



La Lettre du Sud
MAROCAIN

**LE PROJET MAROCAIN
D'AUTONOMIE : RÉALISME
D'UN PLAN RÉALISABLE**



Avril 2009

SOMMAIRE

OUVERTURE _____	3
Centre d'Etudes Internationales	

PARTIE I

LE DIFFEREND SAHARIEN A L'HEURE DU REALISME



CHAPITRE I

LA COMMUNAUTE INTERNATIONALE EN QUETE DU REALISME

LA RESOLUTION 1813 DU CONSEIL DE SECURITE : LA VICTOIRE DU REALISME _____	17
Smail Kouttroub	

L'IRREALISME D'UN NOUVEL ETAT DANS LA REGION DU MAGHREB _____	26
Azzedine Ghoufrane	

LE PROJET MAROCAIN D'AUTONOMIE SOUS L'ANGLE DE L'ECOLE REALISTE : LE PRIMAT DE L'INTEGRITE TERRITORIALE _____	38
Mohammed Bedhri	



CHAPITRE II

LA DEMARCHE REALISTE DE LA DIPLOMATIE MAROCAINE

L'INITIATIVE MAROCAINE POUR L'AUTONOMIE DE LA REGION DU SAHARA ET LA CONTINUATION DU REALISME ET DE LA MODERATION DE LA POLITIQUE ETRANGERE MAROCAINE _____	57
Hassan Khattabi	

LES CONSTANTES DE LA DIPLOMATIE MAROCAINE ET L'AFFAIRE DU SAHARA : LE CAS DU PROJET MAROCAIN D'AUTONOMIE _____	74
Said Saddiki	

LE PROJET MAROCAIN D'AUTONOMIE ENTRE LA LEGALITE INTERNATIONALE ET LA LEGITIMITE POLITIQUE _____	88
Said Saddiki	

PARTIE II

LE PROJET MAROCAIN D'AUTONOMIE A L'EPREUVE DU REALISME

●

CHAPITRE I

LES ATOUTS REALISTES DU PROJET MAROCAIN D'AUTONOMIE

LE PROJET MAROCAIN D'AUTONOMIE ET LE PRINCIPE D'EQUITE _____ 107
Otman Ziani

QUELQUES ASPECTS DU PRINCIPE DE L'EQUITE DANS LE PROJET MAROCAIN
D'AUTONOMIE _____ 132
Mohamed Bentaleb

LA JUSTICE PENALE DANS LE PLAN MAROCAIN D'AUTONOMIE _____ 148
Mohamed Meliani

LE PROJET MAROCAIN D'AUTONOMIE, INSTRUMENT POUR UNE JUSTICE
CONSTITUTIONNELLE _____ 165
Abdallah Harsi

●

CHAPITRE II

LES COMBINAISONS REALISTES DU PROJET MAROCAIN D'AUTONOMIE

LE REALISME DE L'AUTONOMIE : UNE ALTERNATIVE A L'IRREALISME DE
L'INDEPENDANCE _____ 179
Abdelhadi Arabe

LE PROJET MAROCAIN D'AUTONOMIE ENTRE LEGALITE INTERNATIONALE
ET REALISME POLITIQUE _____ 195
Zakaria Abouddahab

LA REPARTITION DES COMPETENCES DANS LE PROJET D'AUTONOMIE DE LA
REGION DU SAHARA : REALISME ET FIABILITE _____ 209
Hamid Rbii

REALISME POLITICO-JURIDIQUE DE L'INITIATIVE MAROCAINE
D'AUTONOMIE _____ 235
Abdallah Harsi

OUVERTURE

CENTRE D'ETUDES INTERNATIONALES

La politique est un art, celui du possible. Qui mieux qu'Aristote pouvait avancer que l'homme est, par nature, un animal politique. Dès lors, la politique s'accommode mal de l'utopisme. Si le pouvoir politique véhicule un imaginaire social et incarne une certaine idée de droit (Georges Burdeau), la vie en société appelle à des compromis, à l'abdication de l'égo au profit du tout social. Les absolus sont impossibles à appliquer dans une société fondée sur le contrat social, encore moins dans le « village planétaire » (Marshall McLuhan), amplifié par la mondialisation, c'est-à-dire par l'enchevêtrement des intérêts. La cité vertueuse n'existe que dans l'imaginaire des philosophes. Platon l'a rêvée dans sa *République*. Clausewitz a eu cette pensée qui exprime l'art du possible : « *Du terrible glaive de la guerre qu'il faut soulever à deux mains et de toutes ses forces pour frapper un coup et un seul, la politique fait une épée légère et maniable, parfois un simple fleuret, en usant alternativement des coups, des feintes et des parades* »¹. Paraphrasant le fondateur de la stratégie en tant que dialectique des fins et des moyens, l'on peut avancer que la politique s'identifie au réalisme, à l'art du compromis. Le droit, qui ne saurait en tout cas se détacher du politique en tant qu'essence, est plus porté vers l'idéalisme et au fétichisme. La politique est une alternative à la

¹ Cité par Faure Justine et Yannick Prost, « *Relations internationales : histoire, structures, questions régionales* », Ellipses, Paris, 2004, p. 442.

lutte et à la confrontation. Lorsque le Conseil de sécurité appelle les parties au conflit saharien au réalisme, il les pousse à chercher un compromis politique, fondé sur des concessions mutuelles. Une solution négociée est l'aboutissement d'une démarche réaliste faisant contrepoids aux positions extrêmes, aux catégories tranchées, au formalisme juridique, à l'application stricte de principes ne tenant pas compte des spécificités culturelles, du contexte géopolitique, des pesanteurs historiques et de la dimension socioéconomique de la question du Sahara pour le Maroc. C'est la raison pour laquelle le Conseil de sécurité, soutenu par la Communauté internationale, notamment les pays influents sur la scène mondiale, appuie l'Initiative marocaine pour la négociation d'un statut d'autonomie au Sahara, matérialisée dans le Projet Marocain d'Autonomie, la qualifiant de crédible et sérieuse (Résolutions 1754 et 1813, adoptées respectivement en avril 2007 et en avril 2008). Cela témoigne de la richesse et de la sagesse de ce projet, nourri par un réalisme novateur, porté vers le compromis, la modération, mais aussi vers la pertinence et l'efficacité.

Le réalisme est aujourd'hui le paradigme dominant en Relations internationales. Comme le note Martin Wight, « *de nos jours, nous sommes tous réalistes* »². Le réalisme n'est pas synonyme de machiavélisme ; il s'identifie plutôt à une vision raisonnable et rationnelle des relations internationales marquées par l'état d'anarchie, la prééminence des acteurs étatiques, le primat de l'intérêt national dans la conduite diplomatico-stratégique de la politique étrangère (Raymond Aron), le jeu du balancier ou

² Martin Wight, « *International Theory : The Tree Traditions* », Leicester University Press, London, 1991.

l'équilibre des puissances comme facteur ou mode de régulation susceptible d'assurer une stabilité internationale même précaire ou relative. Le réalisme soutient également que l'existence et l'effectivité du droit international et des institutions de coopération sont tributaires de leur conformité aux intérêts des Etats les plus puissants³.

Les principes n'ont de raison d'être que par rapport à leur applicabilité, leur force d'intégration dans les structures sociologiques. On peut affirmer, en usant d'une certaine analogie, que le réalisme, compte tenu de son pouvoir synthétique, s'identifie à la sociologie comme intermédiaire entre la religion et l'idéologie, pour reprendre une formule de Raymond Aron. Le légalisme est plus porté vers la philosophie et l'idéalisme. Auguste Comte, le fondateur du positivisme, estimait que la sociologie constituait une sorte de synthèse des différentes sciences sociales, une science culminante occupant le sommet de leur pyramide⁴. De manière imagée, l'on peut soutenir que le Projet Marocain d'Autonomie incarne un point d'orgue où tendent et convergent toutes les solutions auparavant exprimées ou avancées. Après une longue maturation, le Projet Marocain d'Autonomie est sorti du moule de la réflexion sociologique afin de synthétiser les positions divergentes des protagonistes, puis les fédérer autour d'une solution médiane. Il annonce une sociologie fondatrice d'un ordre géopolitique inclusif. Son élasticité, sa flexibilité, lui permettent

³ Dario Battistelle, « *Théories des relations internationales* », Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, Paris, 2003, p. 113.

⁴ Cf. Gaston Bouthoul, « *Les Structures Sociologiques. Traité de Sociologie Tome I* », Petite Bibliothèque Payot, Paris, 1968, p. 22.

d'intégrer toutes les dimensions du conflit saharien et de les fonder dans une vision dynamique.

L'égalité juridique entre les Etats est un principe formel. Derrière cette affirmation, il existe entre les Etats « *des capacités très variables à exercer leur souveraineté* », celle-ci s'entendant dans son sens aussi bien juridique que dans sa dimension économique et politique⁵. Les « Etats échoués », les « quasi-Etats » ou encore les « Etats faibles », ne disposent pas de moyens d'une indépendance effective. « *Ils se contentent souvent - note Stéphane Rosière - des attributs ou des symboles de l'indépendance (drapeau, hymne, capitale), sans avoir la capacité de mener une politique véritablement indépendante (si la notion d'indépendance absolue a encore un sens dans le « village planétaire »)* »⁶.

Nous soutiendrons - suite à Hans Morgenthau - que « *la politique, comme la société en général, est gouvernée par des lois objectives qui ont leurs racines dans la nature humaine* »⁷. Celle-ci est caractérisée par un ensemble d'instincts biopsychologiques comme l'instinct de vie, de reproduction et de domination communs à tous les hommes. L'*animus dominandi* (Thomas Hobbes) serait donc l'élément constitutif de la vie politique tant interne qu'internationale.

Un autre élément fondamental mis en exergue par le réalisme, notamment dans sa version revue et corrigée par Kenneth Waltz, est

⁵ Cf. Stéphane Rosière, « *Géographie politique et géopolitique. Une grammaire de l'espace politique* », 2^{ème} édition, Ellipses, Paris, 2007, p. 228.

⁶ *Idem.*

⁷ Cité par Dario Battistella, « *Théories des relations internationales* », *op.cit.*, p. 115.

celui de l'impératif de sécurité. Dans une société internationale caractérisée par l'état d'anarchie, compte tenu de l'absence d'un appareil détenant le monopole de l'usage de la violence physique légitime (Max Weber), la recherche et le maintien de la sécurité constituent l'élément déterminant de la politique étrangère des Etats. La position marocaine découle de cette vision positiviste de la politique internationale à la fois considérée comme un milieu territorialisé, un théâtre de compétition et de lutte et un enjeu de rivalités et de puissance⁸.

Le Maroc a sans doute tiré des leçons du passé. Il est dans une posture géopolitique qui le contraint à garantir sa sécurité globale. La zone sahélo-saharienne, on le sait, est source potentielle d'instabilité. Elle est guettée par une multitude de dangers de tous genres. Il est inconcevable et utopique de songer à la création d'un Etat défaillant qui accentuerait et amplifierait les risques de propagation de l'instabilité et du désordre dont l'onde de choc atteindrait des zones lointaines.

Le Maroc est désormais dépositaire d'une responsabilité croissante en matière de garantie de la sécurité et de l'ordre dans la zone saharienne et, de manière générale, en Méditerranée occidentale. Le Statut avancé arraché de haute main à l'Union Européenne, les responsabilités découlant de la participation du Maroc au Dialogue méditerranéen de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord (OTAN), la contribution active du Maroc à la Communauté des Etats Sahélo-Sahariens, ainsi qu'à d'autres forums ou processus

⁸ Nous adoptons ici une définition avancée par Raymond Aron : « L'espace peut être considéré tour à tour comme milieu, théâtre et enjeu de la politique étrangère ». Cité par Stéphane Rosière, in *Géographie politique et géopolitique, op.cit.*, p. 23.

régionaux, augmentent la responsabilité du pays sur le plan de la sécurité régionale. Celle-ci serait mise à mal si le Maroc se privait de la profondeur stratégique garantie par ses provinces sahariennes, et ce sur le plan terrestre, maritime et aérien. Si la Communauté internationale apporte son soutien au Projet Marocain d'Autonomie, c'est parce que ce dernier, en ce qu'il réaffirme l'intégrité territoriale du Maroc, a la faculté de lui conférer la possibilité de jouer le rôle d'acteur régional crédible.

La nation marocaine ne renoncera jamais au Sahara, celui-ci constituant l'un des socles de son unité, au même titre que la religion musulmane sunnite dans son rite malékite, ainsi que la monarchie plus que séculaire. Ce sont-là les éléments fondamentaux d'une légitimité historique au sous-œuvre solide. Conscient de la nécessité d'asseoir sa démarche sur une approche réaliste, fondée sur une philosophie du dépassement et de la transcendance des logiques binaires (vainqueur vs vaincu, intégration vs indépendance, etc.), le Maroc a formulé un projet prometteur, expression d'une solution proactive, en mesure de garantir l'autodétermination interne des populations concernées. Le Plan Baker I avait en son temps exploré cette piste (projet d'accord-cadre), mais l'Algérie et le Polisario l'ont court-circuitée, perpétuant, de manière injuste, le drame des populations encerclées dans les camps de réfugiés. En avril 2008, l'ancien Envoyé personnel du Secrétaire général de l'ONU, M. Peter Van Walsum, avait conclu quant à l'impossibilité de l'option indépendantiste du Sahara occidental. Encore une fois, l'Algérie et le Polisario ont préféré maintenir le *statu quo* privilégiant de camper sur des positions minoritaires et en voie de déclin des *apparatchiks* et de la *nomenklatura* au pouvoir vieillissant.

Compte tenu de cette conjoncture historique, qui invite tantôt à l'optimisme, perçue notamment dans la désignation d'un nouvel Envoyé personnel du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies, M. Christopher Ross, tantôt à la prudence, voire à l'inquiétude, le Centre d'Etudes Internationales, croyant en la force de la plume et se situant sur le terrain de la scientificité, a pensé utile d'élaborer un Dossier spécial dédié à la problématique du réalisme en liaison avec le conflit saharien. Ce faisant, notre approche consistait à confronter les idées, croiser les points de vue (réalisme vs légalisme) et à lever l'équivoque sur certaines idées reçues sur le Projet Marocain d'Autonomie qualifié, injustement, par certains Etats, comme l'Afrique du Sud, de tentative marocaine d'imposer une *Realpolitik*. Or, nous pensons que les pays qui jugent le conflit saharien de l'extérieur ne peuvent jamais cerner la perception des Marocains d'une question constituant pour eux un enjeu politique majeur, un élément déterminant de leur destin. Non seulement le Projet Marocain d'Autonomie satisfait aux exigences de la légalité internationale, mais il incarne l'esprit d'un réalisme dicté par des paramètres aussi bien endogènes qu'exogènes : historicité, réalité du terrain, stabilité et sécurité.

❖ Qu'est-ce que la légalité internationale et que signifie le réalisme politique ?

❖ Dans quelle mesure le Projet Marocain d'Autonomie répond-il à une double exigence, celle de la légalité internationale et celle du réalisme politique ?

❖ En quoi le Projet Marocain d'Autonomie incarne-t-il une solution réaliste, une sortie de crise à un conflit au fond artificiel, car voilé, entre le Maroc et l'Algérie ?

- ❖ Comment ce Projet traduit-il l'expression d'une solution juste et équitable, permettant de préserver les intérêts des uns et des autres ?
- ❖ Comment le Projet Marocain d'Autonomie, expression d'une constante de la politique étrangère du Maroc, constitue-t-il l'incarnation de l'idée d'une justice constitutionnelle ?
- ❖ L'architecture institutionnelle que le Projet Marocain d'Autonomie prévoit est-elle en mesure de garantir l'exercice effectif des droits de l'Homme au profit de ceux auxquels il est destiné ?

Autant de questionnements fondamentaux auxquels ce Dossier spécial tente de répondre selon des visions croisées. Le conflit du Sahara occidental compte parmi ceux dont la longévité est étonnante. Jusqu'à quand le Polisario et son protecteur, l'Algérie, continueront à adopter des positions surannées, ayant plus une valeur symbolique qu'une réalité ontologique (autodétermination externe en vue de l'indépendance), alors que le Projet Marocain d'Autonomie constitue réellement une plate-forme pour la mise en œuvre d'une autodétermination interne effective, assortie de garanties, dans l'intérêt non seulement des populations du Sud en quête d'unité et d'un avenir meilleur, mais aussi de toute la région maghrébine qui a tant pâti, et qui souffre encore, des séquelles du colonialisme européen ?

Le moment est venu pour bâtir un avenir commun car le destin de tous les peuples du Maghreb est lié. Vingt ans se sont écoulés depuis que l'Union du Maghreb Arabe (UMA) a été fondée à Marrakech en février 1989. C'eut été l'occasion de réfléchir sur les causes profondes de la léthargie maghrébine, au moment où l'économie internationale souffre d'une récession notable. Hélas,

les vingt ans d'existence de l'UMA sont passés inaperçus en raison de la persistance du conflit du Sahara occidental, un conflit attisé, il faut le dire, par la rivalité algérienne. Nous souhaitons que les nouvelles élites algériennes, assoiffées de modernisme, de développement et de créativité, captent le sens du Projet Marocain d'Autonomie et participent activement à la conversion de l'UMA d'une chimère à une réalité dans l'intérêt des générations maghrébines futures. Comme pouvait l'espérer Michel Jobert, *« pour se protéger de l'implacable soleil qui observe le Maghreb souffrant, le Maghreb d'espoir n'a que l'ombre de ses mains. Qu'elles se joignent, de Nouakchott à Tripoli, en un chemin continu de solidarité et de robuste assurance »*⁹.

⁹ « *Maghreb, à l'ombre de ses mains* », Albin Michel, 1985, p. 273.

PARTIE I

LE DIFFEREND SAHARIEN A L'HEURE
DU REALISME

CHAPITRE I

LA COMMUNAUTE INTERNATIONALE EN
QUETE DU REALISME

LA RESOLUTION 1813 DU CONSEIL DE SECURITE : LA VICTOIRE DU REALISME

SMAIL KOUTTROUB

ENSEIGNANT-CHERCHEUR A LA FACULTE DE DROIT DE RABAT- SOUISSI

Le 30 avril 2008, le Conseil de sécurité adopta la Résolution 1813, relative au règlement de l'affaire du Sahara marocain. La résolution vise une solution politique juste, durable et mutuellement acceptable par les parties au conflit. Elle se fonde explicitement sur les principes du droit international et la Charte des Nations Unies. Faisant suite à l'initiative marocaine, parrainée par les grandes puissances, la résolution a fait l'objet d'un large consensus et d'un vote unanime. Le noyau dur de la résolution reconnaît explicitement les efforts sérieux et crédibles du Royaume du Maroc et invite les autres parties à faire preuve de réalisme. En effet, l'analyse de la résolution 1813 est indissociable du contexte de sa négociation marqué par la proposition marocaine, comme des enjeux géopolitiques et juridiques qui encadrent son adoption. Sur le fond, la résolution cherche à débloquer la situation et à préparer les conditions d'une paix durable dans la région (I). Aussi, la force de la résolution tient surtout à son esprit réaliste (II).

I. ATTITUDES EQUIVOQUES DES ETATS ET REALISME HISTORIQUE DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

De tous les conflits qui secouent l'Afrique, celui du Sahara marocain est incontestablement le plus ancien. Derrière cette longévité, le manque de réalisme de certaines parties au conflit reste l'élément déterminant. Une brève lecture historique du conflit le montre assez clairement. Lors des premières vagues de décolonisation des années 1950 et 1960, l'Espagne tenta unilatéralement d'accorder le statut de provinces aux territoires d'Ifni et du Sahara et de les doter d'un gouvernement et d'un conseil élu représentant les tribus sahraouies. En réaction à ce projet, le Maroc lança une offensive diplomatique en juin 1962. A l'époque, l'incapacité de Rabat et Madrid à trouver une issue menait tout droit à l'impasse. Dans les années 1960, l'attitude concurrente de Nouakchott évolua selon les aléas de la politique intérieure mauritanienne. Quant à l'Algérie, elle a, dans un premier temps, déclaré ne pas avoir de revendications territoriales. Quelques années plus tard, elle devient le soutien clé des séparatistes du Polisario.

Devant les attitudes équivoques des Etats de la région et la complexité croissante du dossier du Sahara, l'ONU n'a jamais cherché à imposer un règlement. En privilégiant une démarche diplomatique progressive, l'ONU a fait preuve de réalisme. Néanmoins, l'Assemblée générale invita, dans sa résolution 2072 (XX) du 16 décembre 1965, l'Espagne à « (...) *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 ». En invitant les parties à négocier, l'ONU a fait preuve de réalisme. Cette tendance allait se poursuivre lorsque l'Espagne opta pour un référendum au Sahara. L'Assemblée générale demandait clairement au gouvernement espagnol d'« *accélérer la décolonisation d'Ifni 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* ». Les évolutions ultérieures n'ont fait que renforcer l'option réaliste. Juridiquement, l'Avis rendu par la Cour Internationale de Justice (CIJ) rappelle « *l'existence de liens juridiques d'allégeance entre le Maroc et le Sahara occidental* ». Cette reconnaissance explicite de liens historiques entre le pouvoir central au Maroc et les tribus locales du Sahara confirme les droits historiques du Maroc. Aussi, l'Avis de la CIJ ouvre la voie à une multitude d'interprétations des concepts de peuple et d'autodétermination. Dans l'affaire du Sahara, la Cour a établi de façon claire la distinction entre population et peuple. La CIJ a souligné de façon catégorique qu'« (...) *une certaine population ne constituait pas un « peuple » pouvant prétendre à disposer de lui même (...)* »¹⁰. A l'époque, le réalisme de l'organe judiciaire de l'Organisation des Nations Unies l'a amené à distinguer la notion de « population » qui recouvre une réalité socio-administrative et le concept de « peuple » disposant de droits politiques. Juridiquement, l'absence d'effectivité d'un peuple signifie l'inexistence d'un droit à s'autodisposer. Dans le cas du Sahara marocain comme dans d'autres situations similaires, une application pure et simple du principe d'autodétermination reste très aléatoire. Tout en affirmant

¹⁰ CIJ, Recueil, 1975, p. 33.

son attachement au principe d'autodétermination, l'ONU et d'autres organisations régionales se sont montrées très pragmatiques quant à sa mise en œuvre effective. D'une manière générale, le réalisme finit toujours par triompher. Plusieurs instruments internationaux précisent que ce principe ne doit nullement porter atteinte à l'intégrité territoriale des Etats. Ainsi, toute interprétation abusive du principe est largement considérée par la doctrine comme un encouragement aux entreprises sécessionnistes. Le paragraphe 6 de la déclaration 1514 (XV) du 14 décembre 1960 est exprès : « *Toute tentative visant à détruire partiellement ou totalement l'unité nationale et l'intégrité territoriale d'un pays est incompatible avec les buts et les principes de la Charte des Nations Unies* ». En réduisant le champ d'application du principe aux seules situations coloniales, l'ONU a cherché à construire un ordre international post-colonial plus stable. Selon la déclaration 1541 (XV) du 15 décembre 1960, le droit à l'autodétermination concerne « (...) *un territoire géographiquement séparé et éthiquement ou culturellement distinct du pays qui l'administre* » et qui se place « (...) *arbitrairement (...) dans une position ou un état de subordination* ». Dans l'affaire du Sahara, l'épaisseur des relations historiques avec le Nord du Maroc, les affinités culturelles et religieuses et la continuité territoriale remettent en cause l'application du principe. Prenant en considération les réalités historiques, juridiques et politiques du Sahara, la résolution 3458 B (XXX) du 10 décembre 1975 prend acte de l'accord de Madrid du 14 novembre 1975. Tout au long du conflit saharien, l'ONU a fait montre de réalisme. Après plus d'une décennie d'affrontements militaires, le Maroc et les séparatistes du Polisario acceptèrent, le 30 août 1988, le plan de paix proposé par le Secrétaire général de l'ONU. Depuis l'arrêt des hostilités, les différentes tentatives de

règlement ont échoué. Le conflit du Sahara est entré dans une longue phase d'hibernation. Ce contexte a favorisé une durabilité à ce conflit ouvert et a entretenu une situation de « ni guerre ni paix ».

L'initiative marocaine lancée en avril 2007 est venue débloquent l'un des plus vieux conflits du continent. En qualifiant de sérieux et crédibles les efforts du Maroc, le Conseil de sécurité a fait preuve de clairvoyance et de réalisme. A cet égard, la résolution 1813 l'illustre clairement.

II. LA RESOLUTION 1813 ET LES PERSPECTIVES D'UNE PAIX DURABLE

La résolution 1813 intervient dans un contexte géopolitique marqué par de profondes mutations tant sur le plan régional qu'international :

1. Pendant la guerre froide, le clivage Est-Ouest formait un système rigide qui paralysait toute tentative en faveur de la paix. Aujourd'hui, le Conseil de sécurité dispose d'une large marge de manœuvre pour pouvoir assumer la responsabilité principale du maintien de la paix et de la sécurité internationale. Cette opportunité historique est à saisir pour trouver une issue au conflit.

2. Après la fin de la Guerre froide, les puissances hégémoniques s'étaient largement désengagées des zones de conflits devenues orphelines de la compétition internationale entre les deux blocs. Certaines parties au conflit du Sahara qui jouaient la conjoncture de la guerre froide se trouvaient privées d'appui sur la scène internationale.

3. Sur le plan régional, la nature des menaces qui pèsent sur la paix et la stabilité dans la région s'est radicalement modifiée. En effet, les nouveaux risques auxquels la région doit désormais faire face revêtent d'autres formes (conflits internes, terrorisme, criminalité transnationale, migrations, etc.).

A ces facteurs géopolitiques globaux vient s'ajouter le plan d'autonomie marocain qui présente une réelle opportunité historique. De toutes les options proposées, celle de Rabat reste incontestablement la plus crédible. L'initiative du Maroc marque bien sa volonté de contribuer à la paix dans la région. Pour Rabat, la paix et la construction d'un Maghreb fort et stable restent des choix stratégiques. Après de larges consultations avec les membres de la Communauté internationale, le Maroc initia un plan de règlement sur la base d'une large autonomie dans le cadre de la souveraineté du Royaume. Le soutien international au projet marocain est indéniable.

En effet, l'adoption de la résolution 1813 n'aurait été possible sans l'aval des grandes puissances qui estimaient le projet marocain réaliste et crédible. Dès son lancement, l'ex président français, M. Jacques Chirac, a qualifié de « *constructif* » le projet marocain. En Grande Bretagne, les députés britanniques, représentant toutes les formations politiques du Royaume-Uni, soulignent avoir accueilli « *favorablement l'initiative marocaine d'accorder une large autonomie au Sahara* », relevant que cette initiative « *offre l'opportunité de répondre aux revendications des séparatistes, en garantissant à tous les Sahraouis, à l'intérieur comme à l'extérieur du territoire, un rôle important dans les instances et institutions de la région, tout en reconnaissant la souveraineté et l'intégrité du*

Maroc ». Outre Atlantique, le même accueil est réservé à la nouvelle dynamique initiée par Rabat. Lors d'une rencontre avec une délégation de hauts responsables marocains avec lesquels il a discuté de la question du Sahara occidental, le Sous-secrétaire d'Etat aux Affaires politiques Nicholas Burns a qualifié l'initiative marocaine de « *proposition sérieuse et crédible* », ajoutant que les Etats-Unis, vont encourager les « *discussions et créer l'opportunité pour les parties d'entamer des négociations directes, sans conditions préalables* », en vue de résoudre le conflit du Sahara. La Russie et la Chine demeurent favorables à un règlement pacifique qui prendrait en considération les réalités locales et régionales. Depuis le début du conflit saharien, les diplomaties russes et chinoises ont adopté des attitudes équilibrées et réalistes¹¹. A vrai dire, le soutien de Pékin et Moscou à un règlement politique du conflit ne surprend personne. C'est dans cette ambiance imprégnée de réalisme que le Conseil de sécurité invita les parties au conflit à faire preuve de volonté politique pour régler le conflit. Dans une célèbre résolution, le Conseil de sécurité a félicité le Maroc pour ses efforts sérieux et crédibles puis il a demandé aux parties « (...) *d'engager des négociations de bonne foi sans conditions préalables, en tenant compte des développements survenus ces derniers mois (...)* ». En optant pour davantage de réalisme politique pour résoudre le conflit du Sahara, les cinq membres permanents et la communauté internationale marquent cette volonté de résoudre ce conflit. Dans ce contexte marqué par le réalisme, l'adoption de la résolution 1813 marque un vrai tournant dans l'histoire du conflit

¹¹ Voir notre article : « *Les grandes puissances à l'épreuve du conflit saharien : une analyse des attitudes russes et chinoises* », Publications du Centre d'Etudes Internationales, octobre 2007.

saharien. Quelle est alors l'originalité de cette nouvelle résolution du Conseil de sécurité ?

Une analyse du texte de la résolution laisse apparaître son esprit réaliste et consensuel. En effet, la résolution 1813 fait référence à d'autres résolutions plus récentes sur le Sahara. Il s'agit des résolutions 1754 (30 avril 2007) et 1783 (31 octobre 2007) qui marquent une rupture claire et nette avec le plan Baker. En décidant de proroger le mandat de la Mission des Nations Unies pour l'Organisation d'un Référendum au Sahara Occidental (MINURSO) jusqu'au 30 avril 2009, le Conseil de sécurité cherche à assumer sa responsabilité principale du maintien de la paix et de la sécurité dans la région. Au delà de ce rôle traditionnel, le Conseil de sécurité est allé encore plus loin. Le réalisme du Conseil de sécurité recouvre aussi bien l'attitude des parties au conflit que les bases et principes de règlement du différend. En demandant aux parties et aux *Etats de la région* de coopérer pleinement avec l'ONU et *les uns avec les autres* pour mettre fin à l'impasse, le Conseil de sécurité reconnaît implicitement l'implication directe des Etats de la région dans le conflit. Concernant les parties au conflit, le texte est resté muet sur la représentativité des populations du territoire du Sahara. Le texte ne reconnaît pas le Polisario comme représentant unique et légitime des sahraouis.

Ceci étant, le réalisme du Conseil de sécurité concerne aussi les bases de règlement du conflit. Tout en défendant « (...) *une solution politique juste, durable et mutuellement acceptable qui pourvoie à l'autodétermination (...) dans le contexte d'arrangements conformes avec les buts et principes énoncés dans la Charte des Nations Unies (...)* », le texte de la résolution est resté silencieux sur

la forme que devra revêtir cette autodétermination. La résolution conditionne la solution politique à *des arrangements conformes aux principes de la Charte des Nations Unies* sans aller jusqu'à cautionner l'option séparatiste. La résolution ne fait, en aucun cas, de parallèle entre le droit à l'autodétermination et le droit de sécession. Sachant que certaines parties au conflit du Sahara pourront toujours asseoir de mauvaise foi leurs prétentions sur le principe de l'autodétermination, la résolution n'a pas cherché à préciser la portée et la signification de la notion d'autodétermination. En félicitant le Maroc pour ses efforts sérieux et crédibles, la résolution *prend* seulement *note* de la proposition du Polisario présentée au Secrétaire général le 10 avril 2007. Cela traduit clairement la crédibilité de l'initiative marocaine d'autonomie.

Réaliste et consensuelle, la résolution 1813 cherche à s'adapter à l'évolution de la situation au Sahara marocain en cherchant à interpréter autrement la notion d'autodétermination et enterrer définitivement ce vieux conflit. En l'absence d'une interprétation claire et objective du principe d'autodétermination, il est temps d'élaborer des règles qui servent à mettre en œuvre le principe d'autodétermination sur le plan intérieur. A cet égard, l'initiative marocaine pourra servir de modèle dans la mesure où il sera question de concilier le principe d'autodétermination au strict respect de l'intégrité territoriale conformément au droit international.

L'IRREALISME D'UN NOUVEL ETAT DANS LA REGION DU MAGHREB

AZZEDINE GHOUFRANE

PROFESSEUR A LA FACULTE DE DROIT DE RABAT-SOUISSI

Au moment où les puissantes entreprises multinationales fusionnent pour affronter les enjeux de la compétitivité dans le cadre d'une économie mondialisée et les Etats-Nations s'intègrent pour relever les défis d'un système international post-guerre froide instable et incertain, certains Etats, dont l'Algérie, continuent de soutenir inconditionnellement le pseudo Etat créé par le Polisario dans la région du Maghreb.

A cet égard, malgré la multiplication des appels internationaux au réalisme et à l'esprit de compromis dans le traitement de la question du Sahara, l'Algérie a toujours bloqué les évolutions positives dans ce sens en figeant et rigidifiant la position du Polisario dans les négociations de Manhasset.

La déclaration de l'ancien Envoyé personnel du Secrétaire général des Nations Unies pour le Sahara, M. Peter Van Walsum, faite devant le Conseil de sécurité le 21 avril 2008 et selon laquelle « *l'indépendance du Sahara occidental n'est pas une option réaliste* », confirme le radicalisme des positions de l'Algérie et du Polisario et écarte l'option désastreuse d'un sixième Etat maghrébin.

L'irréalisme d'un nouvel Etat dans la région du Maghreb ou de l'option autodétermination-indépendance, est la conclusion à laquelle est arrivé le médiateur onusien après une immersion profonde dans les contextes, international, régional et local du conflit du Sahara et une évaluation des propositions formulées antérieurement par l'Organisation des Nations Unies (ONU) pour trouver une issue à ce différend.

Cette conclusion, partagée aujourd'hui par un nombre croissant d'Etats, d'experts internationaux et d'observateurs, crédibilise davantage l'Initiative marocaine pour la négociation d'un statut d'autonomie de la région du Sahara.

D'une manière générale, l'irréalisme de l'option indépendantiste, et conséquemment la création d'un nouvel Etat dans la région du Maghreb, est le produit logique de facteurs multiples relevant à la fois de la géopolitique, de la géoéconomie, de la sociologie, de l'histoire et du droit.

I. L'IRREALISME POLITIQUE ET STRATEGIQUE

Le projet algérien et « polissarien » d'un nouvel Etat dans la région du Maghreb se heurte de plus en plus à un veto *de facto* fondé sur des arguments politiques et stratégiques ayant trait à l'évolution des positions d'acteurs régionaux et internationaux et aux risques inhérents à la réalisation d'un tel projet.

Tout d'abord, il est illusoire de songer que le Maroc puisse envisager un jour être coupé de ses racines africaines par l'« accouchement césarien » d'un nouvel Etat. Feu le Roi Hassan II

utilisait toujours la métaphore de l'arbre pour décrire cet enracinement africain : « *Le Maroc ressemble à un arbre dont les racines nourricières plongent profondément dans la terre d'Afrique et qui respire grâce à son feuillage bruissant aux vents de l'Europe* ». L'africanité du Maroc est une composante de l'identité marocaine. Elle correspond à un des déterminants de la politique internationale, à savoir la Géographie. Ignorer cette donne de la géopolitique en créant artificiellement un nouvel Etat le séparant de ses racines africaines condamnerait le Maroc stratégiquement et limiterait sa marge de manœuvre politique. Cette création déséquilibrerait la région et consacrerait la « Pax algériana » car comme le fait remarquer Mohamed Cherkaoui, la naissance d'un Etat inféodé à l'Algérie « *détruirait définitivement l'équilibre de la région*¹² ». L'Algérie contrôlerait tout l'arc sahélien et deviendrait la puissance régionale dominante.

Par ailleurs, si le projet d'un nouvel Etat au Maghreb est un instrument utilisé par le régime algérien pour affaiblir le Maroc et affirmer son leadership et son rayonnement régional, l'attachement à la marocanité du Sahara est l'un des « fondamentaux » de la politique nationale qui font l'unanimité au sein de la société marocaine. Le projet de création d'un nouvel Etat dans la région va également à l'encontre de l'évolution du contexte international et de la nouvelle approche onusienne vis-à-vis du problème du Sahara.

En effet, le système international post-guerre froide n'est plus marqué par le manichéisme idéologique qui favorisait les thèses

¹² Mohamed Cherkaoui, « *Le Sahara, liens sociaux et enjeux stratégiques* », Oxford, The Bardwell Press, 2007, pp. 28-29.

dogmatiques simplistes et les positionnements collectifs. D'où un affaiblissement de la position du Polisario et de son principal soutien, l'Algérie, comme en témoigne le retrait ou le gel par plusieurs Etats de leur reconnaissance de l'Etat virtuel, qu'est « la République arabe sahraouie démocratique ».

Aujourd'hui, le projet qui suscite au plan international de plus en plus l'adhésion n'est pas la création d'un Etat non viable dans la région du Maghreb mais le Projet Marocain d'Autonomie présenté officiellement à l'ONU le 11 avril 2007. Le soutien international exprimé par de nombreux pays représentant différentes aires géopolitiques et aires géographiques atteste du sérieux de la proposition marocaine et de son respect des standards internationaux en matière de droits de l'Homme et du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes.

L'appui américain et français à la proposition marocaine peut être assimilé dans ce contexte précis à un veto de deux membres permanents influents au Conseil de sécurité contre le projet de création d'un Etat au Sahara. L'évolution de la position espagnole mérite aussi d'être mentionnée. Elle est passée du soutien traditionnel au processus d'autodétermination des populations sahariennes centré sur l'indépendance à un soutien de la nouvelle formule onusienne centrée sur l'idée de négociations directes entre les parties au conflit en vue de parvenir à un règlement politique consensuel. Cette nouvelle approche a été esquissée par le Conseil de sécurité depuis 2004 après l'ensablement du Plan de règlement de 1991 et l'échec du Plan Baker I (Projet d'accord-cadre) de juin 2001 et du Plan Baker II de janvier 2003.

D'ailleurs, comme le rappelle le Projet Marocain d'Autonomie, le Conseil de sécurité appelle régulièrement depuis 2004, « *Les parties et les Etats de la région à continuer de coopérer pleinement avec l'ONU pour mettre fin à l'impasse actuelle et progresser vers une solution politique*¹³ ».

Enfin, l'émergence d'un nouvel Etat non viable dans la région serait une source d'instabilité pour les Etats du Maghreb compte tenu de la menace terroriste et des souffrances humaines induites pour les populations sahariennes.

La création d'un nouvel Etat sous-influence au Sahara aux abords d'une zone sahélienne investie par des groupes terroristes, est porteur de risques et de menaces pour la stabilité régionale et internationale. Elle peut alimenter la balkanisation des Etats de la région en favorisant le recours des mouvements séparatistes à la violence et en offrant un nouveau sanctuaire aux groupes terroristes.

L'adhésion des Etats-Unis et de ses alliés à une solution politique équilibrée du problème Saharien va dans le sens de la stabilisation de la région et de la limitation des risques de la menace terroriste.

En réalité, depuis le 11 septembre 2001, l'objectif de lutte contre le terrorisme est devenu la ligne conductrice de la politique internationale des Etats-Unis et de leurs alliés. La stabilisation des foyers de tension susceptibles d'alimenter ce terrorisme est une composante de cette politique.

¹³ Extrait du Point 1 du texte de l'Initiative marocaine pour la négociation d'un statut d'autonomie de la région du Sahara.

Préoccupés par la menace terroriste dans la nouvelle zone grise sahélo-saharienne, les responsables américains ont lancé en 2002, dans le cadre de leur guerre globale contre le terrorisme, l'« Initiative Pan-Sahel¹⁴ » et en 2005, l'« Initiative Transsaharienne Antiterroriste¹⁵ ». Ils envisagent par voie de conséquence négativement tout ce qui va dans le sens d'une aggravation de l'instabilité dans la région et sa balkanisation comme la création d'un nouvel Etat non viable.

II. L'IRREALISME ECONOMIQUE ET SOCIOLOGIQUE

L'Etat n'est pas seulement une construction juridique régie par un certain nombre de normes, d'institutions, de mécanismes et de procédures. Il est avant tout une réalité humaine, sociologique, géopolitique, historique et économique. D'où le conditionnement de l'édification de l'Etat par l'existence d'une nation ou d'un peuple et par l'exercice d'une souveraineté effective sur la totalité du territoire national à la fois sur le plan politique et économique. En d'autres termes, la viabilité d'un Etat dépend largement aujourd'hui de ses fondements économiques et sociologiques.

Du point de vue économique, la viabilité d'un Etat est liée étroitement à l'existence de ressources matérielles et humaines adéquates et à la capacité du pouvoir politique d'exercer une véritable souveraineté sur les ressources naturelles et sur les activités économiques se déroulant sur son territoire. Faute de ressources et de capacités, l'Etat devient une sorte de république

¹⁴ The Pan Sahel Initiative (PSI).

¹⁵ Trans-Sahara Counterterrorism Initiative (TSCTI).

bananière dont le sort dépend des puissances étrangères, publiques et privées.

Bref, la construction d'un Etat suppose la constitution d'un marché une régulation publique, l'organisation des forces productives et des stratégies institutionnelles nationales susceptibles de l'aider à mieux négocier son insertion internationale et devenir un Etat « *développeur*¹⁶ ».

Il va sans dire que le projet d'un Etat au Sahara souffre d'handicaps économiques structurels aussi bien endogènes qu'exogènes. D'une part, la superficie du territoire et la faible densité démographique, mettent en relief la vulnérabilité économique endogène de l'Etat escompté. D'autre part, les contraintes géoéconomiques du monde d'aujourd'hui symbolisées par la mondialisation de l'économie et la prolifération des groupements régionaux économiques, ne militent pas en faveur de l'émiettement des Etats existants et de la création d'Etats non viables incapables de s'autogouverner économiquement. Si les Etats réputés viables sont obligés de se regrouper pour renforcer leur pouvoir de négociation collective et rééquilibrer les rapports de force économique, que dira-t-on de micro-Etats qui ne pourront jamais avoir la masse critique ni atteindre le seuil vital leur permettant d'exister réellement ?

Certes, la région du Sahara comporte d'importants gisements de phosphate et une façade maritime riche en ressources halieutiques. Mais ces ressources naturelles demeurent inférieures aux transferts

¹⁶ Odile Castel, « *Le Sud dans la mondialisation, quelles alternatives ?* », La découverte, 2002, pp. 139-147.

des fonds d'investissement que le Maroc opère en faveur de cette région pour combler les retards accumulés hérités de la période coloniale espagnole.

Sur le plan sociologique, les études scientifiques menées récemment ont démontré l'intégration des populations sahraouies dans la population globale du Maroc et dans le tissu socio-économique marocain et la volonté des citoyens du Nord et du Sud à vivre ensemble.

D'ailleurs, pour tous les sahariens, de l'Atlantique à la mer Rouge, la notion de territoire est une « *abstraction*¹⁷ ». C'est pourquoi on ne peut procéder à un découpage du Maroc qui satisfasse l'Algérie et ses protégés ni remettre en cause les frontières des autres Etats de la région sahélo-saharienne au nom du principe de l'intangibilité des frontières léguées par le colonialisme. Comme le souligne Mohamed Cherkaoui, « *Rien ne distingue ces tribus des autres populations sahariennes de Mauritanie, d'Algérie, du Mali, du Niger, du Tchad, de Libye, et du Soudan : même culture, mêmes structures sociales, même mode de vie. Il ne s'agit pas uniquement d'une région écologique appelée Sahara, mais bien d'une aire civilisationnelle. Si l'on veut tracer les frontières naturelles, sociales et culturelles de ces populations, il faudrait envisager tout l'espace qui va de l'Atlantique à la mer Rouge et procéder à un nouveau découpage de ces pays*¹⁸ ».

