



Université Mohammed V de Rabat

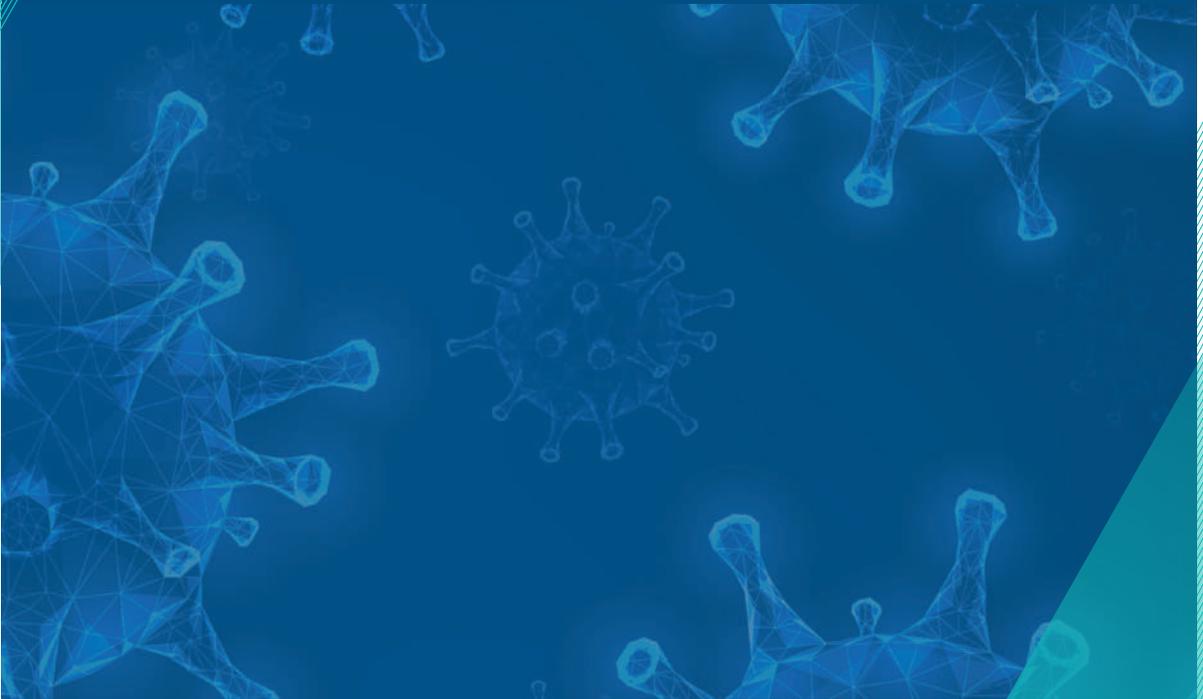


FSJES-AGDAL



CORONAVIRUS : REGARDS CROISÉS

Édité par : Farid El Bacha, Steffen Krüger, Abdelaziz Laaroussi



Sept. 2020

CORONAVIRUS : REGARDS CROISÉS

Édition 2020

Édité par :
Farid El Bacha, Steffen Krüger, Abdelaziz Laaroussi



Université Mohammed V de Rabat



FSIES-AGDAL



CORONAVIRUS : REGARDS CROISÉS

Publié par

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

© 2020, Konrad-Adenauer-Stiftung e.V., Bureau du Maroc

Tous droits réservés.

Toute reproduction intégrale ou partielle, ainsi que la diffusion électronique de cet ouvrage est interdite sans permission formelle de l'éditeur.

Les opinions exprimées dans la présente publication sont propres à leurs auteurs.

Sous la Direction de :

Steffen Krüger, Représentant Résident de la KAS au Maroc

Farid El Bacha, Doyen de la Faculté des Sciences Juridiques, Economiques et Sociales Agdal

Abdelaziz Laaroussi, Vice-Doyen de la Faculté des Sciences Juridiques, Economiques et Sociales Agdal

Coordination : Aziz El Aidi, Chargé de Projet de la KAS au Maroc

Edition : Crossmedia Communication

Impression : Imprimerie Al Maarif El Jadida

Dépôt légal : 2020MO3342

ISBN : 978-9954-739-13-6

Edition : 2020

Remerciements

Nous tenons à remercier vivement les initiateurs pour leur engagement et leur soutien afin de donner vie à cet ouvrage collectif, plus particulièrement le Doyen de la FSJES-Agdal, Pr. Farid El Bacha et le représentant de la Fondation Allemande KAS-Rabat, M. Steffen Krüger.

Nous remercions également les enseignants-chercheurs pour leur contribution profondément riche et participative, ainsi que l'équipe de coordination et de suivi, notamment Pr. A. Laaroussi, Pr. A. El Marzouki, Pr. M.Z.Abouddahab, Pr. H. Zouiri, Pr. J. Ennouhi, Pr. M. T. Gazoulit, Pr. A. Kairouani, M. A. El Aidi, Mme A. Mecherfi, Mme I. drissi El Bouzaidi, M. A. Badou, Mme I. Amouri, et M. Y. Imazgal, pour leur mobilisation et leur implication.

