structurale » de l'avis consultatif  
du 16 octobre 1975

par Mohamed BENNOUNA \*

Les plus vives critiques ont été adressées à la jurisprudence récente de la Cour Internationale de Justice : « Absence de rigueur juridique », raisonnement par « préjugés », « interprétation politique » qui conduit la Cour à répondre à des questions posées par elle-même etc... (1).

Une telle situation ne peut, ajoute-t-on que porter gravement atteinte à « l'autorité » et à la « crédibilité » de la plus haute juridiction internationale. Cette attitude n'a d'égale que la profonde perplexité et l'inquiétude de la Doctrine, convaincue que la fonction de la Cour est de dire le Droit suivant un raisonnement linéaire et sans failles. On s'étonne dès lors que la démarche de cette juridiction ne soit pas « spontanée », qu'elle soit « reconstruite » et ne se comprenne que « rétrospectivement » (2) ; que tel avis (sur le Sahara Occidental) « ne soit pas marqué par

\* Professeur agrégé à la Faculté des Sciences juridiques, économiques, et sociales de Rabat.

(1) Consulter en particulier :

- E. LANGAVNT et O. PIROTTE « L'Affaire des pêcheries islandaises, l'arrêt de la Cour Internationale de Justice du 25 juillet 1974 », R.G.D.I.P., 1976, n° 1, p. 55-103.
- S. SUR « Les affaires des essais nucléaires (Australie c. France, Nouvelle Zélande c. France - C.I.J. - Arrêts du 20 décembre 1974) », R.G.D.I.P., n° 4, p. 972-1027.
- C. VALLEE « L'affaire du Sahara Occidental devant la Cour Internationale de Justice », Revue Maghreb - Machrek, 1976, n° 71, p. 47-55.

(2) S. SUR op. Cité p. 982.

avec l'autorité de la norme juridique. La révolution provoquée par la sociologie du droit dans la théorie juridique n'a jamais eu pour objectif de légitimer la violation de la légalité ou l'effacement de l'exigence légaliste. Ce serait là une singulière déviation. La révolution méthodologique qui prend appui sur la sociologie ne saurait remettre en cause cet acquis, autrement plus important, des temps modernes, que constitue le principe de légalité qui, malgré ses trops fréquentes violations et son caractère souvent formel et même hypocrite, demeure une indispensable garantie contre l'arbitraire, d'où qu'il vienne. Le danger ne vient d'ailleurs pas des sociologues ! Ils se contentent de constater la puissance du fait et la relativité du droit formel, avec juste raison. Quelles que soient les séductions de l'hypothèse d'un droit fondé principalement sur les faits sociaux, il doit demeurer posé que dans toute société où existe la loi écrite celle-ci ne peut être délibérément et impunément méconnue sans péril majeur, tant sont imprévisibles ou trop prévisibles les conséquences d'un tel engrenage (116).

### C) De nouveaux horizons pédagogiques et méthodologiques.

41. Le développement de la recherche dans le sens souhaité ne manquerait pas d'influencer les méthodes pédagogiques en insufflant à l'enseignement un esprit nouveau. Des enseignants qui seraient aussi des chercheurs, tournés vers l'étude des réalités sociales, abandonneraient vite les abstractions livresques au profit de méthodes plus bénéfiques pour l'étudiant. Car ce dont celui-ci a besoin, ce n'est pas d'un fatras de connaissances que le type actuel d'examen sanctionne de manière si absurde, mais d'un bagage intellectuel fait de méthode, d'esprit critique, d'attitude à comprendre et résoudre les problèmes humains, bref une formation d'homme qu'il devra certes parachever par son expérience personnelle et professionnelle, mais que l'université peut aussi contribuer à lui fournir à condition que soit abandonné l'esprit livresque et le bachotage stérilisant. Un enseignement qui replacerait le droit dans ses réelles dimensions sociales permettrait sans aucun doute à ses destinataires une meilleure compréhension du milieu et de la société non seulement pour le temps de leurs études mais aussi dans leur activités futures de juges, d'administrateurs ou praticiens appelés à l'avenir à appliquer et à interpréter le droit.

(116) Assurément l'enjeu est variable selon les cas. Il est plus grave de méconnaître les libertés publiques ou une règle de procédure pénale que de tolérer les mariages forcés. Mais sur le plan des principes, toutes accoutumance à la violation du droit présente un égal danger, c'est la porte ouverte à tous les abus.

A cet égard il est quelques matières-clés qui, plus que d'autres, mériteraient de retenir l'attention. Le droit du travail, le statut personnel sont d'excellents tremplins pour une étude de société ; mais le droit pénal aussi, les libertés publiques et bon nombre de disciplines du droit public ; l'introduction à l'étude du droit, enfin, pour laquelle il est particulièrement nécessaire d'approfondir la théorie des sources du droit et de développer l'aspect sociologique jusqu'ici négligé. A vrai dire aucune matière n'échapperait à ce renouveau méthodologique, car c'est tout l'enseignement du droit qui est à réviser si l'on veut restaurer les études supérieures dans leur utilité, assurer la relation entre l'université et la vie, et éviter l'immense gaspillage d'énergie, de compétence et de moyens auquel abouti le système actuel.

Sur le plan proprement pédagogique, une diversification des méthodes paraît indispensable, un éventail plus large d'activités et d'exercices proposés à l'étudiant, une ouverture à toutes les dimensions de l'étude. A la méthode classique d'analyse et d'interprétation du droit dont bien des aspects doivent être conservés (117), il est urgent d'adjoindre l'étude sociologique menée soit par des juristes qui auraient opéré leur reconversion, soit par des sociologues qui viendraient apporter dans les facultés de droit, selon des modalités à préciser, l'éclairage et les réflexions propres à leur spécialité. L'objectif n'est pas d'ailleurs de faire

(117) Nous entendons par là les méthodes actuellement utilisées dans l'enseignement : cours magistral, travaux dirigés, commentaires de texte ou de jurisprudence, solution de cas, etc..., et également les méthodes généralement utilisées par le juriste dans l'analyse et l'interprétation du droit. Contrairement à une opinion fort répandue, cette méthode ne consiste pas — ne consiste plus — dans une exégèse aveugle des textes de lois ni dans une logique abstraite s'alimentant elle-même et coupée de la vie. La méthode juridique moderne s'est complètement renouvelée depuis le XIX<sup>e</sup> siècle ; à condition d'être intelligemment utilisée, elle demeure indispensable à la formation des juristes dont la plupart ne seront pas des enseignants ou des philosophes du droit, mais des praticiens, des administrateurs, des juges, des cadres d'entreprise appelés à appliquer le droit positif. La nécessité de la sociologie pour expliquer et éclairer le droit et élargir la culture du juriste ne rend nullement inutiles ou méprisables l'analyse juridique et les méthodes d'interprétation propres au droit. Il semble que sur ce point il y ait quelque malentendu avec le sociologue pour qui le juriste serait un esprit étriqué, perdu dans l'exégèse des lois et confiné dans l'examen d'un droit positif qu'il ne chercherait pas à comprendre ni à remettre en cause (V. Bouderbala et Pascon, article précité, Bulletin économique et social, T. XXXII n° 117, p. 12 et 13, où l'on peut lire une véritable charge contre le juriste classique). Tous les juristes ne sont heureusement pas de cette espèce ! Quoi qu'il en soit la méthode juridique moderne est un outil perfectionné qu'il n'y a pas lieu de rejeter mais seulement de compléter par une ouverture sociologique.

## 2° Dévalorisation de la notion de légalité et de légalisme.

40. Le propos n'est pas ici d'étudier les éventuelles violations du droit mais de signaler en quoi le pluralisme juridique au Maroc va de pair avec un certain effacement de l'impératif légaliste. La coexistence d'ordres parallèles se traduit parfois par la violation de la légalité : ainsi lorsque la Moudawana s'efface devant l'ordre patriarcal, ainsi lorsque la relation de domination évince le droit du travail, il y a certes des cas où il serait difficile de parler d'illégalité : ainsi lorsque la coutume continue à régir certains secteurs contractuels en ignorant à la fois le droit musulman et le droit moderne. Mais lorsqu'un des ordres juridiques s'est vu reconnaître officiellement une vocation générale, telle la Moudawana, c'est violer la loi que d'y substituer d'autres principes de solutions. Reconnaître un pouvoir normatif aux faits dissidents, voire « sauvage », n'y change rien.

En fait il apparaît que la préoccupation légaliste n'est pas prédominante dans l'actuel système marocain et qu'on s'y accommode volontiers de situations qui ailleurs ne manqueraient pas de soulever des recours contentieux (112 bis). Il est toujours utile qu'un citoyen, qu'un plaideur puisse ou veuille combattre pour la stricte application du droit, car le respect même purement formel du droit est un rempart indispensable contre le danger d'arbitraire ou d'incohérence. Toutes les fois que la compétition entre ordres juridiques rivaux se traduit par la substitution de l'un à l'autre au mépris de la volonté formelle du législateur — ce qui est, on l'a vu, parfois le cas — il y a atteinte à l'autorité de la loi et dépréciation de l'idée de légalité dans la société. A plus forte raison lorsqu'un conflit est tranché selon la loi du plus fort, au mépris de toute règle.

On ne peut conduire une étude juridique et sociologique au Maroc sans aborder ce grave problème. S'il doit être permis au sociologue d'affirmer le pouvoir normatif des faits sociaux et la diversité des centres créateurs de droit, ce ne peut être au détriment de l'impératif légaliste qui ne saurait subir trop d'accommodements ou de dérogations sans péril pour l'individu.

Cette dévalorisation de l'idée de légalité, le fait que la question ne soit ni soulevée devant les tribunaux ni posée en doctrine,

(112 bis) Sur la faiblesse du recours juridique comme moyen de faire respecter la légalité, V. Supra, n° 32. Sur son utilité voir Supra n° 4, notes 15 et 16.

sauf peut-être par les avocats, traduisent un dangereux désintéressement envers des principes qui sont pourtant une conquête des temps modernes et qui sont d'ailleurs officiellement reçus dans les structures juridiques du pays (113). On pourrait citer maints exemples de cette absence de souci légaliste : en droit pénal, une loi non expressément rétroactive est appliquée rétroactivement, au mépris du principe de la légalité des délits et des peines (114) ; en droit pénal, toujours, l'article 609 § 11 du Code pénal aboutit à cette conséquence que l'autorité administrative peut créer des infractions et même des sanctions, contrairement aux principes les mieux affirmés de la Constitution. Il s'agit là de violations évidentes de la légalité. Dans d'autres cas, il n'y aura pas illégalité, mais absence de préoccupation légaliste chez ceux-là même qui font la loi, comment faire respecter la loi, et le droit si les jugements des tribunaux communaux et d'arrondissement ne sont susceptibles d'aucun recours d'aucune sorte (115) ? On peut certes espérer que ces juridictions s'efforceront d'appliquer correctement la loi (115 bis). L'absence de recours n'en recèle pas moins un grave danger d'arbitraire ; elle témoignent aussi du peu de cas qui est fait de l'impératif de légalité, quelles qu'aient été les intentions des auteurs de la réforme judiciaire.

Il est évident que les théories du droit flexible ou fluide ne peuvent légitimer de telles déviations. La diversité des ordres juridiques normatifs ne prône certes pas l'illégalité ou l'éviction de toute préoccupation légaliste. Mais elle devient une hypothèse pleine de dangers si elle accoutume le corps social et les hommes de pouvoir et de loi à prendre des accommodements incompatibles

(113) A la fois dans la Constitution et dans les principes du droit public en vigueur.

(114) Loi n° 2-71 du 26-7-1971 modifiant et complétant le dahir 1-56-270 du 10-11-1956 formant Code de Justice militaire (art. 13 prévoyant la confiscation totale ou partielle des biens présents et à venir).

(115) Art. 20 du dahir n° 1-74-339 du 24 Joumada II, 1394, (15-7-1974) déterminant l'organisation des juridictions communales et d'arrondissement et fixant leur compétence, B.O. 17 juillet 1974, p. 1090.

(115 bis) Mais comment ne pas être inquiet lorsqu'on sait le peu de cas que certaines juridictions — et nous ne parlons pas ici des tribunaux communaux — font de la loi, se livrant soit par l'ignorance soit délibérément, ce qui est peut-être plus grave, à une interprétation fantaisiste des textes et à un refus d'appliquer la loi, déformant ou éludant les règles les mieux établies. Nous ne pouvons développer ici ce thème, de peur de déflorer des sujets de thèses actuellement en préparation. La désinvolture vis-à-vis de la loi, lorsqu'elle devient presque une philosophie, est à coup sûr le signe d'une dévalorisation généralisée de l'idée de loi et de légalité dans le système.

bala et Pascon, aux travaux desquels nous renvoyons (110), il n'y a pas au Maroc un système juridique unique, « un édifice de principes coordonnés de manière à former un tout cohérent, ayant sa logique interne » (p. 2). Le droit marocain est un « système complexe dans lequel on reconnaît un petit nombre de strates juridiques déposées par l'histoire » (p. 2), « un conglomerat juridique complexe » (p. 2 et 7) fait de droits juxtaposés, de pratiques, de coutumes, « un foisonnement juridique incohérent et hétérogène » (p. 3). Il y a selon ces auteurs une « situation de coexistence, de juxtaposition de droits appartenant à des formations sociales différentes » (p. 3).

Constatant l'existence d'au moins trois ordres juridiques, les usages et coutumes, les prescriptions musulmanes, le droit « français », les auteurs précités se sont employés à rechercher la portée d'application de chacun d'eux selon les lieux, les couches sociales, les types de rapports de production considérés, etc... afin de découvrir « l'importance réelle concrète de chaque droit et la multiplication de leurs relations » (p. 14). Nous ne pouvons que renvoyer à leur analyse qui illustre fort bien le pluralisme juridique dans cette « société composite ».

Parmi ces conclusions, nous retiendrons plus particulièrement celles touchant l'idée même de « système » juridique et la théorie des sources du droit. Ces auteurs ne croient pas que « la matière juridique au Maroc soit constituée en système » (p. 2). « L'analyse du système juridique marocain fait apparaître l'existence de plusieurs ordres de droit. En réalité cette coexistence est une compétition, un concours, une rivalité sur les différents domaines, les différentes régions, les droits rivalisent, se superposent, laissent des vides... » (p. 14). Les contrats, surtout dans le monde rural, seront, selon le cas, régis par le droit moderne des Codes ou par le droit musulman ou par un droit coutumier (p. 7); il y a là de quoi perturber la vision unitaire et hiérarchisée à laquelle est habitué

(110) Negib Bouderbala et Paul Pascon, Le droit et le fait dans la société composite, Essai d'introduction au système juridique marocain, Bulletin économique et social du Maroc, T. XXXII, n° 117, p. 1.

le juriste de droit moderne (111). On ne s'étonnera pas de voir coexister, dans d'autres domaines, le droit musulman codifié en matière de statut personnel et les pratiques patriarcales, contra legem certes, mais constituant un véritable ordre juridique parallèle et concurrent, avec toutefois cette réserve que la Moudawana a une vocation générale et impérative et que sa méconnaissance est tout de même une grave atteinte à l'ordre juridique légal, gravité qu'il est difficile de masquer en se contentant de dire que la société est composite et qu'elle obéit à plusieurs systèmes (112).

Quoi qu'il en soit, l'analyse du cas marocain conduit à des constatations qui remettent en cause la théorie classique des sources du droit : diversité et non pas cohérence, éventail et non pas hiérarchie, ce qui peut expliquer qu'à certains niveaux un des droits en compétition ne soit pas appliqué sans que la cohérence de l'ensemble en souffre, dès lors qu'intervient un autre ordre de valeurs et de règlement. C'est aussi la confirmation de l'importance des sources non formelles et extra-légales du droit. Il faut peut-être voir dans toutes ces données l'origine profonde d'une certaine dévalorisation de l'idée de légalité, de légalisme et d'autorité de la loi qui nous paraît être un aspect non négligeable dans la présentation des sources du droit dans l'actuel Maroc.

(111) Il serait erroné de croire que le droit moderne codifié (D.O.C. notamment) a éliminé le droit coutumier. L'élaboration de ce droit en 1913, à l'usage principalement des étrangers et pour régir les secteurs modernes de l'économie, ne pouvait avoir pour but l'unification et la codification générale du droit comme c'est le cas lorsqu'un législateur édicte un Code à vocation générale destiné à remplacer le droit antérieur. On peut en dire autant du droit musulman des contrats et des obligations qui a survécu à la codification moderne de 1913 puisque les rapports juridiques entre Marocains échappaient au droit moderne, sauf en certaines matières bien précises. L'unification des juridictions marocaines et de la législation applicable devant elles, intervenue à la suite des réformes de 1965, a certes abouti à faire du D.O.C. le droit commun en matière d'obligations et contrats. Mais cette éviction de la théorie générale des obligations du droit musulman ne signifie nullement la disparition complète du droit musulman de l'ordre juridique marocain puisque subsistent en matière immobilière certains contrats relevant toujours du droit musulman.

(112) En matière contractuelle et économique, la diversité des ordres juridiques nous paraît beaucoup plus acceptable, aucun n'ayant reçu expressément une vocation générale à régir seul les rapports de droit considérés. Il peut y avoir certes compétition et rivalité entre eux, mais non pas contradiction et incohérence, dans la mesure où aucun n'a reçu mission de l'emporter sur les autres. Il se pose simplement un problème de répartition, voire de chevauchement. La méconnaissance de la Moudawana révèle peut-être l'existence d'un ordre patriarcal, mais elle est aussi violation de la loi, et de quelle loi ! Le droit musulman.

subordonnées au respect de la loi et s'intègrent dans un ordre où leur pouvoir créateur n'est reconnu que de manière dérivée, sans possibilité de concurrencer la loi, norme supérieure. Ainsi le droit forme-t-il, malgré la diversité de ses sources, un ensemble cohérent : le droit tout entier découlerait des sources précitées ; tout le reste serait le domaine des faits, des mœurs, et parfois de l'illégalité.

La pénétration de la sociologie du droit dans l'école juridique remet aujourd'hui en cause cette conception classique (102). Le phénomène juridique est envisagé dans son acception la plus large, non seulement à travers la règle formelle mais aussi dans son fond sociologique (103) et sous l'aspect de multiples manifestations que néglige le plus souvent le juriste accoutumé à ramener le droit à quelques sources classiques bien connues. D'où l'affirmation de M. Carbonnier : « Le droit est plus grand que l'ensemble des sources formelles du droit ; le droit est plus grand que la règle de droit » (104), et aussi cette idée que l'espace juridique ne coïncide pas absolument avec la société globale, qu'il n'est pas lié nécessairement à un appareil d'Etat qui l'engendre et le sanctionne, qu'il y a aussi le droit des groupes, des groupements particuliers, des espaces sociaux eux-mêmes siège de système juridique (105). Constatations qui conduisent à l'hypothèse du pluralisme juridique. Pour le sociologue, « le droit est essentiellement multiple et hétérogène. Au même moment, dans le même espace sociale, peuvent coexister plusieurs systèmes juridiques, le système étatique certes, mais d'autres avec lui, indépendants de lui, éventuellement ses rivaux » (106). A la suite des analyses de Gurvitch la sociologie juridique contemporaine admet « la multiplication des sources ; la présence d'innombrables centres générateurs de droit... d'où le droit jaillit spontanément... Gurvitch insiste sur la spontanéité : c'est que

(102) J. Carbonnier, *Flexible droit*, L.G.D.J. Paris ; *Sociologie juridique*, Collection U. A. Colin, Paris 1972 ; *L'hypothèse du non-droit*, Archives de philosophie du droit, T. VIII, 1963, p. 55 ; *La méthode sociologique dans les études du droit contemporain*, in Annales de la Faculté de droit de Strasbourg, Travaux du Colloque de novembre 1958 sur « Méthode sociologique et droit », p. 201, Dalloz 1958. V. également, G. Gurvitch, *Traité de sociologie*, Tome II, p. 173, Problèmes de sociologie du Droit (P.U.F. Paris 1963).

(103) J. Carbonnier, *Sociologie juridique*, p. 142.

(104) J. Carbonnier, *Sociologie juridique*, p. 112.

(105) J. Carbonnier, *Sociologie juridique*, p. 144.

(106) J. Carbonnier, *Sociologie juridique*, p. 145. Ce qui aboutit à nier le monopole de l'Etat dans la création du droit.

pour lui le pouvoir juridique par lequel le droit est créé réside non dans l'Etat mais dans les faits normatifs, au cœur de la vie sociale » (107).

Qu'elles que soient les difficultés qu'elle peut soulever (108) cette hypothèse, dont l'intérêt scientifique est évident, permet en outre de prendre un certain recul par rapport à la théorie classique et de replacer les sources formelles du droit à leur juste valeur. Car il n'est pas question de nier leur utilité mais de les relativiser en leur assignant la place réelle qu'elles tiennent dans la construction d'ensemble. En admettant la diversité des sources sur une base sociologique et en acceptant la compétition possible entre elles, l'école moderne aboutit à un éventail plutôt qu'à une hiérarchie ; elle n'envisage plus le système juridique comme un ensemble unitaire et hiérarchisé et admet volontiers l'idée de coexistence d'ordres juridiques parfois rivaux dont les relations restent assurément à aménager si l'on veut éviter l'incohérence ou l'anarchie. Ces conclusions heurteront plus d'un juriste enfoncé dans ses certitudes, mais nous ajouterons que la théorie classique des sources du droit serait moins sûre d'elle-même si l'on avait depuis longtemps entrepris de l'élaborer non pas pour le seul droit interne mais pour l'ensemble du droit : la réflexion sur le droit international public notamment démontre très clairement l'importance des sources procédant de l'usage, de la coutume, de la pratique, dans une société internationale où n'existe pas d'autorité légiférante analogue à celle tenue par l'Etat en droit interne ; elle révèle aussi l'absence de hiérarchie, l'absence de monopole détenu par un appareil constitué (109).

39. L'hypothèse du pluralisme juridique paraît parfaitement adaptée au cas du Maroc. Comme l'ont fort bien dit MM. Boudier

(107) J. Carbonnier, *Sociologie juridique*, p. 146.

(108) Sur les « phénomènes sauvages non intégrés », à mi-chemin entre fait et droit, V. *Supra*, n° 36. On verra d'autre part qu'il est parfois difficile de concilier la décentralisation du pouvoir normatif et le respect de la légalité.

(109) A cet égard, les cours d'introduction à l'étude du droit devraient porter une analyse au moins sommaire des sources du droit international. Le théoricien des sources du droit ne peut ignorer d'autre part l'apport récent du droit international privé du commerce où se développe sur une base coutumière et à travers des pratiques professionnelles (arbitrage, contrats-types, conditions générales de vente, etc...) un véritable droit du commerce international différent à la fois de celui des traités et du droit international privé propre à chaque Etat.

l'illégalité ou du « sous-droit » d'application marginale (99). Lorsqu'un type de relation est régi par une règle *contra legem* mais effective, reçue très largement par le milieu, cette règle n'est peut-être pas du droit, au sens légaliste mais elle n'est certainement pas seulement du fait sauvage et inorganique : elle constitue un ordre normatif rivalisant avec l'ordre juridique ou se substituant à lui. Par la consécration sociale qu'il reçoit, le fait se hausse au niveau d'un véritable système organisé. On hésite à dire système « juridique ». Il va de soi pourtant que le pouvoir du fait oblige le juriste à s'interroger sur la définition même du droit, sur les sources qui l'alimentent et à adopter une nouvelle vision de la théorie des sources du droit. Car la diversité des ordres normatifs, c'est aussi la négation de l'idée de système unitaire et homogène, c'est le pluralisme juridique faisant éclater la théorie classique des sources du droit.