¹⁷ Mohamed Cherkaoui, *op. cit.*, pp. 57-62.

¹⁸ *Ibid.*, p. 57.

Si l'on peut qualifier le Sahara de l'Atlantique à la mer Rouge d'aire civilisationnelle habitée par des tribus nomades, il est difficile d'élever ces tribus au rang de peuples ou de nations prétendant au statut d'Etat.

Cette tribalisation de l'Etat est un retour au Moyen-Âge et une mise en cause de l'Etat-nation ou de l'Etat moderne, produit de l'ère des Lumières et des Traités de Westphalie du 24 octobre 1648. En effet, le processus originel de la formation de l'Etat-nation renvoie à un processus historique qu'a connu l'Europe au sortir du Moyen-Âge : « *L'Etat suppose une différenciation du public et du privé, une sortie du politique de la société civile, en même temps qu'il implique centralisation et institutionnalisation de l'espace politique. En tant qu'Etat-nation, il est territorialisé, selon une géométrie qui dépasse en même temps la logique de la cité-Etat et celle de l'empire, pour entretenir une communalisation politique minimale, c'est-à-dire un sentiment d'appartenance commune et solidaire de citoyens conscients de constituer la même entité*¹⁹ ». L'universalisation de ce modèle étatique s'est heurtée à des particularismes qui expliquent en partie la crise de l'Etat dans plusieurs régions du Tiers-Monde. En inversant le processus originel de formation de l'Etat où la nation en tant que réalité sociologique et historique précède l'existence de l'Etat en tant qu'armature juridico-institutionnelle, la genèse de l'Etat a engendré dans beaucoup de pays du Tiers-Monde des anomalies en raison de l'absence d'une profondeur sociologique dans la construction de

¹⁹ Bertrand Badie et Marie-Claude Smouts, « *Le retournement du monde. Sociologie de la scène internationale* », Presses de Sciences Po et Dalloz, 3^{ème} édition, 239 p, 1999, p. 13.

l'Etat et la faible cohérence nationale de la population en tant qu'élément constitutif de cet Etat.

Finalement, un Etat sahraoui sans véritable identité nationale ni profondeur sociologique est condamné à la disparition car l'Etat n'est pas seulement une construction juridique ou institutionnelle.

III. L'IRREALISME HISTORIQUE ET JURIDIQUE

Le projet d'un nouvel Etat dans la région du Maghreb ne souffre pas simplement d'un déficit en termes de réalisme politique et économique ou de profondeur sociologique et de substance nationale, mais il est dénué de toute légitimité historique et de tout fondement juridique qui soit solide.

S'agissant de l'histoire, l'expérience de la décolonisation démontre que les revendications nationales puisent leur source dans l'histoire précoloniale et coloniale des peuples aspirant à l'indépendance. Dans le cas qui nous intéresse, le Polisario n'a été créé que le 10 mai 1973 après que l'Espagne ait exprimé sa volonté d'organiser un référendum au Sahara. Il ne s'agit pas donc d'un mouvement de libération nationale authentique incarnant la lutte d'un peuple pour son émancipation, mais d'un instrument servant les desseins stratégiques de l'Algérie. La création de la « République Arabe Sahraouie Démocratique » (RASD) en 1976 est une manœuvre qui s'inscrit dans cette perspective.

En revanche, les droits historiques du Maroc sur le Sahara ont été reconnus par la Cour Internationale de Justice (CIJ) dans son Avis consultatif du 16 octobre 1975. Cet Avis a confirmé les liens

d'allégeance des tribus sahariennes avec les Sultans du Maroc. Comme le rappelle Michel Rousset : « *Les documents les plus irréfutables antérieurs à l'occupation franco-espagnole du Maroc, les témoignages les plus incontestables des représentants des populations de Oued Eddahab et de Sakia El Hamra attestent de l'existence des liens ancestraux qu'entretenaient les tribus sahraouies et les sultans chérifiens*²⁰ ».

Il ressort de ce qui précède que l'histoire du Sahara fait partie intégrante de l'histoire du Maroc et que toute tentative révisionniste de cette histoire est condamnée à l'échec. Pour décrire la densité des liens historiques entre le Sahara et le Maroc et leur valeur, Mohamed Cherkaoui a écrit : « *Sans le Sahara, l'histoire du Maroc est incompréhensible, et sans le Maroc, le Sahara n'est rien d'autre qu'un désert*²¹ ».

Selon le droit international, pour que l'Etat puisse exister il faut obligatoirement réunir trois éléments effectifs : territoire, population et pouvoir politique organisé. Dans le cas de la « RASD », les éléments constitutifs sont artificiels, un territoire d'emprunt, une population séquestrée et un pouvoir politique illégitime.

La non reconnaissance de la « RASD » par l'ONU démontre qu'il existe plus que de simples doutes sur la légalité et la légitimité de cet Etat. L'admission de la présumée République au sein de l'Organisation de l'Unité Africaine lors de son 20^{ème} Sommet,

²⁰ Michel Rousset, « *Sahara, projet de statut d'autonomie, réflexions et propositions pour la deuxième phase des négociations entre le Maroc et le Polisario* », La lettre du Sud Marocain, Publication du Centre d'Etudes Internationales, août 2007, p. 67.

²¹ *Ibid.*, p. 3.

organisé le 12 novembre 1984 à Addis-Abeba, elle s'est faite en violation de la Charte de cette organisation. Cette Charte stipule dans son article 28 que pour être admis, il faut être « *un Etat indépendant et souverain* ». Outre la vassalité de la « RASD » et par voie de conséquence l'absence de l'attribut de la souveraineté, elle ne dispose pas d'un élément constitutif central pour tout Etat, à savoir le territoire. L'autoproclamation unilatérale d'un Etat n'assure pas son existence tant légale qu'effective. Cette autoproclamation doit faire l'objet d'une reconnaissance des autres Etats composant la Communauté internationale. L'absence de cette reconnaissance pour la « RASD », surtout la reconnaissance par l'ONU, condamne cette fiction juridique et compromet les chances de l'émergence d'un nouvel Etat dans la région faute de légalité constitutionnelle et internationale et d'un pouvoir politique organisé indépendant et effectif, c'est à dite souveraineté politique et économique sur la totalité du territoire du Sahara et sur l'ensemble de la population sahraouie.

LE PROJET MAROCAIN D'AUTONOMIE SOUS L'ANGLE DE L'ECOLE REALISTE : LE PRIMAT DE L'INTEGRITE TERRITORIALE

MOHAMMED BEDHRI

PROFESSEUR A LA FACULTE DE DROIT D'OUJDA

INTRODUCTION

L'affaire du Sahara marocain qui perdure depuis trois décennies a beaucoup évolué tant sur le plan politique national et international que du point de vue de la doctrine spécialisée dans les questions internationales liées au principe de l'autodétermination et de l'autonomie politique²².

Il nous appartient de retracer le cheminement de l'évolution de l'Ecole réaliste relativement à la question ô combien importante de l'autodétermination dont le couronnement est la présentation par le Maroc à l'adresse de l'Organisation des Nations Unies (ONU) du Plan d'autonomie pour le Sahara marocain.

L'évolution de la question du Sahara marocain dans le cadre des Nations Unies et dans les travaux des juristes du droit international

²² Cf. Abdelhamid El Ouali, « *Autonomie au Sahara : Prélude au Maghreb des régions* », Edition Stacey International, 2008.

s'est appuyée sur les transformations en profondeur que la territorialité étatique a connues.

Le revirement d'attitude d'un nombre important d'Etats naguère favorables aux thèses de l'autodétermination dans le Sahara marocain s'explique par trois facteurs clés :

- ❖ L'évolution de la pensée doctrinale relative à la question de l'autodétermination suite aux travaux de l'Ecole réaliste.
- ❖ Le caractère dépassé et politiquement déstabilisateur de l'autodétermination-indépendance relativement à la question du contentieux territorial traditionnel.
- ❖ Le projet politiquement audacieux sur le plan de la démocratie territoriale et de l'autonomie présenté par le Maroc²³.

Notre plan de travail va aborder la question de l'évolution de la pensée doctrinale de l'Ecole réaliste concernant l'autodétermination (I) et le soutien des différentes parties au Projet Marocain d'Autonomie présenté par le Maroc (II) qui épouse les thèses de l'Ecole réaliste se fondant sur le concept de l'autonomie territoriale.

I. L'EVOLUTION DE LA PENSEE DOCTRINALE DANS LE DOMAINE DE L'AUTODETERMINATION : L'ECOLE REALISTE

Depuis l'éclatement de l'affaire du Sahara marocain en 1975, la vie internationale a beaucoup évolué. Ces changements ont concerné

²³ Noureddine El Gourdi, « *Le conflit au Sahara marocain dans une perspective d'autonomie politique* », Mémoire de DESA, Faculté des sciences juridiques, économiques et sociales d'Oujda, 2008.

sur le plan diplomatique et doctrinal la question de la territorialité étatique²⁴ qui est aujourd'hui en crise.

Cette crise touche, à des degrés variables, aussi bien les pays en développement que les pays industrialisés. Dans les pays en développement, le droit à l'autodétermination-indépendance, au lieu de renforcer les structures politiques, économiques et sociales des Etats, les a fragilisées à cause de la composition tribale hétéroclite de leur population attachée à son identité et son autonomie coutumière. Au point que les Etats issus de la décolonisation et qui se sont construits sur le principe de l'autonomie-indépendance sont menacés de désintégration (Congo, Côte d'Ivoire, Tchad, Nigeria, Somalie, Djibouti, Kenya, Zimbabwe, etc.). Ils constituent aujourd'hui une source de préoccupation pour la sécurité et la paix internationale.

Si la fonction traditionnelle et première de l'application du principe de l'autodétermination proclamé par l'Organisation des Nations Unies (ONU) est la sacro-sainte indépendance, force est de constater que ce principe a sapé les fondements de la cohésion nationale. En effet, les Etats, principalement dans les pays en développement, mais aussi dans les pays développés, acceptent et se voient contraints de partager leur souveraineté avec des entités supra et subétatiques²⁵. Cette question appelle les pays développés à accorder une place de choix à la démocratie territoriale, notamment sous la forme de l'autonomie territoriale.

²⁴ John Agnew, « *The New Global Economy : Time-Space Compression, Geopolitics, and Global Uneven Development* », *Journal of World Systems Research*, VII. 2, fall 2004, p. 237.

²⁵ Jacques Chevallier, « *L'Etat post-moderne* », LGDJ, 2004, 2^{ème} édition, p. 73.

Jacques Chevallier écrit à ce propos : « *Tout se passe comme s'il était devenu nécessaire d'administrer au plus près des habitants et en prenant en compte le poids des particularismes locaux ; le principe de proximité entraîne l'apparition d'un nouveau modèle de relation entre l'Etat et le territoire, emblématique de la post-modernité. Ce mouvement tend à brouiller les distinctions traditionnellement opérées entre les différents types de quadrillage du territoire : un glissement irrésistible tend à s'opérer vers les formes d'organisation les plus favorables à l'autonomie locale ; et on assiste corrélativement à la diversification de statuts territoriaux*²⁶ ».

Les Etats européens recommandent la promotion du recours à l'autonomie territoriale en lieu et place de l'autodétermination, appréhendée comme un facteur potentiel d'effritement, d'instabilité et d'insécurité. Cette évolution est confrontée et corroborée par la politique et la stratégie suivies par l'Union européenne après la désintégration de l'empire russe et de la Yougoslavie, en direction des pays de l'Europe centrale et de l'Est. L'Union européenne n'est pas la seule à recommander le recours à l'autodétermination territoriale, chère à l'Ecole réaliste, comme palliatif à l'auto-indépendance. Les Nations Unies s'emploient également à promouvoir l'autonomie territoriale. De même, le groupe de travail sur les minorités du Sous-comité sur la promotion et la protection des droits de l'Homme relevant du Conseil des droits de l'Homme des Nations Unies a conclu, à l'issue de plusieurs travaux menés depuis 1995 sur le droit à l'autodétermination et les minorités, qu'il convenait d'adopter une approche différente à l'exercice du droit à

²⁶ *Ibid.*, p. 73.

l'autodétermination, sans que cela entraîne la fragmentation des Etats, et que l'autodétermination peut jouer un rôle décisif²⁷.

Le groupe de travail en question a observé l'émergence d'une nouvelle pratique des Etats qui considère que l'autonomie est un rempart pour mettre fin aux mouvements sécessionnistes qui ont dominé la scène politique internationale ces dernières décennies.

A ce propos, les Nations Unies, chaque fois qu'elles se heurtent à des obstacles politiques concernant le plan de règlement pour le Sahara, se tournent lentement mais sûrement vers l'autonomie territoriale.

Grâce aux travaux de l'Ecole réaliste tant sur le plan de la doctrine que sur le plan politique, l'autodétermination ne signifie plus l'autonomie politique matérialisée par l'indépendance, mais plutôt le droit à la gouvernance démocratique. Il s'agit d'une autonomie administrative, économique, sociale et politique qui offre à la population un large pouvoir de gestion administrative dans le cadre d'un Etat seul et unique.

La lecture qu'effectue l'Ecole réaliste est un retour aux origines conceptuelles du droit à l'autodétermination tel que proclamé par les révolutions américaine et française qui signifie le respect du principe de la souveraineté et l'élection d'un gouvernement

²⁷ Cf. Rapport de Marc Weller, « *Towards a General Comment on Self-determination and Autonomy* », Commission des droits de l'Homme, Sous-commission de la promotion et de la protection des droits de l'Homme, Groupe de travail sur les minorités, E/CN.4/Sub.2/AC.5/2005/WP.5, 25 mai 2005.

démocratique²⁸. Si le principe sacro-saint de l'autodétermination a servi, dans les Nations Unies, à la décolonisation des pays du tiers-monde au cours des précédentes décennies, aujourd'hui et grâce à l'évolution qu'a connue la société internationale, notamment en matière politique, les concepts qui dominent la vie internationale sont ceux relatifs à la démocratie et aux droits de l'Homme. Les peuples attendent de leurs gouvernements respectifs, paix, développement et justice.

A. L'ECOLE REALISTE ET L'EVOLUTION DU CONCEPT DE L'AUTONOMIE TERRITORIALE

L'Ecole réaliste qui défend et soutient le principe de l'autonomie territoriale comme base du développement régional d'un pays, s'appuie sur une longue tradition d'application de ce principe. L'autonomie territoriale est née et s'est développée après que l'Etat ait achevé sa construction et son unité, bases de l'Etat-nation, lequel a gommé les autonomies des communautés et les particularismes locaux.

Ce n'est qu'à partir du 19^{ème} siècle que le concept d'autonomie renaît de ses cendres et sera appliqué avec succès lors d'une heureuse affaire des îles d'Åland, sur la base de la recommandation faite par la Société des Nations (SDN). Cette recommandation a accordé de l'importance, de l'intérêt et de la priorité à l'intégrité territoriale en lieu et place de l'autodétermination, en tenant compte

²⁸ Paul Alliès, « *L'invention du territoire* », Grenoble, Presses Universitaires de Grenoble, 1983.

de la volonté des populations de s'autogouverner²⁹. L'autonomie territoriale sera ensuite expérimentée avec succès dans plusieurs contrées du monde.

L'ère de l'Etat centralisateur est révolue. Aujourd'hui, l'Etat est appelé à promouvoir la régionalisation. L'autonomie territoriale offre le cadre juridique et institutionnel adapté.

Quelle est donc la définition de l'autonomie territoriale qu'adopte la doctrine à l'origine de l'Ecole réaliste ?

A première vue, il n'existe pas de définition qui fédère les travaux de la doctrine de l'Ecole réaliste. Cette différence d'approche méthodologique de la détermination du concept de l'autonomie territoriale réside dans les différents modèles proposés. La définition de l'autonomie territoriale, quant à l'issue de l'autonomie proposée et négociée, diffère d'un cas à l'autre en fonction des rapports de force, de la volonté politique de l'Etat et des acteurs en présence.

Richard Lillich et Hurst Hannum proposent une définition de l'autonomie territoriale selon laquelle l'autonomie *« se réfère à l'indépendance d'action dans le cadre interne, dans la mesure où les affaires étrangères et la défense sont normalement entre les mains du gouvernement central, mais il n'est pas exclu que parfois le pouvoir de conclure des accords internationaux en matière*

²⁹ El Melhaoui Mohammed, *« L'autonomie judiciaire dans le cadre d'une autonomie territoriale »*, Faculté des sciences juridiques, économiques et sociales d'Oujda, 2008.

*culturelle et économique soit confié à l'entité autonome*³⁰». Une autre définition est proposée par Ruth Lapidoth selon laquelle l'autonomie signifie qu' « (...) *une entité infra-étatique détient des pouvoirs - souvent exclusifs - de législation, d'administration et, dans certains cas aussi, un pouvoir judiciaire dans des sphères spécifiques*³¹ ». On peut aussi se référer à la définition établie par S. Wolff et M. Weller qui considèrent l'autonomie comme « *le pouvoir juridique bien établi dont jouissent des communautés ethniques ou territoriales afin d'exercer, indépendamment d'autres sources d'autorité dans l'Etat, des fonctions publiques [législative, exécutive et judiciaire], mais qui restent assujetties à l'ordre juridique global de l'Etat*³² ».

En définitive, l'autonomie territoriale qui repose sur une base consensuelle tend à établir un compromis entre le droit de l'Etat à préserver son intégrité territoriale et la revendication d'un groupe ethnique à s'autodéterminer. Ce compromis réside dans l'élaboration d'une politique démocratique de l'Etat respectueuse des différentes identités ethniques composant la société.

Aux yeux des théoriciens de l'Ecole réaliste, l'autonomie territoriale qui est l'expression du droit à l'autodétermination nécessite le respect de certaines conditions *sine qua non*. Il s'agit

³⁰ Hurst Hannum and Richard B. Lillich, « *The Concept of Autonomy in International Law* », American Journal of International Law, Vol. 74, n°4, October 1980, p. 859.

³¹ « *Autonomie, unité et démocratie* », in Ronan le Coadic (dir.), « *Identités et démocratie : repenser la démocratie* », Presses Universitaires de Rennes, 2003, p. 267.

³² Weller Marc, Wolff Stefan, « *Self-determination and autonomy. A conceptual introduction* », in Weller Marc, Wolff Stefan (dir.), *Autonomy, self-governance and conflict resolution. Innovative approaches to institutional design in divided societies*, Routledge, Oxon, 2005, p. 13.

principalement de la question démocratique et de son corollaire, la régionalisation en l'occurrence. Les travaux de l'Ecole réaliste commencent à porter leurs fruits et à intéresser de plus en plus les auteurs et hommes politiques respectueux de l'unité des Etats mais épris de démocratie, de liberté et du respect des différentes identités qui profitent de l'autonomie territoriale.

Il est heureux de constater que l'ONU prend de plus en plus conscience de la pertinence des travaux de l'Ecole réaliste qui défendent le principe de l'autonomie territoriale comme expression de l'autodétermination.

B. LA REAFFIRMATION ONUSIENNE DE L'INTEGRITE TERRITORIALE DES ETATS ET DU RESPECT DES DROITS DE L'HOMME ET DES DROITS DES MINORITES

Dans leur application du droit à l'autodétermination, les Nations Unies ont constamment veillé à ne pas porter atteinte à l'intégrité territoriale. Ainsi, la Déclaration de l'Assemblée générale des Nations Unies de 1960 sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux se focalise sur l'obligation de respecter l'intégrité territoriale. Le droit international prohibe formellement la sécession, notamment lorsqu'elle est réclamée par un groupe minoritaire au sein de l'Etat³³.

Pour favoriser et promouvoir les droits des minorités à s'autogouverner grâce à l'autonomie territoriale, les Nations Unies

³³ Smaïl Eluassi, « *L'autonomie en droit international et en droit comparé* », Mémoire de Master, Faculté des sciences juridiques, économiques et sociales d'Oujda, 2008.

ont adopté une autre approche axée sur la sauvegarde des droits de l'Homme et de ceux des minorités en particulier. La reconnaissance de droits individuels et culturels au profit des membres des minorités nationales résume bien la philosophie à laquelle adhère la société internationale aujourd'hui.

A ce propos, l'article 27 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques dispose : « *Dans les Etats où il existe des minorités ethniques, religieuses ou linguistiques, les personnes appartenant à ces minorités ne peuvent être privées du droit d'avoir, en commun avec les autres membres de leur groupe, leur propre vie culturelle, de professer et de pratiquer leur propre religion, ou d'employer leur propre langue* ».

La Déclaration de l'Assemblée générale des Nations Unies sur les droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques proclame dans son article 1, paragraphe 1 : « *Les Etats protègent l'existence et l'identité nationale ou ethnique, culturelle, religieuse ou linguistique des minorités, sur leurs territoires respectifs, et favorisent l'instauration des conditions propres à promouvoir cette identité* ». La Déclaration confirme également dans son article 8, paragraphe 4 qu'« *Aucune des dispositions de la présente Déclaration ne peut être interprétée comme autorisant une quelconque activité contraire aux buts et principes des Nations Unies, y compris à l'égalité souveraine, à l'intégrité territoriale et à l'indépendance politique des Etats* ».

Will Kymlicka propose que l'on complète ces droits par des droits propres aux minorités nationales tels que le droit d'utiliser leur

langue, le droit à l'autogouvernement, le droit à une représentation politique appropriée et le droit à l'autonomie dans un cadre fédéral³⁴.

C. L'ÉCHEC DU PLAN DE RÈGLEMENT POUR LE SAHARA

L'échec du Plan de règlement pour le Sahara est aujourd'hui patent. Il appartient aux Nations Unies de proposer d'autres solutions pour résoudre ce conflit dont l'autonomie territoriale est celle qui répond le mieux à cette affaire. L'origine de celle-ci n'est pas la décolonisation mais la récupération d'un territoire spolié.

A ce propos, l'International Crisis Group suggère aux Nations Unies de changer de position et de stratégie au Sahara marocain et d'explorer d'autres voies, en particulier l'autonomie territoriale. De même, le 31 mars 2009, un rapport élaboré conjointement par le « Potomac Institute for Policy Studies » (PIPS) établi à Washington, et le département de la gestion des conflits à la « School of Advanced International Studies » (SAIS) relevant de l'Université Johns Hopkins, a été titré, « Pourquoi le Maghreb compte-t-il ? ». Le document destiné à l'Administration Obama exhorte les Etats-Unis et leurs alliés à faire pression sur le Haut Commissariat des Nations-Unies pour les Réfugiés pour faire en sorte que les populations de Tindouf, sous contrôle du Polisario, jouissent des droits garantis par le droit international, en particulier le droit à la liberté de mouvement, au rapatriement volontaire et le droit à la libre association.

³⁴ Will Kymlicka, « *Politics in the Vernacular: Nationalism, Multiculturalism, and citizenship* », Oxford, New York, Oxford University Press, 2001, p. 72.

Le rapport en question n'a pas manqué de rappeler la position américaine érigeant le Projet Marocain d'Autonomie en « *seule solution réaliste* » susceptible de résoudre définitivement le conflit autour du Sahara et, chemin faisant, promouvoir l'intégration économique régionale dans une conjoncture politique imbibée de sécurité et propice à la conclusion des partenariats stratégiques avec les Etats-Unis.

En réaction aux changements dictés par la réalité de la situation au Sahara marocain, à l'évolution de la pensée doctrinale chez l'Ecole réaliste, au sujet de l'abandon du principe de l'autodétermination-indépendance au profit de l'autonomie territoriale et à l'appui apporté par de nombreux Etats au Projet d'autonomie proposé par le Maroc, le Conseil de sécurité des Nations Unies a opéré par sa Résolution 1754, en date du 30 avril 2007, à un revirement de sa position. Cet organisme a traditionnellement soutenu le principe de l'autodétermination débouchant sur une indépendance du Sahara. Il a tout d'un coup rompu avec les Résolutions précédentes et avec cette attitude surannée, régnante pendant plus de trois décennies, et il a invité les parties concernées à négocier sur une nouvelle base plus réaliste, susceptible de mener à une autonomie territoriale.

Cette conversion a été entérinée par la Quatrième Commission de l'ONU qui, abandonnant ses positions traditionnelles fidèles à la lettre et à l'esprit du principe de l'autodétermination-indépendance, a déclaré le 11 octobre 2007 qu'elle « *appuie fermement la résolution 1754*³⁵ ».

³⁵ Résolution A/C.4/62/L.3 du 11 octobre 2007.

Ce qui favorise indirectement la promotion du Projet Marocain d'Autonomie au Sahara dans le cadre de la souveraineté du Royaume.

Ainsi, trois principes fondamentaux expliquent le changement d'attitude des Etats et des Nations Unies vis-à-vis de la question de l'autodétermination-indépendance :

- ❖ Le droit à l'autodétermination ne signifie plus l'indépendance mais l'unité et l'intégrité dans le cadre de l'autonomie territoriale.
- ❖ L'échec du Plan de règlement de l'ONU pour le Sahara qui était fondé sur l'autodétermination-indépendance.
- ❖ La pertinence du Projet d'autonomie territoriale proposé par le Maroc.

L'Ecole réaliste a développé, par ailleurs, trois idées-clés relatives à l'autodétermination territoriale qui se substitue à l'auto-indépendance :

- ❖ Le droit à l'autonomie territoriale a cessé d'être un droit de sécession pour devenir un droit de gestion démocratique avancée qui s'appuie sur la régionalisation et la bonne gouvernance.
- ❖ L'échec du droit à l'autodétermination-indépendance vu comme un facteur d'éclatement des Etats et de déstabilisation politique.
- ❖ Le droit à l'autodétermination territoriale est accompagné d'une autonomie politique, administrative, économique et sociale très large dans le cadre d'un Etat un et indivisible.

Par conséquent, le droit à l'autodétermination territoriale met en relief un progrès politique jaillissant sur la scène internationale. Il est au fait considéré comme une expression du droit à l'autodétermination encore au stade d'expérimentation et d'application limitées, en Espagne, en Belgique ou en Angleterre par exemple, et dont le potentiel politique et démocratique est toujours mal exploité. C'est pourquoi, certains Etats ont attiré l'attention de la Communauté internationale quant à l'opportunité de mettre en exergue le principe de l'autonomie territoriale lors des travaux de l'Assemblée générale des Nations Unies en 1993 sur la question du « Droit des peuples à l'autodétermination : Exercice effectif du droit à l'autodétermination par l'autonomie ». Le Lichtenstein avait souligné, dans ce cadre, que le principe du droit à l'autodétermination tel que consacré par la Charte des Nations Unies et autres importants instruments internationaux, dispose d'un potentiel encore inexploité qui offre la possibilité d'accomplir des progrès dans les perspectives qui nous intéressent, c'est-à-dire éviter les souffrances humaines et maintenir la paix dans le monde. L'autonomie constitue, à cet égard, un instrument politique très utile qui peut être développé dans le cadre du droit à l'autodétermination. La Communauté internationale devrait explorer les possibilités d'accorder un certain degré d'autonomie aux communautés ethniques.

Ce concept très flexible peut être judicieusement utilisé pour couvrir différents aspects du droit à l'autodétermination afin de répondre d'une façon adaptée aux besoins et aux aspirations de

chaque communauté tenant compte de ses circonstances particulières³⁶.

Progressivement, le droit à l'autonomie territoriale qui constituait un élément central du droit à l'autodétermination-indépendance s'en détache pour former un choix politique de construction démocratique des Etats fondée sur une large autonomie.

La preuve de l'attachement de la Communauté internationale au principe de l'autonomie territoriale s'est manifestée par le rejet de l'émergence de nouvelles entités étatiques tribales fragiles, qui constituent des foyers du terrorisme³⁷.

L'autonomie territoriale offre donc un cadre juridique et politique adéquat et adapté aux spécificités locales pour garantir aux populations concernées le respect de la démocratie et des droits de l'Homme et la bonne gouvernance. Bien entendu, l'autonomie territoriale ne peut s'ancrer que dans les Etats démocratiques qui permettent à leurs populations de jouir de l'autonomie territoriale dans une perspective de gestion libre de leurs affaires.

II. LE SOUTIEN DES DIFFERENTES PARTIES AU PROJET MAROCAIN D'AUTONOMIE PRESENTE PAR LE MAROC

Malgré les vicissitudes du temps et la position hostile de l'Algérie et de ses acolytes, le Royaume du Maroc a fini par convaincre la

³⁶ Déclaration du Prince Hans-Adam II du Lichtenstein, Assemblée générale des Nations Unies, 25 octobre 1993, A/48/PV.36.

³⁷ Cf. Richard N. Rosecrance, Arthur A. Stein, « *No More States ? Globalization, National Self-Determination, and Terrorism* », Rowman and Littlefield Publishers, 2006.

Communauté internationale de la justesse de ses positions adaptées à la philosophie et à l'esprit des textes des Nations Unies et au réalisme politique prôné par l'Ecole réaliste. Une attitude fondée sur la réaffirmation du concept de l'autonomie territoriale, expression de l'autodétermination.

Le soutien des pays industrialisés, des hommes politiques et des chercheurs, adeptes de l'Ecole réaliste, s'est matérialisé dans l'intérêt porté par la résolution 1813 du 30 avril 2008 au Projet Marocain d'Autonomie. La résolution prend note de « (...) *la proposition marocaine présentée le 11 avril 2007 au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies et se félicitant des efforts sérieux et crédibles faits par le Maroc pour aller de l'avant vers un règlement (...)* ».

En guise de conclusion, on peut affirmer que l'autonomie territoriale en tant qu'expression majeure du droit à l'autodétermination démocratique s'impose progressivement comme solution alternative au principe de l'autodétermination-indépendance. Un principe que la tendance naturelle à la mondialisation et à la globalisation range au musée des antiquités de l'histoire politique.

Le Maroc, grâce à son Projet d'autonomie dans la région du Sahara, mérite de recueillir les fruits de ses efforts constants, la considération de la Communauté internationale et l'appui de l'Ecole réaliste. Ainsi, cette Ecole a fini par s'imposer en faisant de l'autonomie territoriale un palliatif respectueux de la souveraineté de l'Etat et qui promeut la gestion démocratique de la *respublica*, la

promotion et la protection du droit des groupes ethniques à s'autogouverner.

A ce propos, le porte-parole du Quai d'Orsay Eric Chevallier a déclaré, en février 2009, que le Projet d'autonomie « *est une base de négociation pour aboutir à une solution négociée raisonnable entre les parties, dans le cadre des Nations Unies* ». En adoptant la résolution 1813, « *le Conseil de sécurité a appelé les parties au réalisme et à l'esprit de compromis afin de permettre aux négociations d'entrer dans une phase intensive et substantielle* », a-t-il rappelé.

CHAPITRE II

LA DEMARCHE REALISTE DE LA DIPLOMATIE MAROCAINE

**L'INITIATIVE MAROCAINE POUR
L'AUTONOMIE DE LA REGION DU SAHARA
ET LA CONTINUATION DU REALISME ET DE
LA MODERATION DE LA POLITIQUE
ETRANGERE MAROCAINE**

HASSAN KHATTABI
PROFESSEUR A LA FACULTE DE DROIT DE SETTAT

L'Ecole réaliste qui a été, sans aucun doute, l'un des premiers courants de pensée dans la sphère des relations internationales, s'est démarquée à travers des penseurs et des théoriciens de renom dont Nicolas Machiavel, Emer de Vattel et Jean-Jacques Rousseau, entre autres, pour former à partir du 15^{ème} siècle une Référence unanimement reconnue en matière des relations internationales.

Cette Ecole s'est notamment illustrée en 1945 par les travaux de l'américain Hans Morgenthau, détenteur de la théorie de « la politique entre nations » (Politics among nations), et par la suite, avec le diplomate américain Henry Kissinger ou encore le penseur français Raymond Aron.

L'Etat, acteur clé des relations internationales, doit, selon les principes de l'Ecole réaliste, garantir sa survie, principale raison d'être des nations, à travers la possession de pouvoirs plus

importants. Ces pouvoirs découlent du renforcement des capacités nationales et de la consolidation des alliances établies avec les autres Etats.

De ce fait, la politique étrangère devient un mécanisme de contrôle et de régulation destiné à suivre de très près les différentes mutations de l'environnement externe où évolue l'Etat. Elle doit, dans un souci d'efficacité, faire usage de moyens « *faisant l'objet d'un consensus national* » selon les termes de Stanley Hoffmann³⁸, dans le but de pérenniser les facteurs qui lui sont favorables et de faire face aux sources multiples de déstabilisation.

La politique étrangère marocaine s'est inspirée depuis plusieurs siècles des principes « réalistes ». Un choix qui a donné lieu à une politique pratique, utilitaire et pragmatique, ayant permis au Maroc de réaliser son indépendance, de jouir d'une position sur la scène internationale digne de son histoire séculaire et de préserver sa stabilité régionale.

Cette politique a eu des effets positifs indéniables sur le pouvoir central ainsi que sur la royauté. Les efforts diplomatiques déployés par le Royaume ont, en effet, renforcé sur les plans, interne et international, l'image du Roi, responsable direct de la nomination des diplomates et des hauts fonctionnaires aux Affaires étrangères, de la mise en place des structures adéquates, de la prise des décisions et des grandes orientations.

³⁸ Abd Ennabi Sabri, « *La politique étrangère marocaine entre la continuité et le changement* », Etudes et Faits Constitutionnels, n° 2, 2000, p. 20 (Revue en langue arabe).

I. LA POLITIQUE ETRANGERE MAROCAINE FACE AUX INGERENCES COLONIALES

Le Royaume du Maroc, de par son ouverture géographique et sa richesse historique, a marqué pendant des siècles sa présence sur la scène internationale. Une position qui s'est consolidée malgré le fait que le pays a souvent suscité les convoitises des forces coloniales.

Avant le 19^{ème} siècle, le Royaume s'est hissé au rang des grandes nations. La Révolution industrielle a changé la donne, en affirmant la suprématie des forces européennes sur le plan militaire après l'invention de nouvelles armes aux effets dévastateurs.

Au début du 19^{ème} siècle, la politique étrangère marocaine était teintée d'une certaine nostalgie en référence aux gloires du passé. En témoigne la bataille d'Isly menée en 1844 pour venir en aide aux Algériens, qui illustre bien l'« image du sauveur » que le Maroc a cherché à préserver pendant des décennies.

Dans les relations politiques du Maroc avec les Etats étrangers, l'Algérie a en effet toujours été considérée comme un axe central en raison de la proximité géographique et des affinités ethniques et confessionnelles qui existent entre les deux pays.

Les prises de position du Maroc à l'égard de l'intervention militaire française en Algérie témoignent aussi de l'importance de cet axe dans la politique étrangère marocaine. Plusieurs messages du Sultan Abderrahman ben Hicham, révèlent que ce dernier exhortait ses Qaïds à accueillir les populations algériennes ayant fui les combats, à leur prodiguer l'assistance nécessaire et à les gratifier de dons. Le

Sultan a également apporté son soutien aux « combattants » algériens en les ravitaillant en armes. Ce qui leur a valu maintes victoires face à l'armée française³⁹.

La politique étrangère du Maroc était alors axée en grande partie sur un mélange de vigilance et de prudence vis-à-vis des voisins européens, dits ennemis, infidèles ou encore hommes sans parole.

Devant de tels adversaires, le Sultan était très exigeant dans la nomination des Walis, des Qaïds et des responsables portuaires qui devaient, selon lui, jouir d'une connaissance approfondie des affaires étrangères et faire preuve de beaucoup d'attention et de fermeté.

Sa politique de lutte contre l'ingérence étrangère était fondée sur un discours religieux, conforté par les Walis et Qaïds dans leurs discours et par les prêcheurs au sein des mosquées. Le Sultan s'est aussi adossé aux tribus limitrophes des enclaves pour repousser toute éventuelle attaque de l'armée française pouvant provenir soit de la mer soit du sol algérien⁴⁰.

Les circonstances ayant suivi la bataille d'Isly ont contraint le Royaume à accepter les conditions imposées par la France à travers le Traité de Lalla Maghnia en 1845. Toutefois, un autre Sultan, à savoir sidi Mohamed ben Abdellah, va tenter après son accession au trône, dans une tentative désespérée, de renouer avec la stratégie

³⁹ Mohammed Daoud, « *L'histoire de Tétouan* », Tétouan 1965, Chapitre XIII, p. 202, 297, 318, 335 (Document en arabe).

⁴⁰ Abderrahmane Ben Zaidane, « *Itthaf Iaalam annas bi jamal hadirat Maknas* », Rabat 1930, p. 163 (Document en arabe).

antérieure en déclarant la guerre à l'ennemi de toujours, l'Espagne. Une guerre qui s'est soldée par la défaite de Tétouan et le versement d'une « rançon » en contrepartie de la récupération de la ville. Depuis, cette stratégie a été bannie d'une manière presque officielle, et le Royaume a emprunté une voie plus séculière dans sa gestion des affaires étrangères.

Loin de jouir amplement de la souveraineté sur son territoire et à l'intérieur de ses frontières historiques, et en proie aux volontés hégémonistes européennes, le Maroc est plus que jamais visé par les grandes puissances impériales. La France, l'Espagne, l'Allemagne et l'Angleterre, se sont progressivement introduites au Royaume, à travers des intermédiaires qui ont consacré la dépendance financière du pays vis-à-vis de ces Etats. Le fardeau de la dette étrangère a donc forcé le Maroc à faire davantage de concessions en particulier à la France et à l'Allemagne, lors de la Conférence d'Algésiras de 1906, et à exercer une souveraineté formelle sur son propre territoire.

Malgré ces conditions contraignantes, les responsables marocains ont limité au maximum les contacts diplomatiques avec les puissances européennes. Au moment où celles-ci ont choisi de désigner des ambassadeurs permanents au Royaume, le pouvoir central marocain s'est contenté de l'envoi d'émissaires dans le cadre de missions très limitées en Europe. Il a consacré, par conséquent, un isolement « prémédité » sur le plan diplomatique. Une approche qui va être renforcée dans le souci de garder les puissances impériales à l'écart, par le choix de la ville de Tanger pour abriter toutes les ambassades et les missions diplomatiques

étrangères. Ce faisant, la ville du Détroit devint la capitale diplomatique du Royaume.

Au début du 20^{ème} siècle, le Maroc, affaibli par l'endettement et les manœuvres hégémoniques des Etats coloniaux, et souffrant d'une situation interne chaotique, accepte, malgré lui, le protectorat français. Avec une présence militaire imposante au Royaume, la France étend sa suprématie sur le centre du pays. Le Sud et le Nord sont contrôlés par l'Espagne, alors que la ville de Tanger bénéficia d'un « statut international ».

Hormis cet état de parcellement, le Maroc a soulevé la question de l'indépendance, soit d'une façon directe ou indirecte, lors des grands rendez-vous internationaux. Notamment à l'occasion de la signature du Traité de Versailles en 1919, pendant la réunion des forces Alliées à Casablanca en 1942 et durant les réunions du Conseil de sécurité entamées à partir de 1945.

II. LA DIPLOMATIE MAROCAINE ET LE PARACHEVEMENT DE L'INTEGRITE TERRITORIALE DU ROYAUME

Grâce à la résistance armée, mais aussi à la volonté, à l'audace et à l'abnégation de tous les marocains, le Royaume a pu retrouver son indépendance. Il a récupéré la région sous protectorat français, et par la suite, Tarfaya et Sidi Ifni, jadis sous occupation espagnole. En parallèle, le Maroc n'a pas laissé en suspens le sort des autres territoires et enclaves toujours sous occupation. Il a appelé à maintes reprises à leur libération, tant sur le plan du discours national que lors des rencontres internationales.

Sur le plan diplomatique, le Royaume a aussi déployé des efforts conséquents en vue de l'unité du Maghreb. En témoignent, la reconnaissance de la Mauritanie lors du Sommet Islamique organisé à Rabat, l'Accord de Tlemcen qui a mis fin aux différends frontaliers entre l'Algérie et le Maroc, le partenariat maroco-algérien pour l'exploitation des mines de Jbilat situées sur le territoire marocain et le Sommet de Nouadhibou de 1970 qui a réuni les Chefs d'Etats du Maroc, de l'Algérie et de la Mauritanie.

Tous ces actes de rapprochement diplomatique laissaient croire à l'existence d'un consensus entre les Etats maghrébins dans la perspective de l'unité en question. Mais l'Espagne, qui a exprimé en juillet 1974 sa volonté de garantir aux provinces sahraouies leur autonomie, comme un premier pas vers l'autodétermination, décréta l'organisation d'un Référendum dans ces provinces sous les auspices des Nations Unies durant la première moitié de l'année 1975.

Un projet auquel le Maroc a riposté à travers une résolution onusienne demandant l'Avis consultatif de la Cour Internationale de Justice (CIJ) sur la licéité de la présence espagnole dans la région du Sahara. Une manœuvre qui visait l'isolement de l'Espagne sur la scène politique internationale, et que confortera l'Avis consultatif émis le 16 octobre 1975 par la CIJ.

A y voir de plus près, cet Avis a essayé, plus que toute autre chose, de satisfaire les parties au conflit. La Mauritanie l'a considéré comme une consécration de sa position en tant que partie prenante dans le règlement de la question du Sahara. Ce qui lui sera bénéfique lors de la signature de l'Accord de Madrid.

L'Algérie y voit une reconnaissance de sa position affirmant qu'il s'agit d'un cas d'occupation et non de parachèvement de l'intégrité territoriale du Maroc. Le Royaume chérifien, quant à lui, a estimé que la CIJ, en s'appuyant sur les « *liens d'allégeance* » existants entre le Maroc et les tribus sahraouies pour donner son Avis consultatif, a corroboré le droit historique du Maroc à la souveraineté sur la région du Sahara.

Et pour consolider sa stratégie visant à récupérer le Sahara et forcer l'Espagne à évacuer les territoires occupés, feu Hassan II annonça l'organisation de la Marche Verte. Une initiative qui a fait tomber les barrières artificielles espagnoles le 6 novembre 1975, obligeant ainsi l'Espagne à prendre part aux négociations qui ont donné lieu à l'Accord de Madrid conclu le 14 novembre 1975.

Selon cet accord, l'Espagne s'est retirée du Sahara occidental laissant l'administration de la région au Maroc et à la Mauritanie. L'Algérie, exclue, n'a pas occulté son mécontentement et a poursuivi, en clamant à chaque fois sa « neutralité », l'appui au Front Polisario. Le Front séparatiste qui deviendra progressivement un moyen de pression entre les mains d'Alger, qui, à travers sa rhétorique du droit à l'autodétermination, a poursuivi ses efforts visant à s'ériger en tant qu'acteur incontournable dans le règlement du conflit saharien.

Pour faire face à la présence militaire marocaine notable dans la région du Sahara, à son administration par les autorités marocaines, et aux grands projets de développement qui y ont été initiés, la

diplomatie algérienne a focalisé son attention sur deux axes essentiels.

Premièrement, elle a cherché à faire perdurer l'état de tension dans le but d'amener la Communauté internationale à revoir ses positions vis-à-vis du conflit, à reconnaître la présumée République Arabe Sahraouie Démocratique (RASD) proclamée en février 1976 et à favoriser l'application du droit à l'autodétermination.

Le deuxième axe a visé le maillon faible du conflit, à savoir la Mauritanie, qui a été la cible de plusieurs attaques menées par le Front Polisario pour mettre la pression sur les autorités de Nouakchott et les amener à changer leur politique. Cette stratégie va aboutir le 10 juillet 1976 à un coup d'Etat militaire mené par le Colonel Moustapha Ould Salek. Quelques années après, le 5 août 1979, la Mauritanie est contrainte de signer un accord de paix avec le Polisario l'obligeant à se retirer, sans le moindre acquis, du Sahara.