Sommaire

Mot du Doyen de la Faculté Pr. Farid El BACHA.....	7
Mot du Représentant de la Fondation Konrad, Pr. Steffen Krüger.....	9
Présentation.....	15

Axe I - Impacts socioéconomiques et financiers

COVID-19 et priorité des secteurs sociaux :

Santé, éducation et emploi.....	16
Pr. Djamila Chekrouni	

COVID-19 bifurcation : the unprecedented Word-wide shock.....	24
Pr. El Hadj Ezzahid	

La loi de finances rectificative à l’heure du COVID-19 : Constats et réalités	37
Pr. Khalid Bouzelmat	

Les garanties publiques: Instrument financier mal encadré par le droit budgétaire marocain.....	45
Pr. Oustani Abderrahman	

Entre réalités et aspirations, la pandémie COVID-19, est-elle un réel moteur de changement pour le marché de l’emploi Marocain ?.....	59
Pr. Jalila Aït Soudane / Alatlassi Maha	

Axe II - Analyses juridiques, institutionnelles et politiques

Droit des entreprises en difficultés et crise sanitaire.....	71
Pr. Selma Hassani Sbai	

L’extension de la protection sociale aux Marocains (es) à l’ère du COVID-19 : Mythe ou réalité ?.....	103
Pr. Omayma Achour	

Axe III - COVID-19 et le nouveau modèle de développement

Le monde et le Maroc dans la tourmente du coronavirus COVID-19.....121

Pr. Abdenbi El Marzouki

**Enjeux du « COVID-19 » et défis pour le nouveau modèle
de développement.....132**

Pr. Anas Serghini Anbari.

**Quelques réformes à caractère canonique pour un modèle de
développement post Covid -19.....139**

Pr. Firano Zakaria

Axe IV - Enjeux de l'enseignement à distance à l'ère du COVID-19

L'enseignement à distance au Maroc :

Perceptions des étudiants en période du confinement Covid-19 à partir

d'une enquête nationale.....153

Pr. A. El Marhoum, Pr. E. Ezzahid et Pr. L. Zouiri

Le « Distance learning » à l'ère de la Covid-19.....166

Pr. Nabila BENOHOUD

Mot d'ouverture du Professeur Farid EL BACHA

Doyen de la Faculté des Sciences Juridiques, Economiques et Sociales
Agdal-Rabat

Coronavirus : Regards croisés

Colloque national à distance, 13 Mai 2020

Chères et Chers Collègues

Monsieur le Représentant de la Fondation Konrad Adenauer Stiftung

Monsieur le Vice Doyen de la Recherche, du Partenariat et de la Coopération

Monsieur le Directeur du Centre d'Etudes Stratégiques en Droit, Economie et Gestion

Chères et Chers Etudiant (e)s

Je tiens, avant toute chose, à exprimer mes vifs remerciements à toutes celles et à tous ceux qui, en ces moments difficiles, ont contribué à la préparation de ce colloque à distance sur un thème dont il n'est pas besoin de dire toute l'actualité. Mes remerciements vont en particulier à notre collègue vice – doyen chargé du partenariat de la coopération et de la recherche, aux responsables de nos structures de recherche et à l'équipe de notre partenaire, la Fondation Konrad Adenauer.

La pandémie interpelle tous les champs de la connaissance scientifique : le droit, l'économie, la médecine, la philosophie, la politique...Croiser les regards, dans une approche transdisciplinaire, est de nature à saisir cette crise sans précédent dans ses différentes manifestations et à suggérer des pistes de recherche et de réflexion sur la pertinence des réponses qui peuvent lui être apportées.

La pandémie nous interpelle sur son impact sur les droits de l'homme, dans leurs multiples dimensions. Elle suscite de nombreuses interrogations sur le droit et les relations internationales, le rôle des organisations internationales, notamment l'OMS, sur les plans de sortie de crise, sur nos valeurs et la place de l'humain dans nos sociétés. En droit privé, il n'est de pans qui n'ait été interpellé : le droit des assurances, le droit des contrats, le droit des entreprises en difficulté, le fonctionnement des tribunaux et le droit processuel, le droit du travail, le droit fiscal

Je suis persuadé que cette rencontre, par la qualité de ses intervenants et la pertinence de ses thèmes, contribuera à enrichir la réflexion sur Covid et ses multiples impacts.

Je vous remercie et souhaite plein succès à nos travaux.

Professeur Farid EL BACHA

Doyen de la Faculté des Sciences Juridiques,

Economiques et Sociales Agdal-Rabat

Mot du Représentant de la Fondation Konrad-Adenauer au Maroc, M. Steffen Krüger

En dépit d'un nombre relativement faible d'infections, les autorités marocaines ont très tôt mis en place des mesures pour limiter la vie publique. Les rues sont donc désertes, la plupart des commerces et entreprises ont fermé et les forces de sécurité sont massivement présentes sur la voie publique. Il faudra du temps avant de pouvoir juger l'efficacité de la stratégie, mais les raisons derrière ces mesures sont claires : le système de santé marocain n'a en aucun cas les moyens de se retrouver dans la même situation qu'a vécu l'Espagne, pays voisin du Maroc.