(99) J. Carbonnier, *Sociologie juridique*, p. 153. Selon l'auteur les phénomènes infra-juridiques ont ordinairement pour siège non pas la société globale mais des fractions de population, des groupes plus ou moins étendus, des « sous-cultures ». L'infra-juridique serait le signe de cultures marginales pratiquées par des groupes particuliers mal intégrés dans la société globale. Ces remarques ne valent évidemment pas pour les phénomènes constatés au Maroc qui ne sont nullement marginaux.

## B) UNE NOUVELLE VISION DE LA THEORIE DES SOURCES DU DROIT

37. On ne reprendra pas ici tout le mouvement d'idées qui actuellement dans les écoles européennes remet en cause la théorie classique des sources du droit telle qu'elle est conçue en droit interne. On souhaiterait plutôt démontrer comment l'analyse du cas marocain permet de vérifier l'hypothèse du pluralisme juridique chère aux sociologues du droit (1°), à quoi s'ajoutera une notation spéciale sur le pouvoir de la loi dont l'autorité se trouve sigulièrement dévalorisée au Maroc, au point même que l'idée de légalité est souvent mise en péril bien au-delà de ce qu'implique la reconnaissance d'un certain pouvoir normatif aux faits sociaux (2°).

### 1°) Vérification du pluralisme juridique.

38. Un des apports essentiels de la sociologie juridique contemporaine est bien l'idée de pluralisme juridique remettant en cause la théorie classique des sources du droit telle qu'elle est écrite, répétée et enseignée en matière de droit interne (100) par les civilistes, notamment, qui ont le plus souvent conservé la responsabilité de cette discipline en vertu de l'idée ancienne, mais aujourd'hui dépassée, que le droit civil et la base de toute la construction juridique (101). La trilogie bien connue : loi, Jurisprudence et accessoirement coutume, avec ses hiérarchies, ramène le droit à une construction formelle le plus souvent liée à un appareil d'Etat et formant un ensemble cohérent et organisé où il n'y a pas de place pour des pouvoirs normatifs rivaux ou dissidents. Pour importantes qu'elles soient dans l'interprétation du droit ou pour en combler les lacunes, les autres manifestations de la vie juridique telles que la coutume, la pratique professionnelle ou administrative, le contrat, les comportements, sont

(100) Le problème des sources du droit international présente des aspects propres que nous évoquons ultérieurement.

(101) Les sources du droit sont enseignées en première année de licence au titre de l'introduction à l'étude du droit. Restée dans l'orbite du droit civil et du droit privé, la matière souffre d'un certain blocage. Il est notable que les ouvrages d'introduction à l'étude du droit n'introduisent nullement à l'ensemble du droit. On y chercherait en vain des développements sur l'apport original du droit public et du droit international public, à plus forte raison sur celui de la sociologie juridique. Il en est de même de la théorie générale de l'acte juridique, présentée uniquement comme étant celle du droit privé.

« ordre » patriarcal régi par ses propres « lois ». Fait ou droit ? Faux problème, peut-être. Coutume contra legem, certes, mais aussi ensemble organisé, milieu réglant lui-même le gouvernement des hommes et des choses par de véritables normes substituées à celles de la loi — le droit musulman codifié — ou entrant en compétition avec elle.

36. Le juriste ne peut manquer de s'interroger sur la nature réelle de ces phénomènes et sur leur point exact d'insertion dans l'édifice juridique. Comme l'a souligné M. Carbonnier, à trop s'éloigner de la conception unitaire du droit on risque de tomber dans l'équivoque. « Les phénomènes précités sont-ils pris en considération par le système juridique global, raccordés à lui, intégrés, alors ils constituent un autre droit. S'agit-il de phénomènes non intégrés au système, à l'état sauvage, ils ne peuvent être qualifiés de droit, tout au plus de sous-droit (95). Il y a incontestablement des « faits normatifs dissidents » que le droit n'intègre pas. « Les hommes les croient juridiques (ces normes) mais elles ne le sont pas. Car quelque critère sociologique qu'on se fasse de la juridicité — que ce soit contrainte organisée ou jugement possible — ce critère manque. Tout au plus peut-on entrevoir des formes frustes, larvées : une pression psychologique venant de l'entourage une ébauche de consultation familiale. Les choses ne se passent pas droit contre droit, mais sous-droit contre droit. Or si les phénomènes infra-juridiques ressemblent aux juridiques, ils en sont substantiellement différents » (96).

Quoiqu'il en soit une vision élargie du droit oblige le juriste à ne pas négliger l'infra juridique par suite de sa proximité avec

(95) J. Carbonnier, *Sociologie juridique*, p. 149.

(96) J. Carbonnier, *Sociologie juridique*, p. 150. Bien évidemment, l'auteur ne raisonne pas ici sur l'infra-juridique dans une société maghrébine mais dans la société européenne. Il cite notamment le cas du métayage qui continue à donner lieu à un partage de la récolte par moitié alors que le statut légal impératif n'attribue qu'un tiers au propriétaire bailleur. Il cite aussi le cas des musulmans qui, établis en France, y pratiquent la répudiation au mépris des données de l'ordre juridique local. Mais il va de soi que ses réflexions sont transposables au Maroc. L'infra-juridique y est dépourvu de toute juridicité, ce qui ne l'empêche nullement d'être à certains égards normatif, si on accepte l'idée de norme plus large que la norme juridique stricto sensu.

le droit (97). Les phénomènes constatés au Maroc ne sont pas du simple fait « sauvage ». Certes ce « contre-droit » est apparemment privé de la juridicité en ce sens qu'il ne sera jamais consacré ni reconnu par le juge ou l'appareil d'Etat. La méconnaissance du Code de Statut personnel ou du droit du travail n'est jamais légitime. Mais lorsqu'aucune sanction ne vient frapper la violation de la loi, est-ce seulement parce que ces situations échappent au droit ? Ne peut-on aller plus loin et penser qu'elles servent elles-mêmes de base à un ordonnancement autonome et parallèle constitutif d'un « ordre » ?

Ainsi la régulation du jeu social peut se faire par divers canaux ; les voies parallèles, illégales ou paralégales aux yeux du juriste, ne sont pas les moins efficaces. Les phénomènes de puissance et de domination, le poids de certaines structures, familiales notamment, les conditions économiques ou culturelles, contribuent à un agencement de relations qui sait, à l'occasion, se passer de la loi, aller directement contre elle ou créer de véritables normes de substitution. Dans une société où coexistent plusieurs étapes historiques, plusieurs mondes, tant sur le plan économique que social, ces rivalités et compétitions entre divers ordres organisés ne peuvent surprendre (98). Elles sont dans la nature des choses d'une telle société et conduiront le juriste à penser avec le sociologue que le pouvoir normatif n'est pas le monopole du législateur, que ce pouvoir parvient à s'imposer par d'autres moyens que la contrainte juridique liée à l'appareil d'Etat.

Ainsi la règle effective s'évade du droit formel pour trouver ailleurs sa source et même sa légitimité. Ce serait une maigre consolation pour le juriste que de persister à y voir du fait, de

(97) A preuve l'attitude de l'auteur qui intègre dans son étude des phénomènes tels que séparation de fait, union libre, qui ne sont pas des situations illégales (en France) et qu'on ne peut qualifier de simple fait puisque le droit y attache certaines conséquences. Ce « droit vulgaire », selon l'expression de M. Carbonnier (*Sociologie juridique*, p. 158 s.) est plus que du fait, ce qui prouve bien que la distinction entre le juridique et l'infra-juridique est à la fois subtile et floue.

(98) C'est là une des idées majeures développées par MM. Bouderbala et Pascon, article précité, *Bulletin économique et social du Maroc*, T. XXXII, p. 117, sur laquelle nous revenons infra, n° 39.

tions économiques difficiles dans lesquelles se débat une large partie de la population rurale ou citadine ? Que peut signifier l'idée de responsabilité civile, sur le plan pratique du résultat, lorsque l'auteur est insolvable ou d'un niveau économique tel qu'il ne peut ni couvrir personnellement la réparation ni recourir à l'assurance ? De même, le faible développement de l'assurance-vie peut s'expliquer par une certaine prévention d'une partie du public à l'encontre d'une opération aléatoire substituant la technique financière au secours divin mais aussi très sûrement par l'impossibilité pour certaines couches sociales de payer le prix de la sécurité (92). En revanche d'autres opérations du droit moderne pénètrent plus facilement le milieu, même rural, par l'intermédiaire notamment du crédit agricole.

### 3°) Sur la diversité des ordres normatifs.

35. Un troisième intérêt de l'étude sociologique appliquée au droit est d'attirer la réflexion sur la diversité des ordres normatifs. L'ineffectivité du droit établi et impératif ne se ramène pas toujours à l'anarchie du fait pur et simple. Le juriste aurait un peu tendance à considérer que là où la loi ne s'applique pas on tombe dans le domaine du fait, voire de l'illégalité et qu'un ensemble de pratiques et de coutumes, surtout si elles sont contra legem, ne constitueront jamais du vrai droit. Une telle conclusion, justifiée peut-être dans une vision purement legaliste du droit, paraîtra hâtive aux tenants de l'école sociologique. La méconnaissance du droit légal, fût-il impératif, ne débouche pas nécessairement sur l'anarchie et sur l'état de pur fait (93). L'opposition tranchée du fait et du droit est une formule commode par laquelle le juriste ravale à un rang inférieur certaines situations ou comportements illégaux ou marginaux, mais elle paraîtra artificielle toutes les fois que le droit se révèle impuissant à ramener le fait dans le rang, toutes les fois que le fait est si prédominant qu'il en arrive à constituer le support d'un véritable ordonnance doté d'effectivité, sinon de légitimité. De là à dire que le fait devient normatif, il n'y a qu'un pas.

(92) Il en va de l'assurance sur la vie comme des autres techniques de prévention et de couverture du risque humain, dans un système qui ne peut actuellement assurer une sécurité sociale généralisée ni l'égalité de tous devant la maladie, la médecine, la mort.

(93) Comp. J. Carbonnier, l'hypothèse du non-droit, Archives de philosophie du droit, T. VIII, 1963, p. 67 : « ... Le non-droit n'est pas néant ni chaos. C'est un monde de relations que le droit n'abandonne point, quand il se retire, à la dissolution et au désordre. Le terrain qu'il évacue sera tout simplement réoccupé par les anciens occupants, principes d'ordres, de paix et d'harmonie dont on postule... l'antériorité au droit. Ces principes coulent de maintes sources... ».

Les exemples à citer en ce sens sont divers et inégalement convaincants. Lorsqu'un droit impératif tel que le droit du travail est délibérément méconnu, la relation de travail est abandonnée à la loi du plus fort et c'est là, semble-t-il, la négation même de tout règlement ordonné et contrôlé : on aura beau dire que le fait s'analyse ici en un phénomène de domination économique ou sociale, on chercherait en vain le signe de l'existence d'un système parallèle sous-jacent qui aurait ses propres principes de règlement. Mais ceci est déjà moins vrai, on l'a vu, lorsque la relation de travail se double d'une relation familiale ou d'un rapport de dépendance obéissant à des règles propres, qu'on ne peut certes qualifier de juridiques au sens légal du terme, mais qui enserrrent les intéressés dans un réseau de contraintes morales, sociales, économiques, non seulement efficace mais en quelque sorte organisé, structuré. On hésite à parler ici de force obligatoire, tant le terme paraît appeler l'idée de contrainte juridique. Mais lorsque certains états de fait trouvent ainsi leur raison d'être dans des structures sociales plus fortes que le droit, enracinées dans les mœurs, disposant de moyens de pression efficaces, n'est-il pas artificiel de parler seulement de fait contraire au droit ? Il serait plus réaliste de voir dans la relation sociale telle qu'elle est vécue un mode, non juridique peut-être, mais effectif d'organisation sociale ou de règlement d'un certain type de rapports économiques.

L'observation vaut à plus forte raison pour le statut personnel où la non-application du droit est en réalité faite de pratiques illégales dont certaines constituent un véritable droit parallèle, un « contre-droit » organisé s'appuyant sur les structures patriarcales dans la mesure où celles-ci survivent. Lorsque la fille est mariée contre son gré ou subit une ponction sur sa part d'héritage, on peut à coup sûr parler de violation de la Moudawana, seule habilitée à s'appliquer. Mais est-ce là vraiment du fait, un « phénomène sauvage », un « fait dissident » non intégré au droit ? (94). La tolérance du milieu à l'égard de ce prétendu fait, l'absence de sanction juridique venant le contredire, l'effacement de la règle officielle sont autant de signes que la structure familiale traditionnelle sert ici de support à toute une construction faite de règles, de pressions, de contraintes qui ne se prévalent pas de la légitimité juridique mais de justifications morales et sociales tout aussi valables pour le milieu intéressé. L'« institution » familiale apparaît ici avec ses organes, ses hiérarchies, ses impératifs économiques ou autres, constituée en un véritable

(94) J. Carbonnier, Sociologie juridique, p. 149-150.

a) **En matière de statut personnel**, l'absence de liberté réelle du mariage et du consentement dans de nombreux cas révèle un décalage entre la règle et la société à laquelle on prétend l'appliquer. D'autre part, si le divorce judiciaire n'est accordé à la femme que dans des cas rarissimes, c'est parce que cette notion n'est pas encore passée dans les mœurs et n'a pas été assimilée par le corps social. La fraction la plus conservatrice de la magistrature ne fait que refléter le sentiment partagé par une large proportion de la population masculine encore attachée à la répudiation ou à l'idée qu'on n'impose pas le divorce au mari même s'il a des torts. Dans un système où coexistent divorce judiciaire et répudiation, le divorce revêt inévitablement l'allure d'une institution féminine sinon féministe, puisque seules les femmes l'utilisent. L'homme n'ayant pas à recourir au procès pour rompre le mariage est tout naturellement porté à trouver indécemment une action en justice qui le place en position d'accusé, et les juges paraissent réagir comme lui. Il est évident que dans les pays où la répudiation a été abolie l'obligation faite à chaque époux de recourir à la voie du procès accoutume le corps social à l'institution judiciaire et habitue le juge aux actions émanant de la femme.

Le droit ne deviendra effectif qu'avec l'évolution des mœurs et la réforme de la société. Des juges moins traditionnalistes et plus ouverts aux problèmes de la femme pourraient y contribuer en prononçant le divorce lorsque la cause légale de rupture est démontrée et en renonçant au comportement dilatoire qui est actuellement le leur. Quant à assurer la liberté réelle du mariage, c'est moins l'affaire des juges que des candidats au mariage s'ils possèdent l'indépendance économique et la force morale nécessaires pour bousculer les traditions.

b) **Le droit du travail suggère des remarques analogues**. Une législation aussi imparfaitement appliquée est manifestement dans un état de décalage permanent par rapport à certaines réalités économiques et sociales, précisément dans les secteurs où ce droit parvient difficilement à s'imposer. Là encore l'effectivité du droit suppose l'évolution des mœurs, un développement du syndicalisme, une lutte pour un meilleur respect de la loi. Pour l'heure le fait l'emporte très largement sur le droit et probablement de manière plus anarchique qu'en matière de statut personnel où ce que nous appelons le fait est en réalité pratique et coutume familiales, voire ordre juridique parallèle, alors qu'en

matière sociale la violation de la loi ne débouche sur aucun règlement de substitution. Mais dans l'un et l'autre cas, on peut bien parler d'arbitraire et de rapport de forces jouant au détriment du faible.

34. Mais l'inadéquation du droit, ce n'est pas seulement l'éviction du droit qui avait seul vocation à s'appliquer impérativement. C'est aussi que le droit, quoiqu'ayant vocation théorique à une application généralisée, n'est pas en fait utilisable — ou utilisé — dans certains circuits de relations économiques ou sociales.

MM. Pascon et Bouderbala ont fort bien montré dans leur étude sur le fait et le droit dans la société marocaine (91) que « une étroite correspondance existe entre les modes de production et les ordres juridiques à y appliquer. Le droit moderne est d'usage dans les secteurs dominés par les rapports de production capitalistes. Le droit canonique est d'usage en matière économique là où existent les rapports de production de type féodal, les coutumes là où subsiste et résiste le Tribalisme » (p. 7). Toujours à propos du monde rural, ils relèvent que « la loi (moderne) est forcément celle des rapports sociaux les plus avancés. Les autres hommes, engagés dans des rapports de production plus rudimentaires, n'accèdent que très imparfaitement à cette loi » (p. 17). C'est dire que la loi moderne est tout à fait décalée, chronologiquement et économiquement, par rapport à certaines réalités, son champ est lié à la forme moderne et capitaliste de l'économie (91 bis). Hors de ce domaine, elle se révèle inadaptée et totalement inutilisée, elle n'atteint pas ces rivages.

On pourrait élargir ces remarques à d'autres secteurs du droit moderne dont le champ d'application est lié à certaines conditions économiques qui ne sont pas toujours réunies. Tout le droit de la responsabilité civile délictuelle, avec son cortège de procès, de réparations patrimoniales, elles-mêmes liées à la technique de l'assurance, est-il adapté ou adaptable aux condi-

(91) N. Bouderbala et P. Pascon, Le droit et le fait dans la société composite, essai d'introduction au système juridique marocain, Bulletin économique et social du Maroc, XXXII, n° 117, p. 1.

(91 bis) Et encore sous certaines réserves, ajoutent ces auteurs, car il est des formes primitives de capitalisme qui n'ont rien à voir avec le capitalisme avancé et qui ne donnent nullement lieu aux techniques du droit moderne telles que conventions collectives, droit syndical, etc...

Or il est notable que dans ces secteurs-clés où la lutte pour le droit pourrait revêtir un caractère exemplaire, notamment à travers des condamnations judiciaires sanctionnant les violations les plus graves, le moyen du recours contentieux se révèle d'une insigne faiblesse, soit qu'il n'ait aucune chance d'aboutir soit qu'il ne se trouve personne pour l'intenter. Certes, dans un système juridique l'effectivité du droit ne se mesure pas au nombre et à l'enjeu des procès ; il lui faut aussi, chez tous ceux qui participent de près ou de loin au fonctionnement de l'appareil comme dans le corps social tout entier, le sentiment que le droit doit être respecté, qu'il n'est pas une forme superflue et qu'il n'est rien de pire que de s'accoutumer à le mépriser. Il n'empêche que la perspective du recours contentieux, de la publicité, de sa sanction, surtout si elle atteint des puissants, peut constituer une incitation au respect de la loi et là est la vraie signification politique et sociale du procès. Au-delà de la solution qu'il donne au cas particulier, le procès a valeur de symbole, d'exemple, d'avertissement, il est le signe que le système accepte la règle du jeu et la seule perspective de la plainte en justice peut avoir un effet dissuasif.

C'est précisément ce qui fait défaut dans le Maroc d'aujourd'hui. Car si les procès ne manquent pas en certaines matières, il n'en est guère qui fournissent à la lutte pour le droit l'occasion de s'affirmer et de triompher. La question fondamentale du respect de la loi, des libertés, de l'arbitraire n'est en fait jamais évoquée devant les tribunaux. On chercherait en vain une jurisprudence substantielle sanctionnant les violations de la Moudawana en matière de liberté du mariage. Le refus du divorce à la femme parvient aisément à s'abriter derrière le pouvoir d'appréciation du *cadi* et il n'apparaît pas que la juridiction d'appel, à supposer qu'elle soit saisie, s'emploie à faire mieux respecter le droit au divorce. Pareillement, la voie judiciaire ne permet nullement de combattre efficacement les multiples violations du droit qui caractérisent le monde du travail ni de restaurer dans l'esprit de ceux qui devraient l'appliquer ou le faire appliquer ou le faire appliquer le prestige d'un droit qui est sigulièrement dévalorisé à force d'être impunément méconnu. Dans un domaine tout à fait différent, on aimerait avoir une jurisprudence sur la garde à vue, la détention préventive, les droits de la défense au cours de la procédure pénale, les libertés publiques, les rapports entre le citoyen et l'administration ; etc... en des matières qui partout dans le monde donnent lieu à frictions et où les solutions ont valeur de test.

Or pour des raisons économiques, culturelles ou politiques, selon les cas, le recours contentieux n'est pas formé alors que pourtant l'enjeu est de taille et fournirait à des juges qui en auraient la volonté et le courage une magnifique occasion d'affirmer la nécessité de l'impératif juridique dans la société, le droit de chacun au respect de la loi et l'obligation pour tous de l'appliquer. Dans tous les secteurs cités en exemple — et on pourrait en trouver d'autres — le conflit ne se règle pas par la voie contentieuse mais plus volontiers, et selon les cas, par la relation personnelle, l'arrangement amiable, la loi du plus fort ou l'arbitraire. Il est d'ailleurs des relations qui, on l'a vu, se prêtent mal au règlement juridique. Toutes ces données concourent à rendre le recours juridique illusoire ou inutilisable, dans les domaines où précisément il serait le plus nécessaire pour assurer le triomphe du droit (90).

C'est là un fait que ne doit pas être sous estimé. Assurément l'effectivité de la loi dans un système juridique ne repose pas uniquement ni même principalement sur un contrôle juridictionnel par hypothèse occasionnel ; elle dépend d'abord du consensus social, de l'attitude des autorités, des juges, des citoyens et de l'application spontanée qu'ils en font dans la majorité des cas. Mais le contrôle contentieux constitue néanmoins une arme indispensable dans la lutte pour le droit, à condition que le recours soit non seulement en droit mais aussi en fait à la disposition de chacun et que des facteurs divers n'aboutissent à le paralyser. Même limité dans ses résultats, le recours juridique est un rempart nécessaire contre tout arbitraire, d'où qu'il vienne (90 bis). Son infirmité est un signe inquiétant d'ineffectivité de la règle de droit.

## 2°) Sur l'adéquation du droit.

33. Outre qu'elle révèle souvent un dangereux relâchement à l'égard de la légalité, l'ineffectivité du droit par suite de la résistance du milieu laisse soupçonner, au moins dans certains cas, que la règle est inadéquate, inadaptée aux réalités économiques et sociales actuelles, en avance sur elles ou conçue en fonction de critères abstraits (tels que l'égalité, la liberté) contredits par les faits et dépourvus de consistance dans la vie réelle.

(90) V. *Supra* n° 4, 30 et 31.

(90 bis) V. *Supra*, n° 4 notes 15 et 16.

échelons moyens ou inférieurs de la hiérarchie de l'emploi, les candidats ne manquent pas et la menace de licenciement constitue pour certains employeurs un moyen de pression idéal à l'égard de ceux de leurs salariés qui entendraient faire valoir leurs droits, à plus forte raison envers ceux qui manifesteraient trop d'initiative sur le terrain syndical. Que peut faire le travailleur mécontent des conditions du travail ou d'abus caractérisés notamment quant au salaire, sinon se plaindre et être congédié ? Il y a certes de nombreux recours et nous n'entendons donc pas dire que l'inspection du travail ou le Tribunal sont sans efficacité, mais globalement, envisagé par rapport à la masse des travailleurs et à la multiplicité des infractions à la loi, le recours contentieux apparaît comme un moyen dérisoire, tant sont nombreux les obstacles économiques, sociaux ou culturels qui s'opposent souvent à son déclenchement : ignorance du droit et des droits que confère la loi, passivité, résignation, crainte de perdre l'emploi, etc... Dans de telles conditions, le rapport de forces a toutes chances de l'emporter sur l'idée de relation juridiquement contrôlée.