Pour combler les lacunes laissées par le retrait de la Mauritanie, et qui a aussi affecté l'équilibre instauré par l'Accord de Madrid, le Maroc récupéra conformément à ses droits historiques et à la légalité internationale, la zone délaissée par Nouakchott et renforça son dispositif militaire. En plus de l'édification d'un Mur de sécurité, le Maroc mit en place de nouvelles patrouilles mobiles dans la région frontalière et renforça la surveillance des mouvements des séparatistes.

Des mesures de sécurité qui vont certes être bénéfiques à la sécurité du territoire marocain, mais qui ne vont changer nullement l'attitude offensive de la diplomatie algérienne. Celle-ci, grâce à son avance

sur la diplomatie marocaine, va imposer sa vision des choses sur la scène internationale, avec comme principal argument, la thèse de décolonisation via un référendum d'autodétermination.

Pour parer à cette avance diplomatique algérienne et faire face à l'isolement du Maroc sur le continent africain, feu Hassan II accepte, lors du 18^{ème} Sommet de l'Organisation de l'Unité Africaine (OUA) organisé à Nairobi entre le 24 et le 27 juin 1981, la tenue d'un référendum dans la région du Sahara. Une décision dans le bon sens que l'Algérie allait compromettre en exigeant la tenue de négociations directes entre le Maroc et le Front Polisario pour établir les conditions de ce référendum et consacrer, par la même occasion, la présumée république comme membre à part entière de l'OUA.

Une aspiration qui allait être appuyée par le Secrétaire général de l'Organisation africaine à l'époque, le togolais Adem Kodjo. Ce dernier, ne cachant pas son soutien à la thèse algérienne, accepta l'adhésion du Front Polisario à l'OUA conformément à la procédure ordinaire d'adhésion, contrairement au souhait du Maroc d'appliquer l'article 27 de la Déclaration d'Addiss Abeba pour trancher sur cette question. Ledit article qui recommande, pour régler les questions sujettes à controverse, le recours à la majorité des deux tiers au lieu de la majorité absolue.

Quoi qu'il en soit, la requête marocaine ne va pas changer le cours des événements, puisque la décision d'accepter le Front séparatiste en tant que membre de l'OUA a été scellée définitivement lors du 20^{ème} Sommet africain tenu à Addiss Abeba du 12 au 15 novembre 1984. Une « violation » qui a amené le Maroc à se retirer de

l'Organisation africaine et à transférer le dossier du Sahara aux Nations Unies.

Le traitement de la question du Sahara par les Nations Unies est survenu à un moment où l'Ordre international connaissait plusieurs mutations dues à la politique soviétique de la Perestroïka. Cette politique a permis à la Communauté internationale à travers la stratégie de médiation de régler plusieurs conflits internationaux.

Eu égard à la question du Sahara, la première médiation onusienne a commencé avec le Secrétaire général des Nations Unies Javier Pérez de Cuellar en mars 1986, avec la participation d'un représentant de l'OUA. Après plusieurs contacts entre les différentes parties, le Maroc et le Polisario ont accepté en août 1988 les propositions faites par le Secrétaire général, lesquelles seront adoptées par le Conseil de sécurité le mois de septembre de la même année.

La principale proposition formulée par l'instance onusienne reste l'organisation d'un référendum dans la région du Sahara. Une option qui se heurtera à un obstacle de taille, à savoir l'identification du corps électoral.

Après l'élection de Kofi Annan à la tête des Nations Unies, un nouvel Envoyé spécial pour la région du Sahara fut nommé. Il s'agit de l'américain James Baker, à qui on avait assigné trois principales missions. Outre l'évaluation du degré d'applicabilité du plan de paix et la proposition de nouvelles solutions pouvant remédier à la problématique de l'identification du corps électoral,

l'Envoyé spécial se devait de proposer d'autres alternatives au cas où le processus en cours serait dans l'impasse.

Immédiatement après sa nomination, James Baker a convié les différentes parties à plusieurs rounds de négociations, à Lisbonne puis à Londres, qui vont aboutir à la signature des Accords de Huston. Concernant les négociations sur les questions techniques, elles ont abouti à l'adoption d'un « Code de conduite » durant la période électorale, et à la proclamation de l'autorité des Nations Unies pendant la période de transition. Les différentes parties se sont également mises d'accord sur un ensemble de mesures à prendre pour relancer le processus d'identification. Et malgré la visite du Secrétaire général dans la région pour rapprocher les parties au conflit, cet accord, qui visait a priori la tenue d'un référendum dans un délai ne dépassant pas un an, s'est heurté aux obstacles dressés par les ennemis du Maroc. Des entraves relatives pour la plupart à la question de l'identification de l'électorat sahraoui.

Après l'accession au trône du Roi Mohammed VI, le traitement de la question du Sahara par le Maroc a nettement changé, sans toutefois marquer une rupture avec les politiques antérieures. Le Maroc a ainsi réaménagé l'organisation du Conseil Royal Consultatif des Affaires Sahariennes (CORCAS), dont l'objectif ultime est l'intégration des provinces du Sud à travers le dialogue et la consolidation du processus démocratique.

III. L'INITIATIVE MAROCAINE D'AUTONOMIE, UNE SYMBIOSE ENTRE LE REALISME POLITIQUE ET LA LEGALITE JURIDIQUE

Après l'effondrement du bloc communiste et la montée en puissance de l'idéologie libérale, le monde a connu des changements profonds qui ont consacré la détente et le rapprochement comme principaux fondements du règlement des crises internationales.

Le Royaume du Maroc s'est inscrit d'une manière active dans cette dynamique de changement démocratique et libéral, à travers l'établissement d'institutions démocratiques et l'adoption des principes du respect des droits de l'Homme et de la bonne gouvernance. La démarche du Royaume, couronnée sur le plan politique par l'expérience de l'Alternance, a permis d'améliorer l'image du pays sur la scène internationale et de gagner la confiance de plusieurs Etats influents comme les Etats-Unis et la France.

En revanche, l'Algérie, après l'échec de son processus démocratique au début des années 1990, s'est engouffrée dans une crise socioéconomique et politique difficile. Ce qui s'est répercuté négativement sur sa prestation sur le plan diplomatique. Quant au Front séparatiste, la situation est catastrophique en raison notamment de la dégradation des conditions de vie des séquestrés dans les camps de Tindouf, du retour de centaines d'entre eux à la mère patrie ainsi que de l'augmentation du nombre d'Etats ayant retiré leur reconnaissance de la prétendue RASD.

Pour exploiter au mieux ces circonstances favorables, le Maroc proposa une Initiative pour l'autonomie des provinces du Sud. Un projet qui prend note du constat fait par les Nations Unies, selon lequel l'organisation d'un référendum d'autodétermination dans le Sahara occidental demeure une option « *irréalisable* ». En plus, le désaccord existant entre le Maroc et le Front Polisario quant à l'étendue de la masse électorale, a rendu indispensable le recours à une autre alternative consensuelle.

Dans ce contexte, le Maroc a donc adopté une Initiative qui répond parfaitement aux recommandations formulées par les Secrétaires généraux des Nations Unies et le Conseil de sécurité. C'est un projet d'autonomie, qui, tout en reconnaissant l'autorité onusienne, affirme le droit des populations sahraouies à l'autodétermination.

Partant du principe à ce qu'il n'y ait « ni vainqueur, ni vaincu », cette nouvelle alternative traduit également le souci du Maroc à se conformer à une tendance internationale qui préconise l'Unité nationale basée sur les principes de fédéralisme ou d'autonomie pour régler les conflits dans les pays multiethniques ou multilinguistiques, comme c'est le cas en Espagne ou au Canada par exemple.

L'initiative marocaine respecte également les standards internationaux d'autonomie en vigueur dans plusieurs Etats démocratiques occidentaux. Tout en permettant aux populations des provinces du Sud de jouir de leurs droits politiques, économiques, sociaux et culturels, le projet marocain leur confère la possibilité de participer activement à la gestion des affaires locales. Une participation qui passe par un Parlement local où seront représentées la femme sahraouie ainsi que les différentes tribus de

la région. Le Projet Marocain d'Autonomie prévoit aussi un système judiciaire et un gouvernement local présidé par un Premier ministre, alors que les questions de souveraineté, de défense et les affaires étrangères procéderont directement du pouvoir central à Rabat.

Une autre particularité du Projet d'autonomie est liée à la nouvelle démarche officielle poursuivie pour faire aboutir le projet, à savoir une approche participative incluant tous les intervenants, dont le CORCAS, les partis politiques et les acteurs de la société civile.

Sur le plan international, le Maroc a essayé à travers les voies diplomatiques de faire connaître sa propre vision de la paix, notamment par l'envoi d'émissaires et de lettres royales à différentes capitales et Chefs d'Etats arabes et occidentaux. Cette campagne diplomatique a démontré que l'Initiative marocaine est, conformément à la légalité internationale, une alternative qui cherche certes à préserver la souveraineté et l'intégrité territoriale du Royaume, mais qui propose aussi une solution politique pouvant régler le conflit du Sahara d'une manière définitive. Une solution démocratique basée sur l'implication de la population dans la gouvernance locale, qui consacre la volonté ferme et sincère du Maroc à faire aboutir le processus de négociations. Parmi les autres objectifs de cette campagne diplomatique, la mobilisation de la Communauté internationale en faveur du projet marocain. Ce qui a eu pour effet que celui-ci ait reçu la faveur de plusieurs Etats.

Au niveau régional, l'Initiative marocaine d'autonomie est parfaitement en phase avec les efforts déployés par les organismes étatiques et non étatiques dans les pays du Maghreb, sur les plans

politique, économique et culturel, pour redonner vie au projet de l'Union du Maghreb Arabe. Une ambition qui s'inscrit dans la logique de regroupement et de l'annihilation des frontières qui prévaut sur la scène internationale et particulièrement en Europe, et qui passe nécessairement par le règlement du conflit saharien.

Les autres parties au conflit, à savoir l'Algérie et le Front Polisario, ne partagent malheureusement pas la même vision stratégique marocaine. En atteste leur attitude lors des délibérations du Conseil de sécurité pour adopter une résolution concernant le Projet Marocain d'Autonomie. L'Algérie et le Polisario menaient, à l'époque, une campagne médiatique et diplomatique de désinformation acharnée. L'objectif était de discréditer l'Initiative marocaine auprès de l'opinion publique internationale, d'influencer le cours des débats au sein du Conseil de sécurité et de faire en sorte à ce qu'aucune mention positive ne soit faite en faveur du projet marocain, et donc en défaveur de la tenue d'un référendum d'autodétermination comme le souhaite le Polisario.

Hormis ces tentatives de désinformation, le Conseil de sécurité a même failli ne faire aucune référence au Plan proposé par le Polisario dans son projet de résolution. Une déception qui n'allait pas faire plier les adversaires du Maroc, qui, après l'adoption à l'unanimité de la résolution 1754, ont commencé à interpréter, à leur façon, le contenu de la résolution. Ils avaient estimé que celle-ci ne fait qu'affirmer le droit du peuple sahraoui à l'autodétermination. Un droit que le Maroc reconnaît explicitement dans son Projet d'autonomie. Pis, le Front Polisario a avancé une autre interprétation, affirmant que la reconnaissance du droit à l'autodétermination signifie la nécessité de recourir au référendum

incluant l'option indépendantiste. Une « reformulation » du texte de la résolution qui signe, selon le Polisario, « *un triomphe* » de ses recommandations, mais qui ne mentionne nullement ce qui est effectivement signalé dans le texte de la résolution, à savoir les « *efforts sérieux et crédibles faits par le Maroc* » pour trouver une solution au conflit.

CONCLUSION

La satisfaction manifestée par la Communauté internationale et l'opinion publique internationale à l'égard de l'Initiative marocaine d'autonomie, n'est autre que le fruit de l'effort diplomatique conséquent, du réalisme et de la modération de la politique étrangère marocaine. Un réalisme qui se manifeste dans le fait que le Maroc, même en étant sur son propre territoire, est toujours prêt à accepter tout plan de résolution qui respecte son intégrité territoriale, avec la possibilité d'élargir les compétences accordées aux populations sahraouies dans le cadre d'un plan d'autonomie.

Quant à la modération, elle émane du respect de la légalité internationale par l'Initiative marocaine d'autonomie qui s'est inspirée essentiellement des propositions faites au sein des Nations Unies pour résoudre le conflit. Notamment l'Accord cadre (ou la troisième option) qui a été accepté par le Maroc et rejeté par l'Algérie et le Front Polisario.

**LES CONSTANTES DE LA DIPLOMATIE
MAROCAINE ET L’AFFAIRE DU SAHARA :
LE CAS DU PROJET MAROCAIN
D’AUTONOMIE**

SAID SADDIKI
PROFESSEUR A LA FACULTE DE DROIT DE FES

L’affaire du Sahara constitue, depuis plusieurs décennies, un dossier prioritaire pour le Maroc. Elle est considérée comme un déterminant de premier plan pour le décideur marocain en matière de Politique étrangère et a, de ce fait, souvent influencé les choix du pays dans ses orientations diplomatiques, en devenant un enjeu majeur de Politique étrangère. Cet intérêt témoigne sans doute de l’importance que revêt le parachèvement de l’intégrité territoriale pour le Royaume.

L’analyse des constantes de la diplomatie marocaine par rapport à l’affaire du Sahara, ne peut se faire qu’à travers une lecture de la manière avec laquelle le pays a géré ce conflit, que ce soit sur le plan régional ou international. Ainsi, depuis la Marche Verte en 1975 et jusqu’à la présentation du Plan d’autonomie en 2007, plusieurs lignes directrices ont été instaurées. Elles serviront de base d’étude des caractéristiques d’ordre général de la diplomatie marocaine.

I. L'ANALYSE DES CONSTANTES DE LA DIPLOMATIE MAROCAINE CONTEMPORAINE

Pour les chercheurs qui s'intéressent à l'histoire de la diplomatie marocaine, cette dernière tient ses principales caractéristiques des pratiques diplomatiques des différentes dynasties qui se sont succédé au Maroc, sans pour autant manquer d'acquérir de nouveaux aspects inspirés notamment du développement des relations internationales contemporaines.

A. L'AUTHENTICITE DE LA DIPLOMATIE MAROCAINE

Le Maroc est l'un des pays qui ont pu se préserver en tant qu'entité étatique à part entière malgré les retentissements de l'ère coloniale et les partitions territoriales qui en ont résulté. En effet, avec la période de décolonisation, l'on a assisté à l'implosion d'un bon nombre de pays et l'apparition d'une multitude d'Etats satellites sur la scène internationale. La continuité de l'Etat marocain s'explique sans doute par l'unité qui caractérise son peuple, sa richesse culturelle et civilisationnelle ancrée dans l'histoire, et la stabilité politique apportée par les différentes dynasties. Ces dernières ont pu mettre en œuvre, tout au long de l'histoire du pays, des pratiques politiques et diplomatiques spécifiques. Ainsi, de par l'histoire à laquelle les trois Rois du Maroc se sont référés depuis l'indépendance, il apparaît clair que le déterminant historique est primordial au niveau de la diplomatie marocaine contemporaine.

En outre, la pratique diplomatique au Maroc est très riche que ce soit sur le plan des règles théoriques ou de la pratique. En effet, l'une des principales caractéristiques de la culture politique et

sociale marocaine est sa tendance à la modération et à la réconciliation et, in fine, son rejet de l'extrémisme et de la rupture. Cette particularité de la gestion politique interne a influencé la pratique diplomatique du pays dans ses relations extérieures.

En plus des éléments, historique et culturel, la position géographique du Maroc a participé de façon non négligeable à déterminer sa Politique étrangère. Feu Hassan II disait à ce propos : « *Le Maroc ressemble à un arbre dont les racines nourricières plongent profondément dans la terre d'Afrique et qui respire grâce à son feuillage bruissant aux vents d'Europe* »⁴¹. C'est ainsi que pour le défunt Roi, la géographie d'un pays dicte sa politique. En effet, le Maroc a depuis toujours entretenu une politique d'ouverture sur plusieurs espaces, laquelle est basée sur la coopération et le bon voisinage, et renforcée par la conclusion de Traités de paix et d'amitié.

B. LES PRINCIPALES CARACTERISTIQUES DE LA DIPLOMATIE MAROCAINE

Grâce à une Politique étrangère neutre et modérée, le Maroc a pu jouer un rôle axial sur le plan international, notamment au niveau de l'espace arabo-islamique. C'est ainsi qu'il s'est acquitté de plusieurs missions de médiation puisqu'il a toujours bénéficié de la confiance des différents protagonistes sur la scène mondiale, dont les forces religieuses et à leur tête le Pape, chef de l'Eglise catholique romaine. Cette diplomatie modérée a été accompagnée

⁴¹ Hassan II, « *Le Défi* », Rabat - Imprimerie Royale, 1995, 295 pages, (Document en arabe).

d'une souplesse au niveau des prises de position concernant les grandes questions internationales. Ce qui a permis au Maroc de bénéficier d'une marge de manœuvre, non des moindres, lors de moments critiques de l'histoire. Notamment, dans la période de la Guerre froide où les intérêts des grandes puissances régionales et internationales se chevauchaient.

La concorde entre les différents acteurs est l'une des principales bases de la culture politique et sociale traditionnelle du Maroc, et qui a marqué sa politique extérieure. A cet effet, le Royaume a toujours cherché à réconcilier des parties au conflit avec lesquelles il entretenait des relations étroites. A titre d'illustration, lors du règne du défunt Roi Hassan II, le Maroc a participé activement à trouver une issue à la crise yéménite en 1967 dans le cadre de ce qui fut appelé « la Commission tripartite », composée de l'Irak en tant que représentant de l'Egypte, le Maroc qui a représenté l'Arabie Saoudite et le Soudan en tant qu'arbitre. Il a également joué le rôle de médiateur entre les Etats-Unis et l'Egypte dans la crise de 1969, en vue d'inciter l'Egypte à reconnaître les dettes américaines qu'elle a gelées suite à la guerre de 1967, et à accepter l'initiative de William P. Rogers, Secrétaire d'Etat de Richard Nixon, plus connue sous le nom de « Plan Rogers ».

Avec l'intronisation de Sa Majesté le Roi Mohammed VI, le Maroc a conservé la même politique de médiation et de réconciliation. A l'exemple de son initiative pour résoudre la crise sénégalomauritanienne en juin 2000, après la mise en place par le Président sénégalais Abdoulaye Wade d'un vaste plan d'irrigation des vallées fossiles à partir du fleuve Sénégal, acte qui a été mal vu par les responsables mauritaniens. L'action marocaine dans ce cadre a été

consolidée par une visite du Souverain aux deux pays concernés et le lancement d'un projet commun de construction d'une route transsaharienne liant Casablanca et Dakar en passant par Nouakchott. Dans une autre initiative, le Maroc a pu réunir les Présidents de la Guinée, du Liberia et de la Sierra Léone lors de la rencontre au Sommet du 27 février 2002 tenue à Rabat, et qui a instauré les bases d'un compromis de paix entre les trois pays en désaccord sur quelques problèmes régionaux.

Il faut signaler que le Maroc a gardé, tout au long de la période de la Guerre froide, un niveau important de neutralité vis-à-vis des deux superpuissances, malgré les multiples points en commun, culturels et politiques, qui le rapprochaient beaucoup plus du bloc occidental. Pour feu Mohammed V, le « Non-alignement » était une condition indispensable pour un petit Etat comme le Maroc lui permettant de jouer un rôle sur le plan international et être ainsi respecté par les grandes puissances. Cette vision a été adoptée par Feu Hassan II qui considérait que l'individu marocain, dans sa politique extérieure, devait rester à l'écart des problèmes qui ne le concernaient pas géographiquement ou culturellement, en ne tenant pas compte de l'amitié ou du voisinage. Mais que si ces problèmes se transformaient en une question de croyances ou de principes, auxquels le Maroc est fermement attaché, il avait dans ce cas l'obligation de s'aligner.⁴²

Cette perception du Non-alignement est connue dans les Relations internationales comme étant un « Neutralisme Actif ». Feu Hassan II disait à ce propos que le principe du Non-alignement ne veut

⁴² Les Discours du Roi Hassan II, mars 1977 - mars 1978, pp. 56-57 (Document en arabe).

aucunement dire un manque d'intérêt vis-à-vis d'une partie de l'humanité mais signifie au contraire l'acceptation de tout ce qui est juste. Il s'agit d'un Non-alignement dynamique qui vise la préservation des valeurs humaines, ainsi que la consolidation de la paix et le développement du genre humain.⁴³ Ce « Neutralisme » a été réaffirmé par le défunt Roi lors de son discours au Sommet du Mouvement des pays non-alignés, organisé à Belgrade en date du 6 septembre 1961, lorsqu'il a déclaré que le Non-alignement ne signifie pas obligatoirement la négation des idées de l'un des deux blocs, communiste ou libéral, qui peuvent être parfois constructives, ni la recherche systématique d'une troisième solution, mais exige des choix basés sur l'objectivité permanente inspirée de la conscience universelle.⁴⁴

Dans le même ordre d'idées, le Maroc, désormais sous le règne de Sa Majesté le Roi Mohammed VI, ne cesse de mettre l'accent sur l'importance du Non-alignement. C'est ainsi que le Souverain a exprimé, lors de son discours adressé au Sommet du Mouvement des non-alignés, réuni à La Havane en date du 15 septembre 2006, que « (...) *l'esprit de Bandung, avec ses principes de paix, de modération et de neutralité positive, et ses valeurs d'amitié et de solidarité, continue d'être une base appropriée et efficace, en vue de relever les défis globaux, et stimuler les meilleures relations entre les nations (...)* ».

⁴³ Abdelouahab Benmansour, « *Hassan II, sa vie et ses réalisations* », Tome 1, 284 pages, (Document en arabe).

⁴⁴ La naissance d'une nation, 6^{ème} partie, Rabat - Imprimerie Royale (1960-1961), p.164 (Document en arabe).

En plus des orientations précitées, le principe de la non-ingérence constitue l'une des principales caractéristiques de la diplomatie marocaine moderne. Ce principe comprend deux dimensions dans la conception marocaine. D'une part, une non-ingérence dans les affaires des tiers et d'autre part, un refus d'ingérence étrangère dans ses propres affaires. A l'origine de cette approche adoptée par le Royaume, son respect des Conventions internationales et régionales qui insistent sur le respect de la souveraineté des différents pays et sur la non-ingérence dans leurs affaires internes. Comme principale illustration de ce choix, la non-intervention du Maroc dans les affaires de l'Algérie et son refus de générer ou d'alimenter des troubles et des crises en son sein, même avec l'existence d'un ensemble d'éléments d'instabilité interne qui pourrait favoriser une telle situation.⁴⁵ Et ce, malgré le soutien permanent apporté par l'Algérie au groupe séparatiste du Polisario.

C'est ainsi que la diplomatie marocaine, à l'heure du règne de Sa Majesté le Roi Mohammed VI, est restée fidèle aux grands principes la gouvernant. A cet effet, le Souverain a tracé les grandes lignes de la diplomatie marocaine dans son message adressé aux participants au Colloque organisé à Rabat le vendredi 28 avril 2000, à l'occasion de la célébration de la Journée nationale de la diplomatie marocaine et dans lequel il a signalé : « (...) *Nous tenons à ce que notre diplomatie demeure attachée à ses spécificités de pondération et de réalisme sans jamais faillir, de modération sans céder sur les principes, de souplesse sans perdre de vue les objectifs visés, de respect du droit et de la légalité internationale*

⁴⁵ René-Jean Dupuy, « *Le respect des engagements internationaux* », Revue Politique Internationale, Numéro hors-série, pp. 57-65.

sans se lasser de revendiquer la justice et l'équité, de recours au dialogue comme meilleure voie de règlement des conflits sans hésiter à dénoncer les semblants de dialogue (...) ». Cet extrait du discours royal contient les lignes directrices qui constituent la base de la posture diplomatique actuelle du Maroc.

II. LES CONSTANTES DE LA DIPLOMATIE MAROCAINE A LA LUMIERE DU PROJET MAROCAIN D'AUTONOMIE

Avec les développements de l'affaire du Sahara, le Maroc s'est engagé à respecter les principales constantes de sa diplomatie. Et l'Initiative Marocaine d'Autonomie en est une illustration via :

- ❖ Le respect de la légalité internationale.
- ❖ Le réalisme.
- ❖ La culture du compromis.

A. LE RESPECT DE LA LEGALITE INTERNATIONALE

L'un des principaux objectifs recherchés par les Etats est de se conformer dans leurs comportements extérieurs à la légalité internationale, qui est devenue l'une des bases du Nouvel Ordre Mondial. Il existe certes un désaccord doctrinal et politique sur le concept de légalité internationale considérée souvent comme un outil destiné à préserver les intérêts des grandes puissances, notamment les cinq membres permanents du Conseil de sécurité. Or, elle reste un mécanisme essentiel en matière de préservation de paix et de sécurité internationale. Il faut dire néanmoins que les deux concepts de légalité et d'équité ne vont pas toujours de pair. Ceci explique les vives critiques adressées à la référence juridique

internationale qui a comme source le Conseil de sécurité. Dans ce cadre, un ensemble de spécialistes du Droit international en plus de quelques pays du Sud, ont souvent appelé à une réforme du Système onusien, notamment en ce qui concerne l'élargissement de la représentativité permanente au sein du Conseil de sécurité. C'est ainsi que la résolution des conflits internationaux ne procède pas toujours du respect de la légalité internationale, puisque souvent confrontée aux souverainetés étatiques et, de ce fait, les rapports de force ont souvent une plus grande influence que le Droit.

Cette perception de la réalité internationale a été prise en considération par le décideur marocain en matière de Politique étrangère depuis l'apparition de l'affaire du Sahara. En effet, le Royaume aspire de manière continue à la consolidation de sa position diplomatique et logistique, tout en restant dans le cadre de la légalité internationale. S'agissant de la question saharienne, il s'est toujours conformé aux résolutions internationales même si elles n'étaient pas toujours équitables vis-à-vis de son droit inaliénable à récupérer ses provinces du Sud.

L'acceptation par le Maroc de l'idée d'organisation d'un référendum d'autodétermination dans les provinces du Sud, lors du Sommet de Naïrobi de 1981, a été une réponse favorable au consensus international établi lors de cette période et qui a considéré le référendum comme étant le moyen le plus approprié à la résolution du conflit du Sahara. Et le défunt Roi, après avoir été contre toute idée de référendum, a fait le déplacement pour le Sommet de l'Organisation de l'Unité Africaine (OUA) en vue de convaincre ses pairs africains de sa volonté de résoudre le conflit artificiel du Sahara par voies, politique et pacifique. Pour faire

preuve de sincérité, il avait accepté le recours à une consultation référendaire. Ainsi, malgré la difficulté de prendre une telle décision, et le débat qu'elle a suscité sur le plan interne, la volonté du Maroc de se conformer à la volonté de la Communauté internationale a été le déterminant qui a alimenté son choix.

Dans le même sillage, les choix du Maroc sont restés invariants sur le plan temporel. Une lecture de certaines dispositions du Projet Marocain d'Autonomie fait ressortir, de façon apparente, le degré de sa conformité à la légalité internationale. A cet égard, l'initiative marocaine est une réponse à la volonté du Conseil de sécurité qui appelle régulièrement depuis 2004 « *les parties et les Etats de la région à continuer de coopérer pleinement avec l'ONU pour mettre fin à l'impasse actuelle et progresser vers une solution politique* » (Point 1 du Projet Marocain d'Autonomie). De plus, « *Le projet marocain d'autonomie s'inspire des propositions pertinentes de l'ONU et des dispositions constitutionnelles en vigueur dans les Etats géographiquement et culturellement proches du Maroc, et s'appuie sur des normes et standards internationalement reconnus* » (Point 11 du Projet Marocain d'Autonomie). Dans le même ordre d'idées, l'initiative considère que « *(...) Ce référendum constitue, conformément à la légalité internationale, à la Charte des Nations Unies et aux résolutions de l'Assemblée générale et du Conseil de sécurité, le libre exercice, par ces populations, de leur droit à l'autodétermination* » (Point 27 du Projet Marocain d'Autonomie).

B. LE REALISME

Contrairement aux projets précédents qui ont rencontré plusieurs problèmes au niveau de leur mise en œuvre, le Projet Marocain d'Autonomie s'avère une initiative concrète qui s'inspire des éléments du réalisme. A l'origine de ce projet, gît la conscience du décideur marocain selon laquelle l'autodétermination dans les provinces du Sud est irréalisable sans une nouvelle vision qui prend en considération l'inadéquation des projets ayant comme base le référendum incluant l'option de l'indépendance. En effet, parmi les principales difficultés rencontrées par l'organisation d'un référendum d'autodétermination dans le Sahara, l'incapacité à définir, de manière précise, le corps électoral qui sera en mesure de prendre part à cette consultation. C'est ainsi que, de par son réalisme, le Projet Marocain d'Autonomie a reçu un large soutien international que ce soit dans le cadre ou en dehors du Conseil de sécurité, puisqu'il est considéré comme une solution concrète et réaliste au conflit du Sahara qui n'a que trop duré. L'une des plus importantes déclarations à ce sujet, est celle de l'ex-Envoyé spécial des Nations Unies pour le Sahara, M. Peter Van Walsum, en avril 2008, qui a considéré que l'indépendance des provinces du Sud « *est un objectif à la fois irréaliste et irréalisable* », tout en écartant ainsi le choix de l'indépendance comme solution finale.

D'autre part, la création d'un Etat indépendant dépourvu des atouts les plus élémentaires de continuité et de puissance, constituera un lourd fardeau pour l'ensemble de la Communauté internationale, mais surtout pour les pays de la région. Et risque, de fait, d'entraîner toute la zone maghrébine dans une période de troubles et d'incertitude. En effet, les réserves soumises par la Communauté

internationale vis-à-vis de la thèse séparatiste du Polisario, relèvent d'une conscience prise, lors des dernières décennies, quant à l'inappropriation de la création d'Etats microscopiques dont la lourde charge ne pourra être supportée par un monde déjà confronté à plusieurs problèmes d'ordre politique, économique et sécuritaire. Les Etats défaillants constituent aujourd'hui un terrain fertile au développement d'activités terroristes, du commerce d'armes et de drogues, ainsi que de toute forme de violence et de violation des droits de l'Homme. C'est ainsi notamment que la création d'un Etat failli dans le Sahara marocain, ouvert sur l'Océan Atlantique d'un côté, et ayant une profondeur stratégique qui se prolonge à travers le grand Sahara, aura un grave impact sur la paix et la sécurité internationale. Surtout que plusieurs craintes sont formulées quant à l'implication du Polisario avec des groupes terroristes, qui entretiennent des activités illicites et qui ont souvent des visées hostiles à l'encontre de quelques régimes maghrébins. En contrepartie, la mise en œuvre du Plan d'Autonomie aura des retombées favorables sur l'ensemble des peuples du Maghreb. Puisque la résolution du conflit du Sahara mettra fin aux sensibilités politiques, facilitera l'intégration économique des pays de la région et favorisera le rapprochement des peuples.

C. LA CULTURE DU COMPROMIS

Les efforts déployés par le Maroc en matière de parachèvement et de consolidation de son intégrité territoriale, ont pris deux dimensions. D'une part, une intensification de sa présence effective dans les provinces du Sud comme puissance administratrice du territoire, et ce, à travers des moyens à la fois militaires et civils qui ont battu en brèche les aspirations séparatistes du Polisario à tous

les niveaux. D'autre part, une recherche continue d'une solution pacifique consensuelle suivant en cela la logique de ni vainqueur ni vaincu. Dans ce cadre, la voie des négociations poursuivie par la diplomatie marocaine a commencé juste après l'indépendance, où la priorité a été donnée aux moyens pacifiques dans le processus de parachèvement de l'intégrité territoriale du Royaume. C'est ainsi que ce processus constitue, malgré plusieurs contraintes caractérisées surtout par l'obstination espagnole, un modèle en matière de règlement pacifique qui a pu déboucher sur la récupération de Sidi Ifni en 1969, et qui a amené l'Espagne à s'engager dans des négociations effectives en vue d'établir la souveraineté du Maroc sur ses provinces sahariennes. Cet état des choses a été renforcé par le grand succès de la Marche Verte.

En somme, l'objectif principal poursuivi par la diplomatie marocaine lors des trois dernières décennies était, sans conteste, le parachèvement de l'intégrité territoriale du Royaume et la mise hors d'état de nuire du Polisario. Et ce, en marginalisant sa thèse séparatiste sur les plans régional et international. Pour ce faire, le Maroc, malgré la faiblesse militaire et logistique du Front séparatiste, a toujours privilégié les moyens pacifiques de règlement des différends et opté pour la voie des négociations en substitution à la lutte armée. A cet égard, l'initiative du Maroc d'engager les pourparlers de Manhasset avec le Polisario, symbolise de la meilleure manière ce choix pour le règlement pacifique.

CONCLUSION

Si les multiples rebondissements qu'a connus l'affaire du Sahara, notamment dans les coulisses des Nations Unies, et la configuration des rapports de forces politiques et diplomatiques entre les différents protagonistes, ont poussé le Maroc à un changement continu de ses stratégies diplomatiques et la recherche de nouveaux mécanismes plus appropriés à chaque période prise à part, il n'en manque pas de signaler, que les principales constantes de la diplomatie marocaine sont restées invariables voire consolidées.

Ces principales caractéristiques, soulevées lors de cette brève étude, et qui marquent dans une grande mesure le Projet Marocain d'Autonomie, ont fait de sorte que le Maroc soit, à de multiples reprises, salué pour son engagement et ses prises de position, notamment par les grandes puissances qui ont généralement le dernier mot au sein des Institutions internationales. Actuellement, le Maroc a proposé une initiative solide et réaliste apte à régler de manière définitive le conflit. En contrepartie, la position du Polisario est de plus en plus affaiblie. C'est ce qui explique le nombre important de pays qui ont retiré ou gelé leur reconnaissance de la présumée « République Sahraouie » lors de la dernière décennie.

LE PROJET MAROCAIN D'AUTONOMIE ENTRE LA LEGALITE INTERNATIONALE ET LA LEGITIMITE POLITIQUE

SAID SADDIKI

PROFESSEUR A LA FACULTE DE DROIT DE FES

La réussite de tout projet politique à dimension internationale puise sa force et sa crédibilité dans la légalité internationale et la légitimité politique. Pour cela, les Etats ont toujours veillé à ce que leurs positions et projets revêtent ces deux caractéristiques. La légalité internationale se base généralement sur le droit international conventionnel et coutumier ainsi que sur les décisions et recommandations provenant des organisations internationales, tandis que la légitimité politique renvoie aux fondements de puissance du projet en question. A ce titre, elle surpasse et devance, à maints égards, tant au niveau de l'antériorité temporelle que des éléments de l'équité, la légalité internationale, parfois au cœur de larges polémiques doctrinales.

Dans un tel contexte, on trouve que le Maroc est conscient de la nécessaire adhésion à la légalité internationale pour conforter sa position dans l'affaire du Sahara et tâche de rappeler cette dimension dans toutes ses initiatives visant la résolution de ce conflit. Néanmoins, le Maroc n'a nullement négligé les éléments de la légitimité politique surtout ceux ayant trait au consensus national

et au lien historique. Mieux encore, il les a souvent fait prévaloir en raison de leur constance, de leur ancrage dans le temps et de leur indépendance vis-à-vis des agissements pouvant altérer le rapport international des forces, contrairement aux règles de la légalité juridique internationale, souvent en proie à des interprétations doctrinales et politiques contradictoires et ligotées par les intérêts des grandes puissances.

Eu égard à ces considérations, le Maroc a fait de la légalité internationale un élément complémentaire de la légitimité de ses positions. Les diverses dimensions, nationales et internationales, du Projet Marocain d'Autonomie apparaissent dans le discours royal prononcé, le 6 novembre 2007, à l'occasion de la célébration du 32^{ème} anniversaire de la Marche Verte : « (...) *Dans le même esprit, le Maroc, se fondant sur une approche de concertation aux niveaux local et national, et s'appuyant sur une unanimité sans faille, s'est attaché à présenter une initiative courageuse en faveur de l'autonomie, initiative qui répond aux standards internationaux, respecte la légalité internationale et prend en considération les spécificités socioculturelles de la région. Nous avons déployé des efforts positifs pour donner corps à ce projet, en restant animés d'un esprit responsable, audacieux et réaliste. Conjugués au vaste appui international recueilli par notre initiative constructive, ces efforts ont donné lieu à une nouvelle approche onusienne, dans le traitement réservé à notre cause nationale fondamentale. C'est une démarche judicieuse qui écarte, de façon définitive, tous les plans stériles antérieurs. Elle a ainsi permis l'adoption, à l'unanimité du Conseil de sécurité, de la Résolution 1754, qui a reconnu à la seule initiative marocaine, et à nulle autre, le caractère sérieux et crédible (...)* ».

Pour l'étude du thème, « l'autonomie entre la légalité internationale et la légitimité politique », nous allons nous pencher sur les principaux éléments de la légalité internationale et nous focaliser, à titre spécial, sur l'autonomie en tant que forme d'autodétermination et sur la conformité du Projet Marocain d'Autonomie à la légalité juridique internationale (I) avant d'étudier la légitimité politique, délimitée en deux principaux éléments, à savoir le consensus national et la légitimité historique (II).

I. LA CONFORMITE DU PROJET MAROCAIN D'AUTONOMIE A LA LEGALITE INTERNATIONALE

Depuis l'enclenchement du différend saharien, le Maroc s'est positionné d'emblée sur la voie de la légalité internationale. Toutes ses initiatives et prises de position peuvent en attester. Considérer l'autonomie comme une forme d'autodétermination et de légalité internationale constitue, à cet égard, l'élément clef du référentiel international sur la base duquel a été fondé l'octroi d'une autonomie à la région du Sahara.

A. L'AUTONOMIE EN TANT QUE FORME D'AUTODETERMINATION

Si l'une des caractéristiques fondamentales du droit à l'autodétermination, contenu dans la Charte de l'Organisation des Nations Unies et voué essentiellement à une phase de décolonisation, réside dans son aspect extérieur, là où les mouvements de libération visaient l'établissement d'un Etat indépendant et souverain, l'autodétermination en dehors des situations de décolonisation prend un aspect interne comportant le droit des populations concernées à réaliser leur développement

politique, économique et social à travers la gouvernance démocratique. Autant la dimension extérieure de l'autodétermination oriente les relations d'un peuple quelconque avec ses homologues, avec un Etat ou un empire tiers, autant la dimension interne ou démocratique concerne les relations d'un peuple quelconque avec son Etat ou son gouvernement⁴⁶.

Etant donné le rôle du concept d'autodétermination interne en matière de réalisation de la paix et de la stabilité au niveau régional, la communauté internationale a commencé à lui prêter une plus grande importance en vue de contenir les revendications sécessionnistes dépourvues de toute cause réaliste ou juridique. L'autonomie se veut ainsi une forme d'autodétermination interne, qui visait la répartition des pouvoirs au profit des régions et des communes locales. Ce modèle acquiert souvent un cadre constitutionnel où le pouvoir central cède une partie de ses attributions aux autorités locales concernées par cette forme d'autonomie.

Par là, l'Initiative marocaine pour la négociation d'un statut d'autonomie dans la région du Sahara s'est souciée de se conformer au principe d'autodétermination en le dotant d'une dimension spéciale en synergie avec la particularité de l'affaire du Sahara marocain, surtout que la doctrine diverge sur une signification précise de ce concept et que, dans ce sens, les expériences internationales varient, dans leur forme et leur portée, en fonction

⁴⁶ Patrick Thornberry, « *The democratic or internal aspect of self-determination with some remarks on federalism* », in Christian Tomuschat (ed.), *Modern Law of self-determination*, Martinus Nijhoff Publishers, Dordrecht/Boston/London, 1993, p. 101.

de la variation des spécificités historiques, sociales, culturelles, et ethniques des régions concernées.

Le concept d'autonomie se conforme avec ce qu'on peut appeler en droit international, « l'autodétermination interne ». Celle-ci renvoie au droit d'exercer l'autonomie politique, économique et culturelle à l'intérieur d'un Etat prédéfini et se concrétise par l'établissement d'un large contrôle sur les processus de développement politique, économique, social et culturel de la région concernée. Le Point 5 du Projet Marocain d'Autonomie s'inscrit dans cette optique en stipulant : « (...) *Les populations du Sahara géreront elles-mêmes et démocratiquement leurs affaires à travers des organes législatif, exécutif et judiciaire dotés de compétences exclusives. Elles disposeront des ressources financières nécessaires au développement de la région dans tous les domaines et participeront, de manière active, à la vie économique, sociale et culturelle du Royaume* ».

L'élargissement de la participation locale à la définition des choix politiques, économiques, sociaux et culturels du développement local constitue une dimension vitale du concept d'autodétermination interne. Cette méthode n'est rien d'autre que la fameuse « démocratie participative » (participatory democracy). Mieux encore, une partie de la doctrine considère que « *le droit à l'autodétermination interne est un droit à la démocratie*⁴⁷ ». Cet aspect est également fort présent dans le texte de l'Initiative marocaine pour la négociation d'un statut d'autonomie dans la

⁴⁷ Théodore Christakis, « *Le droit à l'autodétermination en dehors des situations de décolonisation* », Paris, La Documentation Française, 1999, p. 360.

région du Sahara. Plusieurs signes sur la nature démocratique et participative du régime autonome préconisé peuvent en témoigner. En effet, le Projet Marocain d'Autonomie prévoit, dans son Point 27, de soumettre le régime d'autonomie en cours de négociation « à une libre consultation référendaire des populations concernées. Ce référendum constitue, conformément à la légalité internationale, à la Charte des Nations Unies et aux résolutions de l'Assemblée générale et du Conseil de Sécurité, le libre exercice, par ces populations, de leur droit à l'autodétermination ». Cette acception de l'autodétermination a été également reprise dans les termes de la lettre adressée au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies concomitamment à la présentation de l'initiative marocaine, en vertu de laquelle l'autonomie proposée « (...) réalise le principe de l'autodétermination à travers une expression libre, démocratique et moderne sur le statut d'autonomie (...) ».

B. LA LEGALITE INTERNATIONALE

Conforté par la justesse de son statut vis-à-vis des provinces du Sud et par la ténacité de son front interne face aux menaces étrangères, l'Etat marocain n'a guère cessé de se référer à la légalité juridique internationale, susceptible de faire triompher le droit du Maroc à récupérer ses territoires du Sud et à les administrer pleinement. Pour cela, tous les documents et discours officiels marocains rappellent ce fondement juridique international. A titre d'illustration, la lettre adressée au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies (ONU) à l'occasion de la présentation, par le Maroc, de son initiative d'autonomie a réitéré l'affirmation de la légalité juridique internationale en énonçant : « (...) Elle est, de ce fait [Entendons par là la proposition marocaine], conforme à la légalité internationale,

intègre les normes et standards internationaux en matière d'autonomie et garantit le respect et la promotion des droits de l'Homme tels qu'ils sont universellement reconnus et consacrés par la Constitution du Royaume (...) ».

De surcroît, le texte de l'Initiative stipule que, « *Le projet marocain d'autonomie s'inspire des propositions pertinentes de l'ONU et des dispositions constitutionnelles en vigueur dans les Etats géographiquement et culturellement proches du Maroc, et s'appuie sur des normes et standards internationalement reconnus* » (Point 11 du Projet Marocain d'Autonomie).