Le premier cas positif au COVID-19 au Maroc a été détecté le 2 Mars, et les autorités ont rapidement réagi en mettant en place les mesures suivantes : après que les voyages vers certaines zones à risque aient été limités, il fut décidé de complètement suspendre le trafic aérien à partir du 10 Mars. Dans les jours qui suivirent, les frontières furent également fermées dans leur intégralité. Certains vols firent toutefois office d'exceptions afin de pouvoir rapatrier des vacanciers étant restés bloqués sur place. A partir du 14 Mars ; les rassemblements de plus de cinquante personnes furent interdits, et les écoles et universités furent fermées. Après quelques jours de préavis, l'état Marocain décréta un confinement à domicile pour tous les habitants. Depuis cette décision, seul les personnes autorisées purent rejoindre leurs lieux de travail, et seules les sorties pour faire les courses ou acheter des médicaments furent tolérées. Jusqu'à ce jour, on dénombre quarante cas officiels sur le territoire marocain.

Dans les zones urbaines les plus denses, on a vu par le passé les Berrahs chargés d'informer la population sur la voie publique. Les Berrahs d'aujourd'hui sont équipés de voitures et de mégaphones et avertissent des risques d'infection et de la nécessité de rester chez soi. Depuis le 7 Avril, le port du masque est devenu obligatoire, et les masques subventionnés sont mis en vente dans les commerces et pharmacies. La situation est globalement calme, mais beaucoup de Marocains sont inquiets concernant l'évolution de l'épidémie sur le territoire. Les secteurs les plus touchés sont les secteurs économiques : agriculture, tourisme, ainsi que les industries automobile et textile.

Le secteur de l'agriculture emploie une large frange de la population marocaine, et les exports vers l'étranger (principalement vers l'Europe) sont importants pour ramener de la devise. La production a été durement touchée, et malgré que le transport des marchandises ait été maintenu, le commerce avec les états européens a fortement diminué.

Le tourisme en tant que secteur essentiel au sein de l'économie du pays a complètement chuté. Tous les hôtels, restaurants, cafés et services de transport sont fermés. Les médias allemands reportent plus de 4000 ressortissants Allemands ayant été rapatriés dans des vols spéciaux suite à la suspension du trafic aérien. Certains vacanciers étant venus sur le territoire marocain à bord de caravanes, et n'ayant pas réussi à quitter le territoire à temps sont encore bloqués. Certaines estimations sur les

pertes subies par le secteur touristique s'élèvent à plus de 3 milliards d'euros pour cette année seulement. Les industries de l'automobile et du textile produisent principalement dans le but d'exporter leurs produits. Les plus grosses entreprises sont fermées, et les travailleurs reçoivent des aides sociales de la part de l'état. Dans certaines industries de textile, la production a été redirigée vers la production de masques de protection. D'après des sources officielles, 4 millions de masques sont produits chaque jour au Maroc.

Classification politique

Début mars, le gouvernement marocain a élaboré une ordonnance d'urgence en consultation avec les membres responsables des commissions parlementaires, et qui a été généralement approuvée par les partis politiques, la société civile et le public. On note cependant l'absence de débat à ce sujet au niveau parlementaire. L'ordonnance d'urgence concerne les trois secteurs suivants: la création d'un fond de solidarité, des sanctions pour lutter contre la dissémination de 'fake news', ainsi que les mesures et limitations mises en place en raison de la pandémie.

Le fond de solidarité fut officiellement créé par le roi du Maroc, dans le but de financer les prestations sociales. Grâce à la participation financière de l'état, du privé et des particuliers, le fond a dépassé les trois milliards d'euros, ce qui constitue 2,7% du PIB marocain. Cela fait du Maroc l'un des premiers pays au monde à financer des fonds de ce type, et l'Union Européenne a annoncé qu'elle soutiendrait cette initiative à hauteur de 150 millions d'euros. Ce fond sera principalement utilisé pour couvrir la perte des revenus des personnes et des entreprises dans le besoin. Pour les personnes enregistrées avec la Caisse Nationale de Sécurité Sociale (CNSS), l'état a octroyé une aide d'environ 200 euros par mois. Les entreprises en déficit ont pu bénéficier de paiements différés et de prêts moins coûteux. Les particuliers travaillant dans le secteur informel sont censés s'inscrire sur un système de support en ligne. La façon dont l'état va gérer ces particuliers-là n'a pas encore été clairement communiquée. L'intérêt pour ces aides financières est clairement élevé, étant donné qu'un grand nombre de personnes ne disposent pas de réserves de capital, et malgré les subventions par l'état, le coût des produits a tout de même augmenté. Les effets directs et indirects de la crise sur l'économie nationale seront observés et analysés par le Comité de Veille Économique.

L'ordonnance d'urgence a consolidé les sanctions pour les personnes disséminant des fausses informations: les montants des amendes sont élevés, et des peines de prison sont également possible. Un cas notable est l'arrestation du salafiste Abou Naim qui prétendait que la pandémie du Corona n'était qu'un mensonge et que l'objectif de l'état était de fermer les mosquées et éloigner la population de la religion.

En plus des arrestations pour fausses informations, il existe cependant des mesures de grande portée visant à faire appliquer les principales restrictions

au public. Début avril, il y avait eu plus de 8 000 arrestations de personnes qui n'avaient pas respecté les règles. En peu de temps, le ministère de l'Intérieur a mis en place des équipes de crise dans les 75 préfectures du Maroc et est par ailleurs très présent dans le domaine public. Le principal interlocuteur pour la population est le Moqqadem, un fonctionnaire responsable du quartier et ayant une fonction similaire à un représentant de section dans l'ex-RDA. Le Moqqadem, par exemple, décide d'obtenir un permis de sortie et rend compte des conditions dans sa zone.