Il faut ajouter que dans certains cas la relation de travail se double d'une relation familiale ou d'un rapport de féodalité ou de clientèle qui place en fait les intéressés en marge des garanties attachées à la législation sociale (88). Il est des situations où c'est probablement l'employeur qui rend service en fournissant l'emploi et le vivre et où le travailleur a la qualité d'obligé. Faire appel dans ce cas aux lois sur le salaire minimum, le travail des mineurs, la durée journalière du travail ou le congé pays,

(88) Ainsi du commerçant employant à son service des parents ou des originaires de sa campagne natale qui, en échange du vivre et du logement et... de la chance d'avoir un emploi, fournissent souvent un labeur très lourd pour un salaire modique ou dérisoire. Ainsi du citadin hébergeant sous son toit des domestiques d'un très jeune âge, issus de milieux populaires ou campagnards, et ne recevant qu'une rémunération symbolique sinon inexistante. Dans ce deuxième exemple, on ne peut parler d'atteinte au droit du travail puisque, par une regrettable interprétation, les domestiques ne sont pas bénéficiaires des lois du travail. Leur cas relève de la loi de l'offre et de la demande, c'est-à-dire de la loi du plus fort. Tout au plus peut-on dire que si le salaire est dérisoire, ou inexistant, il y a lésion, mais celle-ci n'est même pas sanctionnée par le droit civil. La seule issue serait d'invoquer l'absence de cause, du moins si le travailleur démontrait qu'il n'a pas entendu travailler gratuitement. Mais ce sont là des analyses bien juridiques et tout à fait inadéquates au cas ici évoqué où les services rendus sont réciproques et où n'apparaît ni l'idée de contrat gratuit ni celle de contrat de travail. La relation de clientèle ou de domination ne rentre pas dans les cadres du droit.

paraîtrait déplacé, nul n'y songe d'ailleurs. Le rapport de salariat est en quelque sorte recouvert par une relation de domination ou de clientèle qui a ses propres lois : entre le puissant et l'obligé, le rapport n'est pas anonyme, impersonnel comme il peut l'être pour l'ouvrier de la grande industrie, matricule parmi tant d'autres ; ici la situation du travailleur ne s'évalue pas en termes de droits, d'horaires de travail et de temps de congé fixés par la loi, en termes de salaire chiffré, la relation puise son régime « juridique » dans les structures sociales qui lui servent de support. Les garanties du droit moderne du travail ne peuvent prospérer là où subsistent des rapports de domination que le milieu social ne réprouve pas et que l'appareil juridique ne pourchasse pas de ses sanctions bien qu'il y ait infraction caractérisée à une législation incontestablement impérative.

Ainsi le droit du travail est loin de s'appliquer à l'ensemble des activités salariées, certaines lui échappant parce qu'elles correspondent à un type de rapport ou de service qui rentre difficilement dans la notion de relation de travail connue du droit moderne. L'expérience prouve que c'est la relation telle qu'elle est effectivement vécue qui s'impose et non le droit théorique qui triomphe.

Au surplus, même dans les domaines où son application est acceptée, le droit du travail subit encore trop d'entorses en raison d'un rapport de forces défavorable au travailleur. Ces phénomènes se constatent déjà dans des sociétés où la législation sociale est à la fois plus développée et mieux respectée (89) ; mais ils sont facilités et aggravés au Maroc par le jeu combiné de certaines structures sociales, du sous-emploi, de la survivance de secteurs de production ou d'emploi échappant à la « loi moderne » etc... (89 bis).

32 Comme il a été dit plus haut le thème de l'effectivité de la règle de droit au Maroc est vaste et ne saurait se ramener à ces quelques exemples. Il est lié, au surplus, au problème plus large du respect de la légalité dans tous les domaines de la vie sociale, qu'il s'agisse du pouvoir, de l'administration, des juges, des employeurs, etc...

(89) V. Supra, n° 4, notes 15 et 18.

(89 bis) De nombreuses recherches seraient indispensables dans les divers secteurs du monde salarié, afin d'appuyer la réflexion sur des constatations plus rigoureuses que nos quelques notations inévitablement générales.

société toute entière. Les conclusions que le juriste en tirera seront diverses, mais toutes procéderont de la vision extra-juridique qu'il aura dès l'abord adoptée : que le droit est, au moins pour certaines couches de la population, en avance sur les mœurs et, de ce fait, difficile à appliquer, vu la concurrence qui lui est faite par des coutumes, des traditions, des comportements eux-mêmes liés au droit classique, au niveau économique, au degré d'émancipation à l'égard du groupe familial (86) ; que le poids des structures sociales — ce que certains appellent pompeusement « les pesanteurs sociologiques » — est ici déterminant ; qu'en ces domaines le gouvernement des individus et la détermination de leur place et de leurs « droits » au sein de la famille dépend moins de la loi, c'est-à-dire du droit musulman codifié, que de la puissance privée, car les faits relatés relèvent davantage du phénomène de puissance et de domination que du respect de la loi écrite laquelle est, selon le cas, contournée, mise en sommeil ou délibérément violée.

Deux autres remarques seront faites à ce propos. D'abord l'extrême difficulté à faire respecter la loi, faute par les intéressés eux-mêmes de pouvoir en réclamer l'application, notamment par la voie du contentieux judiciaire, du procès. Dans un milieu rural à structure traditionnelle, et même dans tout milieu urbain où la femme n'aurait aucune indépendance économique ou culturelle et où subsiste le respect des traditions et de l'autorité on ne conçoit guère qu'une fille vienne protester devant le juge qu'on lui a forcé la main. Des obstacles de toutes sortes s'opposent ici à la voie du procès et l'acceptation du fait accompli constitue l'issue normale du différend, si différend il y a : la dépendance économique de l'individu à l'égard du groupe, et le poids des structures, rendent ici tout à fait artificielle la notion de droit subjectif, de liberté individuelle, et sa mise en œuvre par la voie de l'action en justice. L'inertie ou l'inhibition des intéressés, jointes à la complicité au moins tacite du système, les obstacles économiques ou culturels de tous ordres, relèguent ainsi le droit légal à une place mineure et au rôle de simple façade dans tous les cas où prévaut « l'autre droit ».

S'agit-il encore de droit ou n'est-on pas plutôt dans le domaine du fait consacré par la tolérance du milieu et des autorités ?

(86) Le même problème s'est posé en Tunisie où la réforme du statut personnel a été beaucoup plus radicale, allant directement et sans transition contre la polygamie et la répudiation, notamment.

Nous laissons pour l'instant le problème en suspend, nous réservant de le traiter globalement. Il faudrait d'ailleurs préciser ce que l'on entend par droit. Les règlements familiaux qui contreviennent à l'esprit ou à la lettre de la Moudawana constituent certainement une violation du droit légal, ce sont des coutumes *contra legem*, mais n'est-il pas artificiel de les reléguer dans le domaine du pur fait et de l'illégalité ? Si la famille se substitue à la loi dans le gouvernement du groupe, n'est-ce pas parce que c'est en elle que subsiste encore le pouvoir normatif dans certains domaines ? Le « vrai droit » n'est-il pas en définitive celui qui est doté de l'effectivité ? Que la coutume soit *contra legem* ne l'empêche pas d'être une norme effectivement appliquée, du droit vécu sinon du droit formellement régulier. La « norme » ne s'identifie pas nécessairement à l'idée de droit « officiel » ou étatique (87).

31. **Le droit du travail** appellerait des remarques analogues. L'antinomie entre le fait et le droit y est au moins aussi violente. Les garanties que ce droit d'esprit protecteur entend donner aux salariés sont loin d'être toujours respectées (87 bis). On ne saurait certes généraliser sans être inexact ou injuste. Mais il est bien connu de chacun que les conditions posées par la loi en matière de salariés, de congés payés, de garanties contre les licenciements abusifs subissent de nombreuses entorses qui ne reçoivent pas toujours la sanction souhaitable. Qu'en est-il également du respect des libertés syndicales, du rôle réel des syndicats dans l'entreprise, de la condition de la femme dans l'entreprise, de la condition des enfants employés dans le commerce, l'artisanat, des horaires de travail qui dans certains commerces dépassent les douze ou quatorze heures par jour ?

Ici encore, il ne s'agit pas de juger mais de constater et de tirer les conclusions qui se dégagent de l'analyse du fait. S'il est des secteurs où les lois du travail sont effectivement respectées, il en est d'autres où elles sont difficilement applicables en raison du décalage entre la loi et les situations économiques et sociales réelles. Le sous-emploi et le chômage créent un contexte peu propice au respect des droits du travailleur. Aux

(87) V. infra, n° 350. Le fait que la violation du droit légal n'est pas sanctionnée donne d'ailleurs à la norme parallèle et contraire une sorte de consécration et de légitimité indirecte.

(87 bis) V. notamment, Mustapha Bensalmia, Plus forts que la loi, L'Opinion du 6 mai 1976, p. 3. La presse dénonce constamment des abus caractérisés. Mais combien de procès les sanctionnent ?

mieux, de mener l'étude juridique en fonction des réalités de la société marocaine : par delà le droit, aller au fait, vivifier la théorie juridique par l'analyse sociologique, par une étude de société.

Que le fait l'emporte fréquemment sur le droit, c'est là une des données de la vie sociale dont nous citerons maintes illustrations, qu'il s'agisse de violations directes et non sanctionnées du « droit légal », d'atavismes injustifiés dans son application, ou encore du recours à d'autres procédés de régulation des rapports sociaux. Le statut personnel, la législation du travail, entre autres, en fournissent de nombreux exemples. Certains y verront le signe que la loi est en avance sur les mœurs, par exemple en matière de statut personnel ou de condition de la femme, ce qui pourrait expliquer la résistance du milieu à l'application du droit ou la persistance d'autres types de règlement. En d'autres domaines, la loi apparaît en avance sur les réalités économiques et sociales, notamment en matière de droit du travail, d'où la difficulté à faire respecter effectivement ce droit dans certains secteurs. Ailleurs on notera l'ignorance du droit ou « des droits » (84) dans certaines couches sociales, l'indifférence à son respect ou à sa violation pour des raisons économiques ou culturelles, enfin un moindre souci de légalisme ou de légalité que dans d'autres systèmes juridiques.

Tous ces facteurs donnent au droit un caractère souvent marginal ou secondaire qui n'apparaît pas à la seule lecture des règles formelles et que seule une étude de société peut révéler dans toute son ampleur. Au juriste, à qui on ne demande pas de se faire sociologue mais simplement d'éclairer son étude à la lumière de la sociologie, il appartiendra de tirer les conclusions qui s'imposent quant à la place réelle du droit parmi les données de la vie sociale. Replacer le droit à sa juste valeur, c'est, au Maroc, reconnaître au fait la première place, au moins en certains domaines ; mais c'est aussi s'interroger sur la nature de certains procédés de régulation du jeu social : simple situation de fait, rapport de forces, phénomènes de puissance relevant du comportement des hommes et des structures sociales, ou système juridique parallèle ? C'est donc aborder le délicat problème du droit et du « non-droit » et s'interroger sur la fonction normative dans la société. Ne serait-ce que par ses implications quant

(84) Par cette formule, nous entendons l'ignorance de la loi et des droits subjectifs ou des libertés qu'elle reconnaît à l'individu.

à la théorie des sources du droit (85), la question mérite de retenir sérieusement l'examen à travers quelques exemples typiques (85 bis) Mais ce ne sont que des exemples.

30. Le statut personnel constitue à cet égard un excellent terrain de démonstration. Il ne s'agit pas ici de juger mais de constater. Certaines réformes, introduites par la Moudawana en réaction contre les pratiques ou les règles de droit antérieurement suivies, demeurent mal appliquées dans certains milieux ou dans certaines régions. L'âge légal du mariage est loin d'être toujours respecté pour les filles. L'exigence légale du consentement personnel de la fille ou de la femme ne garantit nullement la liberté réelle du consentement, le mariage reste encore dans bien des cas une affaire de familles et le libre choix du conjoint n'est pas à la portée de tous les candidats au mariage, qu'il s'agisse de l'homme ou de la femme. La pression familiale demeure une réalité et il ne peut en être autrement en l'absence d'indépendance économique ou culturelle de la femme. Dans les règlements successoraux, l'exhérédation des filles ou la privation d'une partie de leur héritage, sans être systématique, révèle cependant une tendance à faire prévaloir la loi du groupe ou de la famille sur la loi tout court. Enfin les difficultés rencontrées par la femme pour obtenir le divorce judiciaire, dont les causes sont pourtant prévues par le Code de Statut personnel, montrent à quel point l'application du droit est encore en ce domaine l'objet d'atavismes du juge, comme si la femme que son mari se refuse à répudier pêchait contre la morale familiale et sociale en demandant en justice à être libérée du lien conjugal. Ce sont là des faits bien connus qui, on le constate, concernent tous la condition de la femme dans la famille et la société (85 ter).

Cette notable différence entre fait et droit rend particulièrement nécessaire l'éclairage sociologique pour toute étude consacrée au statut personnel et successoral marocain et plus particulièrement à la condition de la femme, laquelle n'a pas à être analysée seulement dans les textes et les institutions, mais aussi dans les réalités, au sein du groupe familial et dans la

(85) V. infra n° 370.

(85 bis) Il faudrait procéder à un inventaire systématique de ces phénomènes dans l'actuelle société marocaine. On en découvrirait la trace à tous les niveaux de la vie sociale.

(85 ter) Le problème de la liberté du mariage se pose aussi pour l'homme, mais à un moindre degré.

au Maroc et a déjà produit des œuvres remarquables. La tâche du juriste est d'associer désormais à l'étude juridique des préoccupations d'ordre sociologique et, plus généralement, extra-juridique, qui en ont été jusqu'alors absentes ; elle est, dans un premier temps, de mettre à profit les études sociologiques déjà existantes pour éclairer son enseignement, ses interprétations, ses propres recherches ; elle sera, ultérieurement, de se livrer lui-même à de telles études, ce qui implique reconversion de ses méthodes, coopération avec des sociologues, etc... selon des modalités à définir.

Cette ouverture pluridisciplinaire a des implications scientifiques nombreuses. Elle impose au juriste d'adopter **une nouvelle vision de la théorie des sources du droit** qui intégrerait l'apport de la sociologie (B). A l'enseignant, à l'interprète du droit, elle propose **de nouveaux horizons pédagogiques et méthodologiques** (C).

#### A) Pour une orientation sociologique de la recherche.

28. Par l'éclairage nouveau qu'elle donnerait au phénomène juridique l'étude sociologique permettrait de dégager certaines constantes de la vie juridique au Maroc qui ne se révèlent pas au simple examen du droit positif et des institutions.

L'étude du milieu et de la réalité des faits sociaux conduit tout d'abord le juriste à s'interroger sur **l'effectivité de la règle de droit**, tant est flagrante la discordance du fait et du droit dans de nombreux domaines de la vie sociale (1°).

Mais à travers ces inévitables piétinements du droit devant une société qui souvent lui résiste ou le contourne, c'est tout le problème de **l'adéquation du droit**, ou d'un certain droit, aux réalités économiques et sociales du pays qui se trouve ainsi posé (2°).

Il serait probablement hâtif de conclure qu'au Maroc le fait pur et simple prédomine sur le droit, reléguant celui-ci au rôle de façade ou d'alibi légaliste. S'il est exact qu'en bien des cas c'est une certaine forme de « non-droit » qui prévaut, à la suite de violations manifestes et non sanctionnées du seul droit qui avait vocation à s'appliquer, il en est d'autres où le prétendu fait,

que le juriste qualifie comme tel dans sa conception très formelle de la règle juridique, est en réalité l'expression d'un autre droit, ou si le mot gêne le juriste habitué à l'idée de système unique et ordonné, l'expression d'ordres normatifs parallèles coexistant avec le droit proprement dit (80 bis). C'est là une vision qui heurtera plus d'un esprit. Pourtant **la diversité, le pluralisme des ordres normatifs**, admis aujourd'hui par la sociologie du droit, trouve au Maroc une confirmation éclatante à travers des nombreuses illustrations (3°).

#### 1°) Sur l'effectivité de la règle de droit (81).

29. Le thème est vaste. Il sera abordé ici sous l'angle de l'opposition du fait et du droit, particulièrement nette dans certains secteurs de la vie sociale. Mais il est d'autres manifestations d'ineffectivité qui s'expliquent moins par la résistance du milieu, de telle couche sociale ou de tel groupe particulier que par la conception que l'on se fait du droit et de la légalité au niveau du pouvoir, de l'Administration et de la juridiction. Parfois d'ailleurs il ne s'agit pas de violation de la légalité mais plutôt d'une atténuation de l'esprit légaliste, de l'exigence légaliste dans la construction ou la pratique du droit. Quoi qu'il en soit, la question relève davantage d'une réflexion de philosophie politique que d'une analyse de milieu social. Et si la sociologie peut certes s'intéresser au comportement des hommes de pouvoir et de loi comme à l'étude du milieu, tous ces aspects ne sauraient être traités ensemble sans risque de confusion (82).

La discordance du fait et du droit se constate à des degrés divers dans toutes les sociétés, mais elle revêt au Maroc (83) une telle intensité que toute recherche juridique doit être placée sous son signe sous peine de se réduire à une spéculation abstraite totalement coupée du réel. Il est indispensable de replacer l'analyse juridique dans une étude globale de la réalité sociale.

(80 bis) Sur « l'hypothèse du non-droit », V. J. Carbonnier, in Le dépassement du droit, archives de philosophie du droit, T. VIII, 1963, Paris, Sirey. Le non-droit ne s'identifie pas à l'illégalité, la notion est à la fois plus subtile et plus large et recouvre aussi certaines formes de résistance du fait au droit. Sur cette diversité du phénomène juridique, V. J. Carbonnier, Sociologie Juridique, Collection U. Armand Colin ; Paris 1972.

(81) V. J. Carbonnier, « Effectivité et Ineffectivité de la règle de droit », Annales de sociologie, 1958, p. 3 ; Sociologie juridique, p. 271.

(82) Sur légalité et légalisme, V. infra, n° 40.

(83) Et dans bien d'autres pays placés dans des conditions analogues.

entretien d'un *cadi* ou d'un *adel* et de les interroger sur des problèmes de statut personnel. Si la rencontre a lieu — ce qui est déjà un succès et nécessite force démarches, — elle tourne court dès qu'on aborde les aspects vivants et réels des questions, la pratique des tribunaux, les données sociologiques du droit du mariage, le problème de la liberté du mariage, les difficultés rencontrées par la femme sur la voie du divorce, etc... Les réponses sont conçues comme si les sujets abordés n'existaient pas ou n'appelaient aucun commentaire (80).

Il va de soi qu'en ces matières le refus du dialogue ne s'explique pas par des considérations de haute politique. Au surplus les problèmes réels du mariage et du divorce au Maroc sont connus de tous et ce n'est pas le silence d'une magistrature conservatrice qui empêchera l'information de ceux qui s'y intéressent : il leur suffit d'interroger les femmes, les avocats, de consulter les enquêtes sociologiques déjà existantes ou d'en mener de nouvelles. Nous nous hasarderons à penser que lorsque l'interlocuteur est un étranger il entre certainement dans l'attitude réservée des personnes interrogées une part de pudeur et de discrétion, une hésitation à étaler devant l'étranger l'intimité de la société islamique. Mais cette faculté étonnante de résister à l'investigation ne s'explique pas seulement par le souci bien légitime d'éviter le regard indiscret d'étrangers trop souvent enclins à critiquer à priori la société arabo-islamique et à faire des comparaisons à l'avantage du modèle laïc et libéral de droit familial sans faire les nuances qui sont pourtant de rigueur lorsqu'on se mêle de comparer des civilisations différentes. Au-delà de cet agacement bien compréhensible à l'égard de censeurs étrangers, il y a aussi le refus d'aborder les questions de statut personnel en tant que « problèmes de société », il y a le refus de la remise en cause et de la critique, le conservatisme, la peur d'une contestation globale dont il serait difficile d'enrayer les conséquences et dont les implications politiques seraient évidentes le jour où à travers le statut familial c'est la religion — ou plus exactement sa place dans la construction politique et sociale — qui serait remise en question.

En ce domaine comme en tous ceux évoqués précédemment le débat ne s'instaurera qu'avec une reconversion complète des esprits.

(80) Exemple : le mariage est régulier dès lors que chaque époux donne personnellement son consentement. ou encore : on ne peut accorder le divorce à la femme sur la simple affirmation de griefs non prouvés. Si ceux-ci sont établis, le divorce est accordé.

## DEUXIEME PARTIE

### ELARGIR LE CHAMP DE LA RECHERCHE

27. La nécessité de dépasser le cadre juridique et d'élargir la recherche jusqu'aux dimensions du phénomène social dans son ensemble est devenue un des thèmes majeurs des écoles juridiques modernes, au moins sur le plan des méthodes et des intentions sinon toujours sur celui des réalisations concrètes. D'abord, parce que dans tout système le droit n'est qu'un aspect du phénomène social et qu'on ne saurait l'étudier ou l'interpréter isolément sans se couper par là-même des tenants et des aboutissants indispensables à son intelligence et à son application. Ensuite, parce que de toutes les manifestations de la vie sociale, le droit n'est pas la plus importante, noyé qu'il est dans la masse des faits et des comportements ; et même, dans le domaine qui devrait être apparemment le sien, il n'est pas toujours le procédé le plus effectif de réglementation, ou plus exactement de régulation du jeu social, car il y a d'autres moyens de gouvernement des hommes et des choses qui ont autant sinon plus d'importance que le droit formel, officiel, de sorte que l'objet de l'étude doit être non pas le phénomène du droit en tant que tel, mais plutôt le phénomène social envisagé globalement, y compris dans sa composante juridique, étant entendu que le droit le cède souvent à autre chose dans la réalité.

On conçoit donc qu'il faille **orienter la recherche juridique vers les chemins de la sociologie** (A). Cette tendance est à noter dans maintes écoles juridiques contemporaines, mais elle est particulièrement nécessaire au Maroc où, au moins en certains domaines, le fait l'emporte très largement sur le droit, si bien qu'une étude purement juridique sans dimension économique et sociale serait vraiment dépourvue de signification et passerait totalement à côté des réalités. Qu'on nous comprenne bien. Le rôle du juriste n'est pas de donner à la recherche sociologique l'impulsion première : cette recherche existe depuis longtemps

Dans un domaine différent, la marocanisation pose au chercheur des problèmes analogues. Là encore l'essentiel n'est pas dans l'analyse du droit et des formules juridiques utilisées par la loi pour réaliser cette opération ; l'essentiel n'est pas non plus dans la philosophie officiellement émise à ce propos par les autorités constituées mais dans l'expérience directe qu'en ont eue les milieux de la Banque, de la finance, de l'administration et aussi dans les résultats auxquels a abouti ce vaste projet. L'avenir dira si les chercheurs actuellement attelés à cette tâche ont obtenu des services compétents tous les renseignements, voire les confidences, souhaités...