De ces deux textes ressort l'engagement du Maroc à s'aligner sur les résolutions et recommandations onusiennes ayant trait à l'affaire du Sahara et sur les standards internationaux relatifs à l'autonomie, tels que prévus par le droit constitutionnel comparé.

En conséquence, le Maroc s'est appliqué à mettre en adéquation son Projet Marocain d'Autonomie aux normes internationales s'y rapportant, reflétant ainsi une tendance déterminante de la diplomatie marocaine. Car, cette dernière a toujours favorisé les solutions pacifiques au détriment d'autres procédés.

L'Avis consultatif rendu par la Cour Internationale de Justice (CIJ) le 16 octobre 1975 instaure une assise juridique pour toutes les initiatives marocaines visant la résolution du différend saharien. En effet, l'avis susmentionné argumente l'existence des liens historiques d'allégeance entre la population sahraouie et les pouvoirs centraux respectifs. La conformité de l'initiative

marocaine à la teneur de l'Avis consultatif de la CIJ lui a servi d'assise solide et crédible.

Dans le même esprit de positivité, le Maroc a accueilli les diverses résolutions du Conseil de sécurité. Il les a même intégrées à son Projet d'autonomie en lui conférant une profondeur réaliste.

Afin de sonder l'évolution du contenu des textes onusiens, il est préférable de retourner à la phase post-guerre froide, où un dynamisme inégalé s'est introduit pour résoudre définitivement le différend saharien. Ainsi, le Conseil de sécurité a adopté, à l'unanimité, la résolution 690 en date du 29 avril 1991 qui approuve le Rapport du Secrétaire général relatif à l'organisation d'un référendum d'autodétermination au Sahara occidental et prévoit la mise sur pied de la Mission des Nations Unies pour l'organisation d'un Référendum au Sahara Occidental (MINURSO).

Vu les obstacles nombreux qui ont entravé l'application du plan de règlement de 1991 et étant donné le caractère irréaliste des diverses approches juridiques prônées auparavant pour résoudre le conflit du Sahara, l'Envoyé spécial du Secrétaire général de l'ONU, M. James Baker, a proposé en 2001 un projet intitulé : « l'accord cadre sur le statut du Sahara occidental », appelé communément « Plan Baker 1 ». Le mérite de ce projet était qu'il fonde de nouvelles constatations sur la nature éminemment politique du litige autour du Sahara, contrairement à l'appréhension foncièrement juridique qui régnait auparavant.

Et lorsque le Front Polisario avait rejeté le contenu de cet accord, l'Envoyé spécial a rendu publique une seconde initiative libellée

« Plan Baker II » en 2003. Le texte de cette initiative, approuvé par le Conseil de sécurité dans sa résolution 1495 du 31 juillet 2003, prévoit une période d'autonomie de 5 ans sous souveraineté marocaine, préalable à la tenue d'un référendum devant statuer sur le sort définitif du territoire sahraoui. Il est à noter que le Maroc avait émis des remarques substantielles sur le texte en question. En effet, le Maroc assimilait le plan « Baker II » à une mesure rétrograde puisqu'elle ressuscite, en évoquant la question du référendum, le débat stérile sur l'identification du corps électoral.

Au regard de ce qui précède, le Maroc a présenté, en synergie avec les aspirations de la Communauté internationale et l'esprit des recommandations onusiennes, une nouvelle base de négociations directes qu'il a titrée : « L'Initiative marocaine pour la négociation d'un statut d'autonomie de la région du Sahara ». Dans sa résolution 1754 du 30 avril 2007, le Conseil de sécurité a approuvé, en des termes élogieux, l'initiative marocaine et s'est félicité des efforts sérieux et crédibles déployés par le Maroc. Des mentions de louange similaires paraissent dans la résolution 1813 du 30 avril 2008. En réalité, ces deux textes onusiens attestent de la caducité de tous les projets antérieurs à l'initiative marocaine.

Schématiquement, le Projet Marocain d'Autonomie participe des résolutions et recommandations internationales, en l'occurrence celles provenant du Conseil de sécurité des Nations Unies et traitant de l'affaire du Sahara.

II. LA LEGITIMITE POLITIQUE DU PROJET MAROCAIN D'AUTONOMIE

Pour influents que soient les éléments de la légalité internationale, le décideur politique marocain a toujours fondé ses droits souverains aux provinces du Sud sur des éléments de la légitimité politique, établissant ainsi une référence du Plan Marocain d'Autonomie au consensus national comme à la légitimité historique.

A. LE CONSENSUS NATIONAL AUTOUR DE LA MAROCANITE DU SAHARA

Le concept de consensus est généralement défini comme étant un accord quasi unanime des membres d'un groupe autour des questions et situations impliquant une décision collective. En matière de Politique étrangère, on parle de consensus lorsque la communauté nationale exprime de manière quasi intégrale et en toute liberté son adhésion aux objectifs de la politique étrangère et son engagement à leur réalisation. Aux dires de James Rosenau, la Politique étrangère se compare à l'effort fourni par une société nationale pour qu'elle contrôle son environnement international à travers la préservation des situations adéquates et l'amélioration des conjonctures inappropriées.

La recherche du consensus est une caractéristique commune de tous les régimes politiques. En effet, les gouvernants ont toujours sollicité l'appui des acteurs politiques et civils en vue de crédibiliser leur décision, atteindre les objectifs de la politique étrangère et renforcer l'unité nationale à l'égard des éléments extrinsèques.

A l'image de multiples Etats, la politique étrangère du Maroc revêt un double aspect, compromissaire et consensuel. Le compromis a été construit au Maroc sur la base de deux considérations clefs : la culture islamique et l'esprit nationaliste. D'autant plus que la persistance de la menace extérieure, tant de la part du colonisateur dans un premier temps que de la part du voisin algérien dans une phase ultérieure, n'était pas étrange à le renforcer.

Sous le règne de feu Hassan II, le compromis résulte des discours royaux sous trois grandes orientations : le principe du non-alignement, la solidarité régionale à l'échelle arabe et le recouvrement de l'intégrité territoriale. Néanmoins, c'est en faveur de l'affaire du Sahara que le consensus de toutes les forces politiques nationales s'est exprimé efficacement.

En effet, l'Etat a intégré les divers Partis politiques dans des campagnes d'information, au niveau international, sur la conception marocaine du différend. Il a également contribué de manière inconditionnée à la réussite de la Marche Verte, instituant ainsi une large unité nationale autour de l'affaire du Sahara. Par ce consensus, le Maroc entendait une démonstration de l'homogénéité du front interne à l'égard des constantes nationales. Cette tendance trouve sa concrétisation dans la composition de la délégation marocaine présente au Sommet africain tenu à Addis-Abeba en novembre 1984.

Ainsi, feu Hassan II avait convié les élus de toutes les formations politiques représentées au parlement, abstraction faite de leur taux de représentativité, à assister à une réunion dédiée au dossier du Sahara, où il allait déclarer que si les dispositions du règlement

intérieur du parlement relatives à la constitution des groupes parlementaires valent pour le parlement, elles ne le sont pas pour autant quant à l'affaire du Sahara. Cette affaire nécessitait, selon feu Hassan II, que toutes les formations politiques fassent partie de la délégation représentant le Maroc à Addis-Abeba.

Au cours de ce Sommet, le Maroc s'est retiré de l'Organisation de l'Unité Africaine après que cette dernière ait agréé l'adhésion de la pseudo République sahraouie.

De là, le triomphe du consensus national autour de l'affaire du Sahara n'était pas uniquement le fruit du renforcement du front interne pour affronter les menaces extérieures, mais il est également la résultante d'une conscience collective qui unissait l'imaginaire nationaliste des marocains et qui ne concevait nullement le Maroc dépossédé de ses provinces du Sud.

B. LA LEGITIMITE HISTORIQUE

Au fil de l'histoire, le Sahara a incarné la profondeur stratégique de l'Etat marocain. L'enracinement du Sahara au Maroc s'inscrit dans une continuité ininterrompue, indépendamment de la dynastie gouvernante et en dépit des origines quelquefois sahraouies des Sultans du Maroc. C'est là une réalité irrécusable, que les historiens ont abondamment relatée ; les liens unissant les tribus sahraouies à l'Etat marocain s'étaient bel et bien manifestés sous l'expression religieuse, judiciaire et politique. Ils reflètent, à vrai dire, le concept de souveraineté propre au gouvernement islamique et paraissent mieux adaptés au mode de vie nomade, entravant l'établissement des administrations permanentes.

Eu égard à ces paramètres fondamentaux, l'adoption du concept européen de « souveraineté régionale », consécutif aux Traités de Westphalie en 1648, ne servira ni à prouver ni à contester la marocanité du Sahara. La souveraineté régionale est un concept évolutif au fur et à mesure que les situations, politique, économique et sociale évoluent. En effet, la consécration de ce concept en Europe voulait mettre un terme aux propensions expansionnistes des pays européens, les initier au sens du règlement pacifique des différends et instaurer, chemin faisant, le principe de non ingérence dans les affaires internes d'un Etat.

Toutefois, la souveraineté, telle que perçue par l'expérience du gouvernement islamique recèle principalement les dimensions, religieuse et spirituelle. L'acte d'allégeance épanché par les populations d'une tribu symbolise le lien juridique qui les unit au pouvoir central, sans s'interroger sur la capacité de ce dernier à gouverner effectivement les populations en question. En d'autres termes, la dimension religieuse de l'allégeance doublée de la croyance des populations en sa force obligatoire suffisent à lui conférer un gage de puissance juridique. Ce qui explique pourquoi un nombre important de provinces ont longtemps appartenu à l'Etat islamique central en l'absence de signes tangibles, administratifs ou militaires, d'une quelconque souveraineté les contraignant à la sujétion.

Au Maroc, le Sultan, en raison de son statut religieux et spirituel, procédait aux fonctions d'arbitrage et de médiation entre les tribus sahraouies en conflit. Ce qui a renforcé davantage la centralisation de son régime. Cette fonction conciliatrice était toujours un des

fondements traditionnels de la légitimité du Sultan et avait constitué un trait particulier du régime politique marocain.

Sur le plan extérieur, la souveraineté nationale sur les provinces du Sud a été reconnue par tous les Etats entretenant des relations politiques ou commerciales avec le Maroc, et a été mentionnée dans certaines des conventions le liant à ces pays.

PARTIE II

LE PROJET MAROCAIN D'AUTONOMIE
A L'EPREUVE DU REALISME

CHAPITRE I

LES ATOUS REALISTES DU PROJET MAROCAIN D'AUTONOMIE

LE PROJET MAROCAIN D'AUTONOMIE ET LE PRINCIPE D'ÉQUITÉ

OTMAN ZIANI

CHERCHEUR A LA FACULTE DE DROIT D'OUJDA

INTRODUCTION

Parmi les principaux objectifs que le régime d'autonomie au Sahara vise à réaliser, le principe d'équité occupe une place particulière. D'ailleurs, cette initiative comporte un ensemble de règles et de principes permettant la réalisation d'une équité effective dans les différents aspects du citoyen marocain originaire de la région du Sahara marocain.

Le rapport, à la fois dialectique et articulatoire, entre l'autonomie et l'équité peut s'expliquer par le fait que cette dernière exprime le sentiment d'une justice naturelle et innée. Elle a pour base la reconnaissance à tout individu de droits qui ne sont pas nécessairement le résultat d'une reconnaissance juridique. Ce sentiment se manifeste, à titre d'exemple, lorsqu'on est amené à régler une situation particulière et concrète sans faire appel uniquement aux règles juridiques. Il s'agit d'un type de justice qui s'intéresse à l'esprit de la loi et à ses objectifs plus qu'au texte juridique. C'est ce qui explique le fait que parfois, les règles de l'équité se trouvent en contradiction avec les lois. Et ce lorsque ces

dernières comportent des brèches, manquent d'adaptabilité ou lorsqu'elles sont injustes. L'équité fait référence à des principes non écrits liés à la conception de la justice. L'importance de l'équité dans le cadre de l'autonomie régionale s'explique par le fait qu'elle est fondée sur des principes centraux que John Rawls a résumés dans son ouvrage « La théorie de la justice⁴⁸ ».

Tout d'abord, le principe de l'égalité vu sous l'angle de la liberté. Autrement dit, tous les individus sont égaux en matière de droits fondamentaux sans que cela ne remette en cause leur liberté. Ainsi, chaque individu jouit des mêmes droits fondamentaux (droit d'association, d'expression, de réunion, de propriété, etc.) et a les mêmes obligations. Le deuxième principe concerne l'égalité des chances. C'est-à-dire que les personnes disposant des mêmes compétences, doivent bénéficier de situations sociales égales, abstraction faite de leur race, de leur sexe et de leur appartenance géographique. Quant au troisième principe, il concerne « la discrimination positive » à l'égard des personnes défavorisées qui doivent faire l'objet d'un traitement différencié respectant leurs intérêts et en même temps ceux de la société.

Tous ces principes peuvent être concrétisés dans le cadre de l'autonomie de la région du Sahara qui est conforme, au regard de ses traits culturels distinctifs, au respect des normes d'équité. Une région qui nécessite aussi un traitement spécial, fondé sur le principe de « discrimination positive », compte tenu de sa position

⁴⁸ John Rawls, « *A Theory of Justice* », The Belknap Press of Harvard University Press, 1971.

exceptionnelle par rapport aux autres régions. Or, ceci ne doit pas remettre en cause l'intérêt national.

L'instauration d'une certaine équité régionale suppose la création d'espaces de solidarité dans lesquels les principes de « la justice distributive » peuvent fonctionner. Ces espaces qui changent constamment en fonction des comportements stratégiques des acteurs, les uns par rapport aux autres, ou encore selon les domaines dans lesquels ils opèrent.

Afin d'analyser le lien entre l'autonomie et l'équité, la problématique qui peut être soulevée est de savoir à quel point l'autonomie peut permettre la concrétisation du principe d'équité dans la région du Sahara ? Quels sont les domaines d'application de ce principe et quelles sont les chances de sa réussite ? Quels sont les principes et les conditions l'institutionnalisant ? Et quels sont ses fondements ?

Pour développer cette étude, l'article sera subdivisé en deux parties. La première partie portera sur les fondements de l'équité politique et culturelle dans le cadre de l'autonomie. Alors que la deuxième partie traitera de la question de l'instauration des principes de l'équité économique et sociale.

I. L'INSTAURATION DES FONDEMENTS DE L'EQUITE POLITIQUE ET CULTURELLE DANS LE CADRE DE L'AUTONOMIE

Il est certain que l'équité avec ses deux aspects, politique et culturel, constitue un véritable enjeu pour la mise en place du Projet

d'autonomie dans la région du Sahara. L'équité politique est un principe qui vise à corriger les situations d'inégalité dont souffrent les individus et les groupes n'ayant pas pu jouir de leur droit à une participation politique et à une expression institutionnelle de leurs revendications et de leurs besoins. Pour ce qui est de l'équité culturelle, c'est un principe qui a un cadre de valeurs et de normes et qui s'inspire des expériences régionales de régimes politiques et administratifs comparés. Ces expériences cherchent à atteindre plusieurs objectifs tels l'assimilation du multiculturalisme et de la multiplicité des caractéristiques ethniques, l'intégration et le développement social. Afin de mettre en exergue les finalités légales de l'équité politique et culturelle, nous traiterons, dans un premier temps, de l'équité politique dans son sens large (A). Alors que dans un deuxième axe, nous analyserons les composantes, les objectifs et les fondements de l'équité culturelle (B).

A. L'HABILITATION POLITIQUE DES SAHRAOUIS

La mise en place d'un édifice institutionnel chargé de la gestion des affaires locales et de la prise de décisions, en prenant en considération les particularités de l'environnement politique sahraoui et la perception que les citoyens se font de la politique locale et de son effectivité institutionnelle et fonctionnelle, constitue une réponse adéquate aux demandes de l'équité politique dans la région (1). Or, ce qui renforce ce principe est justement l'habilitation de la femme sahraouie de façon à ce qu'elle dispose des outils de l'action politique. Ce principe sous-tend sa participation, selon les règles de l'initiative, de la liberté, de la parité et de l'égalité des chances, dans la prise des décisions politiques au niveau local et national (2).

1. LE RENFORCEMENT INSTITUTIONNEL ET LA POSSESSION DES OUTILS DE L'ACTION POLITIQUE

L'autonomie est la forme la plus noble de la démocratie. Elle permet aux populations d'une région ou d'une ville, ayant des particularités géographiques, religieuses, linguistiques, culturelles ou autres, de jouir d'une capacité de décision et de gestion de leurs affaires locales.

Ce mode de gouvernance a accompagné le développement qu'a connu la forme de l'Etat moderne en termes d'organisation et de fonctionnement institutionnel. Ainsi, à une gestion politique centralisée, l'Etat moderne a fait le choix d'une nouvelle pratique politique assurée par des structures autonomes disposant, par le biais de la Constitution, de compétences législatives locales, d'une capacité d'autogestion et de l'indépendance financière.

L'Initiative marocaine d'autonomie dans la région du Sahara, conforme à ces changements internes et externes, constitue un cadre de référence pour l'organisation des institutions politiques locales et le renforcement de leur démocratie interne. Elle garantit au citoyen marocain originaire du Sahara marocain une certaine capacité à faire des choix, et partant, à développer la gestion de la chose politique. Elle cherche aussi à renforcer le rôle des élites locales dans le processus de prise des décisions politiques.

L'autonomie dans la région du Sahara va certainement consolider la position du Parlement local comme instance représentative des intérêts de la société sahraouie. Une telle conception des choses ne peut toutefois aboutir que dans le cadre d'un régime parlementaire

institutionnalisé et complémentaire, représentatif des composantes politiques, sociales, économiques et culturelles de la société sahraouie et capable de s'y adapter. D'ailleurs, les Parlements locaux constituent actuellement une base fondamentale de la démocratie de par leur concrétisation des valeurs de parité, d'égalité des chances, de liberté et de participation politique. Ils sont la meilleure expression de « la politique de proximité » et les institutions qui expriment le mieux les opinions et les sentiments des citoyens. Ils servent aussi d'espace de conciliation des divergences d'intérêts et des différences de valeurs, et aspirent à l'instauration d'une culture de consensus entre les classes sociales locales.

La volonté du Projet d'autonomie à faire doter la région du Sahara d'un Parlement local exerçant des fonctions, législative et de contrôle, sera basée essentiellement, dans sa construction institutionnelle et fonctionnelle, sur les éléments de la gouvernance parlementaire. Dans la même perspective, le contrôle de l'action gouvernementale locale selon les principes d'effectivité et de compétence revêt une importance capitale. Un contrôle qui peut notamment faire appel à la technique des questions orales et aux moyens de pression pour sauvegarder en toute transparence les intérêts des citoyens et assurer la gestion de leurs affaires.

Aussi, la construction d'un édifice démocratique et institutionnel ne peut se réaliser qu'à travers un Gouvernement local fort travaillant côte à côte avec le Parlement, dans un cadre positif d'interaction et d'échange, loin de toute logique de conflit politique ou de confrontation. Cette construction doit aussi tenir compte des particularités de la région et de son besoin de stabilité politique qui

va profiter au citoyen sahraoui et placer la sauvegarde de ses intérêts au centre des priorités. En effet, l'autonomie cherche à instaurer un Gouvernement local efficient doté des outils de travail et des moyens financiers lui permettant de remplir ses fonctions. Elle vise à mettre en place un organe gouvernemental local adapté aux contraintes et aux changements internationaux, nationaux et locaux. Toutefois, la réalisation d'un tel objectif ne peut se faire qu'à travers la diversité des membres du Gouvernement local et de ses organes. Et aussi, grâce au développement de ses structures et à la suprématie de la vision sociale dans sa façon de procéder.

D'un autre côté, on remarque que l'organe judiciaire joue un rôle important dans l'application des lois et dans la sauvegarde des droits et des libertés du citoyen marocain sahraoui. Il est l'organe le plus proche du citoyen, plus que toute autre institution politique. Une justice indépendante, disposant d'un organe administratif au service des citoyens, de ressources financières suffisantes et de cadres compétents et responsables, est sans nul doute l'un des plus nobles objectifs du Projet Marocain d'Autonomie. Cet édifice institutionnel coordonné se conforme aux exigences de la démocratie élargie que Robert Dahl résume en la présence de responsables élus, des élections régulières, libres et transparentes, de la liberté d'expression, des sources d'informations alternatives, de l'indépendance catégorielle et de la citoyenneté globale. Ceci rentre dans le cadre de la réalisation de « l'équité institutionnelle » (Parlement, Gouvernement et Autorité judiciaire). Chose qui va donner lieu à une certaine équité politique et cherchera à doter le citoyen marocain sahraoui des outils de l'action politique tout en se focalisant sur les éléments suivants :

❖ La réalisation de l'équité en matière d'affectation aux postes politiques locaux et nationaux selon les règles de parité et d'égalité des chances sans considérations ethniques, familiales ou encore personnelles.

❖ La mise en place dans la région du Sahara d'une culture de participation à la gestion des affaires locales permettant de développer l'esprit d'initiative, la responsabilité et la capacité d'assumer tous les rôles politiques. Ce qui va remplacer la culture de dépolitisation et de repli sur soi.

❖ L'instauration dans la région autonome d'une culture politique démocratique appuyée par le citoyen marocain sahraoui, en actualisant les canaux de politisation officiels et non officiels (famille, école, partis politiques, etc.). Ces canaux se chargeront d'enseigner les différentes valeurs et les modes comportementaux liés à la vie politique locale et nationale, c'est-à-dire qu'ils vont jouer un rôle de mobilisation et d'éducation politique.

❖ La « conscientisation » politique du citoyen marocain sahraoui pour lui permettre de jouir de ses droits politiques, de remplir ses obligations et de se soucier des affaires sociales dans leurs dimensions, nationale et locale. Ceci à condition bien entendu que ce citoyen soit un acteur politique et non pas un simple « récepteur inactif ».

2. LA PROMOTION DU ROLE DE LA FEMME SAHRAOUIE DANS LE CADRE DE L'EQUITE POLITIQUE

Le soutien à la participation politique de la femme sahraouie et son émancipation politique afin de participer à la gestion des affaires locales et à la prise de décisions, constituent l'un des éléments constitutifs de l'équité politique réelle qu'on ne peut pas ignorer.

D'ailleurs, c'est ce qu'a affirmé le Point 19 du Projet d'autonomie, selon lequel « (...) *La composition du Parlement de la Région Autonome du Sahara devra comprendre une représentation féminine appropriée* ». Ceci répond à la règle selon laquelle la participation politique de la femme est devenue une nécessité. Le droit de candidature s'étend, en effet, aussi bien aux hommes qu'aux femmes. En fait, la Nation ou plus précisément le Peuple est composé de l'ensemble des personnes qui jouissent au sein de l'Etat auquel ils appartiennent de droits civils et politiques. L'exercice du pouvoir par la nation nécessite le déploiement des efforts aussi bien des hommes que des femmes. C'est une condition essentielle en matière d'exercice effectif du droit d'élection ou de candidature. Ainsi, l'exigence du Projet d'autonomie d'une représentation des femmes marocaines sahraouies rentre dans le cadre du renforcement de la légalité de ces institutions locales, de l'approfondissement de leur représentation de la société et de l'amélioration de la situation de la femme marocaine sahraouie dans la société. En plus, le Projet d'autonomie permet à la femme marocaine sahraouie d'investir ses énergies dans le but d'un développement global. Il fait de celle-ci un élément actif en exprimant les questions qui lui sont liées ainsi qu'en participant au développement des lois et des législations portant sur sa situation aux niveaux, social et économique. En effet, la présence de la femme marocaine sahraouie au Parlement régional va marquer le travail parlementaire d'une certaine particularité. Ceci est dû au fait que les femmes font preuve de compétence, de capacité et d'expérience dans le cadre du traitement des questions sociales. Cette situation va certainement contribuer à améliorer la vision de la société sahraouie vis-à-vis de la femme. Elle va aussi montrer l'importance de sa participation dans la prise des décisions locales.

Ce qui va permettre la concrétisation pratique et réelle des règles de l'équité politique à l'endroit de la femme marocaine sahraouie. Dans le cadre de l'élimination des obstacles personnels et sociaux liés à sa participation, gît la conception de « la discrimination positive » qui est considérée comme l'un des piliers de l'équité visant à procurer aux femmes un certain soutien institutionnel, entre autres. Ceci dans le but de réaliser un certain équilibre effectif entre la participation des hommes et celle des femmes. Or cette situation ne peut qu'être provisoire en attendant la réalisation du but en question. D'ailleurs, cette conception a été déjà prévue dans le cadre de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes adoptée par l'Assemblée générale en 1979. C'est dans ce sens justement que l'article 19 du Projet d'autonomie adopte ce principe. Ainsi, la représentation des femmes au Parlement local se basera au départ sur le principe du quota, comme c'est le cas du Parlement marocain, et ce malgré les critiques qui lui sont adressées. En fait, ce choix est motivé par des considérations de principe et de justice, mais aussi de représentation des intérêts et de développement de la représentation de la femme au parlement. C'est ainsi qu'un certain pourcentage de représentation des femmes au Parlement local est garanti. Chose qui constitue un soutien à la participation politique de ces dernières, une garantie à leur liberté et à l'un de leurs droits civils et politiques. La citoyenneté de la femme sahraouie ne peut s'affirmer qu'à travers sa participation dans la gestion des affaires locales.

B. L'ASPECT CULTUREL DE L'EQUITE

Le concept d'équité est lié aux pratiques du modèle d'autonomie au niveau des régimes comparés. Il se fonde sur l'idée du respect des

particularités et de la diversité culturelle dans le cadre de l'intégrité territoriale sans recourir aux mécanismes de sélectivité ou d'exclusion. L'autonomie au Sahara vise, sans aucun doute, la sauvegarde des composantes de la culture sahraouie et son développement dans un environnement sain (1). Aussi, l'autonomie cherche à créer un ensemble de piliers afin d'affirmer l'équité culturelle (2).

1. LE RESPECT DES SPECIFICITES SOCIO-CULTURELLES DANS LE PROCESSUS DE L'INTEGRATION NATIONALE

L'intégration nationale et l'intégrité territoriale ne peuvent se réaliser qu'à travers la mise en place de politiques multiculturelles qui constituent un fondement pour l'instauration d'un Etat démocratique et moderne garantissant l'intérêt de l'ensemble des composantes sociales, abstraction faite de leur diversité et de leurs identités. C'est dans ce sens que le Projet d'autonomie soulève la nécessité de l'intégration de tous les aspects de l'identité culturelle marocaine. Ainsi, on remarque que le Projet d'autonomie porte un grand intérêt à l'aspect de l'intégration et à celui de l'équité de la culture sahraouie et ce, en optant pour une politique qui respecte les particularités de cette culture et qui veille à sa sauvegarde.

Certes, le Sahara marocain est doté de spécificités culturelles, géographiques et linguistiques, comme c'est le cas dans toutes les régions du Royaume. Or, la spécificité de cette région a pris un caractère particulier. Ceci est dû en grande partie à la présence coloniale au Maroc. En effet, beaucoup de facteurs ont contribué à l'affirmation de cette diversité culturelle sahraouie. Ces facteurs sont liés à l'environnement et au mode de vie. Ceci en plus des pratiques, des habitudes, des rites populaires et des cérémonies

sociales et religieuses qui marquent l'identité de l'homme hassani sans oublier les particularités géographiques et historiques du Sahara marocain.

2. LES FONDEMENTS DE L'EQUITE CULTURELLE

L'équité culturelle dans la région du Sahara est tributaire de la détermination d'un ensemble d'approches prévues par le Projet Marocain d'Autonomie. Elle se fonde sur une certaine convergence de mécanismes procéduraux concrets qui peuvent constituer une base de référence et une unité de mesure, et qui sont visées par le Projet d'autonomie comme c'est le cas des régimes comparés dans les matières suivantes :

❖ La mise en œuvre d'une stratégie à moyen et à long terme dans le but de réanimer le patrimoine culturel sahraoui, de le sauvegarder et de le protéger.

❖ Parmi les principes de l'équité culturelle qui peuvent résulter de l'autonomie, réside la réhabilitation des intellectuels sahraouis et leur motivation à déployer plus d'efforts en matière de production culturelle. Dans ce sens, il serait indispensable de leur procurer les moyens financiers nécessaires. Or, tous ces éléments constituent des outils de motivation et de sauvegarde de la production culturelle sahraouie. Chose qui contribuera à l'amélioration de la participation et de la compétence de l'élite intellectuelle. Et de ce fait, aboutir à la promotion culturelle recherchée.

❖ La mise en place de festivals culturels annuels dans le but de faire connaître les composantes et la diversité de la culture sahraouie. Ce qui va lui assurer une certaine ouverture sur les autres cultures nationales et internationales et permettre la réalisation d'un

certain interculturalisme. Ainsi, sous le Haut Patronage du Roi Mohammed VI, l'Association « Mer et Désert » de la région de Oued-Eddahab-Lagouira a organisé la troisième édition du festival de Dakhla, du 27 février au premier mars 2009.

Le succès de cet événement a été couronné par le déferlement de 80 participants dans la catégorie des sports de glisse, par une pléiade d'artistes marocains et étrangers de renommée ainsi que par la présence d'une délégation ministérielle marocaine et le Wali de la région de Oued-Eddahab-Lagouira.

Autre temps fort de cette édition, l'afflux considérable accueilli par la ville de Dakhla a été un gage de consécration du succès populaire de ses deux devancières.

Cela dit, bien plus qu'un événement culturel, cette initiative citoyenne au service de la promotion de la région de Oued-Eddahab-Lagouira a également contribué à refléter le climat d'ouverture et de stabilité régnant dans les provinces du sud du Royaume. Grâce à cet événement phare, les participants ainsi que les médias nationaux, arabes et étrangers ont eu l'occasion de s'enquérir de l'essor urbanistique et de développement que connaît la région en question depuis son retour à la mère patrie.

Une manifestation de telle envergure ne peut qu'être salubre notamment pour la population des provinces du sud du Royaume dans la mesure où elle contribue à faire valoir leurs potentialités surtout maritimes et touristiques offrant des opportunités d'investissement, gage de parachèvement du processus de développement local de cette région.

❖ Une meilleure exploitation du champ médiatique national et local dans le but de développer le patrimoine culturel hassani. Ce qui peut s'expliquer par le fait que les médias occupent aujourd'hui une place de plus en plus importante. Ceci dans le cadre de la promotion

de la participation dans la vie culturelle et de la sauvegarde du patrimoine culturel. En effet, Laâyoune TV constitue un bon exemple en la matière. Cette chaîne diffuse des émissions qui lui sont propres et qui traitent de l'histoire des tribus sahraouies. Ceci à côté des investigations monumentales et géographiques. Ces émissions assurent aussi une certaine représentation du patrimoine hassani en matière de musique et de poésie. Elles portent aussi sur les anciennes habitudes sociales et tribales.

La reconnaissance du principe d'équité culturelle au Sahara prévu par le Projet d'autonomie créera des convergences et des divergences entre les différentes composantes de la culture marocaine. Ceci dans un cadre d'harmonie et d'interaction positive. Chose qui ne veut absolument pas dire la suprématie d'une culture sur les autres.

En effet, parmi les fonctions principales de l'équité culturelle, on peut citer le changement provoqué au niveau de la structure de la société et de ses modes de pensée. En fait, la mise en valeur et la modernisation de la culture sahraouie va donner lieu à ce que l'on appelle « la citoyenneté culturelle ». La citoyenneté n'est ni l'identité ni l'appartenance, vu que toutes les deux sont le résultat de la citoyenneté. Cette dernière peut être définie comme étant l'action menée par les hommes afin de faire prévaloir leurs droits ainsi qu'une participation active dépourvue de toute discrimination. Elle assure une répartition des ressources sur la base d'une économie productive. Autrement dit, la « citoyenneté culturelle » est le droit de participer à l'instauration d'une civilisation. Chose qui constitue un « véritable enjeu » pour l'autonomie de la région du Sahara.

II. L'INSTITUTIONNALISATION DES PRINCIPES DE L'EQUITE ECONOMIQUE ET SOCIALE DANS LE CADRE DE L'AUTONOMIE

Afin de développer ces deux points, nous allons traiter dans un premier temps de l'aspect économique de l'équité en analysant ses objectifs et ses moyens (A). Ensuite, dans un deuxième temps, nous allons étudier les manifestations de l'équité sociale et ses finalités (B).

A. LA DIMENSION ECONOMIQUE DE L'EQUITE

L'équité économique constitue l'un des piliers fondamentaux en matière de développement économique de la région autonome et de la participation de cette dernière à une promotion globale. Ceci tout en assurant des espaces et des champs fertiles pour la croissance économique, fondés sur une infrastructure adaptée, sur la diversité des secteurs productifs et sur la préparation d'initiatives individuelles et collectives libres afin de participer au développement économique. D'une manière générale, il s'agit de mettre en œuvre une stratégie effective et raisonnable de ce type d'équité (1). Mais aussi, de la faire doter de fondements économiques et de bases d'appui permettant sa réussite. Autrement dit, assurer des ressources financières suffisantes et adopter un régime fiscal équitable (2).

1. L'AUTONOMIE ET LA STRATEGIE DE L'EQUITE ECONOMIQUE

A travers sa proposition d'autonomie, le Maroc adopte une vision économique locale, globale et intégrée. Laquelle vision prend en

compte les attentes des citoyens et leurs besoins dans un cadre de planification méthodique fondée sur une approche qui concilie l'investissement des compétences locales et la réponse aux besoins de la population. Il s'agit d'une stratégie homogène qui vise la reconnaissance de l'équité, dans son aspect économique, aux populations de la région. C'est dans ce sens que la création d'unités de production locale capables de réaliser une certaine autosatisfaction, dotées d'une capacité concurrentielle nationale et protégées contre les risques qu'impose la mondialisation, constitue la substance de ce type d'équité. L'équité économique vise également la satisfaction de la majorité des besoins économiques du citoyen marocain sahraoui. Ceci dit, l'équité économique n'est pas uniquement une finalité en soi, mais aussi un moyen d'encourager les investissements et de les rendre plus productifs. Chose qui va contribuer à la réalisation d'un progrès économique rapide et à l'élimination de la disparité entre la région autonome et les autres régions. Elle vise à assurer une certaine égalité entre les membres de la région et à abolir toute forme de discrimination. Ainsi, l'objectif central est de mettre sur pied une politique économique capable de corriger les modes encourageant l'inégalité des chances et de déployer tous les efforts afin qu'une certaine capacité économique de la région et de ses populations soit réalisée.

En effet, le Projet Marocain d'Autonomie de la région du Sahara vise le développement de l'administration locale dans le but de créer un espace stratégique de gestion des affaires locales qui soit propice à une gouvernance économique autonome. Il adopte, en fait, les « paradigmes » de l'équité économique coopérative à travers le renforcement des liens entre les secteurs, public et privé afin d'améliorer la qualité des services économiques fondamentaux, des

infrastructures et la mise en place d'une société locale dans laquelle l'égalité des chances est garantie pour tout individu. Ce qui peut se réaliser en optant pour une politique économique dirigée vers la sauvegarde des intérêts des classes défavorisées de la société sahraouie. Laquelle politique a pour objectif de faire disparaître les inégalités et les discriminations qui existent entre la plupart des classes sociales aussi bien au niveau local que national. L'équité économique porte en elle les questions de la libération de l'économie sahraouie des tendances d'exclusion de la région et du citoyen. Ceci dans le cadre de la liberté et de l'encouragement des initiatives économiques collectives et individuelles. Ce qui constitue un soutien pour les stratégies qui revendiquent un changement économique plus favorable pour la région. Aussi, elle cherche l'instauration d'un environnement économique garantissant des chances pour la région et le citoyen démuné. Ceci grâce à la consécration et au respect des droits et des libertés économiques.

Dans le cadre de ses objectifs, l'autonomie vise à assurer un ensemble de conditions normatives et effectives exprimant et instituant l'équité économique, et qu'on peut résumer comme suit :

❖ La mise en place d'un contenu juridique et procédural flexible. Ceci en plus des motivations visant à encourager les investisseurs locaux, nationaux et étrangers, dans le but de la consécration des principes de l'équité économique.

❖ La mise en place d'un partenariat économique entre le pouvoir local et les entreprises privées.

❖ La mise en place d'un régime fiscal flexible facilitant, surtout aux jeunes, la création de petites et moyennes entreprises. Ceci tout en garantissant un certain soutien aux organismes de la société

civile travaillant dans le cadre de la promotion économique, et qui s'intéressent essentiellement aux groupes marginalisés.

❖ L'adhésion d'acteurs locaux dans la mise en œuvre d'une politique économique globale qui incarne les domaines, financier, monétaire, commercial, touristique et d'investissements internes et externes. Ceci dans le but de la réalisation d'une certaine rentabilité économique dans la région.

❖ L'adoption d'une bonne stratégie renouvelable dans le cadre de la commercialisation des produits économiques de la région dans les marchés, interne et étranger. Chose qui nécessite des avantages préférentiels tel que l'exonération fiscale. Ces avantages viseront l'amélioration des conditions et du niveau de vie du citoyen marocain sahraoui.

❖ La réalisation d'une homogénéité économique au niveau local entre les différentes classes sociales sans discrimination ou exclusion.

❖ La consolidation de l'infrastructure et l'amélioration de la productivité et de la capacité concurrentielle de l'économie locale de la région autonome.

2. DES MOYENS FINANCIERS SUFFISANTS ET UNE FISCALITE EQUITABLE

Doter la région autonome de ressources financières lui permettant de gérer ses affaires économiques est une nécessité substantielle, surtout en matière d'instauration des bases de l'équité. Chose qui se concrétise à travers la détermination des ressources financières qui englobent le financement de l'Etat et les revenus issus des ressources naturelles de la région ou affectés dans le cadre de la

solidarité nationale. S'y ajoutent, l'autofinancement axé sur les impôts, les taxes et les contributions locales.

L'importance des sources du financement budgétaire réside dans leur diversité, leur effectivité et leur bonne exploitation pour instaurer l'équité économique. Or, ceci ne peut se réaliser que grâce à la gestion rationnelle et non distinctive entre les ressources propres et les autres ressources financières. La disponibilité des ressources et des conditions de production optimales alliant les volets financier et monétaire, est également un des facteurs primordiaux dans ce sens.

En fait, l'équité économique est fondée sur des mécanismes et des principes logiques dans la répartition des revenus issus de l'investissement et de l'exploitation des ressources et des richesses naturelles. Cette démarche se fait selon une logique participative et égalitaire entre les différents secteurs productifs sans avoir à privilégier les intérêts d'un groupe sur un autre.

L'exploitation des ressources financières et leur mobilisation pour servir le principe d'équité et dépasser les inégalités et les dysfonctionnements dans la région, constituent l'objectif suprême de la mise en place des principes de l'intérêt général au niveau local. Cette bonne gestion des ressources financières doit être en harmonie avec la stratégie de la promotion économique nationale, fondée sur la planification des dépenses et des revenus en vue de promouvoir le développement local. Autrement dit, l'autonomie permet à la région la formulation de programmes et de plans équitables, basés sur des études de faisabilité et sur des stratégies de promotion nationale.

Parmi les aspects de l'équité économique, le Projet d'autonomie a prévu un régime fiscal régional qui prend en considération les spécificités géographiques, historiques, économiques et sociales des provinces du Sud. En même temps, il constitue une ressource financière destinée à promouvoir la région et à encourager les investissements.

Des situations similaires sont prévues par le droit comparé. A titre d'exemple, l'Espagne et l'Italie ont instauré deux régimes fiscaux, régional proprement dit et national. Ainsi, l'Espagne a procédé à l'élargissement des compétences des communautés autonomes. Ceci lorsque la région de « la Catalogne » s'est dotée de nouvelles prérogatives dans plusieurs domaines tels que la migration, la justice et les revenus fiscaux.

Pour rappel, l'impôt est l'un des principaux moyens politiques dédiés à la réalisation des objectifs fixés par l'équité économique globale. Il implique plusieurs « niveaux de la justice fiscale » qui vise d'un côté à faire face aux taux de la pression fiscale, en le diminuant afin de renforcer le pouvoir d'achat du citoyen marocain sahraoui. D'un autre côté, l'équité économique cherche à renforcer la capacité concurrentielle des entreprises locales. Par ailleurs, l'élargissement de l'assiette fiscale demeure une de ses principales finalités.

L'instauration d'une certaine conscience fiscale chez le citoyen marocain sahraoui, ainsi que la lutte contre la fraude, constituent deux objectifs réalisables pour renforcer les bases d'un régime fiscal équitable. Ceci grâce à un certain « engagement volontaire » en matière de paiement des impôts et à l'adoption de régimes et de

lois fiscales locales susceptibles de simplifier les procédures et sauvegarder les droits et la dignité du citoyen.

Ainsi, un régime fiscal équitable traduit l'équilibre, la parité et l'égalité des chances dans la répartition des recettes et des bénéfices fiscaux sans qu'il y ait monopolisation des moyens de production et des capitaux.

B. LA DIMENSION SOCIALE DE L'EQUITE

Les multiples dimensions de l'équité et ses nobles objectifs font de l'aspect social l'épine dorsale du régime d'autonomie. Car, une quelconque logique d'exclusion ou de marginalisation du champ social dans le cadre de l'équité ne peut être tolérée. On peut même confirmer que ce champ constitue l'essence de l'équité. Ce qui s'explique par le fait que les différents changements instituant l'équité visent à garantir au citoyen marocain sahraoui un certain épanouissement social et à lutter contre toutes les formes d'inégalité, contre la pauvreté et le besoin (1). Toutefois, afin d'atteindre cet objectif, il faut mettre en œuvre un ensemble de mécanismes procéduraux de valeur pouvant concrétiser ce principe (2).

1. LES MANIFESTATIONS DE L'EQUITE SOCIALE ET LE DROIT A REPARATION

L'équité sociale constitue l'un des principaux fondements des développements, durable et humain. Elle vise à satisfaire les besoins élémentaires et à améliorer le niveau de vie pour les différentes classes sociales en assurant des postes d'emploi et en s'intéressant à

l'enseignement, à la santé, aux différents services sociaux et à l'habitat.

L'équité sociale est garante d'une vie juste et équitable pour les deux sexes. Il s'agit d'un enjeu de développement durable basé sur les principes fondamentaux des droits de l'Homme et des libertés individuelles, dans le cadre d'une certaine solidarité qui prend en considération les aspirations des générations futures. Elle vise également la lutte contre la pauvreté, l'exclusion et la discrimination, ainsi que le respect de la diversité culturelle.

Dans cette perspective, le Projet Marocain d'Autonomie a soulevé, de manière globale, la question sociale, l'habitat, l'enseignement, la santé, l'emploi, le sport, les services sociaux et l'assurance maladie. L'autonomie vise un changement social à tous les niveaux de vie liés à l'équité et cherche également à éliminer tous les obstacles empêchant sa mise en place. Elle constitue aussi un moyen pour satisfaire les tendances biologiques, psychologiques et sociales du citoyen, tout en faisant de lui un acteur entier du changement et du développement. En effet, l'équité garantit au citoyen marocain sahraoui des services d'enseignement et de santé, un revenu lui permettant de subsister, un habitat convenable et un travail correspondant à ses capacités physiques et intellectuelles, ainsi que la sécurité et l'assurance maladie. En outre, elle a éliminé toutes les formes d'exploitation humaine et les a remplacées par des principes tels l'égalité des chances ou l'accès équitable aux prestations sociales.