La crise du COVID-19 a frappé le système de santé marocain sans aucune préparation. Des témoins oculaires rapportent les conditions parfois chaotiques, mais aussi le fort engagement du personnel des hôpitaux. Il y a 1 200 lits d'hôpitaux disponibles pour traiter les infections à Covid-19, selon les médias locaux. Le gouvernement tente d'augmenter ce nombre avec des hôpitaux d'urgence nouvellement construits. Un projet majeur est actuellement en construction afin de bâtir un hôpital militaire dans la région fortement touchée de Casablanca. Des kits de dépistage ont également été commandés pour les tests nécessaires d'urgence en Corée du Sud. Moins de 5 000 tests ont été réalisés au Maroc depuis le début de la crise. L'un des problèmes à long terme réside dans les nombreux échecs du système éducatif national. Les institutions tentent de transmettre le sujet avec des offres en ligne et TV. Cependant, tous les ménages ne disposent pas des fonds nécessaires, en particulier dans les couches les plus pauvres de la population.

Effets et perspectives

Après deux semaines de couvre-feu, il est temps de réfléchir à la manière de surmonter les problèmes économiques et sociaux post COVID-19. Toutes les grandes industries sont touchées. Les experts supposent qu'une crise comme celle-ci n'a pas touché le Maroc depuis trente ans. La situation est particulièrement difficile pour les nombreuses petites entreprises, les indépendants et les personnes qui travaillent dans le secteur informel. Le gouvernement a lancé des programmes d'aide dotés de ressources comparativement élevées. Il reste à voir dans quelle mesure ceux-ci pourront amortir les difficultés sociales et économiques prévisibles. Selon les experts, l'un des effets positifs est l'augmentation des capacités dans le secteur de la santé.

Il est d'ores et déjà prévu que le budget sera porté à au moins 1,8 milliard d'euros cette année. L'année précédente, les dépenses s'élevaient à 1,6 milliard d'euros. Cependant, le besoin est beaucoup plus élevé, en particulier pour les personnes qui n'ont pas encore reçu d'aide en cas d'urgence. Comme dans d'autres pays, on envisage d'élargir les capacités de recherche et de santé. L'accès général au système de santé a été mis en jeu. Fin 2019, le roi marocain a mis en place une commission pour créer un nouveau modèle de développement marocain. La crise du COVID-19 aura certainement un impact significatif sur leur rapport.

Référence internationale

Hormis les 150 millions d'euros d'aide de l'UE au programme de soutien de l'État, il n'y a pas de coopération significative avec les pays voisins d'Europe et d'Afrique du Nord, les frontières étant fermées. Le ministère des Affaires étrangères s'occupe actuellement des Marocains bloqués dans les différents pays avec un niveau d'engagement élevé.

Les nombreux migrants au Maroc sont particulièrement touchés. La migration a lieu à différents niveaux au Maroc. Le Maroc est considéré comme le pays d'origine des migrants vers l'Europe, les États-Unis et le Canada. Les migrants d'Afrique et d'Asie arrivent au Maroc pour y séjourner ou pour se rendre en Europe. Les migrants qui se trouvent actuellement au Maroc sans statut de résident sont donc dans une situation difficile. Pour beaucoup de ceux qui sont employés dans le secteur informel, il n'y a pas de revenu. L'accès aux services sociaux et médicaux est très limité pour ces personnes au Maroc. En raison des ordonnances d'urgence, le processus de légalisation des étrangers a été suspendu. En raison des problèmes sociaux et économiques attendus, la question de la migration entraînera certainement une nouvelle dynamique.

Steffen Krüger,
Représentant Résident de la Konrad-Adenauer-Stiftung
e.V. au Maroc

Présentation

La pandémie du coronavirus (Covid-19) est devenue le sujet principal suivi par la communauté internationale en raison de sa menace sanitaire et ses impacts socioéconomiques à l'échelle planétaire. Il devient impératif de traiter de manière objective et scientifique cet état de crise de grande ampleur qui peut donner lieu à des situations d'instabilité et de précarité très préoccupantes.

En quelques semaines, le monde a enregistré des millions de travailleurs inscrits au chômage, des entreprises en difficulté, des investissements gelés dans la plupart des secteurs, des compagnies aériennes en crise, des chaînes de production perturbées avec aussi le système de sécurité sociale déstabilisé, le secteur touristique paralysé, l'industrie pétrolière prise au piège du coronavirus... d'où la nécessité des approches multidisciplinaires susceptibles de traiter tous les niveaux et tous les aspects de cette pandémie qui nous interpelle individuellement et collectivement et qui vient bousculer l'ordre du monde et interroger les fondements de notre vivre-ensemble.

Du point de vue juridique, la pandémie Covid-19 a des répercussions négatives qui peuvent avoir un impact sur les relations juridiques en général et sur les relations contractuelles en particulier. Par conséquent, les pouvoirs publics au Maroc ont opté pour la sécurité juridique afin de faciliter la prise de décision et assurer une meilleure gestion de cette crise à différentes échelles. Notamment l'adoption des décrets-lois à partir du 23 mars 2020 portant annonce sur l'état d'urgence sanitaire sur l'ensemble du territoire national pour faire face à la propagation du coronavirus.