25. Les problèmes posés par la recherche du document et de l'information ne sont pas propres au Maroc ; ils se rencontrent dans toutes les sociétés, même les plus tolérantes à cet égard, car il est toujours un seuil à partir duquel l'opportunité politique commande le secret ou tout au moins s'oppose à une trop large divulgation. Il est même des Etats où cet impératif est si rigoureux que seuls sont connus les documents officiellement publiés.

A cet égard les positions adoptées au Maroc sont assez ambiguës et parfois incohérentes. Le libéralisme peut y voisiner avec un parti-pris de secret souvent hors de propos. Sauf évidemment sur les affaires d'Etat, il n'apparaît pas que le secret soit systématique ni officiellement imposé ; bien plutôt dépend-t-il de la personnalité du chercheur, de l'objet de son étude, et de l'appréciation qu'en fera son interlocuteur, appréciation qui est elle-même fonction du degré d'audace et d'indépendance du personnage interrogé. Ce qui peut expliquer que l'un réussira dans sa quête du renseignement là où d'autres ont échoué avant lui faute de persévérance ou faute d'avoir frappé à la bonne porte. Ce qui peut expliquer aussi que des renseignements substantiels puissent être obtenus par exemple sur la marocanisation, en un domaine qui touche pourtant de près à la politique générale, alors que des offices fort connus, que nous ne nommerons pas pour éviter toute polémique, tendraient plutôt à repousser systématiquement les incursions, jugées intempestives, du chercheur, même sur les sujets les plus anodins.

A l'origine de ces réticences il entre certainement plus d'appréhension que de raison. Crainte de voir le renseignement fourni exploité à des fins politiques ? Souci des fonctionnaires d'autorité et des cadres d'entreprise de respecter l'obligation de réserve ? Assurément, mais aussi culte du secret bien au-delà de ce qu'impose la sauvegarde d'intérêts jugés supérieurs. A la

vérité, il en va de l'information du chercheur comme de celle du citoyen, elle suppose l'acceptation du débat public, le contrôle éventuel par une opinion publique à la fois politisée, largement renseignée et disposant de moyens d'expression par la presse, les mass media, bref l'existence d'une certaine tradition démocratique imposant aux détenteurs d'autorité, agents de l'Etat ou chefs d'entreprise, le contrepoids d'une opinion publique informée et prompte à demander des comptes. Là où une telle tradition fait défaut et où l'avis du citoyen compte en définitive assez peu, on ne saurait attendre de ceux qui font fonctionner l'appareil l'acceptation spontanée du dialogue et de la publicité. Renseigner ceux qui ne font pas partie du sérail, n'est-ce pas ouvrir une brèche, jeter la lumière sur un monde qui a su échapper jusqu'alors aux regards indiscrets, et où demeurent inconnus ou tout au moins très rudimentaires les contrôles divers du jeu parlementaire, de l'action des syndicats ou des associations, de la presse, du poids de l'opinion publique. Dans un tel contexte, l'information tend à demeurer le domaine réservé de ceux qui savent, qui agissent, qui décident.

Ainsi l'amélioration des conditions de travail du chercheur est-elle liée à long terme à l'apparition d'un climat politique nouveau. Mais il serait dès aujourd'hui possible de surmonter certaines répulsions peu fondées et de substituer l'esprit d'ouverture au goût du secret. Il y suffirait d'un peu de bonne volonté.

D'autre part les motivations du chercheur seraient probablement mieux comprises le jour où une solide tradition de recherche s'instaurerait et où se tisseraient des liens étroits entre l'université, le monde des affaires, de l'Administration publique et des offices. Avant d'atteindre un large public le débat doit commencer à ce niveau, dans des cercles plus restreints auxquels l'université pourrait donner l'impulsion en provoquant la rencontre. C'est en multipliant les rencontres entre les milieux concernés qu'apparaîtra l'utilité de l'échange et le goût pour le débat critique, l'acceptation de la remise en cause, facteurs indispensables de progrès social. La question, on le voit, n'est pas seulement d'assurer au chercheur une documentation aisément accessible ; elle est, au sens le plus large du terme, un problème de communication et met directement en cause le débat politique et la vie intellectuelle du pays.

26. Cette tradition de discrétion se retrouve même dans des domaines très éloignés de l'économie et de la politique, mais pour d'autres raisons. Ainsi nous avons éprouvé personnellement combien il est difficile à un étranger non musulman d'obtenir un

n'est pas toujours à la mesure de son attente. Certains offices, parmi les plus grands, se refusent au moindre contact, comme si tout ce qui touche à l'économie nationale relevait du secret d'Etat. La frontière est assurément fragile, et bien artificielle, entre le juridique, l'économique, le politique ; on conçoit que la communication ou le refus du renseignement dépende très largement de l'opportunité. Mais certaines de ces difficultés pourraient être surmontées le jour où un esprit de débat et de critique animerait les milieux concernés.

24. On n'insistera jamais trop sur le caractère irremplaçable d'une information de première main puisée à la source même de l'entreprise ou de l'administration.

En droit privé, tout d'abord, ce sont la profession, l'entreprise, le commerçant qui, mieux que tous autres, peuvent éclairer sur une vie juridique qui réside moins dans des solutions légales ou judiciaires que dans la pratique, l'usage, le contrat. Le droit des transports figure autant, sinon plus, dans les clauses des contrats-types que dans les textes de loi. Il en va de même pour la vente à crédit des véhicules automobiles où l'essentiel de la relation juridique est gouverné par les clauses du contrat, la loi s'attachant surtout à préciser le régime de propriété applicable pendant le temps du crédit et les garanties du bailleur de fonds (79). L'accès à la source conventionnelle est d'autant plus indispensable au chercheur que certaines techniques contractuelles d'importation récente dans les circuits commerciaux marocains ne font l'objet d'aucune réglementation légale ; aucune jurisprudence connue ne les concerne encore et la seule source de droit réside dans le secret, son application dans la pratique, les transactions en cas de litige, etc... Ainsi du leasing. La généralité du contrat, sa qualité de contrat-type permet d'y voir une véritable source de droit positif, c'est-à-dire de norme générale dépassant le cas particulier... En ces matières on ne peut se permettre de négliger le contenu du contrat sans ignorer par là même le droit qui gouverne effectivement la relation. Partout où le contrat se hausse au rang de véritable source de droit, la collaboration de tous ceux qui participent à sa création ou à son exécution est indispensable pour une bonne connaissance du phénomène juridique.

(79) V. l'ouvrage de M. Ali Mekouar, précité supra, note 50.

Ces exigences d'information sont au moins aussi impérieuses en droit public : non seulement dans la matière des contrats, dont il est nécessaire de connaître les stipulations, mais plus généralement dans tous les domaines où s'exerce l'action de l'administration. La connaissance effective de la pratique administrative constitue une pièce maîtresse de l'appareil de travail du chercheur (79 bis). Il serait regrettable de l'en priver au nom d'un impératif de secret mal compris.

Dans le domaine des relations internationales, des remarques analogues peuvent être faites à propos de certains contrats dont les liens sont complexes avec le droit international public, le droit international privé et les relations économiques internationales, tels que les contrats conclus entre les sociétés étrangères et l'Etat ou un office relativement à la prospection pétrolière, la construction d'usines ou de barrages ou encore l'équipement hôtelier avec le concours d'investissements étrangers. Il est évident que toute étude sur ce type de relations implique la connaissance des stipulations contractuelles et éventuellement celle des arbitrages susceptibles d'être rendus en cas de conflit dans l'application du contrat. Quelles que soient ses compétences en droit international public ou privé, l'interprète ne peut se dispenser de l'examen direct du contrat et d'une information sérieuse sur ses modalités et difficultés d'application. Mais on touche là un domaine éminemment politique, surtout dans un pays en voie de développement comme le Maroc où ce genre de contrat consacre l'emprise d'un capital étranger et de la technologie importée et peut aisément s'analyser comme le symbole d'un certain néo-colonialisme. Sans même aller jusqu'à une telle prise de position politique le chercheur est nécessairement conduit à une réflexion sur la mesure réelle de la décolonisation, la part de l'investissement étranger dans l'économie marocaine, les effets de domination qu'elle subit, aspects au demeurant fort connus mais qu'il sera parfois difficile de révéler à travers un cas précis faute d'informations suffisantes. Ce n'est pas un hasard si les affaires les plus intéressantes sont aussi celles où la discrétion paraît de rigueur.

(79 bis) Il ne s'agit pas seulement de la pratique administrative mais aussi de la connaissance que les bureaux et services, les agents d'autorité, etc... ont des problèmes réels. Il y a là une somme d'expériences dont il est souhaitable de développer la communication.

son importance réelle à de plus justes proportions. Le doyen Carbonnier l'a qualifiée à juste titre de « droit pathologique » pour signifier qu'elle apparaît à l'occasion d'une maladie, d'un défaut de fonctionnement harmonieux du rapport juridique mais que le « droit vécu » c'est aussi et même surtout celui qui résulte de la pratique des hommes et des relations juridiques se déroulant sinon sans conflit du moins sans procès.

Cette relativité du rôle de la jurisprudence comme source de droit est encore plus manifeste au Maroc où le fait prévaut souvent sur le droit et où, au moins en certains domaines, la réalité vécue est aux antipodes du droit formel, sans que la jurisprudence joue un rôle notable pour combattre de telles pratiques et assurer l'application de la loi (75). Pour connaître la réalité de la vie juridique au Maroc, il serait vain de vouloir s'attacher à quelques décisions judiciaires qui donneraient une vision inévitablement partielle des choses (76). L'étude sociologique, l'étude du fait sera certainement plus révélatrice. L'ignorance dans laquelle se trouve le juriste quant à la jurisprudence pourrait même avoir quelque chose de bénéfique dans la mesure où elle le détournera d'accorder à tort trop d'importance à cette source de droit et l'orientera vers les voies plus rentables de l'étude sociologique (77).

(75) V. infra, n° 29 à 36, n° 40.

(76) Il est toutefois des domaines, tel que celui des accidents de la circulation, où les décisions judiciaires sont innombrables et font le droit. On ne peut les négliger dans ce secteur où précisément la décision du juge est déterminante tant en ce qui concerne la mise en œuvre de la responsabilité que l'évaluation du montant de la répartition. Il est vrai que les jugements sont si nombreux que le chercheur n'aura aucune difficulté à les découvrir malgré l'absence de fichier méthodique.

(77) Au surplus, beaucoup de jugements et arrêts ne sont pas « exploitables » sur le plan de la critique juridique et de l'analyse doctrinale, soit parce que leur rédaction laisse à désirer, soit parce que l'argumentation juridique y est réduite ou purement et simplement éludée. (V. également, infra, note 115 bis).

## 2) Secret des affaires, Secret d'Etat et accès à l'information.

23. On n'ira pas jusqu'à penser que la Jurisprudence reste clandestine parce que ceux qui la font souhaitent qu'elle ne soit pas divulguée... En revanche, pour d'autres sources de documentation il apparaît évident que ceux qui en détiennent les clefs sont souvent dépourvus de tout esprit d'échange et de communication. L'accès à l'information est volontairement refusé, parfois pour des raisons compréhensibles d'opportunité, mais trop souvent sous le prétexte commode du secret, ou tout simplement par méfiance et incompréhension à l'égard du chercheur dont on comprend mal les motivations ou dont on craint les interprétations. Qu'il s'agisse de l'Administration, d'offices, d'établissements publics ou d'entreprises privées, le refus du renseignement n'est pas toujours justifié par la raison d'Etat ou le secret des affaires. S'il est certain que toute vérité n'est pas bonne à dire et qu'on ne peut demander à toute entreprise commerciale ou service administratif de devenir une maison de verre, encore faudrait-il que l'argument du secret soit invoqué à bon escient. Trop d'aspects de la réalité marocaine ne peuvent être connus que par la voie détournée des relations personnelles et du document confidentiel, sans que le chercheur puisse s'appuyer sur des sources ouvertement avouées. Ainsi de nombreux sujets de thèse ou de mémoire ne peuvent être entrepris ou ont dû être abandonnés, faute de coopération des organismes ou milieux intéressés.

On ne saurait évidemment généraliser. Les contrats-types de transport sont facilement obtenus auprès des entreprises et de l'Office national des transports. Les sociétés de leasing, les organismes pratiquant la vente à crédit, notamment celle des véhicules à moteur, ont fourni volontiers des exemplaires de leurs contrats et répondu positivement aux enquêtes menées. On comprend moins la fin de non recevoir opposée par les professionnels en matière de concession commerciale (78). Et quand sont en jeu des questions plus directement liées à la puissance publique, à la politique économique, l'accueil fait au chercheur

(78) Dans certains pays, ces relations donnent bien à jurisprudence et sont facilement connues des commercialisations. Mais l'étude conduit le chercheur à pénétrer les circuits de distribution et les relations professionnelles intérieures à un milieu donné, ce qui peut expliquer le désir de conserver un certain secret. En revanche, les contrats de transport et de vente à crédit, destinés à un large public, ne peuvent prêter à la clandestinité.

tions : elle est à certains égards une source de droit. L'ignorer, c'est méconnaître l'application judiciaire du droit, donc un aspect pratique de la vie juridique, le droit vécu ; c'est aussi méconnaître les tendances théoriques et doctrinales de l'œuvre juridictionnelle et être par là même dans l'impossibilité d'analyser une partie notable de l'ordre juridique.

Sur le plan de la critique, ensuite. Faute de pouvoir raisonner sur une jurisprudence connue, la doctrine abandonne par la force des choses tout commentaire critique. Or chacun sait que l'intérêt d'une jurisprudence réside autant dans les commentaires qu'elle suscite que dans les solutions elles-mêmes. La note d'arrêt est un des genres principaux de la littérature juridique. Qu'il soit savant ou pratique, le commentaire contribue à créer un débat, voire à alimenter la polémique sur des questions controversées. Il est des réformes législatives qui ont vu le jour parce qu'une jurisprudence avait été l'occasion pour la doctrine de critiquer certaines solutions contestables ou de révéler des situations humainement ou socialement inadmissibles. Dans cette mesure la réflexion sur la jurisprudence peut contribuer au progrès du droit. Certains arrêts sont des événements ou des scandales. Il convient de leur donner le retentissement qu'ils méritent. La critique joue ici un rôle déterminant dans un processus de réforme et de progrès du droit où la décision finale appartient certes au législateur mais auquel la doctrine donne souvent l'impulsion première, apportant aussi une contribution essentielle sur le plan intellectuel et moral. Pour ne citer que quelques exemples tirés du droit français, les clauses d'échelle mobile, les clauses relatives à la responsabilité, les clauses pénales ont été l'objet d'une jurisprudence abondamment commentée ; la jurisprudence du Conseil d'Etat a servi de support à une élaboration doctrinale de premier ordre ; dans tous ces domaines, jurisprudence et commentaire forment un tout et constituent un véritable corpus auquel l'interprète se réfère constamment.

Sur le plan même de la formation de la jurisprudence, enfin, on pourrait dire presque sans paradoxe que si les solutions restent méconnues, parce non publiées, il en résulte un obstacle à la formation même de la jurisprudence. Car une jurisprudence s'alimente elle-même par la reproduction, l'imitation, la continuité. Si une ligne directrice se dégage sur telle ou telle question, quitte à être ultérieurement remise en cause par un revirement, c'est parce qu'une habitude de trancher dans tel sens a peu à peu été

prise : la réflexion sur les solutions antérieures données par la même Cour ou par d'autres juridictions entre pour beaucoup dans la consolidation d'une tendance qui finit par s'imposer. Nous voulons croire que chaque juridiction connaît sa propre jurisprudence ainsi que celle de la Cour Suprême, puisque cette jurisprudence existe et qu'il y a des moyens indirects de se renseigner sur elle. Mais ces moyens sont détournés et non méthodiques, ils procèdent de la connaissance de fait et de la relation personnelle et ne permettent aucune étude exhaustive puisqu'ils ne s'appuient sur aucun dépouillement systématique (74).

A cet égard le chercheur est probablement plus gêné que le magistrat lequel, vivant dans le milieu judiciaire et faisant la solution, est plus à même de s'accommoder de procédés approximatifs. Mais que dire de l'avocat qui aimerait appuyer ses arguments sur une jurisprudence mieux connue ? De l'enseignant qui trouve à grand peine quelques solutions « marocaines » à citer et doit faire travailler ses étudiants sur de la jurisprudence étrangère ? Du chercheur qui est dans l'impossibilité de dire si telle institution donne lieu à contentieux et comment les litiges sont résolus ?

22. Tous ces inconvénients sont réels, mais on ne doit pas s'en exagérer l'importance. Car si on raisonne en termes globaux, eu égard à l'ensemble du système de droit en vigueur au Maroc, on constate que la jurisprudence n'est pas une source essentielle de droit, du moins en certains domaines où le contentieux n'est pas très développé.

Après la « découverte » de la Jurisprudence par la doctrine française de la fin du XIX<sup>ème</sup> siècle, un véritable engouement s'est manifesté à l'égard des solutions judiciaires. La note d'arrêt est devenu le genre majeur de la littérature juridique autour des années 1900. Le juriste a volontiers entretenu l'illusion qu'en dehors de la loi l'essentiel du droit résidait dans la jurisprudence. Sans minimiser pour autant le rôle de la Jurisprudence comme source de droit, on aurait plutôt tendance aujourd'hui à ramener

(74) Comment l'auteur d'une thèse ou d'un mémoire, citant une jurisprudence inédite par le seul numéro du dossier, obtenue après maintes recherches ou tractations personnelles au Tribunal ou à la Cour, pourra-t-il satisfaire aux exigences bibliographiques de tout travail scientifique et notamment à l'obligation première de toujours citer ses sources afin de permettre le contrôle de ses interprétations ?

le milieu juridique. L'idée de recherche sur la vie du droit ne deviendra féconde que le jour où tous les milieux concernés accepteront de communiquer et de discuter sur leurs expériences. Le débat juridique ne peut être complet si l'oeuvre de la jurisprudence demeure inconnue, si la pratique professionnelle ou administrative se recouvre du manteau du secret. Il conviendrait d'améliorer l'accès au document et à l'information : il ne s'agit pas seulement de faciliter en pratique la tâche matérielle du chercheur mais aussi de créer la condition d'information indispensable au débat. C'est un problème de communication intellectuelle.

### 1°) Déperdition de la Jurisprudence.

20. L'impossibilité actuelle de connaître et d'étudier la Jurisprudence marocaine faute d'une publication méthodique et régulière est une situation regrettable dont on ne saurait s'accommoder plus longtemps. Tous les milieux intéressés, Facultés, Barreaux, Ministère de la Justice devraient œuvrer en commun en vue d'y mettre fin, tant sont multiples les inconvénients de cette déperdition.

A vrai dire l'interprète n'est pas totalement privé de jurisprudence. La jurisprudence de l'époque du Protectorat et des premières années de l'Indépendance a fait l'objet de publication régulière et de commentaires doctrinaux (71). Elle demeure, malgré l'érosion du temps, un corps de solutions encore utilisables en certains domaines, notamment les arrêts de la Cour Suprême, tous postérieurs par hypothèse à 1957, dont la publication soit en langue française soit en langue arabe est aujourd'hui malheureusement interrompue (72). Avec les années un retard considérable s'accumule ; la connaissance des décisions dépend des relations personnelles que l'on entretient avec les magistrats ou les avocats ; si tous les arrêts ne sont pas essentiels, il serait

(71) Gazette des Tribunaux du Maroc (Législation, Jurisprudence, débats judiciaires), du 6 octobre 1921 à la fin de l'année 1968, suivie depuis lors par une publication épisodique et très irrégulière. Recueil des arrêts de la Cour d'appel de Rabat (44 années de 1921 à décembre 1964) comportant en outre des jugements de Tribunaux, les arrêts de la Cour de Cassation française pour la période du Protectorat, puis les arrêts de la Cour Suprême. Revue Marocaine de Droit 1949-1965. Recueil Penant.

(72) Arrêts de la Cour Suprême, Chambre civile, 1957-1975 (2 vol.) ; Chambre criminelle 1957-1965 (4 vol.) ; Chambre administrative 1957-1975 (3 vol.). En langue arabe : Jurisprudence de la Cour Suprême (mensuel) octobre 1968 à novembre 1971.

cependant nécessaire d'avoir accès aux principaux d'entre eux, ne serait-ce que pour avoir une idée sur la ligne suivie par la Cour.

La jurisprudence des Cours d'appel et Tribunaux est dans un état de déréliction encore plus total. Hormis quelques expériences très incomplètes (75), rien n'a été entrepris pour en conserver la trace depuis qu'ont cessé de paraître la Revue Marocaine de Droit, la Gazette des Tribunaux marocains et le Recueil des arrêts de la Cour de Rabat. Cette jurisprudence se perd dans la masse des archives des juridictions, on peut parler à juste titre de déperdition, presque de clandestinité. S'il n'est pas tenu de fichier méthodique et constamment mis à jour, cette masse de solutions sera perdue à tout jamais, tout au moins son exploitation ultérieure supposera un travail colossal pour lequel l'ordinateur sera indispensable.

La publication d'une jurisprudence pose certes de nombreux problèmes. D'abord celui du choix. On ne peut tout publier, encore qu'un recueil complet, exhaustif, des arrêts de la Cour Suprême soit tout à fait concevable. Le tri à effectuer parmi les décisions des Tribunaux et Cours d'appel est une opération délicate qui implique de bonnes qualités de juriste, quelle soit faite par les soins du ministère de la Justice ou par des maisons d'édition privées assurant la publication. Une collaboration serait souhaitable entre Ministère de la Justice, Facultés de Droit et Barreaux en vue d'assurer une dépouillement systématique et régulier des décisions. Mais le temps presse et travaille contre les futurs chercheurs qui s'attèleraient dans quelques années à la récupération d'une jurisprudence perdue dont aucun fichier méthodique ne permettrait de retrouver rapidement les solutions dans tel ou tel domaine désiré. Les interprètes curieux des oeuvres de la Jurisprudence vont-ils devoir se transformer en archivistes comme s'ils travaillaient sur des documents du haut Moyen-âge ?

21. L'ignorance de la jurisprudence dont souffre aujourd'hui l'interprète a des inconvénients graves.

Sur le plan de la connaissance, tout d'abord, la jurisprudence constitue dans le système juridique un corps important de solu-

(73) V. notamment, Malajat Al Kada' oua al Kanoun (Revue de Jurisprudence et de droit, 1957-1970) ; Al Mouhamat, (La profession d'avocat) comprenant onze fascicules irrégulièrement parus de novembre 1968 à avril 1975.

neutres (69) Si l'université ne doit pas devenir le champ clos d'affrontements partisans, elle ne doit pas non plus rester à l'écart du débat politique. Tout en demeurant libre de ses engagements politiques le chercheur doit savoir éviter l'argument partisan, ou l'attitude passionnelle qui pourraient nuire à la rigueur scientifique de son étude. Mais l'esprit militant, l'engagement ne lui sont pas interdits, même à travers l'œuvre écrite, si le sujet s'y prête, et il en est de nombreux. En tout cas, la formulation politique des problèmes, la critique de la société, l'analyse critique de l'action gouvernementale doivent demeurer dans le champ possible de la réflexion.