Toutefois, les manifestations de l'équité ne se limitent pas à ce niveau. Elles situent l'individu sahraoui au cœur du développement

social. Ceci en termes de réflexion, de préparation, d'exécution, d'évaluation et de direction afin de répondre aux exigences de développement.

L'adoption des principes d'équité sociale par le Projet Marocain d'Autonomie a pour objectif de mettre fin aux discriminations sociales et aux contradictions que reflètent les modes de vie des séquestrés dans les camps de Tindouf. Cette situation est devenue flagrante, et surtout incompatible avec les structures traditionnelles de la société. Elle se manifeste à travers la constitution d'une classe bourgeoise influente, en l'absence d'une protection sociale et d'une prise en charge sanitaire des séquestrés de Tindouf. Or, tous ces problèmes peuvent être résolus via le Projet Marocain d'Autonomie qui garantit l'intégration des personnes rapatriées dans des conditions respectant leur dignité et leur sécurité.

Sous le règne du Roi Mohammed VI, cette politique occupe une place de choix et offre aux citoyens sahraouis une protection sociale sans discrimination ni exclusion. C'est dans ce sens qu'elle va assurer leur intégration dans le tissu social et leur garantir toutes les conditions d'une vie décente.

En outre, la question du dédommagement concerne également les victimes du conflit des provinces du Sud. C'est ainsi que le Projet Marocain d'Autonomie est le prolongement du travail de l'Instance Equité et Réconciliation (IER) puisqu'il fait appel aux mesures et aux procédures visant la réparation des violations des droits de l'Homme.

2. LES FONDEMENTS DE L'ÉQUITÉ SOCIALE

L'équité sociale profitera d'une situation déjà existante dont elle va constituer le couronnement et consolider les fondements, ceci d'une part. D'autre part, la situation sociale au Sahara constitue un champ fertile pour la concrétisation du principe d'équité. En témoignent la baisse de l'indice de l'analphabétisme de 2 points par rapport à l'indice national et le taux de pauvreté dans les provinces d'Aousrad, de Dakhla, de Boujdour, de Laâyoune et de Smara, affiché à 2,78%.

En effet, ces régions sont classées parmi les huit premières régions au niveau national en matière de prospérité sociale grâce notamment aux efforts déployés par les autorités marocaines dans la région. Ainsi, plusieurs données montrent la volonté marocaine et la sincérité d'octroyer une autonomie à la région du Sahara. Plusieurs éléments positifs peuvent en découler :

❖ La qualité de l'enseignement : au regard de son importance dans tout processus de développement, le secteur de l'enseignement occupe une place principale dans le Projet d'autonomie. Ce qui se concrétisera à travers le développement des moyens d'éducation, des programmes d'enseignement et à travers la formation des enseignants.

❖ L'amélioration des services sanitaires : dans ce cadre, il sera indispensable de revoir les infrastructures du secteur sanitaire, d'opter pour une approche participative avec le secteur privé, de s'intéresser davantage aux catégories démunies, mais aussi d'augmenter le nombre de centres sanitaires afin de pouvoir répondre aux différents besoins sanitaires.

❖ Un traitement social privilégiant les personnes démunies et celles ayant des besoins spéciaux (les handicapés, les orphelins, les personnes âgées, les enfants abandonnés, les femmes divorcées,

etc.) grâce aux dotations, aux subventions, au principe de gratuité ou encore aux contributions symboliques.

❖ Un logement convenable via une stratégie de logement économique et social qui prend en compte les besoins des personnes à revenu limité tout en leur garantissant les conditions d'une vie prospère.

❖ L'adoption d'une politique de lutte contre le chômage dans la région d'autonomie par le biais de l'encouragement de l'initiative privée des jeunes et le soutien aux petites et moyennes entreprises.

❖ Le renforcement des organismes civils grâce à une logique participative du secteur privé de manière à ancrer les valeurs du travail social bénévole et à assurer une base de motivation matérielle et morale.

CONCLUSION

A l'issue de cette étude, apparaît l'existence d'une relation dialectique et corrélative entre l'Initiative marocaine d'autonomie et le principe d'équité. Un tel lien se confirme par la teneur du Projet Marocain d'Autonomie, recélant une équité globale qui touche les différents aspects de la vie quotidienne du citoyen sahraoui. En effet, l'équité est fondée sur des choix sociaux dans lesquels le citoyen constitue un noyau dur. Dans ce sens, l'autonomie exclut les politiques privilégiant une catégorie sociale par rapport à une autre selon son pouvoir ou son appartenance ethnique. L'autonomie englobe aussi bien « l'équité institutionnelle » que « l'équité avec ses aspects normatif et de valeur ». Ces dernières contribuent à l'instauration de liens sociologiques et renforcent le sentiment d'appartenance locale et nationale dans le cadre d'un dispositif interactif qui permet de faire face aux tendances sécessionnistes et de consacrer les principes de solidarité, de complémentarité et d'intégration.

QUELQUES ASPECTS DU PRINCIPE DE L'ÉQUITÉ DANS LE PROJET MAROCAIN D'AUTONOMIE

MOHAMED BENTALEB

CHERCHEUR EN DROIT PUBLIC ET SCIENCES POLITIQUES

L'équité nécessite un traitement égalitaire et transparent des individus d'un même groupe, dépourvu de toute discrimination ou exclusion. C'est un sentiment de justice naturelle et spontanée, fondée sur la « *reconnaissance des droits de chacun* »⁴⁹, sans qu'elle ne soit nécessairement inspirée des lois en vigueur. On peut dire ainsi que le principe d'équité est une forme de justice qui prend en considération l'esprit de la loi plutôt que sa lettre. Et ce, en vue d'en tempérer les effets ou de la faire évoluer si, comme dit Aristote, « *elle se montre insuffisante en raison de son caractère général* ».

Même s'il est difficile de définir le concept d'équité, l'on peut avancer que c'est un état d'esprit qui veut aller au-delà de ce qui est juste sur le plan légal. Et, in fine, s'opposer à la loi lorsque celle-ci présente des lacunes ou s'avère inadaptée, voire injuste. A cet égard, le traitement équitable est sous-tendu par un principe de justice non écrit, antérieur aux lois et supérieur à celles-ci. Dans la pratique,

⁴⁹ Taieb El Fssayli, « *Introduction à l'étude du droit* », Tome 1, 1991 (Document en arabe).

l'équité joue un rôle capital en matière d'organisation des relations entre les individus au sein de la société. Elle laisse souvent au juge la possibilité de donner une appréciation subjective lorsque, confronté à un cas particulier, il ne décèle aucun règlement au niveau de la loi, de la coutume ou des autres sources du Droit.

En outre, l'équité n'est pas synonyme d'égalité. Toutefois, les deux concepts peuvent être souvent attachés. S'agissant de l'égalité, elle prend généralement deux formes. Elle est soit « arithmétique », consistant ainsi à mettre sur un pied d'égalité les différents individus, quel que soit leur statut, et à leur accorder des avantages égaux. Soit « géométrique », dans un sens où il convient de les traiter en fonction de leurs mérites. C'est-à-dire, une répartition proportionnelle qui prend en considération la valeur de chacun. C'est notamment cette deuxième forme qui est la plus proche de la notion d'équité. Puisque être équitable, c'est donner à chacun ce qu'il mérite. En d'autres termes, on peut donner à l'un moins si l'autre mérite plus.

Compte tenu de l'importance de l'équité dans le règlement pacifique des différends, une place prépondérante lui a été consacrée par le Droit international public. En effet, aux termes de l'article 38 § 2 du Statut de la Cour Internationale de Justice (CIJ), « *le juge international peut (...) juger en équité, ou ex æquo et bono mais, seulement à la demande expresse des parties* ». Dans ce cas de figure, le juge pourra, sous réserve de l'acceptation expresse des parties, écarter la règle de droit existante pour appliquer le principe d'équité.

En somme, la notion d'équité est étroitement liée à la réalisation suprême de la justice. Cette dernière peut parfois s'étendre au-delà de ce que prescrit le droit en vigueur. Le texte du Projet Marocain d'Autonomie, en prévoyant pour la Région Autonome du Sahara une répartition équitable des richesses, une gestion autonome des affaires locales et une représentativité politique effective, aspire à la réalisation d'un idéal de justice et d'équité. A cet égard, il stipule, au niveau de son article 3, que l'Initiative marocaine « (...) *s'inscrit dans le cadre de l'édification d'une société démocratique et moderne, fondée sur l'Etat de droit, les libertés individuelles et collectives et le développement économique et social. Comme telle, elle apporte la promesse d'un avenir meilleur pour les populations de la région, met fin à la séparation et à l'exil et favorise la réconciliation* ». Dans son Point 4, le texte du Projet ajoute que « *Par cette initiative, le Royaume du Maroc garantit à tous les Sahraouis à l'intérieur comme à l'extérieur, toute leur place et tout leur rôle, sans discrimination ni exclusive, dans les instances et institutions de la région* ».

Cela dit, il convient, pour mieux mesurer le degré d'applicabilité de l'équité dans le Projet Marocain d'Autonomie, de mettre l'accent sur deux principaux points d'une égale importance. Il s'agira en premier lieu, de la part des populations sahraouies dans les richesses nationales. Et en second lieu, de leur droit à l'exercice du pouvoir et à la représentativité politique.

I. LA PART DE LA REGION AUTONOME DU SAHARA DANS LES RICHESSES NATIONALES

La répartition équitable des richesses est l'un des facteurs de la stabilité sociale. À cette fin, le Point 5 du Projet Marocain d'Autonomie souligne que « (...) *les populations du Sahara (...) disposeront des ressources financières nécessaires au développement de la région dans tous les domaines et participeront, de manière active, à la vie économique, sociale et culturelle du Royaume* ». Le Point 12 s'insère dans la même logique en prévoyant pour les populations du Sahara une compétence dans les domaines du « budget et de la fiscalité ». De même, le Point 13 mentionne que « *La Région autonome du Sahara disposera des ressources financières nécessaires à son développement dans tous les domaines. Ces ressources seront notamment constituées par :*

- ❖ *les impôts, taxes et contributions territoriales édictés par les organes compétents de la Région.*
- ❖ *les revenus de l'exploitation des ressources naturelles affectés à la Région.*
- ❖ *la partie des revenus des ressources naturelles situées dans la Région et perçus par l'Etat.*
- ❖ *les ressources nécessaires allouées dans le cadre de la solidarité nationale.*
- ❖ *Les revenus provenant du patrimoine de la Région ».*

Au regard de ces dispositions, l'on peut dire que la gestion des ressources financières allouées à la Région Autonome du Sahara, dans le cadre du Projet d'autonomie, repose sur trois principes fondamentaux, à savoir :

- ❖ L'autonomie financière.
- ❖ La diversification des ressources financières.
- ❖ La solidarité nationale.

A. LE PRINCIPE DE L'AUTONOMIE FINANCIERE

A la lumière des expériences internationales réussies en matière d'autonomie et contrairement aux dispositions de la loi marocaine n° 47.96 relative à l'organisation des régions, et qui impose aux Collectivités locales une tutelle financière, le Projet d'autonomie prévoit un système financier bénéfique à la région du Sahara. Dans la mesure où il lui consacre des sources de financement propres, avec une gestion budgétaire autonome en dehors de toute intervention des organes de l'Etat central. Ce mode de gestion est applicable au niveau des régimes autonomiques mis en place par les pays les plus développés démocratiquement.

Au Canada, par exemple, il existe un contrôle exclusif de la législation provinciale. L'article 92 de la Constitution canadienne stipule en effet que « *Dans chaque province la législature pourra exclusivement faire des lois relatives aux matières tombant dans les catégories de sujets ci-dessous énumérés, en l'occurrence : (...) 2. La taxation directe dans les limites de la province, dans le but de prélever un revenu pour des objets provinciaux. 3. Les emprunts de derniers sur le seul crédit de la province (...)* ».

De même, l'article 175 de la Constitution belge du 17 février 1994 énonce que « *Les Parlements de la Communauté française et de la Communauté flamande règlent par décret, chacun en ce qui le concerne, l'affectation de leurs recettes* ». Toujours dans le même

sillage, l'article 129 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 spécifie que « *La Confédération fixe les principes de l'harmonisation des impôts directs de la Confédération, des Cantons et des Communes, elle prend en considération les efforts des Cantons en matière d'harmonisation* ». De plus, l'article 131 alinéa 3 de la même Constitution précise qu'« *Un dixième du produit net de l'impôt sur les boissons distillées est versé aux Cantons. Ils utilisent ces fonds pour combattre les causes et les effets de l'abus de substances engendrant la dépendance* ».

C'est ainsi que le Projet Marocain d'Autonomie évoque, à l'instar de plusieurs législations comparées, l'autonomie financière comme l'une des garanties nécessaires à tout régime autonome.

B. LE PRINCIPE DE LA DIVERSIFICATION DES RESSOURCES FINANCIERES

Le Projet Marocain d'Autonomie est à situer au niveau des grands chantiers lancés au Maroc depuis quelques années. En proposant aux populations du Sahara de gérer leurs propres affaires, l'on se place dans une logique qui exige une plus grande marge de liberté pour les instances élues en matière de détermination des stratégies et des priorités locales.

Une autogestion des affaires locales doublée d'une accélération du rythme de développement à plusieurs niveaux, nécessite d'énormes moyens financiers. A cette fin, l'Initiative marocaine a auguré une liste non exhaustive de sources de revenu, indispensables à la mise en place et à la bonne marche du régime autonome au niveau des provinces marocaines du Sud. Ces moyens financiers sont

diversifiés et se composent de deux sortes de revenus : des revenus fiscaux et des revenus non fiscaux. Globalement, les impôts et les taxes, qui constituent de loin la plus grande source de revenu pour l'Etat, sont ce que l'on désigne par l'expression « revenus fiscaux ». Les droits et permis, les revenus divers du gouvernement et les transferts des sociétés étatiques constituent pour leur part les principaux « revenus non fiscaux ».

En se concentrant sur les revenus fiscaux au niveau de la Région Autonome du Sahara, l'on constate que plusieurs secteurs d'activité peuvent faire l'objet de prélèvements fiscaux. Et, *in fine*, rapporteront des recettes qu'on ne peut pas sous-estimer. On notera à cet égard, entre autres, les impôts sur les revenus (salaires, bénéfices, dividendes, loyers reçus, etc.), les impôts sur les sociétés et les impôts sur les revenus des capitaux mobiliers. En outre, des impôts indirects peuvent également être prélevés au niveau de certaines activités telles la consommation, la circulation des biens et celle des services.

C. LE PRINCIPE DE LA SOLIDARITE NATIONALE

L'unité et la solidarité sont des spécificités du peuple marocain. Cette culture a été instaurée dans le pays à travers les coutumes et pratiques sociales qui ont évolué pour s'en trouver ainsi institutionnalisées. Le concept de solidarité est présent au niveau du Projet Marocain d'Autonomie. Lequel prévoit pour la Région Autonome du Sahara la possibilité de bénéficier des subventions et aides de l'Etat marocain dans le cadre de la solidarité nationale. Plusieurs pays développés ont adopté ce principe et l'ont spécifié au niveau de leurs législations. Ainsi, l'article 96 de la Constitution

australienne de 1900, confère au Gouvernement fédéral le pouvoir de faire des dons aux Etats fédérés, dans les termes et les conditions que le Parlement estime opportuns.

De même, la loi fondamentale pour la République Fédérale d'Allemagne (RFA), du 23 mai 1949, mentionne dans son article 104, alinéa b que « (...) *la fédération peut accorder aux Länder [Etats fédérés] des aides financières destinées aux investissements particulièrement importants des Länder et des communes (ou groupements de communes) lorsque ceux-ci sont nécessaires,*

- 1. Pour parer à une perturbation de l'équilibre global de l'économie.*
- 2. Pour compenser les inégalités de potentiel économique existant à l'intérieur du territoire fédéral.*
- 3. Pour promouvoir la croissance économique ».*

Pour sa part, la Constitution fédérale de la confédération suisse prévoit, dans son article 46 §3, que « *La Confédération tient compte de la charge financière qu'entraîne la mise en oeuvre du droit fédéral ; elle laisse aux cantons des sources de financement suffisantes et opère une péréquation financière équitable* ».

La solidarité nationale comprend plusieurs dimensions. Ainsi, en plus des subventions étatiques, la Région Autonome du Sahara pourra bénéficier des crédits alloués par les Institutions nationales de financement, en vue de couvrir un déficit budgétaire ou mettre en oeuvre des projets de développement. Elle pourra également tirer profit des services offerts par les Instances gouvernementales et les Agences provinciales de développement, opérant dans le domaine

social. En outre, la Région bénéficiera des prestations des Organismes de la société civile, notamment la « Fondation Mohammed V pour la solidarité » présidée par Sa Majesté le Roi Mohammed VI dont les activités se multiplient et comprennent des projets à dimension humanitaire, incluant, l'éradication de la pauvreté, l'aide à la réintégration sociale et, de manière générale, visent la réalisation des objectifs globaux de développement.

II. LE DROIT DES POPULATIONS DU SAHARA A L'EXERCICE DU POUVOIR ET A LA REPRESENTATIVITE POLITIQUE

A ce niveau, il convient de mettre l'accent sur la nature des compétences dévolues aux populations du Sahara ainsi que sur leur niveau d'autonomisation en la matière. Notamment, en ce qui concerne l'exercice du pouvoir et la représentativité politique.

Le Projet d'autonomie précise dans son Point 5 que « (...) *les populations du Sahara géreront elles-mêmes et démocratiquement leurs affaires à travers des organes législatif, exécutif et judiciaire dotés de compétences exclusives (...)* ». Dans le même ordre d'idées, le Point 12 stipule que « *Dans le respect des principes et des procédures démocratiques, les populations de la Région autonome du Sahara, agissant par l'intermédiaire d'organes législatif, exécutif et judiciaire auront, dans les limites territoriales de la Région, la compétence notamment dans les domaines :*

❖ *de l'administration locale, de la police locale et des juridictions de la Région.*

❖ *économique: le développement économique, la planification régionale, l'encouragement des investissements, le commerce, l'industrie, le tourisme, et l'agriculture.*

❖ *du budget et de la fiscalité de la Région.*

❖ *des infrastructures : l'eau, les installations hydrauliques, l'électricité, les travaux publics et le transport.*

❖ *social : l'habitat, l'éducation, la santé, l'emploi, le sport, la sécurité et la protection sociales.*

❖ *culturel, y compris la promotion du patrimoine culturel sahraoui hassani.*

❖ *de l'environnement ».*

D'autres attributions relèveront également des Instances élues au niveau de la Région Autonome du Sahara. Le Point 17 de l'Initiative d'autonomie annonce à cet égard que « (...) *les compétences qui ne sont pas spécifiquement attribuées seront exercées, d'un commun accord, sur la base du principe de subsidiarité* ».

Deux conclusions peuvent être tirées de ce qui précède. D'une part, le Projet Marocain d'Autonomie a élargi le champ de compétence des populations du Sahara en leur conférant des attributions propres en matière de gestion des affaires locales, qu'elles soient administratives, économiques, sociales ou culturelles. D'autre part, en vue de garantir à la Région concernée une participation effective à la vie politique nationale, le Projet d'Autonomie a prévu trois importantes institutions, notamment : un Parlement régional, un Gouvernement et des Juridictions régionaux. Trois autorités, législative, exécutive et judiciaire, dont la séparation demeure un élément fondamental des régimes démocratiques. Ces autorités

méritent d'être étudiées séparément en vue de soulever leur importance et le rôle qui leur est dévolu en matière de prise de décisions au niveau local.

A. L'AUTORITE LEGISLATIVE

Selon les termes du Point 19 du Projet Marocain d'Autonomie, l'autorité législative dans la Région Autonome du Sahara est représentée par un « (...) *Parlement (...) composé de membres élus par les différentes tribus sahraouies, et de membres élus au suffrage universel direct par l'ensemble de la population de la Région. La composition (...) devra comprendre une représentation féminine appropriée* ».

Cette combinaison du Parlement régional, énoncée par l'Initiative d'autonomie, va de pair avec le principe d'équité, puisqu'elle garantit une représentativité des différentes couches de la population sahraouie. De plus, le Projet marocain n'a pas évoqué les détails du mode d'organisation et de fonctionnement de l'appareil législatif. Il a, à cet égard, laissé la voie libre aux populations concernées, sous réserve cependant du respect des dispositions constitutionnelles du Royaume.

Avec la mise en marche du régime autonome dans les provinces marocaines du Sud, quelques démarches doivent être entreprises, en vue de garantir le bon fonctionnement de l'appareil législatif régional. Il s'agira ainsi de mettre en place un système parlementaire approprié, qu'il soit monocaméral ou bicaméral. Et de déterminer le nombre des membres de l'Institution, le mode et les critères de leur éligibilité, sans oublier l'élaboration d'un système

des contentieux électoraux. Ces démarches peuvent être comprises dans un cadre juridique organisationnel à l’instar de ce qui existe dans les pays avancés en matière d’autonomie. En outre, il importe de spécifier les critères relatifs à l’élection du Président du Parlement régional, à l’immunité parlementaire, au mode d’ouverture et de clôture des sessions et à la composition des commissions parlementaires. D’autres actions, d’ordre organisationnel, devront suivre. Il s’agira notamment d’élaborer :

- ❖ La procédure de proposition des lois.
- ❖ La procédure du vote des lois, en particulier les lois de finance.
- ❖ La procédure de promulgation des lois.

On notera, pour ce dernier cas, que les décisions prises doivent être conformes à l’article 26 de la Constitution marocaine, selon lequel « *Le Roi promulgue la loi dans les trente jours qui suivent la transmission au Gouvernement de la loi définitivement adoptée* ».

En plus de sa fonction législative, le Parlement régional peut contrôler le travail du Gouvernement régional. Le mécanisme le plus connu, à cet égard, est la pratique des questions orales. Par ailleurs, des questions écrites peuvent également être destinées au Gouvernement régional. Elles portent généralement sur des problèmes d’ordre technique. Une commission d’enquête parlementaire peut en outre être créée en vue de recueillir des éléments d’information sur un fait déterminé.

B. L'AUTORITE EXECUTIVE

Conformément au Point 20 du Projet Marocain d'Autonomie, « *Le pouvoir exécutif de la région autonome du Sahara sera exercé par un Chef de Gouvernement élu par le Parlement régional. Il est investi par le Roi* ». Aussi, le Point 21 dispose que « *Le Chef de Gouvernement de la Région Autonome du Sahara forme le gouvernement de la Région et nomme les administrateurs nécessaires pour exercer les pouvoirs qui lui sont dévolus en vertu du statut d'autonomie. Il est responsable devant le Parlement de ladite Région* ».

L'élection du Chef de Gouvernement régional par l'Institution législative est une garantie aux populations du Sahara que le Gouvernement en place sera soumis au contrôle. Et que sa continuité dépendra de la réalisation des objectifs tracés et du degré de confiance dont il jouit.

De même, l'investiture du Chef du Gouvernement régional par le Roi porte une signification toute particulière. Dans ce sens où il sera, en premier chef, responsable devant le Souverain qui, selon les termes de l'article 19 de la Constitution marocaine, est « (...) *Représentant Suprême de la Nation, Symbole de son unité, Garant de la pérennité et de la continuité de l'Etat (...) protecteur des droits et libertés des citoyens, groupes sociaux et collectivités (...)* ». Cette investiture devrait, en outre, permettre au Chef du Gouvernement régional de prendre part au Conseil des ministres au sein duquel sont tracées les grandes lignes de la politique générale de l'Etat marocain. Faut-il rappeler que le Conseil des ministres est présidé par le Roi.

Au demeurant, le Chef du Gouvernement régional se doit, après avoir formé l'équipe gouvernementale, d'exposer son programme de travail devant le Parlement régional. Ce programme doit comprendre les grandes lignes de la politique gouvernementale envisagée dans les différents secteurs ainsi que les perspectives de coopération avec les autres Régions étrangères.

Après avoir bénéficié de la confiance du Parlement régional, le Chef du Gouvernement régional entreprend les démarches nécessaires en vue d'appliquer son programme, exécuter les lois et coordonner les activités des différents départements gouvernementaux au niveau de la Région.

C. L'AUTORITE JUDICIAIRE

Afin de garantir le respect des droits de l'Homme tels que reconnus par les dispositions internationales et la Constitution du Royaume, le Projet d'Autonomie prévoit, pour les populations du Sahara, la mise en place d'organes judiciaires. Ils se composent aussi bien des Tribunaux régionaux ordinaires que d'un Tribunal Régional Supérieur. A cet effet, le Projet d'Autonomie dispose, dans son Point 22, que « *Des juridictions peuvent être créées par le Parlement régional afin de statuer sur les litiges nés de l'application des normes édictées par les organes compétents de la Région autonome du Sahara. Leurs décisions seront rendues, en toute indépendance, au nom du Roi* ». Le Point 23 ajoute que « *Le Tribunal Régional Supérieur, la plus haute juridiction dans la Région autonome du Sahara, statue en dernier ressort, sur l'interprétation de la loi de la région, sans préjudice des*

compétences de la Cour suprême et du Conseil constitutionnel du Royaume ».

Le Projet Marocain d'Autonomie a ainsi tenu compte des standards, les plus reconnus sur le plan international, en matière de détermination de la nature et du fonctionnement des Juridictions au niveau de la Région Autonome du Sahara. Il a de même prévu des procédures de contrôle de la constitutionnalité des lois ainsi que de leur exécution. Quelques actions devront néanmoins être entreprises incessamment. Il s'agira de :

- ❖ Classifier les catégories des Tribunaux régionaux, qu'ils soient ordinaires, administratifs, commerciaux ou encore financiers.
- ❖ Déterminer le nombre des Tribunaux, leur champ de compétence territoriale ainsi que les attributions qui leur sont dévolues.
- ❖ Mettre en place la procédure relative à la nomination des juges.
- ❖ Spécifier les immunités inhérentes aux juges et les garanties relatives à leurs statuts.

A travers les trois Organes prévus par le Projet Marocain d'Autonomie, les populations du Sahara « *géreront elles-mêmes et démocratiquement leurs affaires* ». Et ce, dans le cadre du respect de la souveraineté du Royaume, des constantes de sa Politique étrangère et des standards, mondialement reconnus, en matière de régime autonome. De plus, au-delà de la représentativité politique au niveau local, le décideur marocain, désirant consolider le principe d'unité juridique et politique de l'Etat, a mentionné, au niveau du Point 18 de l'Initiative d'autonomie, que « *Les populations de la Région autonome du Sahara sont représentées au*

sein du Parlement et des autres institutions nationales. Elles participent à toutes les consultations électorales nationales ».

CONCLUSION

Conformément au Projet d'autonomie, l'Etat marocain délègue aux populations du Sahara une part importante de son pouvoir. Il leur confèrera, en effet, des compétences élargies en matière de gestion des affaires locales et les moyens financiers nécessaires pour assurer une gouvernance exemplaire de la région. Ces attributions sont consolidées par la mise en place de trois principales Institutions, législative, exécutive et judiciaire indispensables pour toute gestion démocratique. L'objectif étant de garantir les droits et libertés des sahraouis et d'accélérer le rythme du développement au niveau des provinces du Sud. Pour rappel, démocratie et développement sont les principaux thèmes de la stratégie étatique marocaine depuis l'intronisation de Sa Majesté le Roi Mohammed VI. Au surplus, comme mentionné au niveau du Point 18 du Projet, les populations sahraouies seront représentées aux différentes Institutions du Royaume, dont le Parlement, et prendront part aux consultations électorales nationales.

En somme, gestion autonome, répartition équitable des richesses nationales et représentativité politique sont les grands acquis proposés par le Projet d'autonomie aux populations du Sahara. Cette nouvelle philosophie va de pair avec la pratique internationale en matière de régime autonome. Elle concrétise, de la meilleure manière, l'une des bases essentielles des sciences sociales, à savoir, le principe d'équité.

LA JUSTICE PENALE DANS LE PLAN MAROCAIN D'AUTONOMIE

MOHAMED MELIANI
DOYEN DE LA FACULTE DE DROIT D'OUJDA

INTRODUCTION

Dans le Projet Marocain d'Autonomie présenté au Secrétaire général des Nations Unies M. Ban Ki-moon, le mercredi 11 avril 2007, dans le cadre de l'Initiative marocaine pour la négociation d'un statut d'autonomie de la région du Sahara, la justice pénale revêt une importance particulière.

Le document présenté ne traite pas de manière explicite de cette justice, mais une lecture en filigrane permet d'en retracer les grandes orientations.

Compte tenu du contexte politico-historique dans lequel est présenté le plan marocain d'autonomie, ou dans lequel il sera mis en œuvre, deux fonctions principales sont attribuées à la justice pénale, chacune étant dotée de sa propre orientation.

L'une de ces fonctions est dictée par la nécessité de régler les conflits de ce qui deviendrait le passé ; elle est dès lors orientée vers un esprit de réconciliation et de réparation (I). L'autre est orientée

vers l'avenir, car une fois le plan d'autonomie mis en œuvre dans la Région autonome du Sahara, un système de contrôle de la délinquance basé sur la garantie du respect des droits de l'homme et l'administration locale de la justice (II) devrait être institué dans cette région.

I. POUR LE REGLEMENT DES CONFLITS DU PASSE : UNE JUSTICE PENALE REPARATRICE

Quels que soient les engagements pris, un conflit armé n'est jamais exempt d'abus ou de violations graves. Le conflit armé qui a suivi la récupération par le Maroc de ses provinces sahariennes en 1975 et qui a duré jusqu'au cessez-le-feu du 6 septembre 1991 ne peut faire exception.

Dans la perspective de la mise en œuvre du plan marocain d'autonomie et même si le temps a atténué, voire effacé, les sentiments de haine et de rancœur générés par le conflit, aucune vraie réconciliation ne serait envisageable sans la réparation des préjudices causés. Quelle(s) fonction(s) aura donc la justice pénale dans le processus de réparation ? (A). Et quelles seraient les voies de cette réparation ? (B).

A. LA FONCTION REPARATRICE DE LA JUSTICE PENALE

Depuis le début de la formation des systèmes pénaux modernes, plusieurs fonctions ont été attribuées à la justice pénale. Depuis une trentaine d'années, une nouvelle orientation semble guider l'évolution de cette justice.

1. LES GRANDES ATTRIBUTIONS DE LA JUSTICE PENALE

En Europe continentale, où notre système pénal puise ses sources, l'arbitraire, la cruauté et l'inégalité ont caractérisé la justice pénale durant la période allant du 16^{ème} au 18^{ème} siècle. La pensée des philosophes du siècle des Lumières a constitué la base des grands principes fondateurs des systèmes pénaux modernes.

Ainsi, le principe de la légalité a succédé à celui de l'arbitraire. Aux peines corporelles cruelles a succédé la peine privative de liberté. Et enfin, aux privilèges inégalitaires a succédé l'égalité de tous, devant la loi pénale, du moins théoriquement.

Avec l'apparition des grandes écoles pénales ou criminologiques, la justice pénale est désormais pensée.

Sur la base du libre arbitre, de la responsabilité morale et d'un intérêt porté sur l'acte et non sur celui qui l'a commis, la justice pénale devait avoir d'abord pour fonction d'assurer une répression exemplaire, utilitaire ou rétributive.

Une nouvelle base pour l'organisation de la répression a été jetée par l'école positiviste, l'intérêt est désormais porté sur le délinquant et son état dangereux qui nécessite la prise des mesures de « défense sociale » par l'autorité judiciaire ou administrative.

Avec le courant de pensée de la défense sociale nouvelle, les considérations d'ordre vindicatif, expiatoire et rétributif sont écartées au profit de la resocialisation. Les pouvoirs du juge se trouvent élargis dans le système préconisé par ce courant.

Notre système de justice pénale puise ses sources dans ces courants de pensée. Or, dans les pays où ces courants ont vu le jour, de nouvelles orientations se dessinent depuis quelques décennies, à des degrés plus ou moins affirmés. Parmi ces nouvelles orientations, la notion de justice réparatrice.

2. LES NOUVELLES ORIENTATIONS DE LA JUSTICE PENALE

De la justice essentiellement répressive, la justice pénale s'est donnée depuis quelques décennies des nouvelles orientations.

Ainsi, de l'avis d'Antonio Cassese⁵⁰, la justice devient un élément indispensable du processus de réconciliation nationale. Concernant d'autres conflits sanglants, Richard Dowden, journaliste du magazine mensuel londonien Prospect, constate que les « *guerres les plus sanglantes d'Afrique se sont presque toutes terminées ces derniers temps par des accords locaux* ».

En effet, depuis le début des années 1970 du siècle dernier, une alternative à la justice rétributive a commencé à apparaître sous la forme d'une justice réparatrice, dénommée également « justice restaurative » (Restorative Justice).

L'influence de cette forme de justice s'étend sur les deux plans interne et international. C'est une justice qui tend à constituer une alternative à l'incarcération. Elle insiste sur la réparation du préjudice. Elle accorde une large place aux victimes. Dans le cadre

⁵⁰ Professeur de Droit international public et ancien président du Tribunal Pénal International pour l'ex-Yougoslavie.

de cette justice, la médiation vise un rapprochement entre le délinquant et sa victime devant aboutir à un accord sur la façon de compenser le tort causé. La justice réparatrice est en somme un outil de pacification.

L'importance de cette forme de justice est telle que la commission pour la prévention du crime et la justice pénale relevant du Conseil économique et social des Nations Unies a posé, en 2002⁵¹, les principes de base du recours à des programmes de justice réparatrice en matière pénale.

Par rapport aux finalités et aux objectifs de cette forme de justice, que représentent les voies de règlement du conflit proposées par le plan marocain d'autonomie ?

B. LES VOIES DE REPARATION PROPOSEES PAR LE PLAN MAROCAIN D'AUTONOMIE

La réconciliation constitue l'un des principes de base de la justice réparatrice. Le Projet Marocain d'Autonomie pour le règlement du conflit du Sahara ne fait pas sienne cette forme de justice, mais en adopte l'un des principes fondamentaux : la réconciliation⁵².

Sur la base de ce principe de réconciliation, le plan d'autonomie propose les voies de règlement des conflits du passé. Son Point 31

⁵¹ Voir le site internet du Conseil économique et social des Nations Unies : <http://www.un.org> (Doc. E/2002/30/).

⁵² Le Point 3 du texte de l'Initiative marocaine est ainsi formulé : « *cette initiative s'inscrit dans le cadre de l'édification d'une société démocratique et moderne, fondée sur l'Etat de droit, les libertés individuelles et collectives et le développement économique et social. Comme telle, elle apporte la promesse d'un avenir meilleur pour les populations de la région, met fin à la séparation et à l'exil et favorise la réconciliation* ».

stipule que « *Le Royaume du Maroc adoptera notamment une amnistie générale (...)* » et offre alors deux voies de règlement, l'une fermée, à savoir l'amnistie, l'autre ouverte sur toutes les mesures qui pourraient être adoptées lors des négociations, car l'utilisation du vocable « *notamment* », par le texte de l'initiative, permet de conclure que d'autres voies que l'amnistie seraient envisageables.

1. LA VOIE DE L'AMNISTIE

L'amnistie dans le plan marocain a fait l'objet de la publication d'une étude propre⁵³.

Entre autres modes, à savoir la grâce et la grâce amnistiante, nous avons conclu dans cette étude à la pertinence du choix de l'amnistie dans le plan d'autonomie proposé par le Maroc. L'amnistie prenant la forme d'une loi. Toute la latitude est offerte pour fixer l'étendue la plus large à ses effets. Aussi, les termes mêmes du plan d'autonomie laissent envisager une étendue très large de l'amnistie proposée car, comme nous l'avons souligné, elle n'exclut pas seulement les mesures d'ordre pénal telles que les poursuites, les arrestations, les détentions et l'emprisonnement à l'égard des infracteurs, mais également, toute « *intimidation de quelque nature que ce soit*⁵⁴ ».

Comme tout conflit armé, celui du Sahara a fait des victimes, connu des abus et des violations graves des lois de la guerre, mais pas de

⁵³ Voir Mohamed Meliani « *Plan d'autonomie du Sahara, amnistie et règlement pacifique du conflit* » in La Lettre du Sud Marocain, publication du Centre d'Etudes Internationales, Rabat, mai 2008, pp. 67-88.

⁵⁴ Point 31 du texte de l'Initiative marocaine.

la gravité et de l'atrocité de ceux commis dans d'autres conflits régionaux qui ont nécessité la création de tribunaux pénaux internationaux comme ceux de l'ex-Yougoslavie ou du Rwanda.

Dans la contribution au règlement pacifique du conflit du Sahara et à la réconciliation, la voie de l'amnistie serait dès lors l'une des plus indiquées. Mais l'amnistie n'est pas la seule voie envisageable.

2. LES AUTRES VOIES POSSIBLES

Comme beaucoup de nations, le Maroc a été confronté à la question du règlement des abus du passé. L'expérience marocaine en la matière est l'une des plus connues et également des plus réussies à l'échelle internationale. La création de l'Instance Equité et Réconciliation (IER), les investigations auxquelles cette instance a procédé, les conclusions auxquelles elle a abouti, les recommandations qu'elle a formulées et les mesures qui ont été prises afin de réparer les dommages occasionnés durant ce qui est communément appelé au Maroc « les années de plomb », constituent une expérience et une démarche qui peuvent être pertinemment suivies pour la contribution à la réparation des dommages causés par le conflit du Sahara. Des similitudes et même des interactions existent d'ailleurs entre ce conflit et les années de plomb.

Dans les deux cas, des opposants marocains, y compris des dirigeants anciens et actuels du Polisario, sont entrés en conflit avec les autorités de leur pays, avant que la question du Sahara et les dirigeants du Polisario ne soient récupérés par l'Algérie à des fins géostratégiques hégémoniques.

L'expérience marocaine de l'IER, éventuellement enrichie par celles de la justice réparatrice d'autres pays, comme le Canada par exemple, et se fondant sur les principes de base du recours à des programmes de justice réparatrice en matière pénale, proposés par la commission pour la prévention du crime et la justice pénale auprès du conseil économique et social des Nations Unies (Doc. E/2002/30/), alors même que ces principes sont destinés à servir de base à un nouveau traitement de la délinquance sur le plan interne⁵⁵, peut être ainsi capitalisée dans la recherche de modes de réparation des dommages, aussi bien matériels que physiques et moraux, liés au conflit du Sahara.

Mais le plan marocain d'autonomie ne pose pas uniquement les bases d'une justice pénale pour le règlement des conflits du passé au Sahara, il y annonce également, dans une perspective d'avenir, les principes directeurs d'un système de justice pénale.

II. POUR LA REGULATION DE LA DELINQUANCE DANS L'AVENIR : L'INSTITUTION D'UNE JUSTICE PENALE RESPECTUEUSE DES DROITS DE L'HOMME LOCALEMENT ADMINISTREE

Le texte de l'Initiative marocaine pour la négociation d'un statut d'autonomie de la région du Sahara ne décrit pas, de manière

⁵⁵ Ces principes sont en effet proposés pour le traitement de la délinquance interne relevant de la compétence des systèmes de justice pénale des pays en temps « *normal* » et non de la criminalité liée à un conflit international, en l'occurrence, celui du Sahara ; le Maroc n'ayant pas adopté cette forme de justice, même pour le traitement de la délinquance interne, pourrait toujours s'en inspirer dans la réparation des préjudices causés par ce conflit.

explicite, le mode d'organisation et d'administration de la justice pénale dans les territoires autonomes. Mais un examen attentif permet d'en dégager les grands principes de base (A). Les modes de mise en œuvre de ces principes devraient faire l'objet d'un choix (B).

A. LES GRANDS PRINCIPES DU MODE D'ORGANISATION ET D'ADMINISTRATION DE LA JUSTICE PENALE DANS LA REGION AUTONOME

Sur le fond, nous pouvons retenir le principe de base de la garantie des droits de l'homme. Sur la forme, l'initiative marocaine offre la possibilité de l'administration locale de la justice.

1. LE BENEFICE DE LA GARANTIE DES DROITS DE L'HOMME

Le Point 25 du texte de l'Initiative précise que les « *populations de la région bénéficieront de toutes les garanties qu'apporte la constitution marocaine en matière de droits de l'homme tels qu'ils sont universellement reconnus* ».

Ce Point réaffirme en fait ce qui est déjà stipulé par le préambule de la Constitution et posé, par cette même Constitution, sous forme de principes généraux d'organisation de la justice pénale, traduits en règles par le Code de procédure pénale.

a. LES PRINCIPES GENERAUX PROTECTEURS DES DROITS DE L'HOMME
RELATIFS A LA JUSTICE PENALE DANS LA CONSTITUTION

Le préambule de la Constitution marocaine de 1996 réaffirme l'attachement du Royaume du Maroc « *aux droits de l'homme tels qu'ils sont universellement reconnus* ».

Plusieurs articles de cette même Constitution relatifs à la justice, notamment pénale, traduisent directement cette réaffirmation.

Ainsi, l'article 82 affirme l'indépendance de l'autorité judiciaire vis-à-vis du pouvoir législatif et du pouvoir exécutif. Cependant, au vu des spécificités du régime monarchique constitutionnel marocain (article 1 de la Constitution), les jugements sont rendus et exécutés au nom du Roi (article 83) et les magistrats sont nommés par le Roi (article 33) sur proposition du Conseil supérieur de la magistrature (article 84) dont la composition est régie par l'article 86. Ce conseil veille à l'application des garanties accordées aux magistrats quant à leur avancement et à leur discipline. L'article 85 pose le principe de l'inaéquivocité des magistrats du siège ; enfin les magistrats disposent d'un statut défini par la loi (article 46).

Des règles plus particulières, ou d'un intérêt plus particulier pour la justice pénale, sont posées par la Constitution.

Ainsi, l'article 4 précise que tous sont tenus de se soumettre à la loi et affirme la règle de la non rétroactivité de ses effets.

L'article 9 garantit à tous les citoyens la liberté de circuler et de s'établir dans toutes les parties du Royaume, les libertés d'opinion,

d'expression et de réunion ainsi que les libertés d'association et d'adhésion à toute organisation syndicale et politique.

L'article 10 stipule que l'arrestation, la détention ou la punition ne peuvent avoir lieu que dans les cas et les formes prévus par la loi, et affirme l'inviolabilité du domicile. Aussi, les perquisitions ou vérifications ne peuvent intervenir que dans les conditions et les formes prévues par la loi. Le secret de la correspondance est garanti par l'article 11. Le droit de grâce est exercé par le Roi (article 34). Enfin, l'article 46 précise les matières qui sont du domaine de la loi. Il en est ainsi de la détermination des infractions et des peines qui leurs sont applicables, de la procédure pénale et de la création de nouvelles catégories de juridictions, envisagées dans le cas de la mise en œuvre du plan d'autonomie.