Dans ce contexte inédit dans l'histoire récente de l'humanité, les citoyens habitués au contact social, se trouvent inopinément dans une situation de confinement imposé par la Covid-19. La perte du lien social et de la liberté d'action provoquent ennui, frustration ainsi qu'un sentiment d'isolement vécu péniblement. Cet état de fait, s'accroît avec les fake news et les flux d'informations, en l'absence d'études comportementales liées aux effets psychologiques du confinement.

En effet, la Covid-19 a changé l'enseignement dans sa forme actuelle et sans doute, elle changera aussi la façon dont l'enseignement fonctionnera à l'avenir, dans des situations de ce genre, pour mieux intégrer l'enseignement à distance et cela passe indéniablement par une vision stratégique, commune et solidaire des universitaires et des experts sur le e-learning accompagnée de réflexions sur l'après Covid-19, le rôle de l'Etat et le nouveau modèle de développement.

Dans cet élan de solidarité nationale, la Faculté des Sciences Juridiques, Economiques et Sociales Agdal et son Centre d'Etudes Stratégiques en Droit, Economie et Gestion ont organisé en partenariat avec la Fondation Allemande Konrad Adenauer Stiftung, un colloque national à distance sur le thème « Coronavirus : regards croisés ». Ce colloque est succédé par d'autres activités scientifiques respectivement animées par des enseignants-chercheurs, autour des thématiques abordant tous les aspects

de la Covid-19, de l'après Covid-19 et qui ont fait l'objet d'un ouvrage collectif « Coronavirus : regards croisés », articulé autour des axes suivants :

- Impacts socioéconomiques et financiers ;
- Analyses juridiques, institutionnelles et politiques ;
- Covid-19 et le nouveau modèle de développement ;
- Enjeux de l'enseignement à distance à l'ère du Covid-19 ;
- Coronavirus : solidarité, droits humains et droit international.

Pr. Abdelaziz Laaroussi

Axe I

Impacts socioéconomiques et financiers

COVID-19 ET PRIORITE DES SECTEURS SOCIAUX

SANTE, EDUCATION ET EMPLOI...

Pr. Djamila CHEKROUNI, FSJES, Rabat-Agdal

La priorité à accorder aux secteurs sociaux, est explicitement annoncée par le gouvernement dans le projet de Loi de finances 2020. Elle a été entérinée dans la Loi de finances rectificative imposée par la pandémie Covid-19, eu égard à la propagation sans limite de ses nuisances. En effet, dans sa déclaration de soutenir les politiques sociales, l'Exécutif a mis en exergue la nécessité de promouvoir les secteurs fondamentaux tels que la santé, l'éducation et l'emploi... il s'agit de garantir, aux citoyens, un accès à un service de santé convenable, à travers l'exécution du plan de santé 2025, qui a pour ambition d'élargir l'offre de soins hospitaliers et de renforcer les programmes de prévention et de lutte contre les maladies. En matière d'éducation, les actions à entreprendre reposent sur la mise en œuvre factuelle de la Loi-cadre relative à la réforme du système d'éducation et de la formation. Une option d'autant plus cruciale qu'elle constitue le socle de toute initiative visant à réduire les disparités et fournir les éléments constitutifs du principe d'égalité. La proposition est à entreprendre sur la base de l'application d'une feuille de route à objectifs multiples : la modernisation des curricula à travers la formation par alternance et la formation par apprentissage, la création de cités régionales des compétences des métiers et la promotion de l'esprit d'entrepreneuriat, particulièrement au profit des jeunes actifs du secteur informel...

Les pendants du développement social

Transversalité et dépendances

Il va sans dire que d'autres priorités sont arrêtées, dont certaines peuvent être considérées comme une volonté confirmée de contribuer à l'élévation du niveau du développement social. On peut citer, à cet effet, l'intérêt porté au renforcement de la dynamique à l'investissement dans un soutien étayé de l'entreprise. Cela se traduit par la réactivation ou le lancement de nouveaux programmes de promotion et d'assistance financière aux PME/PMI et TPE. Ce, dans un mouvement canalisé par les modalités de mise en œuvre des recommandations des troisièmes Assises nationales de la fiscalité, dans un redoublement des efforts pour limiter les préjudices induits par l'étalement démesuré des délais de paiement. Un autre volet, qui revendique un lien étroit avec l'impulsion sociale, non moins important, est axé sur l'accélération du processus de régionalisation. Une orientation qui a toujours été considérée comme inéluctable dans l'ambition convoitée de réduire les disparités territoriales et l'aspiration à un développement harmonieux qui intègre les spécificités régionales dans une émergence consolidée de l'ensemble du pays.

L'emploi, pour sa part, est toujours présenté comme une priorité de l'action publique en raison, notamment, de sa forte dépendance des objectifs socioéconomiques. L'ampleur de l'impact, de la crise sanitaire du Coronavirus sur l'emploi, a exacerbé l'intérêt pour le marché du travail, considéré comme l'un des indicateurs les plus pertinent de la situation sociale¹.