Or certains sujets, problèmes politiques ou problèmes dits « de société », ne peuvent être traités in abstracto sans référence précise à des exemples vécus. L'avenir dira si une littérature juridique à caractère scientifique mais aussi politique a des chances de se développer dans une large liberté d'expression ou si, telle la presse ou les mass media, elle devra observer la discrétion sur certains points. C'est là un problème universel : le chercheur peut-il être un homme totalement libre sous prétexte qu'il sert la Science et non l'Etat ? A-t-il une obligation de réserve et dans quelle mesure ? Quelle que soit la réponse donnée à cette question selon les lieux et les conjonctures politiques, il va de soi que la recherche et plus généralement le débat supposent une large possibilité d'expression. Il ne doit pas y avoir de domaine interdit ni de sujet Tabou.

A cet égard, et débordant le domaine du politique proprement dit, nous ajouterons que le chercheur, juriste ou sociologue, ne peut manquer d'aborder un jour ou l'autre la dimension religieuse de l'ordre juridique et de la société marocaine ou encore certaines données de la civilisation islamique sur lesquelles il ne sera pas toujours d'accord, même s'il est musulman. L'avenir dira quelle est à cet égard la marge de manœuvre réelle du penseur. A trop critiquer la tradition l'écrivain ne sera-t-il pas accusé d'introduire des germes de dissolution dans une société qui a jusqu'alors échappé à la contestation globale ? Mais l'auto-censure à laquelle on assiste en fait actuellement sur certains

(69) La neutralité de celui « qui ne fait pas de politique » est en fait une position politique, l'acceptation de l'ordre établi, que qu'il soit.

sujets n'est pas non plus un idéal à long terme pour tout chercheur épris de discussion sur des sujets délicats (70).

La recherche n'atteindra la plénitude que si elle peut se réaliser librement, à l'abri de tout interdit de nature morale ou religieuse.

## B) Apianir les difficultés de l'information et de la communication.

19. Comparées aux conditions essentielles qui viennent d'être analysées, celles que nous abordons maintenant paraîtront secondaires, encore qu'elles soient indispensables à la pleine réussite des activités de recherche. Il est nécessaire que le chercheur ait largement accès aux documents et aux informations, qu'aucune source de droit ou, plus généralement, aucune manifestation de vie juridique ne lui demeure inconnue ou trop difficile à atteindre.

Indépendamment des difficultés de recherche et de méthode inhérentes à toute enquête sociologique, que nous n'aborderons pas ici, et même à s'en tenir à la seule question de la recherche du document juridique, on notera ici au moins deux obstacles qui s'opposent sérieusement à une étude du phénomène juridique au Maroc : d'abord le fait que la jurisprudence ne fait l'objet d'aucune publication régulière ; ensuite la tendance des détenteurs d'informations — milieux professionnels, administrations — à invoquer le secret pour opposer au chercheur une fin de non-recevoir qui n'est pas toujours justifiée.

Ce sont là des faits regrettables à mettre au compte de cette absence générale de débat et d'esprit d'échange qui caractérise

(70) A titre d'exemple, nous citerons le problème de la femme dans la société ou l'hypothèse d'une réforme (ou même d'une simple critique) du droit de statut personnel sur des terrains comme l'inégalité successorale, l'enfant naturel, la notion de chef de famille, etc..., la femme devant le divorce judiciaire. Le congrès de la femme maghrébine n'a nullement abordé le fond de ces questions. Le chercheur qui s'y consacrerait devrait très vite résoudre le préalable qu'il ne manquerait pas de rencontrer : celui de la liberté de critique qu'il se reconnaît envers sa propre société y compris dans sa dimension religieuse, car si la religion n'explique pas tout dans le statut personnel elle n'en baigne pas moins tout l'édifice social et politique.

plusieurs écoles. Des articles de revue, des commentaires de jurisprudence rendus possibles le jour où celle-ci serait connue et exploitable, un corps suffisant d'ouvrages doctrinaux ou pratiques, constitueraient l'appareil intellectuel et scientifique indispensable. Il y a là une tâche immense pour tous ceux qui se sentent la vocation de développer la science du droit au Maroc.

Mais le rôle des facultés et des universitaires ne saurait être exclusif. L'école juridique ne sera florissante que le jour où tous ceux qui participent à la vie du droit, praticiens, avocats, magistrats, professionnels divers, fonctionnaires d'autorité, dont le rôle est essentiel dans l'application et l'interprétation du droit, accepteront d'entrer dans le débat et de faire part de leurs expériences.

Autant que de participants et de production littéraire, l'école a besoin, pour naître et survivre, d'une volonté d'esprit critique et de réflexion sur soi-même, une acceptation de la remise en cause et du débat (56). Or il faut bien constater l'insuffisance du débat, qu'il s'agisse de l'université, du palais (de justice), des mass media ou de la place publique, du moins en matière juridique (57). Les questions juridiques ne sont certes pas les plus importantes dans le Maroc actuel et on ne s'étonnera donc pas que les problèmes économiques ou même ceux des libertés publiques (58), pourtant délicats, soient plus volontiers évoqués que ceux du droit dans la presse, les conférences publiques, les réunions colloques et autres tables rondes, politiques ou autres, à l'échelon marocain, arabe ou maghrébin. Car le débat existe et il en est de multiples manifestations, mais les thèmes juridiques ne font pas recette. On aimerait que des rencontres entre professions et université, du genre de celle qui s'est tenue à Casablanca en février 1976 sur la publicité commerciale soient organisées plus souvent (59); que des séminaires ou des « journées » réunissent, selon les cas, magistrats, avocats, syndicalistes, professionnels, universitaires sur des thèmes d'actualité. Ceux-ci ne manquent pas, il suffirait de lancer le mouvement : défense du consommateur, droit de l'immobilier et de l'urbanisme, assu-

(56) Ce qui suppose que la société elle-même est mûre pour le doute, ou du moins pour la critique et qu'il n'y a pas de sujets « Tabous ». V. infra, n° 16, 25.

(57) V. supra, n° 6.

(58) V. le récent congrès des avocats du Maroc, Marrakech, juin 1976. V. également les efforts louables, sinon toujours couronnés de succès, de l'Association de défense des droits de l'homme.

(59) Séminaire organisé par l'I.S.C.A.E. sur « la publicité au Maroc et ses possibilités ».

rances (60) et transports, droit du travail, problèmes pénitentiaires, délinquance juvénile (61). Toujours sur le chapitre des colloques et congrès, on regrettera que les questions du statut personnel, ou plus largement la condition générale de la femme dans la société, n'aient pas davantage suscité la rencontre, hormis le très officiel Congrès de la femme maghrébine aux conclusions bien conformistes (62).

A ce propos on notera qu'à l'échelon maghrébin ou inter-arabe les liens entre universités sont bien lâches ou tout au moins ne se concrétisent pas suffisamment par des rencontres, des échanges d'enseignants, de documents. N'y aurait-il pas matière à échanges fructueux avec Alger, Tunis, pour ne parler que des plus proches ? Encore faudrait-il ne pas négliger les occasions. On constate avec regret l'absence de toute contribution marocaine aux Actes du colloque organisé par la faculté de droit de Constantine (1 / 4 avril 1974) sur le thème « la famille et le droit en Algérie dans le contexte maghrébin » (63).

17. Mais les colloques ne sont pas tout. Le débat ne suppose pas nécessairement la réunion savante ou le congrès officiel. Chacun peut le relancer à sa manière par la conférence publique, l'article de presse, ou par toute publication dans une revue spécialisée. Il ne manque pas, même au Maroc, de tribunes pour traiter des sujets de large intérêt (44). Or en douze ans de séjour au Maroc nous n'avons jamais entendu parler d'un quelconque débat sur des questions comme la peine de mort, les problèmes pénitentiaires; nous n'avons jamais lu un compte-rendu sérieux de procès criminel ni la moindre analyse de la jurisprudence des juridictions répressives, rien sur la détention

(60) V. la tenue à Casablanca en juin 1976 du 5ème Congrès des assureurs africains. Mais les problèmes de l'assurance au Maroc ne mériteraient-ils pas des rencontres interdisciplinaires où le juriste praticien apprendrait beaucoup ?

(61) On aimerait sur ces deux derniers points avoir l'avis de criminologues, de juristes, médecins, psychologues, magistrats, directeurs de prison, officiers de police.

(62) Congrès de la femme maghrébine, 12 - 14 avril 1975, Rabat. V. toutefois dans un sens moins officiel mais plus intéressant, les travaux du groupe d'études des formateurs, directeurs et chefs du personnel sur le thème « La femme marocaine dans l'entreprise » rapportés par Zakya Daoud dans Lamalif n° 77, janvier-février 1976, p. 5.

(63) V. Les actes du Congrès, Revue Algérienne des Sciences juridiques, économiques et politique 1974 n° 3. La Tunisie a fourni pour sa part deux communications. Lors d'un précédent colloque tenu à Alger les 8/10 mai 1968 sur le thème « Famille et enfant », le Maroc avait apporté sa contribution. V. Revue Algérienne 1968, n° 4, p. 1117 (Communication de M. Jazouli).

(64) Lamalif, Bulletin économique et social.

préventive (65), la garde à vue, comme si le fonctionnement de l'appareil ne posait jamais aucun problème.

On pourrait multiplier les exemples. Une nouvelle organisation judiciaire est établie, le dahir du 15 juillet 1974 institue des juges communaux et d'arrondissement dont la compétence suscite pour le moins quelque réserve puisqu'aucun recours n'est possible contre leurs jugements. Voilà une réforme qui ailleurs eut soulevé un beau tollé ! Or on nous dit près de deux ans plus tard qu' « aucune étude minutieuse et approfondie n'a été publiée par un magistrat sur la récente réforme judiciaire et que trois ou quatre avocats seulement ont pris l'initiative d'aborder succinctement le problème » (66)

18. Devant ce silence qui commence à peine à être rompu, on ne peut manquer de s'interroger. On ne peut raisonnablement penser que sur les problèmes qui touchent directement à leur profession ou à leur discipline les juristes soient sans opinion, sans réaction. On a certes souligné que magistrats, avocats, enseignants, pour ne parler que de ceux-là, sont prisonniers de leur propre isolement, privés de toute possibilité de participer à un débat où seraient confrontées les expériences et échangées les connaissances (67) Instaurer le débat, c'est trouver l'interlocuteur qui communique son expérience et il faut assurément citer et même acculer à s'exprimer publiquement une pensée juridique qui existe mais qui néglige ou qui n'ose se manifester sur certains sujets. Dans la léthargie actuelle du juriste de profession, les responsabilités sont très diluées et ne sont pas toutes dûes à l'indifférence. Tout débat est à certains égards politique et, sans impliquer l'engagement partisan, il suppose chez celui qui y participe la liberté de s'exprimer sans restric-

(65) V. toutefois Abdelaziz Filali, *Réflexions sur la détention préventive*, L'Opinion 13 juin 1976 p. 3. Etude descriptive du droit positif, accompagnée de quelques propositions de réforme de la loi marocaine. Mais on n'en connaît pas davantage la détention préventive dans la réalité. Faute de pouvoir raisonner sur des cas concrets et vécus, ce genre d'étude demeure nécessairement très abstraite et ne peut guère sensibiliser l'opinion publique à ce grave problème.

(66) M. Abbès El Fassi, discours à l'assemblée constitutive de l'Association des juristes marocains, L'Opinion 6 mars 1976 p. 6. Mais depuis lors cette association a consacré des travaux en mai 1976 à la réforme judiciaire de 1974. L'art. 21 du dahir du 15 juillet 1974 prévoit bien que les décisions du juge communal peuvent être, dans quatre cas bien précis, déférées au Tribunal de première instance, mais il ne s'agit en rien d'un contrôle destiné à vérifier que le juge a correctement interprété et appliqué le droit.

(67) M. Abbès El Fassi, discours précité.

tions; sinon, c'est le silence conformiste qui s'installe. Le franc parler est affaire de tempérament mais aussi dépend de la fonction exercée et du sujet abordé. Il n'est pas sûr que les conditions optimales d'un débat très ouvert soient actuellement réunies au Maroc.

En matière de sciences sociales on ne saurait éviter le débat politique. Quel que soit le thème évoqué, ce serait le traiter incomplètement que de vouloir en éliminer délibérément la dimension politique sous prétexte de réserve ou de « neutralité ». Comment étudier la condition de la femme en fait et en droit sans aborder le problème de la réforme de la société ? Comment constater les violations fréquentes de la législation du travail sans aboutir à une critique du système ? Comment parler de la marocanisation ou de la politique des investissements en s'en tenant aux aspects purement juridiques et sans aborder des données économiques et politiques où entrent en jeu l'action des gouvernants, les relations économiques entretenues avec l'étranger, etc... Pour se livrer à une étude exhaustive le chercheur doit avoir la possibilité de formuler politiquement les problèmes et de donner son point de vue personnel : cette exigence n'est autre que celle de l'esprit critique dont il n'est pas utile de démontrer ici la nécessité, du moins dans la conception qui est la nôtre.

Tout est politique. Les liens entre la recherche et la politique peuvent être définis sur quelques bases très simples. Nous ne saurions mieux faire que de citer le fondateur de cette revue : « Les universitaires sont tenus professionnellement de se débarrasser de tous les dogmatismes et particularismes afin de fournir aux utilisateurs du service public les moyens de raisonner de façon autonome et de s'affirmer. En se maintenant en dehors des conflits de gouvernement ou des prétentions affairistes, l'université doit assumer ses responsabilités propres : ni neutralité ni engagement aveugle, mais une honnêteté intellectuelle qui impose d'annoncer les méthodes d'analyse, de s'ouvrir à toutes les données de la réalité et enfin de stimuler la curiosité des interlocuteurs » (68). L'enseignant ou le chercheur ne sauraient être

(68) Mohamed Bennouna, *L'université marocaine à la croisée des chemins*, Lamalif, n° 77, janvier-février 1976, p. 9.

préventive (65), la garde à vue, comme si le fonctionnement de l'appareil ne posait jamais aucun problème.

On pourrait multiplier les exemples. Une nouvelle organisation judiciaire est établie, le dahir du 15 juillet 1974 institue des juges communaux et d'arrondissement dont la compétence suscite pour le moins quelque réserve puisqu'aucun recours n'est possible contre leurs jugements. Voilà une réforme qui ailleurs eut soulevé un beau tollé ! Or on nous dit près de deux ans plus tard qu'« aucune étude minutieuse et approfondie n'a été publiée par un magistrat sur la récente réforme judiciaire et que trois ou quatre avocats seulement ont pris l'initiative d'aborder succinctement le problème » (66)

18. Devant ce silence qui commence à peine à être rompu, on ne peut manquer de s'interroger. On ne peut raisonnablement penser que sur les problèmes qui touchent directement à leur profession ou à leur discipline les juristes soient sans opinion, sans réaction. On a certes souligné que magistrats, avocats, enseignants, pour ne parler que de ceux-là, sont prisonniers de leur propre isolement, privés de toute possibilité de participer à un débat où seraient confrontées les expériences et échangées les connaissances (67). Instaurer le débat, c'est trouver l'interlocuteur qui communique son expérience et il faut assurément citer et même acculer à s'exprimer publiquement une pensée juridique qui existe mais qui néglige ou qui n'ose se manifester sur certains sujets. Dans la léthargie actuelle du juriste de profession, les responsabilités sont très diluées et ne sont pas toutes dûes à l'indifférence. Tout débat est à certains égards politique et, sans impliquer l'engagement partisan, il suppose chez celui qui y participe la liberté de s'exprimer sans restric-

(65) V. toutefois Abdelaziz Filali, *Réflexions sur la détention préventive*, L'Opinion 13 juin 1976 p. 3. Etude descriptive du droit positif, accompagnée de quelques propositions de réforme de la loi marocaine. Mais on n'en connaît pas davantage la détention préventive dans la réalité. Faute de pouvoir raisonner sur des cas concrets et vécus, ce genre d'étude demeure nécessairement très abstraite et ne peut guère sensibiliser l'opinion publique à ce grave problème.

(66) M. Abbès El Fassi, discours à l'assemblée constitutive de l'Association des juristes marocains, L'Opinion 6 mars 1976 p. 6. Mais depuis lors cette association a consacré des travaux en mai 1976 à la réforme judiciaire de 1974. L'art. 21 du dahir du 15 juillet 1974 prévoit bien que les décisions du juge communal peuvent être, dans quatre cas bien précis, déferées au Tribunal de première instance, mais il ne s'agit en rien d'un contrôle destiné à vérifier que le juge a correctement interprété et appliqué le droit.

(67) M. Abbès El Fassi, discours précité.

tions: sinon, c'est le silence conformiste qui s'installe. Le franc-parler est affaire de tempérament mais aussi dépend de la fonction exercée et du sujet abordé. Il n'est pas sûr que les conditions optimales d'un débat très ouvert soient actuellement réunies au Maroc.

En matière de sciences sociales on ne saurait éviter le débat politique. Quel que soit le thème évoqué, ce serait le traiter incomplètement que de vouloir en éliminer délibérément la dimension politique sous prétexte de réserve ou de « neutralité ». Comment étudier la condition de la femme en fait et en droit sans aborder le problème de la réforme de la société ? Comment constater les violations fréquentes de la législation du travail sans aboutir à une critique du système ? Comment parler de la marocanisation ou de la politique des investissements en s'en tenant aux aspects purement juridiques et sans aborder des données économiques et politiques où entrent en jeu l'action des gouvernants, les relations économiques entretenues avec l'étranger, etc... Pour se livrer à une étude exhaustive le chercheur doit avoir la possibilité de formuler politiquement les problèmes et de donner son point de vue personnel : cette exigence n'est autre que celle de l'esprit critique dont il n'est pas utile de démontrer ici la nécessité, du moins dans la conception qui est la nôtre.

Tout est politique. Les liens entre la recherche et la politique peuvent être définis sur quelques bases très simples. Nous ne saurions mieux faire que de citer le fondateur de cette revue : « Les universitaires sont tenus professionnellement de se débarrasser de tous les dogmatismes et particularismes afin de fournir aux utilisateurs du service public les moyens de raisonner de façon autonome et de s'affirmer. En se maintenant en dehors des conflits de gouvernement ou des prétentions affairistes, l'université doit assumer ses responsabilités propres : ni neutralité ni engagement aveugle, mais une honnêteté intellectuelle qui impose d'annoncer les méthodes d'analyse, de s'ouvrir à toutes les données de la réalité et enfin de stimuler la curiosité des interlocuteurs » (68). L'enseignant ou le chercheur ne sauraient être

(68) Mohamed Bennouna, *L'université marocaine à la croisée des chemins*, Lamalif, n° 77, Janvier-février 1976, p. 9.

plusieurs écoles. Des articles de revue, des commentaires de jurisprudence rendus possibles le jour où celle-ci serait connue et exploitable, un corps suffisant d'ouvrages doctrinaux ou pratiques, constitueraient l'appareil intellectuel et scientifique indispensable. Il y a là une tâche immense pour tous ceux qui se sentent la vocation de développer la science du droit au Maroc.

Mais le rôle des facultés et des universitaires ne saurait être exclusif. L'école juridique ne sera florissante que le jour où tous ceux qui participent à la vie du droit, praticiens, avocats, magistrats, professionnels divers, fonctionnaires d'autorité, dont le rôle est essentiel dans l'application et l'interprétation du droit, accepteront d'entrer dans le débat et de faire part de leurs expériences.

Autant que de participants et de production littéraire, l'école a besoin, pour naître et survivre, d'une volonté d'esprit critique et de réflexion sur soi-même, une acceptation de la remise en cause et du débat (56). Or il faut bien constater l'insuffisance du débat, qu'il s'agisse de l'université, du palais (de justice), des mass media ou de la place publique, du moins en matière juridique (57). Les questions juridiques ne sont certes pas les plus importantes dans le Maroc actuel et on ne s'étonnera donc pas que les problèmes économiques ou même ceux des libertés publiques (58), pourtant délicats, soient plus volontiers évoqués que ceux du droit dans la presse, les conférences publiques, les réunions-colloques et autres tables rondes, politiques ou autres, à l'échelon marocain, arabe ou maghrébin. Car le débat existe et il en est de multiples manifestations, mais les thèmes juridiques ne font pas recette. On aimerait que des rencontres entre professions et université, du genre de celle qui s'est tenue à Casablanca en février 1976 sur la publicité commerciale soient organisées plus souvent (59); que des séminaires ou des « journées » réunissent, selon les cas, magistrats, avocats, syndicalistes, professionnels, universitaires sur des thèmes d'actualité. Ceux-ci ne manquent pas, il suffirait de lancer le mouvement : défense du consommateur, droit de l'immobilier et de l'urbanisme, assu-

(56) Ce qui suppose que la société elle-même est mûre pour le doute, ou du moins pour la critique et qu'il n'y a pas de sujets « Tabous ». V. infra, n° 18, 25.

(57) V. supra, n° 6.

(58) V. le récent congrès des avocats du Maroc, Marrakech, juin 1976. V. également les efforts louables, sinon toujours couronnés de succès, de l'Association de défense des droits de l'homme.

(59) Séminaire organisé par l'I.S.C.A.E. sur « la publicité au Maroc et ses possibilités ».

rances (60) et transports, droit du travail, problèmes pénitentiaires, délinquance juvénile (61). Toujours sur le chapitre des colloques et congrès, on regrettera que les questions du statut personnel, ou plus largement la condition générale de la femme dans la société, n'aient pas davantage suscité la rencontre, hormis le très officiel Congrès de la femme maghrébine aux conclusions bien conformistes (62).

A ce propos on notera qu'à l'échelon maghrébin ou inter-arabe les liens entre universités sont bien lâches ou tout au moins ne se concrétisent pas suffisamment par des rencontres, des échanges d'enseignants, de documents. N'y aurait-il pas matière à échanges fructueux avec Alger, Tunis, pour ne parler que des plus proches ? Encore faudrait-il ne pas négliger les occasions. On constate avec regret l'absence de toute contribution marocaine aux Actes du colloque organisé par la faculté de droit de Constantine (1/4 avril 1974) sur le thème « la famille et le droit en Algérie dans le contexte maghrébin » (63).

17. Mais les colloques ne sont pas tout. Le débat ne suppose pas nécessairement la réunion savante ou le congrès officiel. Chacun peut le relancer à sa manière par la conférence publique, l'article de presse, ou par toute publication dans une revue spécialisée. Il ne manque pas, même au Maroc, de tribunes pour traiter des sujets de large intérêt (44). Or en douze ans de séjour au Maroc nous n'avons jamais entendu parler d'un quelconque débat sur des questions comme la peine de mort, les problèmes pénitentiaires; nous n'avons jamais lu un compte-rendu sérieux de procès criminel ni la moindre analyse de la jurisprudence des juridictions répressives, rien sur la détention

(60) V. la tenue à Casablanca en juin 1976 du 5ème Congrès des assureurs africains. Mais les problèmes de l'assurance au Maroc ne mériteraient-ils pas des rencontres interdisciplinaires où le juriste praticien apprendrait beaucoup ?

(61) On aimerait sur ces deux derniers points avoir l'avis de criminologues, de juristes, médecins, psychologues, magistrats, directeurs de prison, officiers de police.