L'orientation respectueuse des droits de l'Homme en matière de justice pénale est plus particulièrement traduite par les règles de la loi de procédure pénale.

b. LA TRADUCTION DE CES PRINCIPES AU NIVEAU DU CODE DE PROCEDURE PENALE

Le code de procédure pénale du 10 février 1959 avait fait l'objet de modifications portant atteinte à certaines garanties initialement instituées par ce même code. Le Dahir du 28 septembre 1974, comportant des mesures transitoires, avait annoncé une mise en application prochaine d'un nouveau code de procédure pénale. Le nouveau code n'a finalement été promulgué que par le Dahir n° 1.02.555 du 25 rajeb 1423 (3 octobre 2002) portant application de la

loi n° 22.01 relative à la procédure pénale⁵⁶. La question des droits de l'Homme a été plusieurs fois évoquée dans le préambule de cette loi. Ainsi, il a été souligné la préoccupation de consolider les acquis de la législation nationale en matière des droits de l'Homme. Le préambule a ensuite énuméré les principes et dispositions essentiels relatifs aux droits de l'Homme et au procès équitable que la loi a tenu à adopter et qui ont guidé son orientation, à savoir :

- ❖ Une procédure équitable, contradictoire, garante de l'équilibre entre les droits des parties.
- ❖ La séparation des autorités chargées de l'exercice de l'action publique, de l'instruction et du jugement.
- ❖ Le jugement des personnes se trouvant dans des conditions similaires, poursuivies pour les mêmes faits, sur la base des mêmes règles.
- ❖ La présomption d'innocence et l'interdiction et la répression de toute atteinte à l'innocence présumée.
- ❖ Le bénéfice du doute au profit de l'accusé.
- ❖ Le droit de toute personne de prendre connaissance des éléments de preuves réunis à son encontre et de les discuter.
- ❖ Le droit de toute personne de se faire assister par un avocat.
- ❖ L'obligation pour l'autorité judiciaire de veiller sur l'information et la garantie des droits des victimes durant les phases de procédure pénale.
- ❖ L'observation d'un délai raisonnable dans le traitement des affaires.

⁵⁶ Bulletin Officiel n° 5078, daté du 27 di al quida 1424 (30 janvier 2003).

❖ Le droit de chacun de demander le réexamen des accusations portées contre lui, et pour lesquelles il a été inculpé par une autre juridiction, en suivant les voies de recours déterminées par la loi.

2. L'ADMINISTRATION LOCALE DE LA JUSTICE PENALE

Mode d'affirmation de la souveraineté, l'application de la loi pénale obéit principalement au principe de la territorialité. Comment dès lors administrer la justice pénale dans des territoires autonomes ? Le plan d'autonomie précise l'étendue des pouvoirs d'administration et en fixe les limites.

a. L'ETENDUE DES POUVOIRS D'ADMINISTRATION DE LA JUSTICE PENALE

En proposant les compétences de la Région autonome de Sahara, le plan d'autonomie précise une certaine étendue des pouvoirs locaux en matière de justice. Il précise aussi dans son Point 12 que dans *« le respect des principes et des procédures démocratiques, les populations de la région autonome du Sahara, agissant par l'intermédiaire d'organes législatifs, exécutifs et judiciaires, auront, dans les limites territoriales de la région, la compétence notamment dans les domaines (...) de l'administration locale, de la police locale et des juridictions de la région »*.

Aucune distinction n'étant faite entre justice pénale et autres domaines judiciaires, l'administration de la justice pénale sera très probablement une affaire locale.

Mais cette étendue des pouvoirs locaux aura sans doute des limites.

b. LES LIMITES DES POUVOIRS D'ADMINISTRATION DE LA JUSTICE PENALE

Comme dans tout régime d'autonomie et plus particulièrement au Maroc, Monarchie constitutionnelle, démocratique et sociale (article 1 de la Constitution), les pouvoirs locaux connaissent des limites, notamment en matière judiciaire. Le plan marocain d'autonomie en mentionne quelques unes.

Ainsi le Point 6 du plan précise que l'Etat conservera ses compétences dans les domaines régaliens, en particulier « *les attributions constitutionnelles et religieuses de Sa Majesté le Roi* ». Cela implique que dans les territoires autonomes aussi, le Roi, Amir Al Mouminine (Commandeur des croyants), demeurera le représentant Suprême de la nation, symbole de son unité, garant de la pérennité et de la continuité de l'Etat. Il veillera au respect de l'Islam et de la Constitution. Il sera le protecteur des droits et libertés des citoyens, groupes sociaux et collectivités (article 19 de la Constitution).

La promulgation de la loi demeurera une prérogative royale (article 26 de la Constitution) ; il en sera de même de la nomination des magistrats (article 33) et de l'exercice du droit de grâce (article 34) ; les jugements, enfin, seront rendus et exécutés au nom du Roi (article 83 de la Constitution).

Les juridictions, notamment pénales, relèveront de l'ordre juridictionnel du Royaume (Point 14 alinéa 5 du texte de l'Initiative).

Un tribunal régional supérieur constituera la plus haute juridiction dans la région autonome du Sahara, aura pour compétence de statuer en dernier ressort, d'interpréter la loi de la région mais « *sans préjudice des compétences de la Cour suprême et du Conseil constitutionnel du Royaume* » (Point 23 de l'Initiative).

Le Point 24 de l'Initiative précise, enfin, que les « *lois, les règlements et les décisions de justice émanant des organes de la Région autonome du Sahara [devront] être conformes au statut d'autonomie de ladite Région et à la constitution du Royaume* ».

Ainsi définies l'étendue et les limites des pouvoirs locaux en matière de justice pénale, quels seront les modes de mise en œuvre du système de justice pénale dans la Région autonome du Sahara ?

B. LES MODES DE MISE EN ŒUVRE DU SYSTEME DE JUSTICE PENALE DANS LA REGION AUTONOME DU SAHARA

Compte tenu de la limite posée par le plan d'autonomie, relative à la conservation par l'Etat de la compétence exclusive sur l'ordre juridictionnel, deux options de mode de mise en œuvre du système de justice pénale seraient envisageables dans la Région autonome du Sahara : le maintien du système en vigueur ou son aménagement.

1. LE MAINTIEN DU SYSTEME EN VIGUEUR

La souveraineté de l'Etat, sous ses différentes formes, a été progressivement étendue aux provinces sahariennes depuis leur récupération.

Il en a été ainsi dans le domaine de la justice pénale. Une Cour d'appel a été instituée à Lâayoune ; trois tribunaux de première instance existent respectivement à Lâayoune, Smara et Oued Eddahab.

Sur le plan pénitentiaire, une maison d'arrêt a été instituée à Lâayoune afin de recevoir les personnes en instance de jugement, ainsi que les condamnés dont la peine restant à purger est inférieure ou égale à 6 mois d'emprisonnement.

Les autorités ayant compétence en matière de police judiciaire existent également. Sur le plan du droit, ce sont les mêmes règles pénales de fond et de forme qui reçoivent application dans les provinces sahariennes et dans le reste du pays. Bref, le même système de justice pénale, avec toutes ses composantes, fonctionne dans ces provinces comme ailleurs. Des étudiants originaires de ces mêmes provinces ont reçu ou poursuivent leur formation dans les facultés de droit en étudiant les mêmes programmes que leurs concitoyens.

Dans le cadre de l'application du plan d'autonomie, et compte tenu des spécificités du domaine pénal, le choix le plus simple serait de maintenir le système en vigueur, en confiant son administration aux populations de la région, comme le prévoit le plan d'autonomie (Point 12 alinéa 1 du Projet Marocain d'Autonomie). Mais un aménagement de ce système serait également possible, voire recommandé.

2. L'AMENAGEMENT DU SYSTEME EN VIGUEUR

Les systèmes pénaux modernes ont adopté le principe de la privation de liberté comme peine principale. Une littérature critique

abondante sur cette orientation de la justice pénale a vu le jour depuis les années 1970. Un courant de pensée abolitionniste a appelé à l'abolition du système de justice pénale ; il n'a pas eu de grands échos. Un autre courant, modéré, a appelé à l'adoption de mesures alternatives à la peine privative de liberté ; beaucoup de systèmes pénaux ont adopté de telles mesures dont l'effet reste cependant très limité et, au lieu de remplacer cette peine, des nouvelles mesures sont venues s'y ajouter. Ce qu'on a appelé le phénomène du « net-widening », qu'on traduirait par le « déploiement du filet ».

Calqué sur le système pénal français, le système pénal marocain n'échappe pas aux critiques. Malgré l'entrée en vigueur d'un nouveau code de procédure pénale en 2003, caractérisé par quelques « nouveautés », devenues classiques ailleurs, notre système pénal est loin de permettre une régulation adéquate de la délinquance. En cas d'application du plan d'autonomie à la région du Sahara, serait-il judicieux de maintenir le même système dans cette région malgré toutes ses imperfections ? N'y aurait-il pas là l'occasion de s'ouvrir sur de nouvelles expériences telles la justice réparatrice qui n'est, en fait, qu'un retour à ce qui se pratiquait chez nous pendant des siècles, pratique - voire institution - que le système dit « moderne » a supplantée ?

L'organisation d'un système de justice pénale novateur dans la région autonome du Sahara, dans les limites posées par le plan d'autonomie et le respect de la souveraineté de l'Etat, après sa mise en application, pourrait même en faire un modèle à généraliser aux autres provinces du Maroc.

LE PROJET MAROCAIN D'AUTONOMIE, INSTRUMENT POUR UNE JUSTICE CONSTITUTIONNELLE

ABDALLAH HARSI
PROFESSEUR A LA FACULTE DE DROIT DE FES

Le Projet Marocain d'Autonomie, désormais jugé par la Communauté internationale comme une initiative crédible et réaliste, est intéressant à plus d'un titre. Plus particulièrement, il constitue un instrument efficient pour le développement de la justice constitutionnelle au Maroc.

En effet, le Projet Marocain d'Autonomie prévoit, dans son Point 24, que « *les lois, les règlements et les décisions de justice émanant des organes de la Région autonome du Sahara doivent être conformes au Statut d'autonomie de ladite Région et à la Constitution du Royaume* ». En application du principe de la hiérarchie des normes posé par ces dispositions, deux situations doivent être distinguées.

En ce qui concerne le Statut d'autonomie, une fois adopté suite aux négociations prévues, il constituera la « loi fondamentale » de la

région autonome. Tout acte pris par les organes de ladite région devra d'abord et avant tout être conforme à ce statut⁵⁷.

Ensuite, il y a des cas où le Statut d'autonomie ne fait pas « écran », c'est-à-dire ne régit pas une situation donnée et ne s'interpose pas par conséquent entre l'acte régional et la Constitution. Dans cette hypothèse, les actes des organes de la Région autonome doivent être examinés directement quant à leur conformité à la Constitution. C'est cette dernière hypothèse que le présent article a pour objet d'examiner.

Le principe de la hiérarchie des normes se base pour le classement des normes juridiques sur la détermination de leurs sources formelles, en recherchant par quel organe ou autorité, ou bien par quel acte pris par telle ou telle autorité ces normes ont été édictées : le peuple (par voie de référendum) ou la Constitution, le législateur ou la loi, le gouvernement ou le décret, le législateur régional ou la loi régionale, le gouvernement régional ou le décret régional. Il faut réserver une place spéciale aux traités internationaux, qui peuvent être applicables dans certaines hypothèses, les lois nationales étant écartées.

L'intérêt de cette hiérarchisation est de préserver à chaque autorité, et aux actes qu'elle est habilitée à édicter, la place qui lui échoit dans l'ordre juridique interne ; la compétence étant par ailleurs d'ordre public. Toutefois, cette hiérarchie n'est applicable que si son respect est sanctionné, notamment par un juge. En ce qui concerne notre sujet, il s'agit du juge constitutionnel.

⁵⁷ Bien entendu, ce statut doit lui-même être conforme à la Constitution.

Il y a donc lieu d'examiner successivement deux questions : la Constitution comme source suprême des normes (I), le contrôle de constitutionnalité des actes émanant des organes de la Région autonome (II).

I. LA CONSTITUTION COMME SOURCE SUPREME DES NORMES JURIDIQUES DE L'ETAT

Les normes constitutionnelles, qui se trouvent au sommet de la hiérarchie, s'imposent en premier lieu au législateur et en second lieu au Gouvernement. Il faut néanmoins distinguer, au sein de la Constitution, entre les articles constitutionnels et le préambule.

A. LES ARTICLES CONSTITUTIONNELS

En premier lieu, la Constitution énonce certains principes et droits fondamentaux qui s'imposent aussi bien au législateur qu'à l'administration, chargée d'exécuter les lois : le principe du pluralisme politique et syndical (article 3) ; de la non rétroactivité de la loi (article 4) ; de l'égalité de tous les marocains devant la loi (article 5) ; du caractère islamique de l'Etat et de la liberté d'exercice des cultes (article 6) ; de l'égalité de l'homme et la femme en matière de droits politiques (article 8) ; de la liberté de circuler, d'opinion, d'expression et d'adhésion aux organisations syndicales et partis politiques (article 9) ; de l'égalité d'accès aux fonctions et emplois publics (article 12) ; du droit de grève (article 14) ; du droit de propriété et de la liberté d'entreprendre (article 15) ; de l'égalité de tous devant les charges publiques (article 17).

En deuxième lieu, en matière politique et administrative, la Constitution prévoit plusieurs règles importantes :

❖ La répartition des compétences entre le Roi, le Gouvernement et le Parlement.

❖ La répartition des compétences entre le Parlement et le gouvernement en fixant les matières qui relèvent de la loi, les autres étant du domaine réglementaire ; la possibilité pour le gouvernement d'intervenir en matière législative (article 55).

❖ L'esquisse de l'organisation et du principe de gestion démocratique des collectivités locales.

Enfin, la Constitution prévoit l'existence de toutes les institutions considérées comme importantes, et qui méritent de ce fait d'être élevées au rang d'institutions constitutionnelles.

B. LE PREAMBULE DE LA CONSTITUTION

Il convient d'examiner en premier lieu le contenu du préambule, avant de s'interroger ensuite sur sa valeur juridique.

Le préambule de la Constitution marocaine consacre peu de principes, en raison du fait qu'il ne renvoie pas à d'autres textes qui les comprendraient, comme la Déclaration de 1789 et le préambule de 1946 en France par exemple. Parce que, aussi, la plupart des principes qui sont issus en France de ce renvoi, ont été insérés par la Constitution marocaine dans son titre I. Cette précision étant faite, il découle du préambule quelques principes fondamentaux, comme le caractère islamique de l'Etat ; le caractère officiel de la langue arabe ; la souscription aux principes, droits et obligations découlant des chartes des organismes internationaux ; la réaffirmation de l'« *attachement* » du Maroc aux « *droits de l'Homme tels qu'ils sont universellement reconnus* ».

Il existe une forte présomption en faveur de la valeur constitutionnelle du préambule, déduite du texte constitutionnel lui-même et de la jurisprudence.

D'une part, l'article 81 de la Constitution adopte une conception large en chargeant le Conseil constitutionnel de se prononcer sur la conformité des lois organiques « à la Constitution », sans la limiter à ses seuls articles, ce qui permet de dire que le préambule en est partie intégrante.

D'autre part, la Cour suprême a eu à se prononcer sur le moyen soulevé par un requérant à l'appui d'une demande en annulation d'une décision administrative rédigée en langue française et qui viole, selon lui, une disposition constitutionnelle figurant dans le préambule reconnaissant que l'arabe est la langue officielle du pays. Répondant à ce moyen, la Cour a jugé « *que, si la langue arabe est la langue officielle du pays, la Constitution n'interdit pas l'utilisation d'une langue étrangère en cas de nécessité* ». ⁵⁸

On peut admettre qu'en acceptant d'appliquer au cas d'espèce une disposition du préambule, la Cour suprême lui a certainement reconnu la même valeur que les autres dispositions constitutionnelles. On peut étendre le même raisonnement à la disposition du préambule relative au caractère islamique de l'Etat, d'autant plus que l'article 6 (déjà cité) de la Constitution reprend le principe en le précisant. Quant à la souscription aux principes, droits et obligations découlant des chartes internationales, et l'« *attachement aux droits de l'Homme tels qu'ils sont universellement reconnus* », on peut penser qu'il s'agit de proclamations. Pour s'imposer, elles doivent être concrétisées soit par l'adhésion à des traités internationaux, soit par l'édiction des

⁵⁸ Arrêt Jaâfari, la Cour Suprême, 25 novembre 1983 - Rec. n° 35-36, p. 173.

textes législatifs adéquats. Ce qui pose le problème de la place des conventions internationales dans l'ordre juridique marocain.

II. LE CONTROLE DE CONSTITUTIONNALITE APRES LA MISE EN ŒUVRE DU STATUT D'AUTONOMIE

Le Projet Marocain d'Autonomie prévoit des attributions législatives qui seront exercées par le Parlement de la région autonome, et des attributions exécutives, comportant l'édiction d'actes administratifs qui appartiennent au Chef du Gouvernement régional. Il convient donc de déterminer cette nouvelle hiérarchie des normes au niveau régional, et de la situer ensuite par rapport à l'ensemble de l'ordre juridique national, avec toutes les conséquences qui en découlent (A). Cette détermination nous permettra de cerner avec précision les procédures et le rôle du Conseil constitutionnel dans le contrôle de la constitutionnalité des actes législatifs et réglementaires émanant des organes de ladite région (B).

A. LA NOUVELLE HIERARCHIE DES NORMES RESULTANT DU STATUT D'AUTONOMIE

Nous avons déjà signalé que le Statut d'autonomie qui sera adopté constituera la « loi fondamentale » de la région autonome. Tout acte pris par un organe de la Région, législatif ou exécutif, devra être conforme en premier lieu aux dispositions de ce Statut. Et comme celui-ci aura pour objet, entres autres, de préciser les dispositions constitutionnelles relatives notamment à la répartition des compétences entre l'Etat et le Parlement régional, il ne peut être qu'une loi organique, car telle est la nature de ce type de lois. Et,

comme les lois organiques doivent être déférées obligatoirement, avant leur promulgation, au Conseil constitutionnel pour contrôler leur conformité à la Constitution, le Statut d'autonomie lui-même devra être soumis à cette procédure.

Il résulte de ce qui précède que toute loi régionale, qui violerait les dispositions du Statut d'autonomie qui découlent directement de la Constitution, serait nécessairement contraire à la Constitution. Il en sera de même pour toute autre loi qui, sans être manifestement contraire à des dispositions expresses du Statut d'autonomie, viole l'un des principes généraux découlant de la Constitution ou appartenant au « bloc de constitutionnalité ». Le contrôle de la constitutionnalité des lois régionales relève exclusivement du Conseil constitutionnel.

Le cas des actes réglementaires est différent ; le schéma applicable au niveau national peut être transposé au niveau régional. C'est ainsi que les actes réglementaires émanant de l'exécutif régional peuvent être de deux sortes :

- ❖ Des règlements pris en exécution d'une loi régionale.
- ❖ Des règlements dits autonomes, pris dans le domaine propre du Gouvernement régional, soit sur la base du Statut d'autonomie, soit sur la base des pouvoirs généraux appartenant, même sans texte, à toute autorité administrative pour la gestion et le bon fonctionnement de l'administration.

Les règlements d'exécution sont appréciés quant à leur conformité aux lois régionales dans le cadre du contrôle de légalité exercé par le juge administratif. Les règlements dits autonomes sont également appréciés quant à leur conformité à la Constitution par le juge

administratif. Car, quelle que soit la nature d'un règlement, quelle que soit sa place dans la hiérarchie, il demeure un acte administratif soumis au contrôle du juge administratif par la voie du recours pour excès de pouvoir. C'est ce que nous allons voir dans le paragraphe suivant.

B. LE RESPECT DE LA CONSTITUTION ET LES PROCEDURES APPLICABLES

Nous examinerons successivement le contrôle de constitutionnalité des lois régionales et celui des règlements autonomes régionaux.

1. LE CONTROLE DE LA CONSTITUTIONNALITE DES LOIS EMANANT DES ORGANES DE LA REGION AUTONOME

Le contrôle de conformité des actes législatifs émanant des organes de la Région autonome relèvera de la compétence du Conseil constitutionnel. Ce dernier comprend six membres désignés par le Roi pour une durée de 9 ans, et six membres désignés pour la même durée, moitié par le président de la Chambre des représentants et moitié par le président de la Chambre des conseillers, après consultation des groupes. Chaque catégorie de membres est renouvelable par tiers tous les trois ans. Le président est choisi par le Roi parmi les membres qu'il nomme. Cependant, pour renforcer et garantir l'indépendance du président et des membres, la Constitution dispose que leur mandat n'est pas renouvelable.

La création du Conseil constitutionnel est une innovation de la révision constitutionnelle de 1992, par laquelle le Conseil est venu remplacer la Chambre constitutionnelle. Pour saisir l'importance de

cette mesure, il faut rappeler que la Chambre constitutionnelle, dans la Constitution de 1972, était créée au sein de la Cour suprême qui est la plus haute juridiction du Royaume. Elle n'avait donc pas d'existence autonome. En outre, elle était compétente pour apprécier la conformité des lois organiques ou du règlement de la Chambre des représentants à la constitution, pour définir les domaines respectifs de la loi et du règlement à travers les techniques de l'irrecevabilité (article 53) et de la « délégalisation » (article 48), et en matière de contentieux de l'élection des représentants et enfin du contrôle de la régularité des opérations référendaires.

Avec la création du Conseil constitutionnel et en plus de toutes ces attributions, le Conseil est également devenu compétent pour contrôler la constitutionnalité non pas uniquement des lois organiques ou des règlements de la Chambre, mais également de toutes les lois. C'est ainsi qu'en vertu de l'article 81 de la Constitution, les lois votées mais en instance de promulgation peuvent être déférées au Conseil constitutionnel qui se prononce sur leur conformité à la Constitution par le Roi, le Premier ministre, le président de la Chambre des représentants, ou le quart des membres de l'une ou de l'autre Chambre.

S'agissant de la Région autonome, on peut imaginer les mêmes hypothèses, avec des procédures différentes.

Les hypothèses de la « délégalisation » et de l' « irrecevabilité », prévues successivement par les articles 48⁵⁹ et 53⁶⁰ de la

⁵⁹ « Les textes pris en forme législative peuvent être modifiés par décret, après avis conforme du Conseil constitutionnel lorsqu'ils seront intervenus dans un domaine dévolu à l'exercice du pouvoir réglementaire » (Article 48).

⁶⁰ « Le Gouvernement peut opposer l'irrecevabilité à toute proposition ou amendement qui n'est pas du domaine de la loi. En cas de désaccord, le Conseil constitutionnel statue, dans

Constitution, peuvent bien être transposées au niveau régional, avec des modifications concernant notamment l'autorité compétente pour saisir le Conseil constitutionnel, et qui est le Chef du Gouvernement régional dans le cas d'espèce. Les deux hypothèses mettant en cause les autorités régionales entre elles, il n'est pas nécessaire de faire intervenir le pouvoir central.

Quant à l'hypothèse relative au contrôle de conformité des lois, prévue par l'alinéa 3 de l'article 81 de la Constitution⁶¹, et qui concerne le contrôle de « conformité à la Constitution », la procédure doit être différente car le contrôle est d'une portée plus générale et concerne la constitutionnalité des lois régionales. On peut poser la règle selon laquelle, toute loi régionale est transmise obligatoirement au Chef du Gouvernement, c'est-à-dire le Premier ministre, qui peut, dans un délai déterminé, déférer cette loi au Conseil constitutionnel s'il estime qu'elle est contraire à la constitution. Cette procédure de contrôle peut être décentralisée et confiée au Délégué du Gouvernement au niveau régional.

2. LE CONTROLE DE CONFORMITE A LA CONSTITUTION DES ACTES REGLEMENTAIRES EMANANT DES ORGANES DE LA REGION AUTONOME

Il revient aux différentes juridictions de veiller au respect de la Constitution par l'administration. Avant l'entrée en vigueur de la loi du 10 septembre 1993 instituant des tribunaux administratifs, il était

un délai de huit jours, à la demande de l'une des deux Chambres ou du Gouvernement » (Article 53).

⁶¹ « *Aux mêmes fins, les lois peuvent être déférées au Conseil constitutionnel avant leur promulgation par le Roi, le Premier ministre, le président de la Chambre des Représentants, le président de la Chambre des Conseillers ou le quart des membres de l'une ou l'autre Chambre » (Article 81, alinéa 3).*

interdit aux juridictions ordinaires de se prononcer sur la constitutionnalité d'une loi ou d'un décret comme le mentionne clairement l'article 25 du Code de procédure civile.

La loi sur les tribunaux administratifs, entrée en vigueur au mois de mars 1994, a complètement modifié cette situation. Son article 50, modifiant l'alinéa 2 de l'article 25 du Code de procédure civile, a supprimé l'expression « *ou d'un décret* ». Ce qui implique que, désormais, les juridictions civiles et administratives sont compétentes pour apprécier la constitutionnalité d'un décret ; c'est ce qu'on appelle le contrôle de conformité des règlements. Les décrets réglementaires pris par les organes de la Région autonome sont juridiquement soumis à ce même contrôle.⁶² La régularité des actes administratifs peut être contestée de deux manières :

- ❖ Par voie d'action devant le juge administratif compétent, dans le cadre d'un recours en annulation.
- ❖ Par voie d'exception, à l'occasion d'un procès principal devant le juge ordinaire non répressif ou devant le juge répressif.

Bien entendu, ce type de contrôle ne peut être exercé que si l'acte qui est soumis au juge ne trouve pas son fondement direct dans une loi, auquel cas la loi, s'interposant entre l'acte administratif et la Constitution, fait « écran »⁶³. Ce qui implique qu'un acte administratif inconstitutionnel pris sur la base d'une loi elle-même inconstitutionnelle ne peut être censuré : c'est la théorie de la loi

⁶² Il existe dans la jurisprudence administrative des exemples où le juge administratif a annulé une décision administrative individuelle contraire à une disposition constitutionnelle (C.S.A, 11 juillet 1985, *Mohamed Echemlal*, RJPEM, 1988, n°20, p. 29) Amine Benabdallah note que le refus d'accorder le passeport à un citoyen constitue une violation de la liberté de circulation garantie par l'article 9 de la Constitution).

⁶³ Ici l'allusion est faite à l'hypothèse de l'écran législatif.

écran. Le juge, ordinaire ou administratif, ne peut en aucun cas écarter l'application d'une loi parce que contraire à la Constitution.

CONCLUSION

Comme on vient de le voir, c'est la Cour suprême, qui se trouve à la tête des juridictions ordinaires et administratives, et le Conseil constitutionnel - à travers son rôle de répartiteur des compétences entre le législatif et l'exécutif, et par le biais du contrôle de la constitutionnalité des lois - qui sont particulièrement appelés à interpréter la Constitution. Les deux juridictions suprêmes peuvent ainsi être amenées à faire application des mêmes principes constitutionnels et en préciser la portée. On peut donner un exemple très significatif : la décision du Conseil constitutionnel n°475 du 25 juin 2002 relative à la loi organique de la Chambre des représentants. Dans cette décision, le Conseil constitutionnel a eu l'occasion de poser des règles précises en matière de vote et de candidature en faisant valoir les deux principes d'égalité et de liberté, par référence à plusieurs articles de la Constitution.⁶⁴

En raison de la rareté de la jurisprudence du Conseil constitutionnel relativement à notre matière, le risque de divergences d'interprétation avec la Cour suprême est très réduit à l'heure actuelle du moins. Et nous ne disposons pas d'arrêts où cette divergence apparaît, ni d'arrêts où, inversement, la Cour suprême s'inspire de la jurisprudence du Conseil constitutionnel.

⁶⁴ Les articles 3, 9, 12 et 37.

CHAPITRE II

LES COMBINAISONS REALISTES DU
PROJET MAROCAIN D'AUTONOMIE

LE REALISME DE L'AUTONOMIE : UNE ALTERNATIVE A L'IRREALISME DE L'INDEPENDANCE

ABDELHADI ARABE
DOCTEUR EN SOCIOLOGIE

INTRODUCTION

Le Projet d'autonomie proposé par le Royaume du Maroc pour régler le conflit du Sahara a pu rallier toutes les parties intégrantes de la société marocaine telles les partis politiques, les associations et les institutions culturelles, sociales et économiques. Le Souverain marocain a, pour sa part, réitéré, maintes fois, l'engagement du Maroc à mettre en œuvre ledit projet conformément aux normes internationales. Notamment la résolution 1813 du Conseil de sécurité, en date du 30 avril 2008, visant à chercher une solution politique définitive au différend saharien. Et malgré la polémique, et parfois la critique, suscitées par la proposition marocaine, celle-ci était l'objet d'un grand intérêt au sein du Conseil de sécurité et dans plusieurs pays.

Cet article se propose de traiter, eu égard à la conformité du Projet d'autonomie aux exigences de la légalité internationale et aux principes du réalisme politique, quatre points essentiels.

D'abord, démontrer le degré d'attachement du Maroc aux normes internationales dont le respect de la liberté, de la logique du compromis et le choix de la voie des négociations.

Deuxièmement, mettre en exergue les manifestations du réalisme politique dans le projet marocain qui, contrairement aux approches séparatistes des autres parties, allie flexibilité, communauté d'intérêts et dynamique de négociation.

Troisièmement, mettre l'accent sur la critique du « droit à l'autodétermination ». Et enfin, exposer comment le Projet Marocain d'Autonomie a pu, grâce à son réalisme politique et à sa conformité à la légalité internationale, convaincre la Communauté internationale que, lui seul, pourrait être une solution définitive au différend saharien. Une solution fondée sur la concertation politique démocratique et qui préserve la souveraineté du Royaume, son unité nationale et son intégrité territoriale.

I. CONFORMITE DU PROJET D'AUTONOMIE A LA LEGALITE INTERNATIONALE

Si l'initiative marocaine pour l'octroi d'un statut d'autonomie à la région du Sahara s'inscrit dans la continuité du règlement de ce conflit, elle confirme l'attachement du Maroc aux coutumes et Conventions internationales. Ce choix offre aujourd'hui une alternative réelle à toutes les démarches qui ont été adoptées dans ce cadre, d'autant plus que les adversaires du Royaume n'ont manifesté aucune disposition favorisant le règlement du problème. Toutefois, le Maroc entame cette démarche avec « bonne foi » et

optimisme dans le souci d'aboutir à une solution prenant en compte la construction d'un avenir commun pour les pays du Maghreb.

En 1985, l'Organisation des Nations Unies (ONU) a entrepris une mission de bons offices qui a abouti à des propositions de règlement acceptées, en principe, par le Maroc et le Front Polisario en août 1988. En 1991, le Conseil de sécurité a décidé de créer la Mission des Nations Unies pour l'Organisation d'un Référendum au Sahara Occidental (MINURSO).

L'engagement du Maroc en faveur d'une solution politique négociée, définitive et mutuellement acceptable dans le cadre du Projet d'autonomie, est conforme aux buts et aux principes de la Charte des Nations Unies, dans la mesure où il concilie le principe de l'autodétermination et le respect de l'intégrité territoriale, tout en garantissant les droits politiques, économiques, sociaux et culturels des populations du Sahara.

Inscrit dans cette orientation qui bénéficie de l'appui de la Communauté internationale et de l'ONU, le Maroc a toujours manifesté sa disposition à œuvrer pour trouver une solution politique au conflit et à conférer aux habitants de la région la possibilité de gérer leurs affaires régionales dans un cadre de la souveraineté nationale.

Réaliste et équilibré, le Projet d'autonomie préconise le règlement définitif du différend Saharien à travers une démarche démocratique, moderne et civilisée. Ce Projet qui attribue à la région autonome des compétences exclusives, est une démarche innovante et courageuse. Ainsi, pour répondre aux sollicitations

internationales, le Maroc a eu une attitude conciliante au sein de l'ONU. Il s'est toujours conformé à l'obligation du règlement pacifique du différend en recourant aux procédures diplomatiques et judiciaires, comme la saisine de la Cour Internationale de Justice (CIJ), et a impliqué les populations des provinces du Sud dans ce processus. Notamment les notables et les acteurs de la société civile regroupés au sein du Conseil Royal Consultatif des Affaires Sahariennes (CORCAS).

En instaurant le CORCAS en mars 2006, le Maroc a posé un des jalons essentiels de sa culture de concertation. Cependant, le Polisario, soutenu par l'Algérie, a tenu son discours anachronique du « droit à l'autodétermination », exploité pour détourner les aides humanitaires destinées par les organisations internationales aux détenus des camps de Tindouf.

La légalité internationale à laquelle fait référence le Projet d'autonomie, compatible avec les résolutions du Conseil de sécurité 1754 du 30 avril 2007 et 1813 du 30 avril 2008, n'est pas centrée exclusivement sur le principe d'autodétermination.

II. LE REALISME DE LA PROPOSITION D'AUTONOMIE

Le Maroc infère que la voie des négociations est la meilleure opportunité pour clore le dossier du Sahara et mettre fin à la souffrance des détenus. Le Souverain marocain a réaffirmé, à cet égard, l'engagement sans faille du Royaume pour parvenir à une solution négociée et définitive s'articulant autour du Projet d'autonomie. En optant pour le règlement négocié et réaliste, principe confirmé par le Conseil de sécurité et approuvé par la

résolution 1754, le Maroc a donc fait preuve de souplesse. Une alternative tant souhaitée par les Nations Unies et l'opinion publique internationale.

Le Projet Marocain d'Autonomie est un indice révélateur de l'état d'avancement du processus de démocratisation et de l'édification de l'Etat de droit au Maroc. Il témoigne de la maturité de la diplomatie marocaine et de son respect profond des lois et normes internationales dans la gestion d'un dossier aussi épineux que l'affaire du Sahara. Le Projet Marocain d'Autonomie constitue également une solution pour résoudre tous les problèmes auxquels la région du Maghreb fait face. Dans ce contexte, la persistance de ce conflit constituera une menace sérieuse pour les intérêts des grandes puissances, notamment en Afrique subsaharienne. Car, au regard de la position stratégique du Maroc, il est important de mesurer l'importance du danger séparatiste et la menace qu'il fait peser, à des degrés divers, sur la stabilité de la région. Le Projet d'autonomie est donc la seule solution qui peut servir l'unité du Maghreb.

Plus explicitement, le Projet d'autonomie permettra de relancer, sur de nouvelles bases, le projet de construction maghrébine, de combattre les tendances séparatistes qui menacent toute la région et de revaloriser les coutumes et normes de l'Etat moderne. Avec ce Projet d'autonomie, nous sommes passés du droit à l'autodétermination menant à l'indépendance à l'autodétermination démocratique et son incarnation à l'échelle locale respectant le principe de l'intégrité territoriale des Etats.

Il n'est pas surprenant alors de trouver des groupes minoritaires qui rejettent l'autodétermination menant à l'indépendance et qui cherchent à élaborer des politiques intégrées ayant comme finalité l'inclusion sur la base de l'Etat de droit et de l'amélioration de la gouvernance locale.

Dans ce contexte, il est nécessaire de souligner les profonds changements qui ont touché la notion même de l'Etat au sein du Droit international public. Dans ce sillage, si le principe d'intégrité territoriale exclut l'autodétermination menant à l'indépendance, il prévoit en revanche le droit à l'autodétermination démocratique au niveau local. Car, c'est la seule solution qui peut mettre fin au conflit autour du Sahara et régler le problème des frontières entre les Etats hérité de l'époque coloniale.

L'autodétermination ne signifie pas nécessairement l'indépendance mais la gestion locale autonome, sous la souveraineté de l'Etat, loin de la logique de fragmentation et de balkanisation.

L'autonomie est alors perçue comme étant une solution de compromis, basée sur un réalisme garantissant au Maroc le respect de sa souveraineté nationale et impliquant les populations du Sahara dans la gestion autonome de leurs affaires. Et ce, loin des thèses séparatistes qui menacent l'ensemble des pays du Maghreb et qui entraînent la région dans l'abîme du sous-développement, de la dissidence et de la violence. Dans ce contexte, certains observateurs estiment que le Projet d'autonomie est une option de compromis entre « le droit à l'autodétermination » revendiqué par la partie adverse en 1990 et le référendum. Le Polisario, soutenu par l'Algérie, s'accroche toujours à la formule de l'« autodétermination

menant à l'indépendance » qui n'a aucune base réaliste vu les fortes relations sociales et tribales qui lient depuis des siècles les habitants du Sahara à l'Etat marocain. Les interférences tribales, sociales et culturelles ne supportent pas la division ou le démantèlement. C'est ce qui a été confirmé par le Maroc dans les années 1990 lorsque l'ONU a exprimé sa volonté d'appliquer ce principe. Le Maroc a précisé que cette option ne convient pas à la nature des relations entre le Maroc et la région du Sahara, et a contesté les démarches d'identification des sahraouis qui se sont déroulées en dehors des normes définies. C'est pour cette raison que les Nations Unies n'ont pas vraiment pris au sérieux ce choix irréaliste et inapplicable, et ont cherché une solution qui soit compatible avec les spécificités du dossier du Sahara.

Le réalisme et le pragmatisme politique international appellent à l'abandon de la création des micro-Etats qui ne disposent même pas des conditions *sine qua non* pour leur édification et leur survie. Ce n'est pas en multipliant les micro-Etats qu'on parviendra à assurer la paix et la stabilité dans la région. A l'opposé de cette logique, la proposition marocaine d'autonomie, basée sur le principe de partage des richesses, adopte une méthode de système régional qui est un élément essentiel de la démocratie participative. Il s'agit pour le Maroc de passer d'une organisation administrative à une organisation entièrement nouvelle comme c'est le cas dans certains pays comme l'Espagne, la Belgique, les Etats-Unis ou l'Allemagne Fédérale.

Parallèlement à cet aspect, le Groupe de travail sur les minorités, établi conformément à la résolution 1995 du 25 juillet 1995 du Conseil économique et social des Nations Unies qui est un organe

subsidaire de la Sous-commission de la promotion et de la protection des droits de l'Homme, a montré la difficulté et parfois même l'échec de l'application du principe de l'autodétermination menant à l'indépendance comme mode de règlement des conflits dans le monde.

III. L'IRREALISME DE L'OPTION DE L'INDEPENDANCE

La Charte des Nations Unies réaffirme le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes et souligne avec vigueur le droit des peuples à l'autodétermination. Malgré ces heureuses déclarations de la Communauté internationale, nombre de pays demeurent toujours sous la sujétion coloniale. Les conséquences et les dimensions qui en résultent sont encore un sujet de débat et de désaccord entre les chercheurs. En particulier, la dimension juridique qui ne doit pas être vue sous un seul angle, et la dimension politique revêtant souvent un caractère réaliste.

Depuis 1945, l'invocation de « l'autodétermination » par la majorité anticolonialiste pour accélérer l'indépendance des peuples coloniaux, a été marquée par des considérations politiques propres à chaque cas de décolonisation. A ce niveau, l'autodétermination menant à l'indépendance est incompatible avec le principe de l'intégrité territoriale et la stabilité des Etats. Dans ce contexte, la sécession va à l'encontre du principe de l'intégrité territoriale. L'Etat défendant l'intégrité de son territoire considère généralement l'ensemble de ses citoyens comme un peuple unique qui peut toutefois jouir de son droit à l'autodétermination à travers la participation à la construction du pays sur la base de l'intégrité territoriale. Ce principe constitue une limite à l'application du droit

des peuples à disposer d'eux-mêmes. La résolution 1514 du 14 décembre 1960, adoptée par l'Assemblée générale des Nations Unies, admet cette limite et lui consacre le paragraphe 6 qui stipule clairement que « *toute tentative visant à détruire partiellement ou totalement l'unité nationale et l'intégrité territoriale d'un pays est incompatible avec les buts et les principes de la Charte des Nations Unies* ».

Dans le cadre du Système international, le droit positif fondé sur la notion de l'Etat et sur le respect des frontières nationales, rejette l'autodétermination menant à l'indépendance. De même, il n'est pas autorisé aux autres Etats d'appuyer cette volonté de séparation, car au final, cette sécession est incompatible avec la volonté des autres groupes qui désirent vivre dans le cadre de l'Etat-nation unifié.

Le droit international écarte l'option d'autodétermination menant à l'indépendance quand elle empêche la réalisation de l'intégrité territoriale. Le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes ne peut être interprété comme autorisant ou encourageant une action qui menace, totalement ou partiellement, l'intégrité territoriale des Etats et la stabilité internationale. Il faut noter que plus de cinq cents groupes à travers le monde prétendent avoir les éléments de leur propre identité, et par conséquent, le quart des pays membres de l'ONU est menacé par la division à cause de l'autodétermination menant à l'indépendance. Il en est ainsi du Tibet en Chine, du Québec au Canada, de la Tchétchénie en Russie ou encore de la Corse en France.

Le monde est aujourd'hui conscient du danger de séparatisme qui menace l'équilibre des Etats et de la Communauté internationale.

Car, depuis la guerre froide, le nombre des conflits internes est supérieur à ceux existant entre des Etats.

La reconnaissance internationale des « micro-Etats » relance le débat sur la fragmentation du Système international en général et sur l'avenir des Etats en particulier. L'observation des réalités internationales montre une forte tendance à la fragmentation de l'espace mondial. Certainement, l'avenir est dans la fusion des Etats dans le cadre de systèmes fédéraux ou de confédérations. C'est-à-dire, un retour aux « macro-Etats » pour réaliser le développement économique et l'ouverture politique.

L'autodétermination n'est sans doute pas une réponse appropriée à la nature des liens unissant les Sahraouis au Maroc. C'est une issue inconcevable au sein d'une même nation. En témoigne, le refus par l'Algérie, à l'aube de son indépendance en 1962, du Projet français voulant octroyer au Sahara algérien au Sud de la ligne « Ifly », « Hassi Massud » et « Hassi R'mel », le droit à l'autodétermination en le considérant comme une incitation à la séparation alors qu'elle soutient, elle, la rhétorique de l'autodétermination adoptée par le Polisario.

Et puisque l'Algérie considère ce droit comme étant une manoeuvre coloniale, pourquoi donc entrave-t-elle l'unité du Maroc ? Et comment peut-elle inciter les Sahraouis à se séparer de leur mère patrie ?

Admettons que le Maroc ait octroyé aux Sahraouis leur propre indépendance, quelles seraient les chances de voir leurs conditions de vie évoluer dans le cadre de la séparation en comparaison avec

les garanties importantes qu'ils ont pour leur épanouissement sous la souveraineté marocaine ?

Le développement réalisé par le Maroc dans les territoires sahariens depuis 1975, confirme l'efficacité et la modernité de l'autodétermination démocratique et de son incarnation à l'échelle locale. L'autodétermination menant à l'indépendance est incompatible avec tout « système démocratique » visant à préserver l'intégrité territoriale de l'Etat. Le développement de la démocratie et la crise de la territorialité étatique, ont fait en sorte que le droit à l'autodétermination a retrouvé son sens originel et authentique, à savoir le droit des populations à représenter la souveraineté nationale et à s'autogouverner par elles-mêmes. Le triomphe de la « raison humaine » explique le fait que le droit à l'autodétermination ait cessé d'être un droit systématique d'indépendance pour devenir un droit d'autogouvernance démocratique à l'échelle nationale et locale régi par les principes de l'autonomie territoriale.

IV. LE SOUTIEN INTERNATIONAL AU PROJET D'AUTONOMIE

La Communauté internationale a multiplié les signes positifs en faveur du Projet d'autonomie proposé par le Maroc, attestant d'un soutien grandissant à une solution politique consensuelle dans le cadre de la légalité internationale. Par contre, les faits démontrent une érosion manifeste de l'appui aux thèses séparatistes.