¹ Organisation Internationale du Travail (OIT), La COVID-19 et le monde du travail, Pourquoi les marchés du travail sont-ils importants ? Genève, 2020

Le chômage, la précarité de l'emploi ou l'indigence de la rémunération constitue les principales sources de génération de la pauvreté et de la marginalisation. Les programmes d'employabilité (Idmaj, Tahfiz, Taehil, Auto-Emploi...) enrichis par l'indemnité pour perte d'emploi ont, de tout temps, révélé leur faible efficacité. Devant ces programmes, dits actifs, le marché du travail reste porteur d'un chômage endémique difficilement compressible et les taux de chômage sont, particulièrement, atterrants pour les femmes, les jeunes de la tranche 15–24 ans et pour les diplômés.

Une relecture de la stratégie nationale de l'emploi est plus que jamais nécessaire afin de repenser les perspectives de cours, moyens et longs termes. L'objectif global serait la production d'une offre à même de garantir un nombre d'emplois, quantitativement et qualitativement, suffisant. Des emplois sages du respect des principes et droits fondamentaux du travail, nantis de services planchers de sécurité sociale et d'un revenu minimum socialement recevable. Un tel objectif doit se traduire, concrètement, par une résorption significative du chômage et du sous-emploi et par l'exhortation de la distribution des bénéfices de la productivité à l'ensemble des agents économiques². De par son caractère transversal, la stratégie nationale de l'emploi doit transparaître dans toute politique publique de croissance économique des différents secteurs allant du productif aux infrastructures en passant par les services. Elle est porteuse, à cette fin, comme notifié par la Fondation européenne pour la formation (ETF), d'un cadre normatif et opérationnel propice à l'instauration de relations de travail susceptibles de favoriser la mobilisation et la protection des ressources travail et capital, avec une préoccupation agissante pour la modernisation de l'économie et l'amélioration de l'offre en produits et services.

Grille d'évaluation de la durabilité à l'intention des décideurs publics
(Soutien au capital humain et social)

Court terme (six à 18 mois) : Impact sur l'emploi
<p>L'intervention permet-elle de créer des emplois à court terme ? Dans l'affirmative, combien ?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ces nouveaux emplois font-ils appel aux compétences disponibles au niveau local ? • Ces nouveaux emplois exigent-ils des compétences similaires à celles des emplois perdus du fait de cette crise ? • Ces perspectives d'emploi sont-elles ouvertes à tous, respectent-elles l'équilibre hommes-femmes et sont-elles accessibles aux populations sous-employées et vulnérables ?
Long terme : Impact sur le capital humain et social
<ul style="list-style-type: none"> • L'intervention crée-t-elle des emplois décents, en termes par exemple de salaire moyen, de droit à se syndiquer, de conditions de santé et de sécurité et de durabilité ? • Les emplois créés vont-ils aussi favoriser le renforcement des compétences et les perspectives de promotion ? Contribuent-ils à la participation des femmes, des personnes handicapées ou des groupes marginalisés à la population active ? • L'intervention améliore-t-elle la santé publique ou la productivité, en contribuant par exemple à diminuer la pollution de l'air ou de l'eau ? • L'intervention va-t-elle, sur le long terme, développer ou renforcer les systèmes de protection sociale ?

Source : Planifier la reprise après la pandémie du Covid-19, Banque mondiale, avril 2020

² Banque Mondiale : Rapport de suivi de la situation économique au Maroc Avril 2020

Mise à contribution d'une dynamique révélée

solidarité et détermination

C'est dans ce contexte que le Maroc a accueilli la pandémie du Covid-19, en mettant en place les premiers instruments permettant de relever le défi de l'emploi des jeunes essentiellement. Un spectre de garanties et de produits financiers de nouvelle génération est instauré et destiné aux jeunes entrepreneurs et autres petites entreprises. Des mesures préventives sont déployées pour endiguer la propagation du virus : fermeture des frontières terrestres et maritimes, suspension des vols internationaux des passagers... Un comité de veille économique est créé, avec pour mission de procéder aux évaluations de l'impact de l'épidémie et suggérer les mesures idoines d'allègement et de protection des secteurs endommagés. La constitution d'un fonds spécial Covid-19 est ordonnée, avec la double vocation d'atténuer, dans un premier temps, les détresses et les vicissitudes sanitaires et sociales, par la mise à niveau des infrastructures de santé et le soutien des ménages vulnérables ; et de contenir, dans un second temps, autant que faire se peut, les dommages qui n'ont pas manqué d'ébranler le tissu économique national dans son ensemble.

Il est indéniable que le Maroc compte transcender la pandémie pour préserver l'intégrité des principes fondateurs de sa constitution de 2011, qui consacre sa diversité, son identité nationale, son unité, son intégrité territoriale et sa solidarité sociale. Pour ce faire, les priorités à faire valoir doivent faire l'objet d'une démarche participative dans l'élaboration des plans de relance et des actions appropriées pour relever les défis actualisés par les leçons de la crise sanitaire. Les réponses à administrer doivent concourir à la convergence de l'ancrage de la gouvernance démocratique, de l'installation d'une croissance durable et inclusive, de la consolidation des moyens de lutte contre la pauvreté et de la résorption impérieuse des disparités sociales et territoriales. Le secteur de la santé, qui a révélé un potentiel insoupçonné dans son aptitude à faire face aux difficultés, a montré qu'il est possible de réduire les écarts notables qui caractérisent l'accessibilité aux soins selon les classes sociales, les zones géographiques et les milieux de résidence urbain-rural. Le challenge de l'élargissement de la couverture sanitaire des populations, par des services disponibles d'une santé de qualité, ne peut plus être envisagé que comme une simple vue de l'esprit. Un intérêt similaire peut être, également, manifesté au profit de l'éducation. En effet, en dépit du progrès réalisé sur l'aspect quantitatif, le secteur de l'éducation continue à souffrir de nombreux maux, sur le plan qualitatif, qui se manifestent à travers la persistance de fortes déperditions scolaires et de grandes disparités qui gangrènent l'ensemble du système. Un accent particulier est à réserver à l'adéquation de l'offre de formation supérieure au marché du travail, sans oublier le renforcement de l'accessibilité à l'enseignement, dans ses différents cycles, pour les personnes les plus vulnérables, dont notamment les ruraux, les femmes et les personnes en situation d'handicap.