(62) Congrès de la femme maghrébine, 12 - 14 avril 1975, Rabat. V. toutefois dans un sens moins officiel mais plus intéressant, les travaux du groupe d'études des formateurs, directeurs et chefs du personnel sur le thème « La femme marocaine dans l'entreprise » rapportés par Zakya Daoud dans Lamalif n° 77, janvier-février 1976, p. 8.

(63) V. Les actes du Congrès, Revue Algérienne des Sciences juridiques, économiques et politiques 1974 n° 3. La Tunisie a fourni pour sa part deux mai 1968 sur le thème « Famille et enfant », le Maroc avait apporté sa contribution. V. Revue Algérienne 1968, n° 4, p. 1117 (Communication de M. Jazouli).

(64) Lamalif, Bulletin économique et social.

des découvertes spectaculaires sur le plan des concepts juridiques et de la théorie générale du droit, la réflexion sur le droit marocain n'en serait pas moins indispensable, d'abord pour la connaissance et l'interprétation de ce droit, ensuite pour la critique et le progrès du droit, démarches qui supposent une analyse spécifique de ce système (49).

Pour ne citer que quelques exemples tirés du droit privé, qui pourrait se targuer aujourd'hui de faire rapidement le point, s'il en était besoin, sur des questions aussi banales que la clause pénale, les clauses d'indexation, les contrats-types, les problèmes juridiques du contrat de transport, la vente à crédit (50), le leasing, la réparation du préjudice corporel, le droit des accidents d'automobile dans ses liens avec celui des transports et des assurances, etc... C'est vers ces terrains jusqu'alors laissés en jachère qu'on doit aiguiller les recherches et non sur des études de théorie générale où un apport original et spécifiquement marocain serait plus difficile à fournir. Le droit des assurances, les opérations de crédit, la construction immobilière, le problème des loyers seraient aussi à étudier (51). En dehors du droit privé, le droit du travail attend lui aussi ses défricheurs : problèmes d'application de la loi, le syndicalisme et son rôle effectif dans l'entreprise et dans la nation, la place de la convention collective. En droit pénal, procédure pénale et science pénitentiaire, l'œuvre à accomplir est immense et à peine entamée (52). En droit international privé les objectifs actuels du système de conflit en matière de statut personnel sont ambigus et ne se laissent pas aisément découvrir au travers d'une évolution dont le fil

directeur reste à préciser (53). Et nous n'évoquons même pas les branches du droit public, laissant à d'autres le soin de dresser l'inventaire.

Encore ne s'agit-il que de problèmes purement juridiques. Quant à l'étude juridique à dimension sociologique qui verra peut-être le jour ultérieurement, son champ potentiel est également très ouvert, sociologie de la famille, sociologie du travail, sociologie judiciaire, etc... Dans tous les domaines du droit l'analyse peut révéler des aspects sociologiques insoupçonnés. Le succès d'une telle entreprise nous paraît subordonné à une collaboration étroite avec les sociologues dans des équipes pluridisciplinaires. Par la connaissance qu'il a de la réalité marocaine, le sociologue fournit ici un apport irremplaçable. Comment étudier les rapports de production, les contrats, le statut personnel en milieu rural sans faire appel au spécialiste possédant une connaissance approfondie du problème agraire, des rapports de féodalité, des structures familiales et villageoises, des habitudes et comportements paysans, du poids de l'administration (54). Mais la coopération avec des professionnels et des praticiens, non sociologues de vocation, n'est pas moins nécessaire. Par la connaissance qu'ils ont du milieu, des pratiques, des réactions du public ou du plaideur, l'avocat, le juge, l'assureur, pour ne citer que ces exemples, peuvent apporter une contribution inestimable à la connaissance de la vie juridique (55).

#### b) Créer les conditions du débat.

16. Ainsi pourraient être peu à peu assemblées les conditions nécessaires à la formation d'une doctrine, à l'éclosion d'une ou

(49) Au demeurant le droit « de type français » n'est qu'une composante du système juridique marocain et l'étude des autres ensembles est encore plus indispensable à une connaissance exacte de la société marocaine. V. infra, n° 39.

(50) V. l'excellente étude de M. Ali Mekouar, la vente à crédit des automobiles, Mémoire de doctorat, Rabat, juillet 1975.

(51) On pourrait y ajouter tout le droit de la propriété industrielle et commerciale. Marques, dessins et modèles, Brevet d'invention, le droit du cinéma, totalement inexplorés ; les problèmes de la défense du consommateur, la pénétration des nouvelles techniques contractuelles en droit des affaires, mériteraient aussi d'être étudiés dans leur aspect marocain.

(52) V. Drissi Alami Machichi, Manuel de droit pénal général, Editions Maghrébines, Casablanca - 1974.

(53) V. nos articles : Mariage mixte, Islam et nation, Revue Algérienne des Sciences juridiques, économiques et politiques, 1975 - 1 - p. 97. Un aspect inattendu de l'échange inégal en droit international privé ? Les relations de statut personnel entre l'Islam et l'Europe vues à travers le cas franco-marocain. Revue Tunisienne de Droit 1975 ; La récente réforme de l'organisation judiciaire et de la procédure au Maroc et ses incidences en droit international privé, à paraître dans la présente revue.

(54) Nous ne pouvons que renvoyer, sans les citer de manière exhaustive, aux nombreux travaux parus sur les problèmes agraires au Maroc, et notamment les contributions de M. Pascon Bouderbala.

(55) La fréquentation des gens du métier donnera au juriste des éclairages insoupçonnés sur la vie juridique réelle, le droit vécu. Il y a ainsi une masse d'expériences personnelles enfouies dans le secret, on souhaiterait que ceux qui les vivent en fassent part soit sous forme de participation à l'enseignement universitaire, soit par la voie de la communication écrite ou orale, ou tout simplement en se prêtant de bonne grâce à l'enquête du chercheur.

référence à des doctrines et à des écrits juridiques étrangers et spécialement français. Cette pratique est largement répandue dans les facultés où l'enseignement, les travaux dirigés, les lectures de l'étudiant sont inévitablement tributaires de la littérature juridique française (43) et aussi dans les milieux judiciaires, au moins à un certain niveau de la hiérarchie des juridictions, lorsqu'est en cause l'application ou l'interprétation du droit improprement appelé « moderne » (44). L'inconvénient n'est certes que relatif dans la mesure où la ressemblance des systèmes rend souvent extensibles sans difficultés au Maroc certaines solutions, doctrines ou principes d'interprétation élaborés à l'étranger. Mais cette situation, qui au départ tient à l'inexistence de toute doctrine locale, ne peut qu'aboutir à entraver l'éclosion d'une école juridique marocaine et à perpétuer un état de choses regrettable. Il y a là un cercle vicieux qui ne sera rompu que par l'apparition de pionniers décidés à défricher le terrain encore vierge du droit marocain.

Il faut dire, pour être équitable, que cet alignement sur une doctrine pensée ailleurs est largement imputable à l'importance du modèle français qui a longtemps régné en maître dans l'enseignement universitaire, où il conserve encore de très fortes positions sur le terrain de la langue et des méthodes, sans parler même de la conception générale de l'université qui en est très directement inspirée. Appliquée à un droit public et privé marocain étroitement proche, au moins sur le plan technique sinon toujours par sa philosophie, du schéma français, la méthode d'esprit français couramment utilisée dans l'enseignement et l'interprétation du droit (45) s'accommode tout naturellement d'une référence permanente aux doctrines étrangères plutôt qu'elle n'incite à l'élaboration d'une pensée juridique proprement marocaine (46).

(43) Tout au moins dans les sections de langue française.

(44) Il est impossible de résoudre certains problèmes de droit privé ou de droit administratif sans se reporter sinon à la solution étrangère du moins à l'appareil doctrinal et jurisprudentiel offert par l'école étrangère.

(45) Bien évidemment, le propos ne concerne pas le droit musulman.

(46) C'est là une manifestation parmi d'autres de la pénétration du modèle occidental constamment dénoncée non seulement par les nationalistes ombrageux mais aussi par tout Marocain préoccupé de la conservation de l'identité nationale : modèles de consommation, style de vie étrangers aux traditions, abandon des valeurs morales, attrait du mariage mixte, place de la langue française dans l'école, les mass media, l'administration, et jusqu'au parler populaire, attrait du « parisianisme » en littérature, etc. On ne saurait ouvrir ici le procès du « suivisme culturel », mais seulement constater qu'il manque au concert international la voix d'une école juridique authentiquement marocaine.

Cette tendance n'a pas été évitée non plus dans le domaine de la justice et de la jurisprudence, au moins jusqu'à l'arabisation et la complète marocanisation, l'influence française ayant été manifeste pendant tout le Protectorat et les premières années de l'indépendance. Même encore aujourd'hui, on ne saurait dire que la jurisprudence civile ou administrative, au moins à certains niveaux de la hiérarchie judiciaire, ait rompu totalement avec ses premières inspirations, encore qu'elle sache très bien à l'occasion prendre ses distances lorsque sont en jeu des données spécifiques de l'ordre juridique marocain (47).

Pour ce qui est des enseignants et des chercheurs, il est souhaitable qu'ils sortent d'une ambiguïté préjudiciable à toute élaboration doctrinale depuis de nombreuses années et qu'une école juridique authentiquement marocaine voie enfin le jour, ce qui ne signifierait pas évidemment l'abandon systématique de toute référence à la pensée ou à la doctrine occidentale. Quelles que soient les transpositions nécessaires, l'oeuvre de Conseil d'Etat français et de ses commissaires du gouvernement, pour ne prendre que cet exemple, demeure sinon toujours un exemple à suivre du moins une somme de réflexions et de solutions d'une valeur irremplaçable (48).

15. Quelle que soit la valeur des précédents et des modèles étrangers, l'école marocaine devrait donc entreprendre au plus tôt une réflexion systématique sur tous les aspects spécifiques du droit marocain. Point n'est besoin d'insister sur la nécessité de mieux connaître ce droit, sa pratique, sa jurisprudence, ses problèmes d'application, toutes choses qui ne sauraient être découvertes à travers une littérature étrangère correspondant à un autre droit. L'étude du droit marocain présente un intérêt spécifique qui n'est nullement émoussé par son analogie fréquemment constatée avec le droit public ou privé français dont il n'est d'ailleurs nullement prouvé que la philosophie ait été intégralement transposée au Maroc. Et même si elle ne conduisait pas à

(47) V. notamment, C. Suprême, 20 mars 1970, Société propriété agricole Abdelaziz, excluant le contrôle sur les actes du Roi pris en matière administrative. Cette décision illustre, s'il en était besoin, qu'on ne saurait transposer intégralement au Maroc les principes du droit public français en matière de contrôle des actes administratifs sans tenir compte des données propres au Maroc et de certains aspects de la théorie du pouvoir en pays musulman.

(48) Du moins dans les systèmes juridiques construisant leur droit public et leur théorie des libertés publiques sur le modèle occidental de type français.

attend l'impulsion qui lui fera prendre le bon départ. Laissant de côté la question des structures à créer (instituts spécialisés, équipes pluridisciplinaires, etc.), on envisagera ici les aspects intellectuels et scientifiques, la question des thèmes de réflexion et de publication, celle aussi, non moins essentielle, du climat de débat qu'il conviendrait d'instaurer dans tous les milieux concernés par le droit.

#### a) Développer la réflexion doctrinale et les publications.

13. Comme il a été déjà dit, les études portant sur le droit marocain sont en nombre insuffisant et ne trouvent pas toujours au Maroc la tribune nécessaire à leur divulgation.

Les monographies, les mémoires de doctorat qui tendent à se multiplier, éventuellement les thèses soutenues au Maroc ou à l'étranger, peuvent trouver leur place naturelle dans des collections patronnées par la Faculté de Droit, comme cela a d'ailleurs déjà été fait. Il serait souhaitable qu'avec le développement espéré de la littérature juridique marocaine des « Bibliothèques » ou collections scientifiques se constituent peu à peu dans les domaines du droit privé, du droit public, du droit international.

Un effort immense reste également à faire dans le domaine des traités théoriques et pratiques et des manuels à l'usage des étudiants. Hormis quelques exceptions que chacun connaît, les traités de droit marocain sont restés dans les Limbes (41). Les codes annotés, les Juris-Classeurs ne contiennent aucun commentaire doctrinal substantiel, aucune mise à jour de la Jurisprudence. Sans avoir à se hausser au niveau de l'étude fondamentale, ces collections pratiques n'en seraient pas moins indispensables pour le praticien, l'interprète du droit, mais aussi pour le théoricien, l'enseignant. En ce domaine, tout reste à faire (41 bis).

En dehors de cet appareil de base, qui reste à créer, les Juristes devront s'atteler à d'autres tâches. La recherche trouve aussi une de ses meilleures expressions dans l'article de doctrine, la note de Jurisprudence, le commentaire bibliographique, et la revue constitue à cet égard une formule irremplaçable tenant lieu de tribune, de source d'information, de terrain d'échange. A

(41) Les traités en langue arabe sont toutefois plus nombreux que ceux publiés en français.

(41 bis) Malgré des qualités certaines, les récents codes annotés et le guide des voies de recours publiés par les soins du ministère de la Justice ne comportent pas en nombre suffisant les références doctrinales et jurisprudentielles indispensables. L'interprète confronté à certains problèmes ardu reste un peu sur sa faim.

en juger par le rôle joué par les très nombreuses revues juridiques existant dans le monde, on peut prévoir à coup sûr qu'une revue marocaine donnera une impulsion décisive à l'échange des idées comme à la formation progressive d'une école juridique locale. L'existence d'une revue appelle des concours, des collaborations, des réponses ; elle est un stimulant. Son absence est assurément un facteur de léthargie. On s'en aperçoit bien au vide qui caractérise l'école juridique au Maroc, alors que économistes et sociologues ont su au moins partiellement éviter ces écueils et alimenter des publications diverses.

Mais une revue, si bien fournie soit elle, n'est qu'un élément parmi d'autres de la production scientifique. Pôle d'attraction, stimulant, tribune où l'on s'exprime par l'article, le commentaire, voire la polémique, elle est nécessairement limitée, d'abord quant à l'ampleur des études qui y paraissent. Et le champ d'investigation qui s'ouvre aux chercheurs est si vaste que la formule de l'article de revue n'y suffira pas et qu'il leur faudra recourir à d'autres modes d'expression et de publication.

14. A cet égard les sujets d'étude ne manquent pas, mais encore faut-il qu'ils trouvent preneur. Ce devrait être un des rôles essentiels de l'enseignant que d'animer à l'avenir, dans le cadre du Doctorat ou de séminaires spécialisés, des groupes de recherche en collaboration avec des spécialistes d'autres disciplines, sociologues notamment, ou avec des professionnels de divers horizons, magistrats, avocats, milieux d'affaires, etc., sur les aspects les moins explorés du droit marocain ; ce qui n'enlèverait d'ailleurs pas sa valeur à la réflexion individuelle qui s'exprime par le mémoire de doctorat, la thèse ou telle étude spécialisée. Les thèmes « libres » sont innombrables, tant est pauvre sur le plan quantitatif l'actuelle littérature juridique dans tous les domaines. Et encore ne visons-nous pas ici les thèmes sociologiques, qu'il n'était pas d'usage, jusqu'à une époque récente, d'intégrer dans les préoccupations du juriste, mais tout bonnement certains problèmes fort classiques de droit sur lesquels l'interprète ne dispose actuellement d'aucune base de travail : ni doctrine, ni traités théoriques ou pratiques, ni commentaire de Jurisprudence, ni même parfois de jurisprudence connue (42).

Sauf dans les rares cas où existe un traité de droit local, l'habitude a été prise par la force des choses de travailler par

(42) Sur la clandestinité de l'actuelle jurisprudence, V. infra, n° 20.

les insolubles problèmes de recrutement qui s'ammoncellent à l'horizon avec la multiplication des facultés de droit actuellement et dans les toutes prochaines années, la constitution d'un solide noyau de chercheurs parmi les juristes enseignants n'est pas pour demain (38). Qu'elle se prolonge ou qu'elle s'aggrave, la présente situation est incompatible avec une recherche suivie et organisée.

11. Quant au coopérant, dont nous n'aborderons pas ici la situation matérielle (39), il rencontre ou remplit rarement les conditions indispensables à des activités de recherches soutenues. Son service à la faculté l'accable de cours de toutes sortes, comme ses collègues marocains. D'autre part, son séjour au Maroc est souvent trop bref, de deux à quatre ans en moyenne, pour qu'il songe à entreprendre des recherches dont le goût ne vient qu'avec le temps, surtout s'il s'agit de sortir des sentiers classiques de l'analyse juridique et de se livrer à une étude de milieu dans une société dont il ne connaît ni la langue, ni les structures, ni les mentalités. L'accoutumance sur ce point ne se fait pas en un jour.

Il faut reconnaître aussi qu'hormis de brillantes exceptions le coopérant considère son passage au Maroc comme une parenthèse dans sa carrière universitaire et scientifique et qu'au fond de lui-même il accepte mal de consacrer au Maroc une part notable de ses publications. Ses travaux seront souvent la continuation d'études déjà entreprises avant sa venue au Maroc, seront publiés à l'étranger, de sorte que son passage n'aura en rien contribué à l'approfondissement du droit marocain ni au développement de la recherche.

On dira à sa décharge qu'aucune incitation sérieuse ne l'a poussé sur les voies de la recherche : absence de tribune ou de revue où s'exprimer, inexistence d'instituts spécialisés, absence de moyens matériels d'investigation et d'enquête, défaut de coor-

(38) On en viendra à souhaiter des chercheurs à temps complet, libérés temporairement de tout service d'enseignement. Utopie. - En imposant selon les cas huit à dix heures d'enseignement par semaine, l'actuel statut de l'enseignant-chercheur ne permet guère à ce dernier de libérer le temps nécessaire aux activités de recherche, surtout s'il s'agit d'un jeune enseignant dont les cours ne sont pas rodés.

(39) Celle-ci est très variable selon la place de la hiérarchie indicielle. Au surplus, elle ne semble pas avoir un rôle déterminant dans l'attitude adoptée par la plupart des coopérants face aux problèmes de la recherche au Maroc.

dination avec ses collègues littéraires ou sociologues. Aucune impulsion n'a jamais été donnée à une quelconque entreprise où il aurait pu apporter sa contribution. L'absence de débat, le fait que l'enseignant est, pour certaines disciplines, totalement solitaire dans sa spécialité le condamnent parfois à travailler dans l'isolement le plus absolu. Comment, dans ces conditions, investirait-il davantage que ses collègues marocains dans la recherche au Maroc s'il a en outre la certitude ou l'intention de quitter le pays au bout de peu d'années ?

En fait le seul coopérant « rentable » au point de vue de la recherche est celui qui effectue au Maroc un séjour prolongé et qui accepte de consacrer au moins une partie de sa carrière scientifique à des sujets d'intérêt marocain ou maghrébin sans avoir le sentiment, souvent partagé, de perdre son temps. Au surplus certaines spécialisations se prêtent mieux que d'autres à la reconversion ainsi demandée au coopérant. Le civiliste ou le spécialiste de droit bancaire trouvera difficilement à faire œuvre originale au Maroc (40) ; en revanche, le professeur de droit administratif ou de droit international privé, le « Political Scientist », le théoricien des sources du droit ou le sociologue du droit trouveront aisément une riche matière à explorer s'ils s'en donnent la peine.

Dans une note plus psychologique, mais non moins importante, on dira pour terminer que le coopérant se donnera sans arrière-pensées ni regrets à des recherches sur le Maroc avec d'autant plus de cœur qu'il aura le sentiment d'être un « professeur associé » accepté par tous comme membre à part entière de la communauté des enseignants de sa faculté. Il faudrait pour cela que soit dissipée l'équivoque qui n'a cessé de planer sur le sentiment réel de certains de ses hôtes quant à sa présence parmi eux et que soient clarifiés son rôle et sa place exacts au sein de la faculté eu égard aux structures officiellement existantes.

### 3<sup>o</sup> Regards sur la tâche à accomplir.

12. La recherche a besoin dans l'immédiat d'incitation. On

(40) Quoi qu'il puisse y faire œuvre utile, par exemple en rédigeant un manuel de droit marocain à l'usage des étudiants. L'étude des contrats, notamment en milieu rural, pourrait aussi l'attirer, mais elle exige une connaissance du milieu et une méthode sociologique qui font défaut à la plupart des juristes.

suffisance des rémunérations dans la fonction publique a eu sur ce plan particulier plus d'un effet malfaisant.

Elle a tout d'abord écarté de la voie universitaire certains étudiants excellents qui ont opté pour les carrières du secteur privé ou pour celles des offices ou ont rejoint certains organismes internationaux offrant des postes à la fois avantageux et passionnants.

D'autre part bien des enseignants ont été conduits à accepter des charges pédagogiques tout à fait excessives pour faire face à l'insuffisance quantitative du corps professoral des facultés (33), mais aussi pour des raisons plus intéressées et d'ailleurs très honorables (34). L'enseignant ne demande pas qu'on lui fasse un pont d'or mais encore faut-il, si on veut qu'il soit en outre un chercheur, qu'il ait la paix de l'esprit et une condition le mettant à l'abri des préoccupations matérielles. Car faire de la recherche, c'est accepter de consacrer des mois, des années à des travaux non rémunérés s'ajoutant aux charges professionnelles quotidiennes. On ne saurait attendre de tous qu'ils renoncent à certaines activités extérieures lucratives pour le seul plaisir de faire de la recherche bénévole dont personne ne leur saura gré. Il faut, non pas rémunérer la recherche, mais rémunérer l'enseignant de telle façon qu'il sache résister aux séductions des activités parallèles (35).

10. **La surcharge du service d'enseignement** constitue actuellement un obstacle majeur au développement de la recherche dans les facultés de droit marocaines. A supposer qu'il ait envisagé de se vouer au moins partiellement à la recherche, l'enseignant a dû renoncer très vite à l'ambitieux projet de mener de front ces deux activités complémentaires, ses charges d'enseignement étant particulièrement lourdes et pouvant absorber tout son temps, pour peu qu'il veuille se consacrer sérieusement à ses étudiants et aux problèmes pédagogiques. Devant assurer parfois jusqu'à quinze heures et plus de cours par semaine, le

(33) Insuffisance qui n'a fait que s'aggraver avec le temps, l'accroissement du nombre des étudiants et la multiplication des Universités.

(34) V. Supra, n° 6 ; Abdelali Benamour, précité.

(35) Au demeurant ces activités ne sont pas en elles-mêmes critiquables et peuvent constituer un excellent complément de nature à enrichir l'enseignement. Ainsi du juriste qui est aussi conseiller d'entreprise, ou consulté par le gouvernement ou en relation étroite avec les administrations ou les milieux professionnels.

plus souvent à son corps défendant, allant porter la bonne parole dans des centres extérieurs devenus universités « autonomes » tout en assumant ses fonctions dans sa faculté de rattachement, comment trouverait-il le temps et la force de mener de pair une activité scientifique sérieuse ? A moins d'être doté d'une puissance de travail peu commune ou de disposer d'une équipe à son service, l'enseignant surchargé ne saurait être aussi un chercheur alors qu'il a déjà beaucoup de mal à suivre l'évolution des deux ou trois disciplines dont il a la responsabilité.