Le Maroc a obtenu le soutien hors pair de l'administration américaine soucieuse de renforcer son engagement pour la paix dans la région. L'ancien envoyé personnel du Secrétaire général de

l'ONU pour le Sahara occidental, Peter Van Walsum, a eu la même position, en soulignant que la seule issue possible au différend Saharien demeure la voie des négociations. Seule alternative pouvant trouver, selon lui, une solution au conflit sans mener à l'indépendance totale des provinces du Sud. Ainsi, la quatrième Commission de l'Assemblée générale de l'ONU, a adopté par consensus une résolution sur la question du Sahara appuyant le processus de négociations en cours, tout en se félicitant de l'engagement des parties à entamer des négociations plus intenses. Elle a appuyé le processus de négociations initié par la résolution 1754 du 30 avril 2007 et soutenu par les résolutions 1783 du 31 octobre 2007 et 1813 du 30 avril 2008. L'Algérie avait cherché vainement à faire adopter, au niveau de la quatrième Commission de l'Assemblée générale, une résolution ignorant les derniers développements survenus dans le dossier du Sahara, notamment les deux résolutions 1783 et 1813.

Dans le cadre de la 63^{ème} session de l'Assemblée générale de l'ONU, la délégation marocaine, composée du Premier ministre Abbas El Fassi et du ministre des Affaires étrangères et de la coopération Taïb Fassi Fihri, a bénéficié du soutien des chefs d'Etats et de gouvernements de plusieurs pays. Des responsables américains ont jugé, par la même occasion, la proposition marocaine pour l'octroi d'une large autonomie au Sahara, comme étant une initiative sérieuse, crédible et réaliste pouvant ouvrir une voie prometteuse à la résolution du différend saharien.

Dans la même perspective, le représentant des Etats-Unis au Conseil de sécurité a affirmé qu'un Etat indépendant au Sahara n'est pas une option réaliste et qu'une autonomie sous souveraineté

marocaine est la seule solution possible. Il a ajouté que le conflit du Sahara n'a que trop duré, provoquant tensions et souffrances humaines et entravant toute avancée vers l'intégration régionale en Afrique du Nord.

Quant à la France, elle dispose d'atouts de puissance considérables. Ses efforts diplomatiques visent à imposer une vision d'avenir dans la région du Maghreb arabe et à préserver ses propres intérêts. Après les échos favorables suscités à l'échelle internationale par l'initiative marocaine, 108 députés français ont réitéré la position de l'ancien envoyé personnel du Secrétaire général de l'ONU, M. Peter Van Walsum, qui a qualifié d'irréaliste l'indépendance du Sahara.

L'Espagne, en raison de la proximité géographique et de ses affinités culturelles avec ses voisins du sud a, et pourrait avoir dans l'avenir, un rôle clé dans le règlement du différend saharien.

Parmi les partisans du point de vue marocain en Espagne, l'ancien Premier ministre Phillippe Gonzalez et plusieurs autres personnalités, qui estiment que la sécurité de leur pays est liée à la stabilité du Maroc. Pour cette raison, d'après eux, l'Espagne ne doit pas soutenir le Polisario. Car un tel appui ne peut que favoriser les actes terroristes et l'intégrisme, qui risquent de frapper de plein fouet ce pays comme cela a été le cas lors des attentats du 11 mars 2004 à Madrid.

Gardons à l'esprit que si l'Espagne soutient le Polisario, elle encouragera indirectement les revendications des séparatistes nationalistes sur son territoire, comme la région Basque ou la Catalogne. Les espagnols, sachant qu'un Projet d'autodétermination

a déjà été proposé en 2004 dans la province Basque par Juan José Ibarishi, sont conscients de cette réalité.

On comprend donc clairement pourquoi le Polisario organise des campagnes à l'encontre de l'Espagne, à l'image de celle lancée contre José Luis Rodríguez Zapatero en affirmant que ce pays doit rester en dehors du conflit. Le Polisario, appuyé par l'Algérie, a essayé d'exercer des pressions sur Madrid à travers les différentes visites de Mohammed Abdelaziz visant à nouer des relations avec l'opinion publique espagnole par le biais des médias. Cette manœuvre s'accorde d'ailleurs avec la position de l'Institution militaire espagnole qui rêve toujours de sceller sa souveraineté sur une partie du territoire marocain en affaiblissant le Royaume et en le considérant comme un Etat ennemi menaçant sa présence et ses intérêts économiques dans la région.

L'Union Européenne partage la position du Royaume concernant la suite à donner au processus de négociation sur l'affaire du Sahara. Au moment où le Maroc fait preuve de réalisme et d'un esprit de compromis, le Polisario ne fait que paralyser ce processus. L'Union Européenne (UE) estime qu'un retour à la situation précédant l'adoption de la résolution 1754 constituerait un revers majeur dans la perspective d'un règlement de ce conflit. Faisant sien l'appel contenu dans la résolution 1813 du Conseil de sécurité du 30 avril 2008 pour engager des négociations de fond, l'UE a exhorté les parties au conflit à faire preuve de réalisme et de flexibilité.

Plusieurs autres pays ont exprimé, à plusieurs reprises, leurs positions par rapport à la question du Sahara. A ce titre, des pays comme la Turquie, la Macédoine, l'Albanie ou l'Ukraine,

soutiennent la proposition marocaine et les efforts des Nations Unies pour la résolution de ce problème. Ainsi, les résolutions onusiennes 1754, 1783 et 1813 sur le Sahara constituent des avancées très encourageantes pour le processus de paix.

Une approche qui n'a pas laissé indifférents les Etats africains. En effet, les présidents sénégalais Abdoulaye Wade, le burkinabé Blaise Compaoré et le président de l'Union des Comores, Ahmed Abdallah Mohamed Sambi, ont tous réitéré leur soutien à la proposition marocaine.

L'initiative du Maroc pour un Projet d'autonomie dans la région du Sahara, appréhendée comme l'unique alternative à l'impasse actuelle, a provoqué un vaste mouvement de soutien international. Le problème du Sahara, conflit qui dure depuis plus de trois décennies, constitue une pierre d'achoppement face à la construction d'un espace maghrébin unifié.

CONCLUSION

Le Projet Marocain d'Autonomie est un atout entre les mains du Maroc. L'initiative marocaine vise à permettre à tous les sahraouis de gérer leurs affaires et offre une chance pour la paix et des perspectives prometteuses pour un avenir meilleur à l'ensemble des pays du Maghreb.

Le signal positif le plus fort est venu des grandes puissances, notamment les Etats-Unis, la France et l'Espagne, qui ont affirmé que le différend Saharien constitue un foyer de tensions permanentes dans la sous-région du Maghreb et pour l'Afrique du Nord. Le Projet d'autonomie offre une alternative réelle et moderne

pour le règlement définitif de la question du Sahara. Par contre, l'autodétermination menant à l'indépendance constituerait un revers majeur dans la perspective d'un règlement du conflit et renforcerait les sources de discorde.

La principale raison qui a conduit à l'impasse actuelle, est que le Polisario s'accroche toujours au droit à l'autodétermination menant à l'indépendance. De plus, cette autodétermination est incompatible avec la légalité internationale et, seul le Projet Marocain d'Autonomie, peut offrir aux populations Sahraouies un avenir meilleur.

Le Polisario est donc la partie qui bloque les négociations menant à une solution définitive dans le cadre de la légalité internationale et des propositions pertinentes de l'ONU.

On pourrait affirmer, en définitive, que le Royaume du Maroc s'est inscrit dans une dynamique positive. Il a cherché à parvenir à une solution définitive à ce différend qui constitue le dernier vestige de la guerre froide et qui représente un obstacle à la complémentarité Maghrébine. Par conséquent, les partisans de la paix et de la démocratie doivent exercer leur pression sur le Polisario et l'Algérie pour les inciter à répondre à l'appel de la raison. Car, le Projet Marocain d'Autonomie qui procède d'une approche novatrice fondée sur la concertation politique démocratique et la participation des populations, est en mesure d'assurer aux populations sahraouies la gestion de leurs affaires, conformément aux spécificités culturelles et sociales de la région.

LE PROJET MAROCAIN D'AUTONOMIE ENTRE LEGALITE INTERNATIONALE ET REALISME POLITIQUE

ZAKARIA ABOUDDAHAB

PROFESSEUR A LA FACULTE DE DROIT DE RABAT-AGDAL

INTRODUCTION : POUR UN DEPASSEMENT DE LA LOGIQUE BINAIRE

Légalité internationale et réalisme politique ne font pas partie d'une équation insoluble. Les deux termes se complètent, se chevauchent, dans un contexte international marqué par l'interpénétration des sphères et des champs, où les intérêts se recoupent, les disciplines se rencontrent. On parle alors d'intérêts communs, partagés, de visions croisées, de dialogue, d'interculturalité ou d'interdisciplinarité. Au-delà de ce qui sépare, on cherche ce qui rapproche, ce qui fonde un tronc commun, un creuset, un patrimoine commun de l'humanité. Cette vision moniste n'est pas exclusive ou réductrice ; elle est plutôt fédératrice et agrégative. Elle dépasse la conception manichéenne en lui substituant une philosophie transcendantale kantienne, fondée sur le dépassement et l'universel, une voie vers la paix perpétuelle⁶⁵.

⁶⁵ Cf. Hervé Guineret (ouvrage coordonné par), « *Analyses et réflexions sur Kant. Vers la paix perpétuelle* », Editions Ellipses, Paris, 2002, 190 pages.

Traditionnellement, on a tendance à opposer légalité à réalisme, comme morale à politique, droit au fait, théorie à pratique, forme au fond. Or, en vérité, il ne s'agit pas d'envisager ces notions de manière dichotomique, mais d'en dégager les intersections et les liens. Comme en philosophie, entre le matérialisme et l'idéalisme, il y a la phénoménologie, tout comme en géométrie ou en musique. Entre deux points opposés, il y a les zones médianes, et entre la majeure et la mineure, en langage musical, il y a le dièse.

Le même mode de raisonnement conciliateur peut être transposé au plan du droit international et aux relations internationales. Dans la théorie du droit international et des relations internationales, on ne trouve pas que deux visions du monde, mais plusieurs conceptions internationales : volontariste, positiviste, idéaliste, objectiviste, réaliste, constructiviste, etc. Dans ce sens, Gérard Dussouy note : « *Tout récit a une couleur, comme toute théorie a un horizon qui les situent tous les deux et qui précisent a priori leurs limites dues à la subjectivité de leur auteur*⁶⁶ ». Derrière bien des vérités admises comme étant scientifiques, il existe un arrière-plan, des non-dits, des *thêmata*, pour reprendre la formule de Gérald Holton. « *Les thèmes [écrit Pierre Favre] sont à la source de l'opposition entre les tenants de l'atomisme et ceux du holisme, ou entre les tenants de la réflexion en termes d'invariances et ceux qui pensent en termes d'évolution ou d'involution. Ou encore, les thèmes opposent ceux qui sont surtout sensibles à l'ordre dans le monde, à l'homogénéité, à la symétrie et ceux qui perçoivent davantage le désordre, le*

⁶⁶ In « *Les théories géopolitiques. Traité de Relations internationales (I)* », Editions l'Harmattan, Paris, 2006, p. 9.

chaos, l'accidentel »⁶⁷. Sur un même principe ou texte juridique, les Etats ne s'entendent pas toujours sur le sens à lui attribuer. Il peut s'agir de divergences dues à des perceptions différentes d'une même réalité. Le constructivisme nous enseigne d'ailleurs que toute réalité sociale est une construction⁶⁸.

Autant dire de la complexité et de la richesse de la réalité humaine. Autant dire aussi de la difficulté, à l'heure actuelle, d'adopter des positions tranchées, à l'heure des enchevêtrements des intérêts et la multiplicité des perceptions. Une seule réalité, mais des perceptions différentes, croisées, traduisant autant la complexité de la réalité humaine que le relativisme culturel : il n'y a pas d'absolu et les vérités sont multiples. Dans les *Pensées* de Blaise Pascal, on lit : « *Plaisante justice qu'une rivière borne ! Vérité au-deçà des Pyrénées, erreur au-delà* ».

Le conflit saharien répondait au schéma des inconciliables, du jeu à somme nulle : indépendance ou intégration. Mais depuis que le Maroc a proposé le Projet Marocain d'Autonomie, une issue raisonnable semble se profiler à l'horizon. Car au fond, le Projet Marocain d'Autonomie a été formulé sur la base d'une concession majeure du Maroc. Une dynamique du dépassement de la spirale conflictuelle, de la logique binaire, a eu lieu. En effet, ce Projet constitue une solution médiane entre deux positions extrêmes, l'indépendance ou l'intégration. Sa force réside donc dans sa capacité d'incarner ces deux options, et c'est ce qui fait de lui une

⁶⁷ In « *Comprendre le monde pour le changer. Epistémologie du politique* », Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, Paris, 2005, p. 14.

⁶⁸ Cf. Dario Battistella, « *Théories des relations internationales* », Presses de Sciences Po, Paris, 2003, p. 268.

solution réaliste à un conflit qui n'a que trop duré, bloquant le potentiel intégrateur de l'Afrique du Nord. Le Projet Marocain d'Autonomie exprime ainsi deux exigences fondamentales : la légalité internationale et le réalisme politique. Cette contribution s'attellera à le démontrer, en situant le sujet dans une double perspective, dictée par la nature de la problématique soulevée. L'objectif de notre propos n'est pas d'établir une quelconque hiérarchie entre deux principes, légalité et réalisme ou légitimité, mais de montrer que la proposition marocaine, compte tenu de sa souplesse et de sa modération, répond à cette double exigence, à ces deux impératifs. Cette capacité inclusive lui a valu d'être qualifiée par le Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies (ONU) en avril 2007 de « *crédible et sérieuse* ».

I. LE PROJET MAROCAIN D'AUTONOMIE, EXPRESSION DE LA LEGALITE INTERNATIONALE

Quelque soit la définition qu'on pourra donner à la légalité internationale, celle-ci ne saurait ignorer un élément clé, constituant le socle même de l'ordre international : la souveraineté. Il n'est pas un hasard si le Projet Marocain d'Autonomie rappelle d'emblée, dans son Point 2, cette exigence fondamentale. Il souligne clairement au Point 27 sa conformité à la légalité internationale : « *Le statut d'autonomie de la Région fera l'objet de négociations et sera soumis à une libre consultation référendaire des populations concernées. Ce référendum constitue, conformément à la légalité internationale, à la Charte des Nations Unies et aux résolutions de l'Assemblée générale et du Conseil de sécurité, le libre exercice, par ces populations, de leur droit à l'autodétermination* ».

La légalité internationale est un concept souple et extensible. Elle ne se réduit pas à des textes formels, mais elle est aussi le produit de sources matérielles, « *traductions directes des structures internationales et des idéologies dominantes* »⁶⁹. Les sources formelles, sur lesquelles s’aligne la légalité internationale, sont de « *simples procédés techniques* »⁷⁰.

A. LA CONFORMITE DU PROJET MAROCAIN D'AUTONOMIE AU DROIT INTERNATIONAL

Ce serait une tautologie de rappeler la conformité du Projet Marocain d'Autonomie au droit international entendu dans un sens large. Au fond, au-delà de son aspect régulateur des relations internationales⁷¹, le droit international est « *l’expression des rapports de force et des convergences d’intérêts entre Etats* »⁷².

Le Point 11 de cette initiative stipule : « *Le projet marocain d’autonomie s’inspire des propositions pertinentes de l’ONU et des dispositions constitutionnelles en vigueur dans les Etats géographiquement et culturellement proches du Maroc, et s’appuie sur des normes et standards internationalement reconnus* ». Une telle affirmation montre clairement que le Projet Marocain

⁶⁹ Nguyen Quoc Dinh, Patrick Daillier et Alain Pellet, « *Droit international public* », 4^{ème} édition, Editions LGDJ, Paris, 1992, p. 109.

⁷⁰ *Ibid.*

⁷¹ Affaire du Lotus (1927), Cour permanente de justice internationale : « *réduire l’anarchie dans les relations internationales en assurant la coexistence entre les Etats et satisfaire des intérêts communs* ».

⁷² David Ruzie, « *Droit international public* », 15^{ème} édition, Editions Dalloz-Sirey, 2000, p. 2.

d'Autonomie est fondé sur le droit international conventionnel et coutumier.

En ce qui concerne la jurisprudence internationale, il n'est pas sans intérêt de rappeler que l'avis consultatif de la Cour internationale de justice, en date du 16 octobre 1975, relatif au Sahara occidental, soulignait les liens juridiques existant entre les tribus sahraouies et les Sultans du Maroc avant l'occupation du Sahara occidental par l'Espagne en 1884. Par ailleurs, le Projet Marocain d'Autonomie répond à des principes généraux de droit comme l'équité, le principe d'équilibre et le principe du respect des avantages acquis. En outre, son élasticité lui permet d'inclure plusieurs éléments de nature à assurer une plus grande effectivité de l'autonomie qu'il proclame, de l'autodétermination interne qu'il autorise.

Principe caméléon, l'autodétermination prend en effet des formes diverses. Ceci, d'autant plus que la notion de « peuple » à laquelle elle est censée s'adresser est imprécise, tant les conceptions la concernant sont nombreuses. Aureliu Cristescu, rapporteur de l'ONU, notait à juste titre, à propos de la notion de peuple, qu'on a souvent « *exprimé des doutes sur la possibilité ou même sur l'opportunité de donner une définition qui serait à la fois universellement applicable et généralement acceptée* »⁷³. Le droit à l'autodétermination ne se confond donc pas avec le droit à l'indépendance. La pratique des Nations Unies en matière de décolonisation se caractérise « *par une grande marge d'appréciation des conditions démographiques, historiques et*

⁷³ In Théodore Christakis, « *Le droit à l'autodétermination en dehors des situations de décolonisation* », Préface de Yves Daudet, La Documentation française, Paris, 1999, p. 324.

politiques de chaque cas particulier, ce qui en résulte une diversité des modalités et des techniques de l'autodétermination »⁷⁴.

Sur le plan des standards internationaux en matière d'autonomie, le Projet Marocain d'Autonomie s'inspire de plusieurs expériences internationales qui ont fait leur preuve telles en Espagne, en Italie, en Belgique et au Canada. Il est donc au diapason des nations les plus avancées en matière de démocratie. C'est pour cela qu'il s'ouvre sur des perspectives prometteuses⁷⁵.

B. LE PROJET MAROCAIN D'AUTONOMIE, UNE FORME D'AUTODETERMINATION

La doctrine juridique internationale relative à l'autodétermination a connu une évolution notable, notamment après la chute du mur de Berlin et l'effondrement de l'ex-Union des Républiques Socialistes Soviétiques (URSS). L'apparition en Europe de nombreux Etats issus de la dislocation d'anciens Etats multinationaux, a fait courir le risque de balkanisation de la carte européenne avec tous les risques y afférents.

En dehors des situations de décolonisation, il n'existe pas un droit à la sécession reconnu comme tel par le droit international. Il existe

⁷⁴ Azedine Hannoun, « *L'ambivalence des stratégies marocaines sur le problème du Sahara occidental* », thèse pour le doctorat en droit public, Université de Perpignan Via Domitia, Faculté de droit et des sciences économiques, Faculté internationale de droit comparé des Etats francophones, décembre 2006, p. 102.

⁷⁵ « *Cette initiative s'inscrit dans le cadre de l'édification d'une société démocratique et moderne, fondée sur l'Etat de droit, les libertés individuelles et collectives et le développement économique et social. Comme telle, elle apporte la promesse d'un avenir meilleur pour les populations de la région, met fin à la séparation et à l'exil et favorise la réconciliation* » (Point 3 de l'Initiative marocaine d'autonomie).

par contre une forme d'autodétermination qui, tout en assurant aux populations concernées le libre exercice de leurs droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels, permet la préservation de l'unité nationale et l'intégrité territoriale des Etats qui la reconnaissent. Il n'existe donc pas d'incompatibilité entre l'autodétermination, telle qu'énoncée par la Charte des Nations Unies et les textes internationaux pertinents, et l'autonomie interne. Le Projet Marocain d'Autonomie a souligné, dans son Point 8, qu'il sera soumis, au cas où les négociations aboutiraient à un résultat consensuel autour de la proposition marocaine, « (...) à une consultation référendaire des populations concernées, conformément au principe de l'autodétermination et des dispositions de la Charte des Nations Unies ».

Le Projet garantit aux populations concernées, d'après son Point 3, l'exercice des droits de l'Homme tels qu'ils sont universellement reconnus. Il tend donc vers un système où la démocratie, les libertés et les droits fondamentaux seront assurés. De la sorte, il subsume l'esprit de l'autodétermination en tant que procédé technique permettant à un groupement humain localisé de gérer, en toute liberté, ses affaires et disposer de lui-même.

II. LE PROJET MAROCAIN D'AUTONOMIE ET SA CONFORMITE A UNE SOLUTION POLITIQUE PRONEE PAR LE CONSEIL DE SECURITE

Comme le rappelle le Projet Marocain d'Autonomie dans son Point 1, le Conseil de sécurité ne cessait d'inviter, depuis 2004, « les parties et les Etats de la région à continuer de coopérer pleinement avec l'ONU pour mettre fin à l'impasse actuelle et progresser vers

une solution politique ». Faire preuve de réalisme dans les négociations, comme le prône désormais le Conseil de sécurité, signifie que l'approche strictement juridique ne saurait aboutir à un résultat permettant de garantir la paix et la sécurité internationales.

A. LE REALISME POLITIQUE, NOUVEL AXIOME POUR LA RESOLUTION DU CONFLIT SAHARIEN

La solution référendaire s'est révélée un échec depuis longtemps car elle est trop réductrice d'un conflit qui est fondamentalement politique. La voie « négociatoire » est plus en mesure d'en démêler l'écheveau, préservant de la sorte les intérêts des uns et des autres, sur une base consensuelle, appuyée aujourd'hui par la Communauté internationale. Il était, en effet, impossible de s'entendre sur la liste des votants dans la perspective d'un référendum d'autodétermination. Comme l'a souligné l'ancien Secrétaire général de l'ONU dans son rapport en date du 17 février 2000, « (...) *La question de l'identification de l'électorat, notamment, a été et demeure sans doute un problème crucial, qui pourrait finir par empêcher la tenue du référendum prévu par le Plan [de règlement des Nations Unies]* »⁷⁶. Dans sa Résolution 1309 en date du 25 juillet 2000, le Conseil de sécurité a sommé les parties de « (...) *se mettre d'accord sur une solution politique mutuellement acceptable de leur différend (...)* ».

Avec cette approche, le Conseil de sécurité admet l'impossibilité de s'en tenir à une solution juridique, se contentant d'appliquer des principes absolus, sans tenir compte de la spécificité du conflit du

⁷⁶ Rapport du Secrétaire général de l'ONU, S/2000/131(§32).

Sahara. Celui-ci n'est pas un contentieux juridique, mais un conflit politique, reliquat de la guerre froide et de la bipolarité idéologique. De telles logiques n'existent plus aujourd'hui au profit de celle, intégrationniste, de mondialisation, de coopération et de dialogue entre les peuples et les cultures. Le Plan Baker I, Projet d'accord-cadre sur le statut du Sahara occidental, s'est appuyé sur cette constatation majeure du Conseil de sécurité. Par le biais de la Résolution 1359, en date du 29 juin 2001, le Conseil de sécurité a souligné qu'il « *appuie pleinement les efforts que fait le Secrétaire général pour inviter toutes les parties à se rencontrer face à face ou dans des pourparlers indirects, sous les auspices de son Envoyé personnel, et encourage les parties à examiner le projet d'accord-cadre et à négocier toutes modifications qu'elles souhaiteraient expressément voir figurer dans cette proposition ainsi qu'à examiner toute autre proposition de règlement politique qui pourrait être avancée par les parties, pour parvenir à un accord mutuellement acceptable* ».

Le Projet Marocain d'Autonomie s'inscrit dans cette trajectoire. Il répond à la Résolution 1495, en date du 31 juillet 2003, laquelle a constaté l'inapplicabilité « *du plan de paix pour l'autodétermination du peuple du Sahara occidental* ». Il n'est pas étonnant que le Conseil de sécurité ait qualifié, par le biais de la Résolution 1754, le Projet Marocain d'Autonomie de « *sérieux et crédible* ». La Résolution 1813 du 30 avril 2008 est allée dans la même direction. Sur cette base, le Maroc a fait montre d'une grande flexibilité et adaptabilité dans les négociations de Manhasset avec le Polisario, et ce en vue de dépasser l'impasse actuelle.

La vague de soutien international que l'initiative marocaine a recueilli de la part des grandes puissances internationales souligne, précisément, combien la démarche marocaine est conforme à l'esprit des résolutions du Conseil de sécurité. Il traduit donc un réalisme qui permettrait de dépasser le blocage actuel et favoriser la sécurité de la région du Sahel et l'intégration maghrébine. D'ailleurs, l'ancien Envoyé personnel du Secrétaire général de l'ONU, M. Peter Van Walsum, avait conclu, en avril 2008, que l'option indépendantiste n'était pas réaliste. Si la légalité internationale était du côté du Polisario, du moins formellement, la légitimité, elle, était du côté du Maroc. En tout état de cause, la légalité internationale, appliquée au sens strict du terme, ne traduit que l'application de principes formels, ne tenant pas compte de l'aspiration de tout le peuple marocain, de la dimension historique de la question du Sahara pour le Maroc, de sa profondeur géopolitique, des liens culturels et sociaux jamais démentis des provinces du Sud avec le reste du Royaume, de leur interpénétration économique avec les régions du Maroc. L'argument politique est, ici, plus puissant que le paramètre juridique.

Bien au-delà de sa coloration juridique, l'affaire du Sahara constitue, en vérité, un conflit politique voilé entre le Maroc et l'Algérie. William Zartman remarque à juste titre que le conflit du Sahara « *constitue l'enjeu principal des relations régionales, à la fois un symbole, un prétexte, et une épine dans les rapports entre le Maroc et l'Algérie, car c'est le fond de l'affaire (...)* »⁷⁷.

Lorsque le Maroc défend sa souveraineté et son unité nationale, il le fait donc non seulement par souci de légalité internationale - les deux principes étant en effet proclamés par la Charte des Nations Unies et les textes internationaux pertinents - mais aussi par esprit

⁷⁷ In Khadija Mohsen-Finan, « *Sahara occidental. Les enjeux d'un conflit régional* », Préface de I. William Zartman, CNRS Editions, Paris, 1997, p. 7.

de réalisme. La région du Sahel est en effet le foyer de dangers potentiels pouvant mettre en péril la sécurité des Etats limitrophes. A ce titre, le Maroc est dans son droit de défendre son intégrité territoriale afin de se prémunir contre d'éventuelles menaces.

Il est clairement établi aujourd'hui que les Etats défailants ne peuvent constituer une garantie fiable contre les dangers potentiels, notamment ceux qui guettent la région du Sahel et, de manière générale, l'Afrique du nord : terrorisme, trafic de drogues, immigration clandestine, criminalité organisée ou banditisme. Dans cet esprit, le Maroc coopère activement dans le cadre de la Communauté des pays du Sahel et du Sahara. Précisément, lors de la 17^{ème} session du Conseil exécutif de la Communauté des pays du Sahel et du Sahara, organisée à Rabat du 7 au 10 février 2009, le Maroc a tenu à rappeler les dangers qui guettent la région : séparatisme, terrorisme, extrémisme et trafic illicite dans toutes ses formes⁷⁸.

B. LA QUESTION DU SAHARA, FERMENT DE L'UNITE NATIONALE DU MAROC

La légitimité politique du Maroc sur le Sahara est l'Affaire de tous les Marocains unis autour du trône. Institutions représentatives, partis politiques, société civile, citoyens, tous considèrent et sont convaincus que le Sahara a été et restera toujours marocain. La « Marche Verte » a constitué un moment fort, une épopée nationale où le peuple marocain s'est uni autour du trône pour récupérer, dans une marche regroupant pas moins de 350 000 personnes, hommes,

⁷⁸ Cf. Dix septième Session du Conseil exécutif de la Communauté des pays du Sahel et du Sahara, Rabat, du 07 au 10 février 2009, Séance d'ouverture, Discours du Ministre marocain des Affaires Etrangères et de la Coopération. Disponible sur www.maec.gov.ma. Consulté le : 28 février 2009.

femmes et vieillards, les territoires occupés par la puissance coloniale, l'Espagne. En vérité, si ce n'était l'implication de l'Algérie dans le conflit saharien et le soutien de toute nature qu'elle a apporté aux séparatistes du Polisario, le conflit n'aurait pas existé et le Maroc aurait gagné en puissance. Mais la volonté du régime militaire algérien d'affaiblir le Maroc par rivalité et ambition hégémonique, a fini par empoisonner les relations entre les deux pays, poussant la région à l'embrasement militaire et au chaos.

Des investissements colossaux ont été faits dans les provinces du Sud depuis leur récupération pacifique en 1975 et la signature de l'accord de Madrid avec l'Espagne la même année. Plus important encore, des liens existaient depuis toujours entre les populations du Sud et les Sultans du Maroc. Ces liens juridiques d'allégeance ont été soulignés par l'avis consultatif de la Cour internationale de justice, le 16 octobre 1975. De tels arguments sont suffisamment puissants pour confirmer la légitimité du Maroc dans sa revendication de ses territoires spoliés par le colonisateur qui, jusqu'à l'heure actuelle, occupe encore deux villes marocaines, Sebta et Melilia. C'est dire combien il serait aujourd'hui utopique d'appliquer au conflit du Sahara un principe formel, en l'occurrence l'autodétermination externe, sans tenir compte des pesanteurs historico-politiques le caractérisant.

CONCLUSION

La résolution du conflit artificiel du Sahara autour du Projet Marocain d'Autonomie, tel que présenté au Conseil de sécurité et appuyé par celui-ci, ainsi que par la Communauté internationale, permettra de mettre fin à plus de 33 ans de conflictualité. Il

déracinera ainsi les sources d'une violence potentielle, réconciliera les populations et les familles. Il confèrera au Maroc la possibilité de consolider sa coopération avec les pays voisins du Sud, dans l'objectif de lutter ensemble contre toutes les formes de dangers qui guettent la région : terrorisme, kidnapping, mafias de drogue et trafics de tous genres. Le Maroc réintégrera alors l'Union africaine et y jouera un rôle actif dans l'intérêt de tout le continent. Il pourra ainsi avoir une place prépondérante dans la mise en œuvre des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) dans l'intérêt des pays africains les plus pauvres. Il jouera un rôle actif, également, dans la prévention et la résolution des conflits régionaux. Il participera davantage dans les opérations de maintien de la paix dans les pays subsahariens. Il consolidera son processus démocratique, achèvera la construction de l'Etat de droit et libèrera son potentiel de développement. Il approfondira son processus d'arrimage à l'Union Européenne et catalysera la construction maghrébine. Un tel scénario, favorable à toute la région de l'Afrique du nord est, hélas, torpillé, on l'a dit, par la volonté algérienne de maintenir le *statu quo* et, partant, bloquer tout processus d'intégration maghrébine.

Le réalisme prôné par le Conseil de sécurité est dicté par un contexte géopolitique difficile. L'impératif de sécurité et l'exigence de stabilité, sont aujourd'hui les facteurs majeurs sans lesquels il ne saurait y avoir de développement global. De ce fait, le Projet Marocain d'Autonomie constitue une entrée pour une géopolitique fondatrice d'un ordre plus stable et plus sécurisé.

LA REPARTITION DES COMPETENCES DANS LE PROJET D'AUTONOMIE DE LA REGION DU SAHARA : REALISME ET FIABILITE

HAMID RBII

PROFESSEUR A LA FACULTE DE DROIT D'OUJDA

INTRODUCTION

Afin de parvenir à une solution politique juste, durable et mutuellement acceptable par les parties au conflit du Sahara, à savoir le Maroc et le Front Polisario, un projet pour la négociation d'un statut d'autonomie de la Région du Sahara a été présenté par la diplomatie marocaine le 11 avril 2007 au Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies (ONU), pour permettre l'autodétermination de cette Région. Le Conseil de sécurité a pris note de la proposition marocaine et s'est félicité « (...) *des efforts sérieux et crédibles faits par le Maroc pour aller de l'avant vers un règlement (...)* » définitif de cette question (résolution 1754 du 30 avril 2007). L'Initiative marocaine s'inscrit dans le but de mettre fin au statu quo et sortir de l'impasse dans laquelle se trouve le conflit. Animé par « *un esprit de compromis* », le Maroc a fait « *preuve de réalisme* » et s'est engagé « *de bonne foi* » dans une série de négociations « *sans conditions préalables* », répondant ainsi favorablement aux appels incessants lancés par la Communauté internationale aux belligérants (résolution 1813 du 30 avril 2008).

Quelques mois auparavant, le Roi avait mis sur pied une instance, le Conseil Royal Consultatif des Affaires Sahariennes (CORCAS), chargée, entre autres, du suivi du dossier du Sahara, qui constitue, il faut le rappeler, la première cause nationale : « (...) *tous les Marocains sont dépositaires de la question du Sahara (...)* » (discours royal du 6 novembre 2008). La mission fondamentale qui revient à cette instance est d'assister le Roi, notamment dans toutes les questions se rapportant à la défense de l'intégrité territoriale et l'unité nationale du Royaume. La défense de la proposition marocaine pour la résolution de ce litige, à travers une solution politique négociée et acceptée par toutes les parties, constitue la raison d'être même du CORCAS. Tout au long de sa participation aux différents rounds des négociations sous l'égide de l'ONU, le CORCAS, en la personne de son Président, n'a pas cessé de mettre en exergue les avantages du Projet Marocain d'Autonomie. Il a appelé la Direction du Polisario à faire prévaloir la logique de la raison et de l'histoire en regagnant le Maroc et en adoptant l'Initiative de l'autonomie en tant que solution unique, réaliste et réalisable consacrant le droit, la dignité, la réconciliation et la réunification. Les membres du CORCAS saisissent chaque opportunité, comme c'est le cas lors de la Session organisée à Smara du 17 et 18 décembre 2007, pour « *réaffirmer leur fierté d'avoir pleinement contribué à l'élaboration de l'Initiative marocaine d'autonomie et de l'avoir accompagnée de manière vigilante dans toutes ses étapes, en tant que solution qui préserve la souveraineté et l'unité territoriale du Royaume, respecte les spécificités des populations des provinces du Sud, tient compte des critères internationaux en matière d'autonomie et met fin à l'impasse dans laquelle se trouve le dossier du Sahara, après que la*

communauté internationale ait conclu à l'inapplicabilité de tous les plans précédents dépassés ».

Le Projet d'autonomie dans la Région du Sahara constitue, à n'en pas douter, une solution définitive, juste et globale, car il répond aux spécificités des provinces du Sud, aux attentes et aspirations de leurs habitants, et est conforme aux standards régionaux et internationaux en matière d'autonomie régionale. L'Initiative marocaine est l'une des formes les plus avancées de l'autodétermination des peuples, avec le respect du principe de la souveraineté et de l'intégrité territoriale de la Nation, tel que spécifié par la Charte des Nations Unies. Le Projet d'autonomie est un choix politique judicieux et réfléchi, dicté par le souci de résoudre définitivement le différend autour du Sahara en mettant un terme au calvaire de plusieurs dizaines de milliers de personnes retenues contre leur gré dans les geôles du Polisario. Il s'inspire principalement « (...) *des propositions pertinentes de l'ONU et des dispositions constitutionnelles en vigueur dans les Etats géographiquement et culturellement proches du Maroc (...)* », comme il se réfère aux normes et standards internationaux en la matière (Point 11 du Projet Marocain d'Autonomie). Cette inspiration de sources différentes est une preuve supplémentaire de l'originalité de la proposition marocaine. Il ressort des Constitutions de plusieurs pays européens qui ont adopté des politiques de régionalisation élargie ou même d'autonomie, des recouvrements avec le Projet marocain. Le contenu des Constitutions de l'Italie (1947), de l'Espagne (1978), de la Belgique (1994) et du Portugal (1976) en témoigne.

Le Projet d'autonomie a été rendu facile grâce à l'évolution progressive qu'a connue le Maroc, Etat unitaire, en matière de démocratie locale amorcée depuis plusieurs décennies. Au lendemain de l'indépendance, l'Etat a opté pour une politique de centralisation, mais un tel choix s'est avéré purement théorique et a semblé concrètement quasi irréalisable, car il ne représentait pas un idéal. D'où le cheminement vers une politique de décentralisation et une législation récente résolument décentralisatrice. D'abord, la charte communale a été substantiellement aménagée⁷⁹. Aujourd'hui, un projet de révision est en cours de discussion au sein du Parlement en vue d'approfondir davantage la démocratie au niveau local. Ensuite, la révision constitutionnelle de 1992, confirmée par celle de 1996 a érigé la région en collectivité locale (article100), régie par la loi n°47-96 du 2 avril 1997⁸⁰. A cela, il faut ajouter la consolidation de la politique de déconcentration.

Ce dynamisme a pris de l'ampleur avec l'annonce royale, le 6 novembre 2008, de la régionalisation poussée : *« (...) Aussi avons-Nous décidé, avec l'aide de Dieu, d'amorcer une nouvelle phase dans le processus continu des réformes globales que Nous conduisons, en lançant la dynamique d'une régionalisation avancée et graduelle, englobant toutes les régions du Maroc, avec, à leur tête, la région du Sahara marocain. A cet égard, Nous réaffirmons la ferme volonté qui Nous anime de permettre à toutes les populations et aux fils de cette région de prendre en charge la gestion démocratique de leurs affaires locales, dans le cadre d'un*

⁷⁹ Dahir n°1-02-297 du 3 octobre 2002 portant promulgation de la loi n°78-00 portant charte communale. Bulletin Officiel, n°5058, du 21 novembre 2002, p. 1351.

⁸⁰ Dahir n° 1-97-84 du 2 avril 1997 portant promulgation de la loi n°47-96 relative à l'organisation de la région, Bulletin Officiel, n°4470, du 3 avril 1997, p. 292.

Maroc unifié. Cela devrait se faire, soit par la mise en place d'une régionalisation élargie et appropriée, qui procède de notre propre volonté nationale, soit à travers l'autonomie proposée, une fois qu'elle aura fait l'objet d'un compromis politique, et que les Nations Unies l'auront adoptée comme solution définitive au conflit (...) ». La réforme envisagée va « (...) reposer sur les principes d'unité, d'équilibre et de solidarité (...) ».

Avec la proposition d'autonomie, de nouvelles perspectives de développement se profilent à l'horizon ; elles ne peuvent qu'être bénéfiques tant pour la Région du Sahara que pour le Maroc tout entier. La fiabilité et la crédibilité du Projet d'autonomie se mesurent au réalisme dans la répartition des compétences entre la Région Autonome du Sahara et le pouvoir central. Autrement dit, l'autonomie se mesure d'une part à la manière dont sont désignés les responsables de la Région, d'autre part à l'étendue de leurs pouvoirs juridiques et à l'importance des moyens matériels, et notamment financiers, dont ils disposent. Le projet proposé par le Maroc établit un partage équilibré des pouvoirs (I) dont l'exercice démocratique est confié à des organes autonomes (II). Ce sont les deux aspects intimement liés de la démocratie dans sa dimension régionale.

I. LA REPARTITION DES COMPETENCES ENTRE LA REGION DU SAHARA ET LE POUVOIR CENTRAL

La répartition des pouvoirs constitue un volet à la fois sensible et délicat dans toute politique de régionalisation, puisque le pouvoir central doit transférer aux organes régionaux toute une liste d'attributions qu'ils exercent en toute indépendance. Parfois les

négociations peuvent échouer à cause des positions ou conceptions rigides de l'une ou de l'autre des deux parties. Conscients de l'importance capitale de cette question et de ses implications éventuelles sur les pourparlers, les responsables marocains, inspirés par un esprit d'ouverture, ont élaboré un projet réaliste et réalisable établissant une répartition juste et équitable. Il y a lieu de distinguer les attributions de la Région du Sahara (A) des prérogatives du pouvoir central (B).

A. LES ATTRIBUTIONS DE LA REGION DU SAHARA

Plusieurs types de répartition des compétences sont pratiqués par divers systèmes de régionalisation ou d'autonomie. En effet, la Constitution énumère le plus souvent les prérogatives attribuées au pouvoir central, toutes les autres matières étant laissées à la région autonome. Parfois, au contraire, la Constitution dresse la liste des attributions confiées à la région, le pouvoir central pouvant intervenir librement dans les autres domaines. Etant donné que le projet marocain est au stade des négociations, et afin d'éviter les conflits de compétence, la technique adoptée a consisté à déterminer avec clarté les attributions dévolues à la Région du Sahara (1) tout en prévoyant les moyens financiers pour leur exécution (2).

1. LES DOMAINES D'INTERVENTION DE LA REGION DU SAHARA

L'idée de l'autonomie n'a aucun sens si le pouvoir central intervient dans toutes les sphères de la vie de la collectivité. Ainsi, la reconnaissance de quelques attributions, plus ou moins larges, constitue le point de départ dans toute politique de régionalisation. Guidé par les expériences étrangères en vigueur, le Projet Marocain

d'Autonomie a opté pour la clarté dans la définition des attributions de la Région du Sahara. Le Point 12 du Projet dresse une liste de compétences variées couvrant l'ensemble des activités et services publics indispensables à la survie de la collectivité. Sans nul doute, les services administratifs occupent une place de choix dans les attributions de la Région du Sahara et consolident davantage son autonomie fonctionnelle. Le Projet prévoit, d'une part, une administration locale pour gérer les affaires de la population, ensuite, une police locale pour veiller à l'ordre public, et enfin, des juridictions créées spécialement pour la Région. Outre les services administratifs, la Région a besoin d'autres secteurs ayant trait au domaine économique. A cet égard, elle dispose d'attributions d'inégale importance pour lui assurer un développement économique durable. Pour ce faire, les organes de la Région sont habilités à adopter des programmes à moyen et à long terme, et à prendre des mesures appropriées pour la planification régionale et l'encouragement des investissements. D'autres actions sont nécessaires pour favoriser le commerce, l'industrie, le tourisme et l'agriculture. Bref, tous les moyens nécessaires à l'épanouissement de la Région sont transférés aux autorités régionales compétentes.

Le Projet d'autonomie confère à la Région du Sahara une responsabilité dans la création des services publics et leur bon fonctionnement. Inutile de rappeler que ces services sont la raison d'être de l'administration, qui ne dispose de prérogatives de puissance publique que pour les assurer au mieux. En même temps, l'administration n'a de légitimité certaine que parce que et dans la mesure où ses activités ont le caractère de service public. Désormais, les organes de la Région vont exercer les fonctions de prestation, ce qui permet de fournir biens et services aux membres

de la collectivité : distribution d'eau et d'électricité, installations hydrauliques, transport de voyageurs et de marchandises, ainsi que travaux publics. Dans le domaine social, plusieurs attributions sont prévues par le Projet afin de garantir une vie décente aux populations concernées. Les besoins élémentaires pour mener une vie digne et paisible concernent l'habitat, l'éducation, la santé, l'emploi, le sport ainsi que la sécurité et la protection sociales. Il convient de souligner que le pouvoir central, c'est-à-dire l'Etat marocain a enregistré, au fil des années, des progrès remarquables dans ces secteurs vitaux. Les futurs organes de la Région du Sahara peuvent parfaitement en bénéficier. Etant donné la spécificité culturelle de la Région, le Projet a attribué la compétence en matière de politique culturelle aux organes de la région qui s'attelleront à promouvoir et à préserver le patrimoine culturel sahraoui hassani dans le cadre de l'identité nationale unifiée et riche par sa diversité. Ce secteur est aujourd'hui confié au CORCAS qui a institué une commission *ad hoc* chargée de la promotion de la culture hassanie. Pour finir, le volet environnement relève, à son tour, de la compétence de la Région. Il résulte de ce qui précède « (...) *que la création des administrations et services publics régionaux s'accompagnera de la disparition des actuels services régionaux de l'Etat et libérera de ce fait des moyens matériels, financiers et éventuellement humains qui permettront le démarrage de la nouvelle administration régionale. L'organisation ultérieure de ces services publics dans les différents secteurs d'activité relèvera évidemment de la compétence des autorités régionales ; mais cela laisse intacte la possibilité pour l'Etat de transférer sans attendre à la région les compétences qu'il détient aujourd'hui (...)* »⁸¹. Une

⁸¹ Michel Rousset, « *La mise en œuvre du statut d'autonomie des provinces du sud et les*

simple comparaison de la loi 47-96 relative à l'organisation de la région avec le Projet d'autonomie permet de dire que les attributions transférées aux organes de la Région du Sahara sont plus importantes du point de vue qualitatif et quantitatif. Il en est de même pour les moyens financiers.