Restructuration du système de sante publique

Un potentiel pour soutenir la reprise

Jamais un changement de paradigme n'a été aussi radical, au Maroc, que dans le secteur de la santé dès l'avènement du Covid-19. En effet, la remise en cause de ce système était unanimement décriée : les revendications se succédaient entre mobilisation du personnel médical et paramédical et autre étudiant en médecine, sans compter les persiflages qui dénonçaient les excès réels ou supposés de la partie privée du secteur. L'électrochoc de la pandémie a alors été à l'origine d'une métamorphose du système de santé publique qui, sans transition, a vu s'estomper toutes les récriminations, pour faire la démonstration d'un engagement sans faille, d'un service de qualité vanté par les pays à haute infrastructure sanitaire et donné en exemple par l'Assemblée générale de l'OMS. En réponse à sa faillite préalablement annoncée, l'hôpital public a fait preuve d'une résilience sans faille, résultat d'un effort de l'ensemble des parties concernées. Il reste toutefois que les dysfonctionnements et autres insuffisances, à caractère structurel, n'ont pas disparu pour autant. Les déficits en ressources humaines, en équipements et en accès équitable aux soins restent latents. La question est désormais de savoir s'il est possible de transformer cette performance conjoncturelle en modèle d'efficacité durable.

La Banque Mondiale et le FMI, dans un appui à l'OMS, soutiennent que «l'épidémie de Coronavirus rappelle combien il est nécessaire de renforcer les systèmes de santé»³. L'urgence est à la lutte contre la contagion et la priorité est à donner à la prévention pendant que l'action se doit de privilégier le contrôle de la transmission entre genre humain par le triptyque : recensement, isolement et soins. Tels sont les préalables de minimisation de l'impact social et économique du fléau. À terme, ces mesures de diligence doivent être confortées par des investissements permettant d'édifier la résilience sanitaire. Des investissements qui seraient justifiés tant par le plaidoyer en faveur de la santé que par les exigences de rentabilité économique. En effet, si l'expansion de la pandémie s'amplifie outre mesure, elle ne manquera pas de produire comme corollaire une urgence économique qui précipiterait le monde dans une récession aux conséquences dramatiques sur les nations et leurs populations.

L'apparition et la propagation pandémique du Coronavirus, au Maroc ont fortement interpellé le rôle régalien de l'État, pour protéger ses citoyens. Des coordinations ont été mises en place pour mobiliser les différentes structures étatiques et contenir la calamité dans ses différentes manifestations d'impacts sur la population. La santé publique s'est imposée, avec évidence, comme l'angle d'attaque requis pour sauvegarder, de manière transversale, l'ensemble des secteurs conquis par les conséquences de la catastrophe. L'intervention sanitaire s'est ainsi placée, de facto, en amont des solutions économiques et sociales. Les actions développées dans ce secteur ont visé, comme objectif premier, à compenser l'insuffisance des infrastructures sanitaires afin de contenir la contagion, en renforçant les moyens relatifs au dépistage, à l'accueil et au traitement. La promptitude de la réponse, l'application judicieuse de l'état d'urgence, la mobilisation de l'administration

³ David Malpass, Réponse du groupe de la Banque Mondiale et du FMI au Covid-19 (Coronavirus), Conférence de presse, Washington, DC, 4 mars 2020

territoriale, la sensibilisation des citoyens, la mise en place de mécanismes nationaux de solidarité et la concertation avec l'OMS et les pays partenaires ont été autant d'éléments qui ont contribué à l'atténuation des effets tragiques du virus, donnant lieu à une sérénité permettant d'entrevoir des lendemains meilleurs.

Le Maroc a tôt fait de se rendre à l'évidence de l'insuffisance de son infrastructure sanitaire et de la répartition territoriale inégale de celle-ci. Un plan d'urgence, à plusieurs volets, a été mis en place dès l'apparition des premières manifestations de l'épidémie. Une alerte générale est décrétée, des postes de commandement pour la gestion du Covid 19 sont implantés et un Fonds spécial est créé et alimenté conjointement par des contributions publiques, privées et des citoyens. Une première préoccupation est orientée vers la mise à niveau du dispositif médical dans un renforcement des moyens de fonctionnement du Département de la Santé, particulièrement par l'acquisition du matériel médical et hospitalier jugé insuffisant, défectueux ou tout simplement défaillant, sans compter l'approvisionnement en produits pharmaceutiques de traitement et autres consommables. Des initiatives, qui ont permis le lancement d'un dépistage de masse, un contrôle rapide des cas d'infection importés et une prise en charge énergique des foyers de contagion apparus en interne. Une solidarité s'est démultipliée dans un bénévolat qui s'est étendu aux établissements hôteliers, traiteurs, distributeurs de denrées alimentaires, chercheurs, artistes... tous ces efforts ont été largement couverts par une communication et une transparence qui ont cimenté l'adhésion de la population aux dispositifs de vigilance, édictés par le Comité interministériel de veille, chargé de la mise en œuvre dudit plan d'action. Le Royaume a, ainsi, fait la preuve de sa capacité à s'inscrire, efficacement, dans des processus de mobilisation qui nécessitent une coordination multisectorielle étroite pour réussir, collectivement, un défi qui a mis à mal nombre de pays, même parmi ceux connus pour leur système sanitaire alambiqué.