On ne dénoncera jamais assez cette situation préjudiciable à tous égards. D'abord pour la qualité de l'enseignement, car on ne peut attendre d'un professeur qu'il soigne à égalité les trois matières dont il assure l'enseignement alors que le plus souvent il n'est spécialisé que dans l'une d'entre elles. Ensuite pour la recherche : car il n'y aura pas de recherche dans les facultés de droit tant que les enseignants iront se promener aux quatre coins du pays pour assurer des cours ; tant qu'ils effectueront quinze heures hebdomadaires, tant qu'un service d'examen aberrant et éreintant les mobilisera pendant près de trois mois (36). On voit donc que le développement de la recherche au Maroc est lié à la solution d'autres problèmes encore plus urgents touchant au recrutement d'enseignants et d'assistants en plus grand nombre, à la réforme des examens donc à celle de l'enseignement et du contrôle des connaissances. Problèmes ardues certes, qu'une politique à la petite semaine s'est efforcée de résoudre au mieux, le plus urgent étant d'assurer le cours, puis l'examen ; quant à la recherche, demeurée le cadet des soucis des autorités jusqu'à un époque récente, elle a été purement et simplement ignorée (37).

C'est une grave responsabilité que d'avoir conçu pendant de trop nombreuses années une faculté comme une machine à cours et diplômes surtout quand on voit la qualité du résultat, nous voulons dire la médiocrité du licencié, dont d'ailleurs celui-ci n'est pas responsable. Quoi qu'il en soit, il ne suffit pas d'un vent nouveau, de la création d'une revue, d'une impulsion promise à la recherche, pour que celle-ci atteigne d'emblée les sommets. Vu

(36) Telle est la durée moyenne des deux sessions réunies. Cet état de choses ne pourrait cesser qu'avec une réforme de mode de contrôle des connaissances, elle-même subordonnée à un meilleur encadrement des étudiants par des enseignants plus nombreux.

(37) A tel point qu'un projet de création de revue juridique en 1974-1975 s'est mystérieusement évanoui...

publiés par les soins du ministère de la Justice (26). Mais avec le recul du temps cette somme de réflexions a perdu ou perdra de son actualité et sera de moins en moins utilisable.

Il faudrait aussi faire place dans ce panorama à une littérature importante et de qualité, publiée sur le Maroc mais à l'étranger : Annuaire d'Afrique du Nord, Revue Maghreb, Publication du C.R.E.S.M. (Centre de Recherches et d'Etudes sur les Sociétés méditerranéennes), pour ne citer que les œuvres écrites en français. Mais cet apport est surtout intéressant dans le domaine de l'économie, de la sociologie ou de la science politique et la part du droit y est assez restreinte (27). Au surplus, ces travaux sont patronnés par des organismes centrés à l'étrangers, ce qui nous interdit de les classer parmi les manifestations vivantes de la recherche au Maroc. La science ignore certes les frontières et les nationalités, mais l'existence d'une recherche sur le Maroc ne dispense pas pour autant d'entreprendre sur place des travaux d'aussi bonne qualité. Au surplus la publication à l'étranger se fait nécessairement en une langue autre que l'arabe et le déplacement du foyer de la recherche crée un handicap supplémentaire pour le développement souhaitable des publications en arabe, tout en présentant l'avantage de faciliter la connaissance du monde marocain à tout lecteur parlant ou lisant le français ou l'anglais. Enfin, on notera que l'absence de revue ou autre publication juridique locale a favorisé l'exode vers des revues étrangères (28) d'articles qui auraient trouvé leur place naturelle au Maroc si une tribune y avait existé.

Quant aux études publiées au Maroc, il en est certes de qualité, sous forme de thèses, de mémoires de doctorat, de traités en droit administratif, en droit foncier, en droit pénal ou en droit internationale privé, mais en dépit de leur valeur intrinsèque elles demeurent des manifestations isolées.

(26) V. infra, n° 20.

(27) On citera toutefois diverses revues telles que la Revue de Droit public, la Revue française de science politique, la Revue critique de droit international privé, le Journal de droit international (Clunet), la Revue juridique et politique (indépendance et coopération) où ont été publiés des articles, des commentaires de jurisprudence, etc... relatifs au droit marocain et à la société marocaine.

(28) Revues françaises, mais aussi revues publiées en français telles que la Revue tunisienne de droit, la Revue algérienne des sciences juridiques, économiques et politiques.

## 27 Réflexions sur les causes et les responsabilités.

8. On pourrait rechercher haut et loin les racines du mal. Sans vouloir charger l'époque française de tous les péchés, il faut dire que les temps coloniaux n'ont guère été propices à l'éclosion d'une école juridique authentiquement marocaine. Les centres universitaires de l'époque ont été des rameaux détachés de l'université française. Et même si des enseignants de grande valeur ont publié de nombreuses études sur le Maroc, il en est peu qui y aient consacré leur carrière scientifique, soit que leur passage au Maroc ait été trop court, soit que leur affinités intellectuelles les aient maintenus dans l'étude du droit français. Le juriste français au Maroc, sous réserve de quelques exceptions (29), est demeuré axé sur le droit français. A la différence du sociologue de l'historien et du géographe dont les œuvres ont été importantes (30), il n'a pas su ou pas cru devoir se consacrer à une étude de droit et de société appliquée au Maroc. L'expérience prouve pourtant qu'une étude d'objet très localisée peut se hausser au niveau le plus élevé de la réflexion et de la généralisation (31).

On signalera, pour en terminer avec cette période, que l'époque n'a guère favorisé la formation d'enseignants et de chercheurs marocains qui auraient été vraisemblablement plus portés à étudier leur propre société. Il est vrai aussi que la jeunesse intellectuelle marocaine avait en ces temps-là des préoccupations politiques plus immédiates.

Mais laissons ces temps révolus et revenons au présent.

9. La condition matérielle faite aux enseignants a longtemps joué dans un sens déformable à la recherche, car c'est parmi eux que se recrutent la majorité des éventuels chercheurs (32). L'in-

(29) V. notamment l'œuvre très importante et entièrement consacrée au Maroc, de M. Decroux. V. également l'importante littérature publiée à la Gazette des Tribunaux Marocains, et à la Revue Marocaine de Droit par divers auteurs.

(30) Encore que certaines soient aujourd'hui récuses comme procédant d'une vision eurocentriste, notamment pour les historiens.

(31) V. notamment dans le domaine sociologique, l'itinéraire personnel et l'œuvre de Jacques Berque dont la souche première a été une étude des « structures sociales du Haut-Atlas » (Bibliothèque de sociologie contemporaine, P.U.F. 1955) dans le microcosme d'une vallée montagnarde très reculée.

(32) On ne traite ici que le professeur marocain. Sur le coopérant, V. infra, numéro 11.

## PREMIERE PARTIE

### INSTAURER LE DEBAT

Instaurer le débat, c'est d'abord accepter de reconnaître avec franchise l'actuelle insuffisance de la recherche, en déterminer les causes et s'efforcer de créer les conditions matérielles, intellectuelles mais aussi politiques d'un véritable échange (A). C'est aussi lutter pour une meilleure information du chercheur, faciliter son accès à toutes les sources de droit, combattre tous les obstacles qui trop souvent s'opposent à une connaissance correcte de la vie juridique (B).

#### A) Comblir les défaillances de la recherche.

##### 1° Analyse d'un bilan.

6. « Tout le monde sait que la recherche n'a pas encore trouvé sa voie au Maroc. Ceci résulte essentiellement de l'absence de tradition de recherche. Ceci est dû, d'autre part, à la situation matérielle catastrophique de l'enseignement qui a prévalu jusqu'à la publication du dernier texte portant statut des enseignants chercheurs, et qui a amené ces derniers à faire souvent la course aux heures supplémentaires pour équilibrer leur situation financière. Cette situation résulte enfin de l'absence de toute politique de recherche. Tout le monde sait que la seule institution qui a été créée à cet effet, à savoir le Centre Universitaire de Recherche Scientifique est restée et reste encore en veilleuse faute d'orientation et de moyens... » (21).

A la voix de l'universitaire marocain s'est jointe récemment celle de l'avocat pour dénoncer, dans le domaine proprement juridique cette fois, l'indifférence, le vide, l'absence de débat qui caractérisent la vie intellectuelle et professionnelle du juriste, qu'il soit, magistrat, enseignant (22), « une autocritique impartiale révélera, j'en suis sûr, que nous avons manqué à notre devoir dans le domaine de la recherche et de l'information juridique ».

(21) Abdelali Benamour. Pour une réforme de l'enseignement supérieur, LAMALIF, n° 78, mars 1976, p. 22, spécialement page 25.

(22) Discours de Me Abbès El Fassi lors de l'assemblée constitutive de l'Association des juristes marocains, rapporté dans l'Opinion du 6 mars 1976,

Ne craignant pas de passer pour un donneur de leçons, puisque des voix marocaines et autorisées ont déjà porté le jugement, nous ne pouvons qu'approuver cette prise de conscience (23). Sans rechercher pour l'instant les raisons d'un état de choses inquiétant, constatons, au moins pour ce qui est de facultés de droit, ces machines à enseignement intensif et à examens, l'insuffisance de la recherche et des publications, l'absence de débat, de doctrine, d'école, d'esprit de recherche.

Le bilan certes n'est pas totalement négatif. Il y a bien un certain débat dans la cité, mais le juriste en est le plus souvent absent, à la différence du sociologue ou de l'économiste. Il y a des publications, mais les plus intéressantes demeurent étrangères au droit (24) ; celles qui concernent le droit sont à la fois trop peu nombreuses et trop récentes pour constituer un corps doctrinal utilisable en vue d'un approfondissement. La recherche juridique n'a pas pris le bon départ. Plus que de faux départ, c'est d'immobilisme qu'il faut parler. Quelle que soit la valeur de telle ou telle contribution individuelle à travers un article, un traité, la littérature juridique est à l'image de la recherche au Maroc, c'est-à-dire gravement déficiente.

7. Les publications scientifiques sont le signe apparent de la vitalité de la recherche. Or bien que le Maroc et son droit aient été ou soient l'objet d'études diverses on ne peut dire que la recherche soit florissante.

Il y a d'abord toute la littérature juridique datant du Protectorat et des premières années de l'indépendance : ouvrages divers, qu'on ne saurait ici citer, mais aussi commentaires de jurisprudence, articles de doctrine (25), dûs à la plume d'avocats, de magistrats et d'enseignants ayant exercé au Maroc, dont l'intérêt historique et même actuel est incontestable, sans oublier les commentaires figurant sous les arrêts de la Cour Suprême

(23) On notera avec intérêt quelques manifestations très récentes, telles que les réunions consacrées en mai 1976 par l'Association des juristes marocains (Rabat) à la réforme judiciaire, et le Congrès des barreaux d'avocats du Maroc en juin 1976. On peut espérer qu'à l'avenir ces réunions se manifesteront sur des thèmes juridiques d'actualité.

(24) V. notamment Bulletin économique et social du Maroc, Revue Lamalif.

(25) On les trouvera plus spécialement dans les publications suivantes : Gazette des Tribunaux marocains, Revue Marocaine de Droit, Recueil Penant Marocain.

revêtent au Maroc — et le cas de ce pays n'est pas une exception — une intensité particulière due aux structures propres à ce type de société et aux conditions économiques et politiques qui s'y trouvent actuellement réunies.

5. C'est dire qu'une vision purement juridique des choses aurait au Maroc encore moins de sens qu'ailleurs. Se limiter à l'étude du droit, c'est non seulement retenir la partie la moins intéressante du phénomène social, c'est aussi, dans la mesure où ce droit n'ont pas réellement appliqué, s'attacher à des normes purement abstraites contredites par les réalités, donc s'exposer à prendre pour vérité positive ce qui n'est qu'apparence formelle, c'est enfin ignorer délibérément les vrais circuits des relations et les procédés de règlement par lesquels passent les flux, juridiques ou non, de la vie sociale.

Sous peine de se livrer à un travail stérile le chercheur devra donc associer sa recherche juridique à une méthode sociologique débouchant sur une étude de société. Son enquête n'en sera que plus passionnante. Une reconversion totale, qui aurait aussi des effets bénéfiques sur son enseignement, le conduira vers de nouvelles méthodes d'analyse et aussi vers la participation à des équipes pluridisciplinaires seules aptes à donner à la recherche l'ampleur et l'efficacité souhaitables (17). Il n'y a là nul danger pour la spécificité de la discipline juridique, celle-ci ne pouvant que gagner en intérêt et en richesse à envisager le droit parmi les faits sociaux et non comme une fin en soi.

Ce sont là des tendances déjà largement suivies dans les écoles juridiques contemporaines (18). L'exemple du Maroc apporte une preuve éclatante de leur utilité et même de leur nécessité. L'analyse du phénomène social au Maroc confirme l'hypothèse du pluralisme juridique et le dépassement de la théorie classique des sources du droit impuissante à rendre compte

(17) Il rencontrera sur sa route les travaux déjà avancés des sociologues, dont il pourra tirer le plus grand profit, avant même de les cotoyer plus étroitement dans des recherches associées.

(18) Mais elles se traduisent peu dans les manuels d'enseignement dont la plupart sont demeurés très classiques, spécialement en droit privé. Il est plus difficile de juger de leur pénétration dans l'enseignement oral. Le renouveau est surtout d'ordre méthodologique. Le thème a donné lieu à plus d'un colloque savant et à des contributions de premier ordre (V. infra, n° 80, 102), mais l'onde de choc commence à peine de produire ses effets sur le plan plus pratique de la vulgarisation pédagogique.

de l'ensemble de la vie du droit dans un système de société où le droit des lois et des juges a en définitive une place fort modeste (19).

Cette orientation sociologique de l'étude juridique au Maroc ne devrait pas tarir d'autres courants de recherches qui continueraient à être encouragés dans des domaines tels que la théorie générale du droit, l'étude comparative au triple niveau maghrébin, arabe et musulman, sans oublier d'autre part l'étude classique des problèmes purement juridiques qui ne sauraient être négligés sous prétexte qu'ils ne sont que juridiques (20).

Tels devraient être, à notre sens, les objectifs, l'esprit et la méthode d'une recherche juridique adaptée aux réalités marocaines : élargir le champ de l'étude jusqu'aux dimensions de la société toute entière, mais d'abord créer les conditions propices au débat intellectuel. Problème de méthode, mais aussi d'esprit. Sur ces deux points la reconversion de juriste ne se fera pas sans effort et il appartient à chacun de réfléchir à cette question essentielle qui engage certes son avenir personnel mais aussi, et même surtout, conditionne le rayonnement futur de l'université marocaine.

Première partie : INSTAURER LE DEBAT

Deuxième partie : ELARGIR LE CHAMP DE LA RECHERCHE.

(19) La théorie des sources du droit a une valeur de test. C'est sur ce terrain qu'on peut juger de l'ouverture réelle du monde du droit aux réalités sociales. Tout juriste préoccupé de la place réelle de sa discipline dans l'ensemble du savoir ne peut que remettre en cause la théorie classique dont bien des éléments méritent certes d'être conservés mais à condition d'être replacés dans une vision globale plus conforme au réel (V. infra, n° 37).

(20) L'« approche » sociologique des problèmes ne saurait devenir une mode ou un prétexte à jeter le discrédit sur le droit qui a lui aussi sa valeur, sa nécessité, ses propres problèmes d'interprétation, d'élaboration législative, etc... et, pourquoi pas, son intérêt intellectuel.

l'affirmation du pluralisme et de la diversité du phénomène juridique, qui vient contredire l'hypothèse classique rarement le droit à un système construit à partir de sources le plus souvent étatiques (9). Il en résulte un élargissement considérable du champ de la recherche, qui ne peut être confinée dans l'étude du seul droit formel, même vivifiée par l'analyse de la jurisprudence. Ce sont là des données auxquelles aucun juriste ne peut demeurer indifférent s'il se veut ou se prétend chercheur.

4. C'est pourquoi ces chemins devront être suivis au Maroc comme ailleurs si l'on entend y promouvoir une véritable recherche juridique adaptée aux réalités de la société marocaine. Nous ajouterons que ces réalités sont telles qu'une orientation sociologique de l'étude du droit s'impose avec beaucoup plus de force au Maroc que dans les sociétés européennes dont les structures sont très différentes.

Qu'il y ait un lien nécessaire entre le droit et le « donné » économique et social, que le droit soit à certains égards l'image d'une société et en traduise les tensions internes et les rapports de force, c'est là une méthode d'analyse qui peut éclairer la face cachée du droit établi et en permettre une meilleure critique. Mais tous les systèmes juridiques en sont là dans la mesure où ils sont liés, chacun à sa manière, à une idéologie, à une certaine organisation des moyens de production, à une certaine conception de l'homme. A cet égard l'analyse du cas marocain n'appelle pas, sur le plan méthodologique qui nous intéresse ici, de commentaire particulier. Il va de soi qu'une « lecture » du droit marocain avec cette prédisposition critique serait pleine d'enseignements sur certains aspects de la société marocaine, dans la mesure, relative certes mais non négligeable toutefois, où cette société se traduit dans son droit.

Mais l'essentiel est ailleurs. Une étude orientée dans le sens préconisé serait surtout l'occasion de découvrir (10), hors des sentiers du droit, des réalités politiques et sociales dont le

droit avoué ne rend nullement compte et qu'il contribue même à masquer. Idée certes banale et qui se vérifie sous toutes les latitudes mais dont les illustrations apparaissent au Maroc avec certainement plus d'intensité que dans une société de type « occidental », pour ne prendre que ce modèle de comparaison (11). On peut estimer en effet avec quelque raison que dans le Maroc actuel le droit (12) est à bien des égards un phénomène de surface, une manifestation secondaire de la vie sociale. Non seulement parce que comme dans tout pays la réalité vécue compte plus que la lettre des lois, mais aussi parce que plus qu'ailleurs peut-être, plus qu'en Europe certainement, cette société obéit à des courants, connaît des pratiques et repose sur des structures telles que le droit y tient une place marginale parmi les phénomènes de la vie sociale. D'où la nécessité pour le juriste d'élargir son champ de vision et de lier son analyse juridique à une étude de société sous peine de discourir dans le désert. Pour apprécier la part du droit dans la société marocaine, il faut se garder de tout juridisme, de tout légalisme à l'occidentale, malgré l'apparente analogie des constructions juridiques dans l'un et l'autre continent (13).

Le caractère marginal du droit se révèle à plus d'un signe :

a) Un aspect frappant des réalités marocaines est une discordance patente entre le droit et le fait dans les domaines les plus divers, illustrée, selon le cas, par la violation délibérée et souvent non sanctionnée du droit, par les attermoissements ou la mauvaise grâce à en assurer l'application, par la consolidation des situations de fait, qui, illégales ou en marge du droit aux yeux du juriste, sont finalement plus positives que le droit formel qu'elle ignorent ou contournent (14).

b) A ceci s'ajoute l'incidence de facteurs étrangers au droit, tenant aux structures de la société et qui pèsent lourdement sur le jeu des antagonismes sociaux et sur le règlement des conflits. Les phénomènes de pouvoir, de domination, de clientèle, au moins à certains échelons de la hiérarchie sociale ou dans certains

(11) Notre choix s'explique par l'importance bien connue du modèle occidental, et spécialement français, dans certaines branches du droit marocain.

(12) Du moins un certain type de droit, le droit légal, formel, officiel.

(13) Nous excluons de la discussion le droit musulman, qui n'a évidemment aucune parenté avec le modèle occidental.

(14) V. infra n° 29 s.

(9) V. infra, n° 38. On lira avec intérêt les développements de J. Carbonnier, *Sociologie juridique*, Paris 1972 (Armand Colin). V. également, pour le Maroc, l'article remarquable — et peut-être trop peu remarqué par les juristes — de P. Pascon et N. Bouderbala, *Le Droit et le fait dans la Société composite. Essai d'introduction au système juridique marocain*, Bulletin économique et social du Maroc, Tome XXXII, n° 117, p. 1, sur lequel nous reviendrons longuement (V. infra, n° 39).

(10) Mot impropre, car la « découverte » a été faite depuis longtemps par les sociologues.

secteurs tels que la famille, le paysanat, le salariat, la domesticité, etc... sont plus déterminants que le droit dans le gouvernement d'un milieu donné. On ne s'étonnera pas que, mis à part une mince frange de rapports sociaux où le droit, et notamment son appareil contentieux, peut jouer un rôle effectif, nombre de relations se déroulent et, en cas de litige, se règlent en marge du droit ou du Tribunal, soit par le jeu pur et simple du rapport de forces, soit par la voie de la relation personnelle ou de l'arrangement plus ou moins amiable. La faible importance du contentieux judiciaire dans certains domaines où pourtant les violations du droit sont flagrantes illustre ces phénomènes de puissance et de soumission, eux-mêmes révélateurs de l'ignorance, de la passivité ou de la résignation d'une partie du corps social, car pour saisir un juge encore faut-il avoir conscience de ses droits et disposer d'un minimum de liberté économique et culturelle pour les défendre, donc de ne pas accepter la fatalité de la soumission, oser affronter le puissant, qu'il s'agisse de l'Etat, de l'Administration, du propriétaire, du féodal, de l'usurier, et pouvoir échapper à son emprise, à son arbitraire ou à sa revanche une fois éteints les feux du procès.

c) Le droit ne saurait pleinement remplir au Maroc le rôle régulateur qu'il tient, d'ailleurs imparfaitement, dans les sociétés libérales d'Occident, où il est certes exposé à l'action corrosive des inégalités sociales et des rapports de force et où d'autre part il couvre de son manteau hypocrite bien des abus, mais où le citoyen bénéficie, en fait ou en droit, de meilleures garanties quant au respect, ne serait-il que formel, de la légalité (15).

(15) Nous ne visons pas ici spécialement les libertés publiques, mais plus généralement l'application du droit, le respect de la loi sous toutes ses formes et en tous domaines. A cet égard, les démocraties d'Occident ne sont certes pas des modèles. Il suffit de lire la presse pour se convaincre que le droit libéral couvre, dans son contenu, bien des abus — mais là n'est pas notre problème — mais aussi que son application subit bien des accrocs et que la lutte pour le respect de la légalité est un combat constant. L'« illusion légaliste » est dénoncée avec raison, par les auteurs marxistes et devrait être par tout homme de bonne foi (V. Monique et Roland Weyl, *La part du droit dans la réalité et dans l'action*, Ed. Sociales, Paris 1968 ; *Révolution et perspectives du droit*, Ed. Sociales, Paris 1974). Il reste que, pour des raisons à la fois politiques, sociales, économiques, la lutte pour le droit et la légalité, qu'elle prenne la forme de la campagne de presse, du procès, d'attitudes courageuses de magistrats politiquement engagés, de l'action syndicale, trouve parfois un terrain favorable qui permettra la percée décisive, la réforme législative, la condamnation de l'arbitraire, l'annulation d'un acte, la responsabilité de l'autorité patronale ou étatique, etc...