2. LES RESSOURCES FINANCIERES ADEQUATES

Le développement de la Région en général et le développement économique en particulier est tributaire de la disponibilité des ressources financières conséquentes. Autrement dit, toute politique de régionalisation ou d'autonomie dépourvue de moyens financiers est vouée à l'échec. La répartition des compétences entre le pouvoir central et la Région du Sahara, décrite plus haut, implique de façon quasiment mécanique le redéploiement des moyens financiers adéquats. Le Point 13 du Projet a insisté sur le caractère fondamental des ressources en ces termes : « *La Région autonome du Sahara disposera des ressources financières nécessaires à son développement dans tous les domaines (...)* ». Le même Point prévoit de manière explicite les différentes ressources affectées à la Région du Sahara. On peut distinguer trois types de ressources⁸². D'abord, les ressources propres à la Région, constituées principalement des « (...) *impôts, taxes et contributions territoriales édictés par les organes compétents de la Région (...)* », des « (...)

services publics de la nouvelle région », in « *Le Projet Marocain d'Autonomie de la Région du Sahara : garanties et viabilité* », publication du Centre d'Etudes Internationales, mai 2008, p.190.

⁸² Fatima Zidouri, « *Plan d'autonomie régionale du Sahara et autonomie financière* », in « *Le Projet Marocain d'Autonomie de la Région du Sahara : garanties et viabilité* », publication du Centre d'Etudes Internationales, mai 2008, p.176.

revenus de l'exploitation des ressources naturelles affectés à la Région (...) » et des « (...) *revenus provenant du patrimoine de la Région* ». Ensuite, des ressources partagées en l'occurrence « (...) *la partie des revenus des ressources naturelles situées dans la Région et perçus par l'Etat (...)* ». Enfin, des ressources externes d'origine étatique : elles sont « (...) *allouées dans le cadre de la solidarité nationale (...)* ». Le Point 13 du Projet ne constitue nullement une clause de style, mais bel et bien un article lourd de conséquences, compte tenu des responsabilités mises à la charge des organes de la Région dans le développement de ce territoire du Royaume. Le statut d'autonomie accordé à la Région du Sahara, si important soit-il, ne doit pas être synonyme d'indépendance ou de rupture avec la mère patrie. En effet, le transfert concomitant des moyens financiers, sous forme de subventions forfaitaires, indispensables pour l'exercice des attributions régionales vise à renforcer et à ancrer les liens de solidarité nationale. Le développement régional dans toutes ses dimensions nécessite inévitablement le concours précieux de l'Etat surtout quand les ressources financières de la Région sont limitées ou font défaut. Le pouvoir central peut, à la demande des autorités régionales ou d'office, apporter son concours financier destiné à couvrir des déficits budgétaires ou à réaliser des programmes et projets déjà arrêtés. Cette assistance ne constitue en aucun cas une tutelle exercée par le pouvoir central sur la Région. Bien au contraire, elle est une source de richesse pour le budget régional.

B. LES PREROGATIVES DU POUVOIR CENTRAL

Le statut d'autonomie octroyé aux provinces du Sud ne dessaisit pas le pouvoir central de ses fonctions traditionnelles liées à la

souveraineté nationale. Certes, si la Région, selon le Projet d'autonomie, bénéficie de larges pouvoirs pour gérer en toute indépendance les affaires à vocation régionale et que cette autonomie politique déborde largement la technique de décentralisation administrative, force est de constater que l'Etat n'a pas renoncé à l'exercice de ses prérogatives en rapport avec la souveraineté (1) même si en matière de relations extérieures, une concertation avec les autorités régionales demeure possible (2).

1. LES ATTRIBUTS DE LA SOUVERAINETE

Le Projet Marocain d'Autonomie attribue à l'Etat des compétences exclusives dans les domaines régaliens, comme en témoignent ses Points 6 et 14. L'autonomie tant fonctionnelle qu'institutionnelle telle que conçue par le Projet ne remet pas en cause les principes sacro-saints de la Nation. En effet, le statut constitutionnel du Chef de l'Etat n'est pas en équation. Les attributions constitutionnelles et religieuses du Roi demeurent inchangées. Autrement exprimé, l'article 19, clef de voûte du système politique marocain et noyau dur de la Constitution conserve toute sa consistance. Le statut d'autonomie attribué à la Région du Sahara coexistera avec le principe de l'unité nationale incarnée par le Souverain. L'article 19 est clair à ce sujet : « *Le Roi, Amir Al Mouminine. Représentant Suprême de la Nation, Symbole de son unité, Garant de la pérennité et de la continuité de l'Etat, veille au respect de l'Islam et de la Constitution. Il est le protecteur des droits et libertés des citoyens, groupes sociaux et collectivités. Il garantit l'indépendance de la Nation et l'intégrité territoriale du Royaume dans ses frontières authentiques* ». De même, l'autonomie n'a aucune incidence sur les attributions du Roi telles que stipulées dans la Constitution. Il

continuera à les exercer sur l'ensemble du territoire national. On doit rappeler ici les principales prérogatives royales : nomination du Premier ministre et des membres du Gouvernement sur proposition de ce dernier, promulgation de la loi, nomination aux emplois civils et militaires, présidence de plusieurs conseils (le Conseil Supérieur de la Magistrature, le Conseil Supérieur de l'Enseignement et le Conseil Supérieur de la Promotion Nationale et du Plan), proclamation de l'état d'exception, déclaration de l'état de siège, révision de la Constitution, sans parler de ses rapports avec les différents organes de l'Etat (Parlement, Gouvernement et Autorité judiciaire)⁸³.

Parallèlement, une compétence exclusive est reconnue à l'Etat dans les domaines étroitement liés aux attributs de la souveraineté, à savoir le drapeau, l'hymne national et la monnaie. Ce sont là les symboles de l'Etat. Le Projet d'autonomie transfère à l'Etat une compétence intégrale en matière de sécurité nationale, de défense extérieure et d'intégrité territoriale. A vrai dire, il s'agit d'une responsabilité mise à la charge du Chef de l'Etat dans tous les régimes constitutionnels. La Constitution marocaine l'attribue sans équivoque au Roi dans la mesure où il « (...) *est le Chef Suprême des Forces Armées Royales (...)* » (article 30§1). Il est tenu, de par la Constitution, de veiller sur la sécurité interne et externe du Royaume. Tout acte d'agression de quelque nature que ce soit doit être repoussé. Il va de soi que la Région du Sahara doit bénéficier, au même titre que toute partie du territoire national, d'une protection contre aussi bien les agressions extérieures que les actes

⁸³ Voir respectivement les articles : 24, 26, 30, 32, 35, 49 et 103 de la Constitution marocaine de 1996.

de désordre au niveau interne. Il est évident que le pouvoir central dispose de moyens importants pour préserver la sécurité et la stabilité de l'Etat.

Enfin, l'ordre juridictionnel du Royaume relève du domaine réservé de l'Etat. Aux termes de la Constitution, le Roi dispose d'un pouvoir large en matière de pouvoir judiciaire : il nomme les magistrats et les jugements sont rendus et exécutés en son nom. Le Projet d'autonomie reconnaît au Parlement de la Région du Sahara la possibilité de créer des juridictions locales mais en parfaite harmonie avec l'organisation judiciaire nationale. Il faut à tout prix éviter les anomalies, voire les incompatibilités éventuelles entre les systèmes, national et régional.

2. LES RELATIONS EXTERIEURES : DOMAINE RESERVE

Sans aucun doute, la politique étrangère du Maroc relève du seul pouvoir de décision du Souverain tant en ce qui concerne sa définition que son application. Les déclarations fondamentales définissant l'orientation d'une politique extérieure émanent du premier acteur dans l'Etat qu'est le Roi. Ce secteur sensible, vital et complexe, est un domaine réservé qui n'est laissé à aucun acteur quel qu'il soit. La tradition veut que les grandes orientations soient données par l'Imam qui peut toujours faire appel à des personnalités choisies *intuitus personae*. La Constitution attribue au Roi des prérogatives importantes en matière de relations extérieures. Demeuré sans changement dans toutes les Constitutions qui se sont succédé au Maroc, l'article 31 ne laisse planer aucun doute sur ce point. La dernière révision en date du 13 septembre 1996 lui a apporté une modification suite à l'instauration du bicaméralisme :

« Le Roi accrédite les ambassadeurs auprès des puissances étrangères et des organismes internationaux. Les ambassadeurs ou les représentants des organismes internationaux sont accrédités auprès de lui. Il signe et ratifie les traités. Toutefois, les traités engageant les finances de l'Etat ne peuvent être ratifiés sans avoir été préalablement approuvés par la loi. Les traités susceptibles de remettre en cause les dispositions de la Constitution sont approuvés selon les procédures prévues pour la réforme de la Constitution ».

Il ressort de cet article que le Roi oriente, dirige et donne ses directives au Gouvernement selon ce qu'il juge opportun et bénéfique pour l'ensemble de la Nation. L'exécutif est de plus en plus affaibli et désarmé devant un pouvoir royal qui se prononce sur toutes les questions qui lui paraissent particulièrement importantes pour le destin et le prestige de l'Etat. Les charges confiées au Roi sont telles que, pour être assumées efficacement, elles nécessitent des interventions dans tous les aspects de la politique nationale et ne peuvent être cantonnées dans des sphères précises. La politique étrangère en est un axe fondamental, vital, voire indissociable de toute politique. C'est dans ce sens que l'on doit lire le paragraphe 4 du Point 14 du Projet d'autonomie qui conserve à l'Etat une compétence exclusive en matière de relations extérieures. La proposition marocaine rejoint pratiquement toutes les expériences étrangères dans le domaine de la régionalisation ou d'autonomie. Elle considère que la politique étrangère doit être au cœur de la politique générale du pouvoir central, lequel cherche à accroître ses capacités d'influence au-delà du territoire national. Ce domaine réservé peut connaître des infléchissements dûs à plusieurs facteurs. Le Projet d'autonomie en est un exemple éloquent. Le Point 15 est libellé comme suit : *« La responsabilité de l'Etat dans le domaine des relations extérieures sera exercée en consultation avec la*

Région autonome du Sahara concernant les questions qui se rapportent directement aux attributions de cette Région. La Région Autonome du Sahara peut, en concertation avec le Gouvernement, établir des liens de coopération avec des Régions étrangères en vue de développer le dialogue et la coopération interrégionale ». Le contenu de ce Point s'inscrit dans la logique du compromis, du consensus et du réalisme qui sous-tend le Projet marocain. Les grandes décisions en matière de relations extérieures et qui intéressent directement la Région du Sahara, feront l'objet d'une consultation élargie et d'une concertation avec les organes de la Région. Cet esprit d'ouverture de la part du pouvoir central ne peut que consolider les liens existant entre les populations de la Région et les décideurs au niveau de la capitale. De même, le Projet d'autonomie encourage toutes les initiatives émanant des dirigeants de la Région en vue de tisser des rapports de coopération et de partenariat avec d'autres régions étrangères. Le rôle qui incombe au pouvoir central consiste, sans doute, à superviser, à accompagner et à promouvoir toute coopération décentralisée.

Enfin, le Point 17 du Projet dispose que « (...) *les compétences qui ne sont pas spécifiquement attribuées seront exercées, d'un commun accord, sur la base du principe de subsidiarité* ». Certes, le Projet ne peut pas prétendre à l'exhaustivité dans le partage de toutes les compétences, dans la mesure où il y a des domaines qui surgiront dans l'avenir et pour lesquels on doit appliquer le principe de subsidiarité qui est une technique de bon sens.

II. L'EXERCICE DES ATTRIBUTIONS DE LA REGION DU SAHARA

Le Projet marocain reconnaît à la Région du Sahara une autonomie fonctionnelle à travers la consécration des domaines d'intervention précis pour satisfaire, par ses propres décisions et par ses propres agents, les besoins communs des populations de la Région. Ces attributions sont exercées démocratiquement par des organes autonomes au double plan administratif et financier (A). Cette gestion démocratique et autonome ne supprime pas pour autant les liens denses avec le pouvoir central (B).

A. LES ORGANES DE LA REGION DU SAHARA

L'autonomie fonctionnelle et l'autonomie organique ou institutionnelle sont les deux conditions nécessaires dans toute politique de régionalisation constitutionnelle. Les compétences attribuées doivent être mises en œuvre par le truchement d'organes indépendants. Traditionnellement, on distingue trois pouvoirs qui accomplissent les trois tâches fondamentales de l'Etat : le législatif (1), l'exécutif (2) et le judiciaire (3) dont il faut examiner la nature et le contenu.

1. LE POUVOIR LEGISLATIF

La première manifestation d'une politique volontariste d'autonomie est de prévoir la création d'un organe législatif doté de compétences exclusives. Ce qui va lui permettre de poser des règles à portée générale qui organisent la vie dans la société. Dépassant le stade de la reconnaissance, le Projet marocain traite de la composition du

Parlement de la Région du Sahara. En effet, le Point 19 stipule que cet organe « (...) sera composé de membres élus par les différentes tribus sahraouies, et de membres élus au suffrage universel direct par l'ensemble de la population de la Région (...) ». La teneur de ce point est riche d'enseignements. Le Projet insiste sur un procédé unique et exclusif dans la désignation des membres futurs du Parlement, c'est celui du vote. Les populations de la Région sont appelées à choisir librement et en toute transparence, dans des élections honnêtes, leurs représentants. Sans nul doute, les élections constituent la voix démocratique dans le choix des élus. Celui-ci va se faire en deux temps, puisque des membres vont être choisis au suffrage universel direct, alors qu'en parallèle, les tribus de la Région éliront leurs représentants au sein du Parlement régional. Cette technique permettra d'instaurer un équilibre entre les différentes tribus qui composent la société sahraouie. Même si le texte du Projet passe sous silence la question du nombre de personnes à élire par chaque tribu, sans doute, il tiendra compte du principe de proportionnalité. Peu importe, toutes les tribus siégeront au Parlement de la Région et contribueront à son développement. Ce n'est pas tout. La femme sahraouie trouvera sa place dans l'instance législative. Le pouvoir central peut étendre à la Région du Sahara, si les organes régionaux le souhaitent, l'expérience nationale basée sur le procédé du quota⁸⁴. L'approche genre fait

⁸⁴ Afin d'attribuer à la femme un rôle actif dans la vie politique nationale, le Gouvernement a pris une mesure transitoire lors de la révision de la loi organique de la chambre des représentants par l'adoption du quota. En effet, un quota de 10% sous forme de liste nationale a été accordé au sexe féminin dans les élections législatives de septembre 2002. La représentation de la femme au Parlement est passée de 0.6% lors du scrutin du 14 novembre 1997 à 10.8% lors des élections du 27 septembre 2002. Lors des dernières élections du 7 septembre 2007, un léger recul a été enregistré (34 sièges sur 325).

désormais partie des principes d'organisation et de fonctionnement des organes de la Région.

2. LE POUVOIR EXECUTIF

La Région du Sahara disposera d'un pouvoir exécutif qui « (...) *sera exercé par un Chef de Gouvernement élu par le Parlement régional (...)* », et « (...) *investi par le Roi (...)* » (Point 20 du Projet Marocain d'Autonomie). Le Projet d'autonomie respecte le principe démocratique dans le choix du chef de l'exécutif. En effet, le Parlement régional est seul habilité à désigner le premier responsable au niveau de la Région. Les modalités de cette opération ne sont pas dévoilées dans le Projet soumis aux négociations. Dans tous les cas, les parties peuvent, pour ce faire, s'inspirer des expériences étrangères en la matière. Le choix d'une personnalité déterminée par le Parlement régional, nécessite l'intervention du pouvoir royal pour couronner le processus de nomination. Il s'agit de l'acte d'investiture. Il faut garder présente à l'esprit, l'idée selon laquelle la Région du Sahara est une partie intégrante du territoire marocain bénéficiant d'une autonomie dans le cadre de l'unité nationale. L'investiture du Chef de Gouvernement de la Région du Sahara ne porte pas atteinte au statut d'autonomie. D'ailleurs, le paragraphe 2 du Point 20 rappelle les liens étroits entre la régionalisation dans sa forme politique et la souveraineté nationale. Ainsi, « (...) *Le Chef de Gouvernement est Représentant de l'Etat dans la région* ». Pour mener à bien ses tâches, il « (...) *forme le gouvernement de la Région et nomme les administrateurs nécessaires pour exercer les pouvoirs qui lui sont*

dévolus en vertu du statut d'autonomie (...) ». Il va de soi qu'un pouvoir exécutif, chargé d'appliquer les lois, a besoin de moyens conséquents pour s'acquitter de ses obligations. Pour ce faire, il disposera de l'administration et du personnel nécessaire à l'accomplissement de ses fonctions. Par ailleurs, le Chef du Gouvernement de la Région du Sahara « (...) *est responsable devant le Parlement de ladite Région* » (Point 21 du Projet Marocain d'Autonomie). Cette responsabilité commune à tous les régimes politiques contemporains s'explique aisément par l'importance et l'impact des décisions prises.

3. LE POUVOIR JUDICIAIRE

Le troisième pouvoir prévu par le Projet d'autonomie concerne l'autorité judiciaire. Des juridictions peuvent être mises sur pied « (...) *afin de statuer sur les litiges nés de l'application des normes édictées par les organes compétents de la Région autonome du Sahara (...)* » (Point 22 du Projet Marocain d'Autonomie). Cette création relève du domaine de la loi, c'est-à-dire de la compétence du Parlement de la Région. Deux grands principes doivent gouverner l'édition des jugements. En premier lieu, les juridictions appelées à trancher les litiges doivent être indépendantes pour que le procès équitable soit garanti. En second lieu, ces jugements sont rendus au nom du Roi à l'instar de ce qui se passe dans toutes les juridictions du Royaume. Sur un autre plan, le Projet d'autonomie instaure le double degré de juridictions ; ce qui constitue une garantie supplémentaire pour les justiciables. « *Le Tribunal Régional Supérieur, la plus haute juridiction dans la Région autonome du Sahara (...)* », est chargé de dire le droit en statuant « (...) *en dernier ressort, sur l'interprétation de la loi de la région*

(...) » (Point 23 du Projet Marocain d'Autonomie). L'intervention de ce tribunal, si précieuse soit-elle, ne doit pas empiéter sur les compétences reconnues, par des textes constitutionnels et législatifs, au Conseil constitutionnel et à la Cour suprême, chacun dans le domaine qui le concerne. En effet, la reconnaissance à la Région du Sahara du pouvoir de création des juridictions locales constitue une avancée significative pour permettre aux individus de saisir un juge indépendant, mais surtout proche, du point de vue géographique. Cette proximité doit profiter aux justiciables sans pour autant constituer un détachement des autres juridictions au niveau central. Toutes les expériences étrangères en matière de régionalisation ou d'autonomie ont instauré un mécanisme permettant aux populations locales de déférer leurs requêtes aux différents tribunaux de la Région tout en gardant un lien fort avec le centre. « (...) *S'il est dans l'intérêt d'une véritable justice et de son rapprochement des justiciables que les jugements soient rendus au niveau local, il n'en reste pas moins important que leur soumission à une juridiction suprême est nécessaire [pour] une uniformisation générale sur tout le territoire national (...)* »⁸⁵. La proposition marocaine est donc conforme aux standards internationaux en la matière. Qu'en est-il maintenant des rapports liant le centre à la Région du Sahara ?

B. LES RAPPORTS DE LA REGION DU SAHARA AVEC LE POUVOIR CENTRAL

Partie intégrante du territoire national, la Région du Sud, objet de l'Initiative marocaine d'autonomie, demeure fidèle et attachée à

⁸⁵ Mohammed Amine Benabdallah, « *De la régionalisation constitutionnelle et du respect de la souveraineté nationale* », REMALD, n°66-67, janvier-avril 2006, p.13.

l'unité nationale. Le statut d'autonomie proposé par le Maroc se veut protecteur et garant des particularités locales. Les spécificités de la Région ne rompent pas le cordon ombilical liant les provinces du Sud à la mère patrie. Les populations de cette Région participent activement à la gestion de la chose publique et à la prise de décision au niveau central (1). Parallèlement, le pouvoir central entretient des rapports denses avec la Région du Sahara (2).

1. LE PRINCIPE DE PARTICIPATION

La reconnaissance d'un statut d'autonomie à la Région du Sahara s'est traduite par un transfert important de plusieurs compétences aux organes de la Région du Sahara, en principe exercées par le pouvoir central. Le Projet marocain ne se contente pas de cette répartition des attributions pour asseoir une véritable autonomie des provinces sahariennes. Il assure la participation effective des populations de ce territoire dans les instances du pouvoir central. Le Point 18 est clair à cet égard : « *Les populations de la Région autonome du Sahara sont représentées au sein du Parlement et des autres institutions nationales. Elles participent à toutes les consultations électorales nationales* ». On ne saurait mieux dire. C'est un engagement ferme et irréversible de la part de l'Etat de faire bénéficier les populations de la Région du Sahara de tous les droits et avantages reconnus aux Marocains. Les sahraouis, au même titre que leurs autres concitoyens marocains, sont traités sur un pied d'égalité, et ce, à plusieurs niveaux. Tout d'abord, le Projet d'autonomie garantit sans détour aux populations des provinces du Sud leur représentation au sein du Parlement national, qui est, il faut le rappeler, bicaméral. Comme toute partie du Royaume, les habitants de la Région du Sahara désigneront lors des élections

périodiques et transparentes leurs députés et conseillers. Ces derniers serviront de relais entre leur propre région et le pouvoir central. Ils transmettront, à l’instar des autres élus, les préoccupations, attentes et aspirations des populations sahraouies, ce qui permettra à la Région d’être présentée sur place par ses élus. Ensuite, la présence de la Région du Sahara sur la scène politique nationale se fait également par le biais de la représentation. En effet, les différents organes et institutions créés par le pouvoir central réservent une place à part entière aux populations du Sud. On peut songer aux organes prévus par la Constitution, à savoir le Conseil Supérieur de la Magistrature, le Conseil Supérieur de l’Enseignement, le Conseil Supérieur de la Promotion Nationale et du Plan, le Conseil Economique et Social, le Conseil Constitutionnel et la Cour des comptes.

Le même principe s’applique aux organismes consultatifs tels que le Conseil Consultatif des Droits de l’Homme (CCDH), le Conseil de la Communauté Marocaine à l’Etranger (CCME), l’Institut Royal de la Culture Amazighe (IRCAM). Il s’agit particulièrement des élections législatives et des opérations référendaires, alors que la Région, on le sait d’après le statut d’autonomie, organise ses propres élections. En résumé, les habitants de la Région du Sahara géreront leurs affaires régionales d’une manière autonome et participeront à la prise de décision au niveau central.

2. L’EXIGENCE DE COORDINATION

Régionalisation élargie ou autonomie ne signifient nullement indépendance ou rupture. Le Projet Marocain d’Autonomie milite pour l’unité nationale et l’intégrité territoriale. Dans un souci

d'efficacité, de cohérence et de coordination, le pouvoir central entretient des rapports étroits avec la Région du Sahara. Le Point 16 du Projet nous invite à le croire : « *Les compétences de l'Etat dans la Région autonome du Sahara, (...) seront exercées par un Délégué du Gouvernement* ». Si l'Etat a garanti aux populations du Sahara leur représentation dans les différentes institutions étatiques et leur participation active et effective aux consultations électorales nationales, il n'en reste pas moins que la Région du Sahara doit accepter l'intervention du pouvoir central sur place, par le biais du délégué du Gouvernement, pour mener à bien les tâches et compétences exclusives dévolues à l'Etat. Un minimum de coordination s'impose. L'intervention de l'Etat ne constitue pas une forme de tutelle, telle que pratiquée dans le système de régionalisation administrative. Le bon fonctionnement des Services publics à l'échelle régionale exige un suivi de la part de l'autorité centrale par des agents administratifs désignés par son soin.

Une autre obligation pèse sur les différents organes de la Région du Sahara, celle de se conformer, d'une part, au statut d'autonomie de la Région, et d'autre part, aux dispositions de la Constitution du Royaume (Point 24 du Projet Marocain d'Autonomie). Sont concernés par la règle de la compatibilité les lois adoptées par le Parlement régional, les règlements émanant de l'exécutif et les décisions rendues par la justice.

CONCLUSION

Tel est le contenu du Projet d'autonomie pour la Région du Sahara proposé par le Maroc. Celui-ci a inscrit son action dans le cadre de la légalité internationale et en conformité avec les buts et principes énoncés dans la Charte de l'ONU. La proposition marocaine révèle

le sérieux, la sagesse, l'esprit d'ouverture et le réalisme dans la résolution d'un conflit qui n'a que trop duré. L'Initiative du Maroc, hautement saluée par la communauté internationale dans son ensemble, tend à créer les conditions d'un processus de dialogue et de négociation aboutissant à une solution politique acceptée par toutes les parties au conflit. Les populations de la Région du Sahara seront alors appelées à se prononcer sur le Projet d'autonomie par voie de référendum, en vue d'exercer leur droit à l'autodétermination (Points 8 et 27 du Projet Marocain d'Autonomie). Pour montrer sa bonne foi et sa détermination à mettre un terme au conflit, le Maroc s'engage solennellement, en cas d'acceptation de son Projet, à réviser la Constitution pour que le statut d'autonomie y soit incorporé de façon expresse, « (...) *comme gage de sa stabilité et de sa place particulière dans l'ordonnement juridique national* » (Point 29 du Projet Marocain d'Autonomie). La proposition marocaine va au-delà en prévoyant des mesures concrètes d'accompagnement. Les personnes qui seront rapatriées bénéficieront d'« (...) *une réinsertion complète au sein de la collectivité nationale, dans des conditions garantissant leur dignité, leur sécurité et la protection de leurs biens* » (Point 30 du Projet Marocain d'Autonomie). De même, une amnistie générale sera adoptée par l'Etat « (...) *excluant toutes poursuites, arrestation, détention, emprisonnement ou intimidation de quelque nature que ce soit, fondées sur des faits objet de l'amnistie* » (Point 31 du Projet Marocain d'Autonomie). Poussant le raisonnement plus loin, un conseil transitoire constitué des représentants des parties au conflit est prévu dont la tâche consiste à apporter « (...) *son concours au rapatriement, aux opérations de désarmement, démobilisation et réinsertion des éléments armés se trouvant à l'extérieur du territoire ainsi qu'à tout*

autre action visant l'approbation et la mise en œuvre du statut, y compris les opérations électorales » (Point 32 du Projet Marocain d'Autonomie). Le Maroc est plus que jamais persuadé que la négociation reste la voie unique pour aboutir à une solution juste, définitive et mutuellement acceptable. Pour cela, il lance un appel à l'autre partie, le Front Polisario, soutenu par l'Algérie, pour saisir cette occasion historique et mesurer la signification et la portée de cette initiative inédite, l'apprécier à sa juste valeur et surtout y apporter une contribution positive et constructive. Pour sa part, le CORCAS, acteur phare dans les négociations, a rappelé à maintes fois l'intérêt majeur de l'Initiative marocaine. « *Il considère que la proposition d'autonomie n'est pas seulement une chance pour le Sahara, mais aussi une occasion historique pour la construction maghrébine tant attendue par les peuples de la région et la promotion d'une coopération multiforme à même de contribuer à la préservation de la paix et de la sécurité non seulement au Maghreb et au Sud-ouest de la Méditerranée, mais également dans toute la région sahélo-saharienne* »⁸⁶.

En attendant la réaction de l'autre partie à l'offre marocaine, « (...) *le Maroc ne restera pas les bras croisés, pas plus qu'il n'acceptera que son évolution démocratique et son développement soient subordonnés aux calculs et aux manœuvres d'autrui* (...) »⁸⁷. Nul doute qu'à notre époque, plusieurs entités et Etats se regroupent, partout dans le monde, pour constituer des blocs solides sur tous les plans en vue d'affronter les défis du 21^{ème} siècle. Le monde d'aujourd'hui se caractérise par l'hégémonie et la loi du plus

⁸⁶ Communiqué du CORCAS à l'issue de la première session ordinaire pour l'année 2008, paragraphe 19. Consultable sur le site Internet : www.corcas.com.

⁸⁷ Extrait du discours Royal du 6 novembre 2008.

fort, où les faibles n'ont pas de place. Dans ce sens, l'Algérie, principal soutien du Front Polisario, continue à entraver le processus de règlement du différend du Sahara. Et ce, malgré les efforts remarquables déployés par le Maroc. « (...) *Malheureusement, à travers sa position officielle, ce pays cherche à entraver la dynamique vertueuse enclenchée par l'Initiative marocaine. En effet, il met tout en œuvre pour faire perdurer la situation actuelle, qui fait planer les périls de la balkanisation sur la région du Maghreb et du Sahel, et ce, à un moment où les mutations régionales et internationales exigent le regroupement pour pouvoir relever les défis majeurs qui se posent à cette région en matière de développement, et faire face aux dangers sécuritaires qui la guettent (...)* »⁸⁸.

⁸⁸ *Idem.*

REALISME POLITICO-JURIDIQUE DE L'INITIATIVE MAROCAINE D'AUTONOMIE

ABDALLAH HARSİ
PROFESSEUR A LA FACULTE DE DROIT DE FES

INTRODUCTION

L'Initiative marocaine pour la négociation d'un statut d'autonomie de la Région du Sahara, présentée à l'Organisation des Nations Unies (ONU) en vue de résoudre pacifiquement un conflit artificiel qui n'a que trop duré, est empreinte d'un réalisme certain, qui a été confirmé et reconnu au niveau international. Ce réalisme que reflètent les différents axes de la proposition marocaine, a une nature double : politique et juridique.

Sur le plan politique, la proposition marocaine est parfaitement conforme aux standards internationaux requis en la matière : « (...) *L'autonomie, telle qu'appliquée dans les Etats de droit, constitue une source d'inspiration pour résoudre des conflits politiques internes. L'autonomie permet en effet à un groupe minoritaire dans un Etat de jouir de ses droits tout en offrant à l'Etat des garanties*

en matière d'unité, de souveraineté et d'intégrité territoriale (...) »⁸⁹.

Cette affirmation résume et correspond parfaitement à la philosophie générale du Projet d'autonomie proposé par le Maroc. L'autonomie doit consister en un équilibre des droits de chaque partie. C'est en concrétisant cet équilibre que l'Initiative marocaine peut être qualifiée de réaliste, c'est-à-dire également réalisable, politiquement. Cet équilibre est, comme nous le verrons, intimement lié à la question de la répartition des compétences.

Prenant en considération les exigences de l'autonomie comme forme de décentralisation territoriale, la proposition marocaine comprend tous les éléments qui garantissent son succès.

Le réalisme de la proposition marocaine a le mérite d'offrir des chances de succès à l'autonomie. La Région autonome aura ses organes propres, élus par la population, disposant d'attributions législatives et exécutives exclusives, liés à l'Etat par des rapports d'entraide et de coopération, le tout dans le cadre de la souveraineté et de l'unité nationale. Voilà un système qui n'a rien à envier à ceux appliqués depuis longtemps dans d'autres pays, et qui est conforme aux critères internationalement reconnus. Même s'il n'existe pas, en vérité, de modèle unique d'autonomie, et que ce dernier doit

⁸⁹ Andreas Gross, Rapport de la Commission des questions politiques « *Expériences positives des régions autonomes comme source d'inspiration dans la résolution de conflits en Europe* ». Assemblée parlementaire, Conseil de l'Europe, Doc. 9824 - 3 juin 2003.

prendre en compte les spécificités propres du territoire concerné. La proposition marocaine va même plus loin que certaines expériences étrangères, en prévoyant l'existence de juridictions régionales propres. Ce qui constitue un domaine supplémentaire de compétences au profit de la Région autonome.

L'objet de cet article est de montrer les manifestations du réalisme politico-juridique dans la préservation des intérêts de l'Etat et de ladite Région (I), ainsi que dans la définition des attributions des organes de la Région autonome du Sahara (II).

I. REALISME POLITICO-JURIDIQUE DANS LA PRESERVATION DES INTERETS DE L'ETAT ET DE LA REGION AUTONOME

Dans sa présentation, l'Initiative marocaine se place déjà dans le cadre du véritable sens de l'autonomie. En effet, si l'on se réfère à quelques définitions fondamentales données par les experts en la matière, on comprend que l'autonomie proposée par le Maroc s'insère dans une vision conforme aux concepts adoptés au niveau international. Voici une définition qui résume l'essentiel du concept d'autonomie : *« Le terme d'"autonomie territoriale" fait référence à un dispositif généralement mis en place dans un Etat souverain et par lequel les habitants de telle portion déterminée du territoire jouissent d'une large autonomie administrative. Sous une forme idéale, l'autonomie territoriale nécessiterait l'existence d'un organe législatif élu au niveau local, doté de certains pouvoirs législatifs indépendants dans divers domaines importants et d'un exécutif qui fasse appliquer la législation des autorités locales dans ces domaines, tandis que dans d'autres domaines l'exécutif demeurerait soumis aux lois et aux ordres de l'administration*

centrale (...)»⁹⁰. Dans le même sens, Mme Ruth Lapidoth, spécialiste en matière d'autonomie, affirme que « *l'autonomie est un moyen de diffusion des compétences permettant de préserver l'unité de l'Etat, tout en respectant la diversité de sa population* »⁹¹. Trois points essentiels doivent retenir l'attention dans cette définition :

- ❖ L'autonomie s'inscrit dans le cadre d'un Etat souverain.
- ❖ La Région autonome dispose de pouvoirs législatifs dans des domaines importants.
- ❖ L'Etat garde le pouvoir dans les domaines qui sont les siens.

C'est dans ce sens que l'Initiative marocaine souligne que le Maroc, par sa proposition, s'engage « (...) à *soumettre une initiative pour la négociation d'un statut d'autonomie de la région du Sahara, dans le cadre de la souveraineté du Royaume et de son unité nationale* » (Point 2 du texte de l'Initiative). L'Initiative assure donc la conciliation nécessaire entre le principe de l'unité avec celui de la diversité.

⁹⁰ Asbjørn Eide, « *Intégrité territoriale des Etats, protection des minorités et garanties concernant les dispositifs d'autonomie : conception et rôles des Nations Unies* », dans « *Autonomies locales, intégrité territoriale et protection des minorités/Local Self-Government, Territorial Integrity and Protection of Minorities* », Colloque international, en collaboration avec la Commission européenne pour la démocratie par le droit du Conseil de l'Europe (Commission de Venise), Lausanne, 25-27 avril 1996.

⁹¹ Ruth Lapidoth, « *Autonomy, flexible solutions to ethnic conflicts* », United States Institute of Peace Press, 1997, cité dans : Actes de la Commission européenne pour la démocratie par le droit, Lausanne 25-27 avril 1996.

Mais si l'Initiative insiste à juste titre sur le cadre politique de l'autonomie (souveraineté et unité nationale), elle ne néglige point les droits propres de la collectivité régionale. Ainsi, le texte de l'Initiative rappelle avec force, dans son Point 4, que « (...) *le Royaume du Maroc garantit à tous les Sahraouis à l'extérieur comme à l'intérieur, toute leur place et tout leur rôle, sans discrimination ni exclusive, dans les instances et institutions de la région* ». C'est le prélude à toute attribution de compétences exercées par des organes propres, le tout « (...) *dans le cadre de l'édification d'une société démocratique et moderne, fondée sur l'Etat de droit, les libertés individuelles et collectives et le développement économique et social (...)* » (Point 3 de l'Initiative).

L'attribution de la qualité de région autonome à la Région du Sahara relève de la démocratie et de la reconnaissance des libertés. Le cadre juridique est donc tracé, c'est celui de la décentralisation politique. Nul ne peut nier que cette décentralisation du pouvoir, qui garantit le droit des citoyens de participer à la gestion des affaires publiques constitue l'un des principaux fondements de tout régime démocratique. En effet, c'est au niveau le plus proche des citoyens que les responsabilités dont sera investie la Région autonome pourront être exercées de manière à la fois effective et efficace. Tout cela implique, comme le prévoit d'ailleurs l'Initiative marocaine, que la collectivité autonome soit dotée d'organes démocratiquement élus, affectés de larges compétences et des moyens nécessaires à leur accomplissement.

Le schéma de répartition des compétences établi par l'Initiative, reflète à son tour un équilibre évident. D'une part, « (...) *les populations du Sahara géreront elles-mêmes et démocratiquement leurs affaires à travers des organes législatif, exécutif et judiciaire*

dotés de compétences exclusives (...) » (Point 5 de l'Initiative). D'autre part, « L'Etat conservera ses compétences dans les domaines régaliens, en particulier la défense, les relations extérieures et les attributions constitutionnelles et religieuses de Sa Majesté le Roi » (Point 6 de l'Initiative).

Et ce qui garantit la pérennité de ces engagements, c'est que les principes fondateurs de l'autonomie seront inscrits dans la Constitution et non pas uniquement dans la loi. Tout amendement ne pourra être fait que conformément à la Constitution.

Examinons à présent comment, à partir de ce schéma, la répartition des compétences reflète un réalisme certain et garantit les droits et intérêts des uns et des autres.

II. REALISME POLITICO-JURIDIQUE DANS LA DEFINITION DES ATTRIBUTIONS

Il est certain que dans le but de prévenir tout litige ou conflit d'attribution, le statut d'autonomie doit opérer une répartition aussi claire que possible des compétences entre le pouvoir central et la collectivité autonome. Il faut dire aussi que toute interprétation lors de l'application de ce statut doit être soumise à un organe national relevant de l'Etat. A cette dernière exigence correspond la notion même d'autonomie, définie comme une libre administration au sein d'un ordre juridique préexistant, celui d'un Etat souverain. D'autre part, pour donner à l'autonomie un contenu réel, il faut que la collectivité autonome puisse exercer sous sa responsabilité une part importante des compétences correspondant à son niveau régional.

Ce sont là les principaux paramètres à prendre en considération dans notre étude de la question. Car les compétences sont en règle générale réparties entre les différents niveaux territoriaux, Etat et collectivités territoriales, selon le principe de la vocation. A l'Etat, des attributions qui correspondent à sa vocation nationale, à la Région autonome des compétences d'intérêt régional. Une dernière question demeure, celle du caractère dynamique des compétences ainsi réparties : la liste des domaines d'intervention en faveur de la Région autonome peut évoluer, et devenir plus importante en vertu notamment de délégations de compétences que l'Etat pourrait toujours consentir.

Ces précisions étant faites, il convient d'examiner de plus près, à partir de l'Initiative marocaine, les attributions de chaque partie, afin de voir tout le réalisme qui a présidé à leur détermination.

A. LES COMPETENCES DE LA REGION AUTONOME DU SAHARA

Il est tout d'abord précisé au Point 12 de l'Initiative que c'est « *Dans le respect des principes et des procédures démocratiques* » que « *les populations de la Région autonome du Sahara (...) auront, dans les limites territoriales de la Région, la compétence notamment dans les domaines :*

❖ *de l'administration locale, de la police locale et des juridictions de la Région ;*

❖ *économique : le développement économique, la planification régionale, l'encouragement des investissements, le commerce, l'industrie, le tourisme, et l'agriculture ;*

❖ *du budget et de la fiscalité de la Région ;*

- ❖ *des infrastructures : l'eau, les installations hydrauliques, l'électricité, les travaux publics et le transport ;*
- ❖ *social : l'habitat, l'éducation, la santé, l'emploi, le sport, la sécurité et la protection sociales ;*
- ❖ *culturel, y compris la promotion du patrimoine culturel sahraoui hassani ;*
- ❖ *de l'environnement ».*

Une première remarque s'impose. L'Initiative dresse uniquement une liste importante des domaines d'intervention de la Région autonome. Quant aux attributions qui seront exercées au sein de ces domaines, elles ne peuvent être recensées d'une manière valable puisqu'elles sont très nombreuses. Ce qui répond parfaitement à l'une des exigences de l'autonomie, celle selon laquelle les organes autonomes doivent avoir la possibilité de participer à une part importante de la gestion des affaires publiques. Rappelons aussi que ces attributions seront exercées par les organes propres de la Région autonome.

L'Initiative marocaine répond à une autre exigence qui est celle de la mise à la disposition de l'entité autonome des ressources nécessaires pour la mise en œuvre de leurs responsabilités : « *La Région autonome du Sahara disposera des ressources financières nécessaires à son développement dans tous les domaines (...)* » (Point 13 de l'Initiative). Les deux questions étant liées, il convient d'exposer la nature de ces ressources dont la liste n'est d'ailleurs pas limitative. Elles « (...) *sont notamment constituées par :*

- ❖ *les impôts, taxes et contributions territoriales édictés par les organes compétents de la Région ;*

- ❖ *les revenus de l'exploitation des ressources naturelles affectés à la Région ;*
- ❖ *la partie des revenus des ressources naturelles situées dans la Région et perçus par l'Etat ;*
- ❖ *les ressources nécessaires allouées dans le cadre de la solidarité nationale ;*
- ❖ *Les revenus provenant du patrimoine de la Région ».*

B. LES COMPETENCES DE L'ETAT

Suite à cela, et toujours dans la logique du réalisme politico-juridique et de la préservation des intérêts de chaque partie, le texte de l'Initiative prévoit dans son Point 14 que : « *L'Etat conservera la compétence exclusive, notamment sur :*

- ❖ *les attributs de souveraineté, notamment le drapeau, l'hymne national et la monnaie ;*
- ❖ *les attributs liés aux compétences constitutionnelles et religieuses du Roi, Commandeur des croyants et Garant de la liberté du culte et des libertés individuelles et collectives ;*
- ❖ *la sécurité nationale, la défense extérieure et de l'intégrité territoriale ;*
- ❖ *les relations extérieures ;*
- ❖ *l'ordre juridictionnel du Royaume ».*

Toutefois, et dans le cadre d'une plus grande ouverture, la proposition marocaine prévoit que : « *La responsabilité de l'Etat dans le domaine des relations extérieures sera exercée en consultation avec la Région autonome du Sahara concernant les questions qui se rapportent directement aux attributions de cette*

Région. La Région Autonome du Sahara peut, en concertation avec le Gouvernement, établir des liens de coopération avec des Régions étrangères en vue de développer le dialogue et la coopération interrégionale » (Point 15 de l'Initiative).

CONCLUSION

Comme on vient de le voir, l'Initiative marocaine est doublement réaliste, et s'inspire directement des principes fondamentaux de la liberté et de la démocratie pour réaliser un équilibre bénéfique entre les intérêts de chaque partie. L'autonomie est par définition basée sur la dévolution d'une liberté d'action, avec la préservation de l'unité nationale. Par conséquent, hormis les attributs qui relèvent normalement de l'Etat, la collectivité autonome peut exercer toutes les attributions liées à son développement économique et social, et qui relèvent de la région autonome.