Dans une société où sévissent encore l'analphabétisme, le sous-emploi, où subsistent le patriarcat, l'infériorité de la femme, où les activités syndicales, chez les salariés comme chez les fonctionnaires sont étroitement endiguées et privées d'épanouissement réel, les obstacles d'ordre culturel, économique ou politique inciteront plus d'une éventuelle victime de l'arbitraire à ignorer la voie juridique pleine d'embûches et source d'impasse. Pour ne prendre qu'un exemple, comment assurer le respect effectif de la législation du travail dans un pays de sous-emploi ? Comment parvenir à ce que le salarié sache et même désire défendre ses droits alors que les candidats à son remplacement se pressent à la porte ? Plus que de lutte pour le droit, c'est de lutte pour la vie qu'il s'agit ici, et pour lui la vie passe par la conservation de l'emploi, donc l'acceptation du fait accompli, fut-il illégal. On pourrait faire des remarques analogues sur le statut personnel et sa difficile application lorsque celle-ci se heurte à des habitudes ou à des pratiques plus fortes que le droit. En présence de certaines données d'ordre économique, politique et culturel, la « lutte pour le droit » ne saurait être laissée à l'initiative individuelle et à la protestation solitaire d'un plaignant devant un juge, elle n'a de chances de succès que si elle est prise en main par le militant et débouche sur l'action politique et collective.

Tous ces phénomènes ne sont certes pas propres au Maroc et on pourrait en trouver maintes traces dans des pays où pourtant les conditions économiques et culturelles sont plus propices à la lutte juridique contre l'arbitraire ou l'illégalité (16). Mais ils

(16) Pour ne citer que la France, la violation du droit et de la légalité est fréquente dans quelques secteurs-témoins où se renouvellent sans cesse les abus : garde à vue, détention préventive, respect des libertés syndicales dans l'entreprise, respect des règlements en matière de sécurité du travail ; expulsions arbitraires de travailleurs immigrés, violation des lois sociales par les employeurs, s'agissant de ces mêmes travailleurs, sanctions détournées frappant des fonctionnaires pour des raisons politiques, etc... La voie du procès peut permettre de condamner certains de ces abus avec même quelque chance de succès (encore qu'il soit difficile de faire sanctionner les abus policiers). Mais son efficacité demeure limitée : tel fonctionnaire sera réintégré par une décision du Conseil d'Etat, dix ans après les faits ; d'autre part les obstacles économiques ou politiques réduisent ou même ferment la voie judiciaire : le travailleur immigré accède difficilement au prétoire, sous la menace constante où il est d'un licenciement, voire d'une expulsion du territoire ; dans les couches inférieures ou marginales du monde du travail, l'individu n'a pas l'assise économique ou culturelle nécessaire pour faire triompher son droit. La solution est évidemment ailleurs, dans l'action politique. Mais le fait que la voie juridique et contentieuse ne soit pas fermée est déjà une garantie, relative certes, mais réelle contre l'arbitraire.

nées parce qu'elles sont devenues des usines à bachotage et à fabrication en série de médiocres licenciés et n'ont pas su ou pas pu être des lieux d'échange, de recherche, de réflexion.

D'autres conditions devraient assurément être remplies — dont certaines très matérielles (4) — pour qu'à l'avenir se développe dans les facultés la recherche sur le droit marocain, et par delà le droit, sur la société marocaine. Mais rien ne se fera sans ce « supplément d'âme » qui donnerait aux enseignants, mais aussi à des chercheurs libérés, au moins provisoirement, de toute charge pédagogique, le temps et le goût de se livrer à des études désintéressées pour le plus grand profit de tous. La Société toute entière a intérêt à acquérir une meilleure connaissance d'elle-même : le progrès social passe par l'information du citoyen et la recherche universitaire peut y contribuer — pour une petite part, certes, soyons sans illusion — surtout si elle sait élargir ses horizons et joindre à l'analyse du droit l'étude sociologique, ce qui devrait être une des préoccupations majeures de ceux qui à l'avenir consacreront leurs travaux au droit marocain.

3. Car à supposer que se dessine dans les prochaines années une renaissance de l'étude juridique au Maroc, celle-ci n'atteindra pleinement ses objectifs que si le juriste sait enfin sortir du ghetto où il s'est confiné parfois avec une certaine complaisance et s'il accepte d'élargir le champ de sa recherche à toutes les données de la vie sociale.

C'est devenu un lieu commun de dire que l'étude purement juridique coupée des réalités économiques et sociales, conduit à un enseignement sclérosé et desséchant ; que la vision abstraite d'un système de droit envisagé comme une construction de l'esprit et une fin en soi est sans utilité autre que spéculative ; que le juriste qui n'est que juriste (5) se contente d'une vision étriquée et partielle du phénomène humain — le droit en étant la composante finalement la moins intéressante — et que, de ce fait, ses œuvres n'ont d'autre intérêt que de décrire le droit positif, le droit formel. Tout cela a été dit depuis longtemps par des voix autorisées. Plus que jamais il va de soi qu'un enseignement

(4) Situation matérielle du chercheur et de l'enseignant, crédits de recherche ; crédits de bibliothèques, etc...

(5) Nous parlons ici du théoricien ou de l'enseignant, non du praticien, auquel on ne saurait reprocher de devoir s'en tenir fréquemment au droit positif qu'il est chargé d'interpréter ou d'appliquer, sans avoir à y mêler des préoccupations critiques ou sociologiques qui relèvent d'un autre ordre.

et une recherche juridique sans dimension économique ou sociologique seraient, par les temps actuels, vides de sens.

La remarque ne vaut pas seulement pour le Maroc. Dans bon nombre de sociétés aujourd'hui le juriste tend à abandonner ce splendide isolement qui faisait de lui le contemplateur des monuments législatifs ou l'analyste pointilleux du monde clos des jurisprudences plutôt qu'un observateur des réalités sociales tourné vers l'humain et engagé dans le débat politique (6). On ne peut certes dire que l'ère du juriste classique est close, spécialement dans l'université, mais l'heure est à la réflexion sur soi-même, à la révision des méthodes et à un changement d'état d'esprit qui n'est pas sans influence sur les œuvres et le devenir de la recherche, notamment dans les écoles européennes (7). On en donnera pour preuve la pénétration croissante des préoccupations sociologiques chez le juriste contemporain ; la rénovation actuellement en cours de la théorie des sources du droit qui déborde désormais très largement les sources classiques et formelles traditionnellement assignées à la norme juridique (8) ;

(6) Le professeur de droit quitte aujourd'hui son piédestal et participe au débat politique par l'article de presse dans des journaux de portée internationale, le débat télévisé sur les grands sujets d'actualité. Comparé à ses aînés du XIX<sup>ème</sup> siècle ou des premières décennies du XX<sup>ème</sup> siècle, il est sinon toujours engagé politiquement du moins plus sensible au monde qui l'entoure et à la dépendance de sa discipline par rapport aux données économiques et sociales. - Sur l'évolution du rôle du juriste dans la société française, voir le petit ouvrage plein d'humour, de polémique et d'agressivité d'André-Jean Arnaud, les juristes face à la société coll. SUP., P.U.F. 1975, Paris.

(7) Cette évolution est surtout sensible sur le terrain de la réflexion méthodologique plus que sur celui de l'enseignement demeuré encore très classique. Mais à cet égard il est difficile de juger de la mise à jour de l'enseignement oral, qui est affaire personnelle de ceux qui le dispensent. En revanche, les manuels et traités à l'usage des étudiants, surtout en droit privé, restent très classiques. S'il est des manuels à tendance sociologique évidente, un très gros effort reste à faire dans le domaine du droit privé, et surtout dans celui, absolument essentiel (v. infra, n° 38, 41) de l'introduction à l'étude du droit, afin de donner à ces ouvrages la dimension politique et sociale qui leur fait le plus souvent défaut.

(8) La théorie des sources du droit reste à faire au Maroc (v. infra, n° 39). Elle est à refaire en Europe. Pour ne parler que de la littérature juridique française, les ouvrages d'introduction à l'étude du droit destinés aux étudiants n'intègrent pas ou trop peu l'apport pourtant très riche de la sociologie juridique. D'autre part l'introduction à l'étude du droit est trop souvent encore conçue à partir du droit privé et spécialement du droit civil, alors que d'autres disciplines telles que le droit international public, le droit international du commerce, le droit du travail sont pleines d'enseignements quant aux sources du droit, la théorie de l'acte juridique, etc... Aujourd'hui le Code civil n'est plus le phare de la pensée juridique, la lumière vient d'ailleurs.

que soit sa tenue, si d'autres autorités ou certains milieux, professionnels ou autres, dont la coopération serait indispensable, ne sont pas eux-mêmes acquis à la nécessité d'encourager la recherche sous toutes ses formes.

2. Pour qui a enseigné le droit au Maroc pendant de nombreuses années le bilan est, au moins à cet égard, décevant. Alors pourtant que la matière juridique à explorer ne manque pas et présente même un intérêt passionnant, pour peu qu'on l'envisage dans sa réelle dimension sociale, force est de constater l'insuffisance de la connaissance et parfois la défaillance totale de la recherche dans certains secteurs (1).

Sans aborder pour le moment l'aspect sociologique du droit, jusqu'alors sous-estimé par la plupart des juristes et qui devrait à l'avenir constituer un des pôles principaux de la recherche juridique au Maroc, il faut reconnaître que la règle de droit et plus largement le phénomène juridique, la vie juridique au Maroc, même envisagés dans leurs sources les plus classiques, n'ont pas attiré autant qu'il aurait été souhaitable l'attention des chercheurs.

Il faut dire, à la décharge de ces derniers, que la recherche du document et la quête du renseignement se heurtent souvent à des obstacles propres à décourager les meilleures volontés. Sorti de la lecture du Bulletin Officiel, comment partir à la découverte d'une jurisprudence introuvable dont la publication est interrompue depuis plusieurs années ? Comment interroger les entreprises, les administrations, les Offices, sur leurs pratiques, leurs contrats, leur contentieux, sans rencontrer encore trop souvent le mur du silence ou le prétexte du secret ?

Mais pour réelles qu'elles soient, ces difficultés ne parviennent pas à expliquer l'insuffisance de la recherche. Elles témoignent simplement d'une indifférence assez généralisée pour les choses du Droit ou les problèmes du chercheur, mais la carence

(1) Afin de dissiper toute équivoque, précisons d'emblée que notre propos ne prétend pas s'appliquer à toutes les disciplines enseignées dans les Facultés de droit, que nous en excluons délibérément l'économie politique, la science politique, pour lesquelles il appartient aux spécialistes de dresser leur propre bilan, et qu'il vaut surtout pour les matières juridiques que tout juriste, qu'il soit tourné vers le droit public ou le droit privé, ne manque pas de trouver sa route : droit administratif, libertés publiques, droit pénal, droit du travail, droit civil et commercial, notamment.

de ce dernier n'est-elle pas aussi imputable à lui-même et, plus généralement, au climat intellectuel dans lequel il vit, spécialement s'il est universitaire, sans parler de la surcharge de son service d'enseignement qui ne lui laisse guère le temps de la réflexion.

Sans approfondir plus avant les causes du phénomène, retenons le fait : la pauvreté - quantitative - de la littérature juridique au Maroc, que la publication épisodique de quelque traité, thèse ou monographie et la soutenance de nombreux mémoires de doctorat n'ont pas suffi jusqu'à présent à racheter, tant est grand le retard à combler ; l'absence de tout débat doctrinal, et pour cause, sur certains points où la jurisprudence des tribunaux ne peut être connue et où la pratique des administrations ou des milieux professionnels, dont le rôle est capital, n'a pas été étudiée de façon systématique ; enfin l'insuffisance générale de l'échange et du débat d'idées, l'absence d'émulation, la carence de toute structure organisant ou favorisant la recherche ou la rencontre, au moins dans les facultés de droit. L'inexistence de toute publication périodique régulière depuis l'éclipse presque complète de la Gazette des Tribunaux marocains et la disparition de la Revue Marocaine de Droit (2), le fait que nul ne se soit réellement soucié de cette absence, aussi bien dans le milieu universitaire que judiciaire (2 bis), jusqu'à la création de la présente revue, sont à eux seuls significatifs d'un état d'esprit, et ce ne sont que des exemples.

Mais autant, sinon plus, que de littérature juridique, ce dont le Maroc est actuellement privé, c'est d'une véritable école juridique, de courants doctrinaux. C'est l'indispensable climat de critique et de débat qui fait défaut. La première nécessité est d'instaurer ce débat, plus exactement de diriger vers le monde des facultés un courant (3) qui les a très souvent contourné.

(2) La revue marocaine de droit a cessé de paraître en 1965. Depuis 1968, la Gazette des Tribunaux marocains a fait l'objet de publications épisodiques sous petit format, dont le contenu ne prétend nullement recouvrir l'ensemble du droit marocain.

(2 bis) V. toutefois, infra n° 20, note 73 bis.

(3) Comme il sera noté ultérieurement (infra n° 6, 16), le débat existe dans la Cité : réunions de partis politiques, conférences publiques, séminaires ou rencontres diverses, de portée nationale ou internationale. Mais leurs travaux sont loin d'être toujours bien connus ou publiés. Au surplus, le droit et les juristes sont très souvent absents de ces rencontres où dominent les préoccupations d'ordre économique ou sociologique. Mais si les thèmes juridiques ne font pas recette, ce n'est pas seulement parce qu'ils sont éclipsés par d'autres, plus actuels, c'est aussi parce que nul ne songe à en faire l'objet des rencontres interdisciplinaires.

## REFLEXIONS SUR LA CONNAISSANCE DU PHENOMENE JURIDIQUE AU MAROC

Projet pour une recherche adaptée aux réalités marocaines

par jean DEPRez \*

1. Au moment où une nouvelle revue vient enrichir la littérature juridique marocaine, l'occasion a paru propice de livrer à ses lecteurs quelques réflexions sur la connaissance du phénomène juridique au Maroc, son intérêt, ses difficultés et sur les moyens de remédier aux insuffisances actuelles de la recherche en ces matières. On peut certes espérer que dans les années à venir la présente revue contribuera pour une large part, non seulement à une meilleure connaissance du droit et de la société marocaine mais aussi au développement d'un esprit de recherche qui a fait jusqu'à présent singulièrement défaut dans les Facultés de droit marocaines. Mais avant que l'arbre ait porté ses fruits, il n'est pas inutile de s'interroger sur ce que pourraient être l'esprit et la méthode d'une recherche juridique adaptée aux réalités économiques et sociales marocaines, seule capable de vivifier l'enseignement trop académique dispensé dans les facultés et de fournir à tous intéressés une connaissance plus complète et plus exacte du phénomène social dont le droit n'est qu'une composante.

Entre autres vœux exprimés sur le berceau de cette revue on souhaitera qu'elle contribue à amorcer un courant de recherche jusqu'à présent presque inexistant et qu'elle donne l'impulsion nécessaire à l'instauration d'un débat intellectuel plus soutenu sans lequel il ne saurait y avoir d'échange fructueux ni d'activité scientifique digne de ce nom. Il ne peut être résolu, assurément, par la seule vertu d'une revue scientifique, si haute

\* Professeur agrégé à la Faculté des Sciences juridiques, économiques et sociales de Rabat.

ETUDES ET DOCTRINE

## PRESENTATION

Cette revue résulte de l'obstination d'un petit groupe d'enseignants-chercheurs qui ont lancé, défendu et réalisé le projet. Le pari a été tenu. Il fallait surmonter les obstacles intellectuels et matériels par une action quotidienne et incessante. L'idée a progressivement reçu l'appui unanime de tous les chercheurs dans les disciplines concernées.

Notre conviction était faite. Nous avons besoin d'une publication, instrument essentiel pour enrichir les enseignements, créer une émulation entre les chercheurs, fournir une lecture adaptée à nos étudiants, développer un dialogue fructueux entre théoriciens et praticiens.

Cette revue a un caractère scientifique, elle représente un moyen privilégié pour susciter le débat et permettre une meilleure connaissance des réalités juridiques, politiques et économiques du Maroc.

Parallèlement à cette fonction d'investigation doctrinale, il s'agira de faciliter l'accès aux documents et de les commenter éventuellement. Est-ce trop prétentieux de penser qu'une école proprement marocaine verra le jour et participera aux grands courants de pensée dans le monde ? Cela n'empêchera pas notre revue d'être ouverte à tous les chercheurs quelque soit leur nationalité.

Le groupe restreint des promoteurs doit normalement s'élargir, ce qui favorisera dans de brefs délais la création d'un centre de recherche à Rabat. Le maintien de la qualité de la revue et la régularité de sa parution sont à ce prix !

La gratitude du directeur de la revue s'adresse à tous ceux, secrétaires, techniciens, administrateurs, universitaires, qui n'ont pas ménagé leurs efforts pour la publication de ce premier numéro.

Mohamed BENNOUNA

# SOMMAIRE

	Pages
<b>i. ETUDES ET DOCTRINE.</b>	
<b>Jean DEPREZ :</b>	
— Réflexions sur la connaissance du phénomène juridique : Projet de recherche adapté aux réalités marocaines .....	11
<b>Mohamed BENNOUNA :</b>	
— L'affaire du Sahara occidental devant la Cour Internationale de Justice : Essai d'analyse structurale de l'avis consultatif du 16 octobre 1975 .....	81
<b>Michel ROUSSET :</b>	
— Réflexions sur quelques aspects du système administratif du Maroc .....	107
<b>Ahmed MIDAOUÏ :</b>	
— L'institution de l'impôt général sur le revenu au Maroc : Essai d'analyse prospective .....	133
<b>Claude PALAZZOLI :</b>	
— Quelques réflexions sur la révision constitutionnelle du 1er mars 1972 .....	143
<b>Habib EL-MALKI :</b>	
— Le développement intégré dans l'ensemble économique arabe .....	159
<b>ii. CHRONIQUES, DOCUMENTS, BIBLIOGRAPHIES.</b>	
<b>Habib EL-MALKI :</b>	
— Chronique économique 1975 .....	195
<b>Mohamed BENNOUNA :</b>	
— Ensemble de documents sur la question du Sahara occidental .....	223
<b>Ahmed RHAZAOUÏ :</b>	
— Recherches réalisées aux Etats-Unis et ouvrages publiés en anglais sur le Maroc .....	255
Liste des thèses et mémoires soutenus à la Faculté de Rabat en langue française .....	263

**REVUE JURIDIQUE, POLITIQUE ET ECONOMIQUE DU MAROC**

éditée par

**la Faculté des Sciences Juridiques, Economiques  
et Sociales de Rabat**

Directeur : Mohamed BENNOUNA.

Secrétaire de Rédaction : Omar AZZIMAN.

Comité de Rédaction : Moulay Driss ALAOUI, Saïd BELBACHIR,  
Abdelaziz BELAL, Abdelaziz BENJELLOUN, Ahmed CHOUKRI,  
Mohamed DRISSI ALAMI, Fathallah OUALALOU, Abderrah-  
man KADIRI, Mohamed BENZAOUZ, Maria BELABBES,  
Mohamed BENNANI, Habib EL-MALKI, Abdelilah LEMKINSI,  
Omar MEKKAOUI.

**ADMINISTRATION ET REDACTION**

B.P 721 - Boulevard des Nations Unies - Rabat-Agdal

**Abonnement annuel**

(2 numéros)

Maroc .....	20 DH
Etranger .....	35 DH
Tarif étudiant .....	14 DH

Modes de paiement : Virement postal ou virement bancaire

C.C.P. Rabat : 45634

FACULTE SCIENCES JURIDIQUES, ECONOMIQUES

B.P. 721 Rabat-Agdal

NUMERO 1 - DECEMBRE 1970

**REVUE JURIDIQUE POLITIQUE  
ET ECONOMIQUE DU MAROC**

Revue semestrielle éditée par la Faculté des Sciences juridiques,  
Economiques et Sociales de Rabat

Wah  
1/10/70

**REVUE JURIDIQUE, POLITIQUE ET ECONOMIQUE DU MAROC**

éditée par  
la Faculté des Sciences Juridiques, Economiques  
et Sociales de Rabat

Directeur : Mohamed BENNOUËA.

Secrétaire de Rédaction : Omar AZZIMAN.

Comité de Rédaction : Moulay Driss ALAOUI, Saïd BELBACHIR,  
Abdelaziz BELAL, Abdelaziz BENJELLOUN, Ahmed CHOUKRI,  
Mohamed DRISSI ALAMI, Fathallah QUALALOU, Abderrah-  
man KADIRI, Mohamed BENZAOUZ, Maria BELABBES,  
Mohamed BENNANI, Habib EL-MALKI, Abdelilah LEMKINSI,  
Omar MEKKAOUI.

**ADMINISTRATION ET REDACTION**

B.P 721 - Boulevard des Nations Unies - Rabat-Agdal

**Abonnement annuel**

(2 numéros)

Maroc .....	20 DH
Etranger .....	35 DH
Tarif étudiant .....	14 DH

Modes de paiement : Virement postal ou virement bancaire

C.C.P. Rabat : 45634

FACULTE SCIENCES JURIDIQUES, ECONOMIQUES

B.P. 721 Rabat-Agdal

NUMERO 1 - DECEMBRE 1976

REVUE JURIDIQUE POLITIQUE  
ET ECONOMIQUE DU MAROC

Revue semestrielle éditée par la Faculté des Sciences Juridiques  
Economiques et Sociales de Rabat



المجلة المغربية  
للعلوم القانونية  
والسياسية  
والاقتصادية

المجلة المغربية  
للعلوم القانونية  
والسياسية  
والاقتصادية

R. J. P. E. M. المجلة المغربية للقانون والسياسة والاقتصاد عدد 1 - 1976

مجلة تصدرها مرتين في السنة كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بالرباط

Revue semestrielle éditée par la Faculté des Sciences Juridiques Economiques et Sociales de Rabat



2021

10/10/2021

إلى

## السيدتين والسادة رؤساء الجامعات

الموضوع: احترام المدة القانونية المخصصة للتكوين بسلك الماستر

سلام تام بوجود مولانا الإمام المؤيد بالله،

وبعد، وكما تعلمون فإن مدة اعتماد مسالك سلك الماستر هي ثلاث سنوات، كما هو منصوص عليه بدفتر الضوابط البيداغوجية الوضعية لهذا السلك، وأن مدة التكوين به، سواء بالنسبة للماستر أو الماستر المتخصص مستتين (4 فصول)، كما هو محدد في المادة 6 من المرسوم رقم 2.04.89 صادر في 18 من ربيع الآخر 1425 (7 يونيو 2004) بتحديد اختصاص المؤسسات الجامعية وأسلاك الدراسات العليا وكذا الشهادات الوضعية المكافئة.

وعليه، ومن أجل ترسيخ مبدأ الإنصاف وتكافؤ الفرص بين جميع الطلبة لولوج سلك الدكتوراه أو الترشح لمباريات التوظيف في المناصب العمومية، يشرفني أن أطلب منكم حث مسؤولي المؤسسات الجامعية التابعة لكم على التقيد بالمقتضيات القانونية المؤطرة لهذا السلك والمتمثلة في حصول الطالب على دبلوم الماستر أو الماستر المتخصص في الآجال القانونية (4 فصول)، وكذا مواكبة التأخير به لهيئة مدة التكوين مع توفير الإمكانيات الضرورية لضمان سيره في ظروف جيدة.

وتفضلوا بقبول خالص التحيات،

والسلام.

الوزير  
الوزير المنتدب لدى وزير التربية الوطنية والتكوين المهني والتعليم العالي والبحث العلمي  
المكلف بالتعليم العالي والبحث العلمي