Ainsi, l'analyse objective, des forces, faiblesses, opportunités et menaces a permis au Maroc d'adopter les choix appropriés pour monter en puissance en mettant l'accent sur le dépistage massif pour contingenter la pandémie. Le Royaume soutient désormais la comparaison avec les pays les plus performants en la matière. Il affiche un taux de létalité de 1,6 et occupe la 85e place sur 216 pays répertoriés par l'OMS. Il semble faire mieux que les pays développés qui, pour une fois, ont été acculés à occuper les derniers rangs. C'est ainsi que, par exemple, la 168e place revient aux États-Unis, pendant que la 207e est occupée par l'Espagne et que la 214e est attribuée à la France. Il s'est installé, également, à la tête des pays d'Afrique devant l'Afrique du Sud (90e) et distance largement les pays du Maghreb loin devant la Tunisie ou l'Algérie situés respectivement à la 161e et 190e places...

Le Maroc a réalisé, pour ce faire, près de 850 000 diagnostics à la date du 10 juillet 2020, avec un dépistage qui peut dépasser les 18 000 tests quotidiennement. Il escompte porter ce repérage au-delà du million à la fin du mois de juillet 2020. L'assortiment des mesures adoptées s'est révélé opérant s'agissant, notamment, de l'enrôlement progressif des laboratoires, rapidement portés de trois à 25 unités réparties à travers le territoire national et utilisant le test virologique de Polymerase Chain Reaction ou Réaction de Polymérisation en Chaîne (PCR), reconnu comme l'un des plus fiables. Une rapide reconversion de certaines entreprises textiles a permis de couvrir le déficit,

ressenti au départ, en masques de protection par une production journalière qui dépasse, actuellement les 10 millions, pour s'orienter vers l'exportation et assurer une aide tout aussi opportune que conséquente à différents pays du continent africain. En guise de précaution et en dépit de la polémique engagée autour des protocoles de prise en charge des patients, un stock pharmaceutique d'antipaludéens de synthèse (Chloroquine et Azithromycine) a été constitué afin d'assurer l'autosuffisance. Toutefois, n'eût été le confinement draconien, décrié par certaines parties de la population, notamment celles sévèrement affectée par la paralysie de l'activité économique, le pays pourrait se prévaloir d'une maîtrise exemplaire du traitement sanitaire de l'adversité virale. Une assurance qui semble encore régner à l'issue du déconfinement, malgré l'apparition épisodique d'importants clusters inopinés de contamination, généralement liés à des bassins d'emplois, dans différentes régions. L'alerte reste cependant de rigueur et la sensibilisation concernant le respect des mesures barrières est plus que jamais recommandée pour soutenir, particulièrement, les efforts de dépistage pour circonscrire les contaminations qui surgissent, ici et là, au niveau des unités industrielles, des commerces et du transport...

Élaboration d'un plan de relance

Un recadrage favorable aux citoyens

Après la longue série des maladies infectieuses (VIH/sida, syndrome respiratoire aigu sévère SRAS, Ebola...), le choc Covid-19 est arrivé pour marquer davantage les esprits et rappeler le rapport étroit qui traduit l'intimité indissociable entre l'humanité et la planète Terre. Le décryptage de la pandémie fait savoir qu'aucune amélioration du monde, où nous vivons, ne saurait aboutir si elle n'est pas fondée sur la coexistence entre l'être humain et les agents pathogènes, dans une prise en considération réfléchie des changements climatiques. La transmission rapide interhumaine du virus a dévoilé les limites restrictives des systèmes de veille tant nationaux qu'internationaux. L'insuffisance de la couverture sanitaire s'est révélée être une situation universellement partagée. Les inégalités lourdes, particulièrement étendues au niveau du genre et des minorités, constituent le catalyseur de, la limitation des moyens de subsistance et de survie, dans une forte corrélation avec les systèmes de distribution des richesses.

Le branle-bas de combat engagé avec le Covid-19 a eu l'avantage de tirer la sonnette d'alarme pour accélérer les réformes dans la construction du nouveau modèle de développement socio-économique. Le maillon le plus faible a été identifié, à cette occasion, comme étant l'insuffisante valorisation des ressources humaines. Les retards accumulés, à cet égard, sont singulièrement patents dans le secteur de la santé, auquel on peut adjoindre sans réserve le secteur de l'éducation et de formation. La réaction première à l'apparition des premières infections a d'abord été la panique devant le faible nombre réduit des lits de réanimation disponibles pour une population de plus de 35 millions d'habitants, pour se prolonger par la modicité des dotations budgétaires allouées à la santé publique et par le peu d'intérêt accordé à la recherche et développement. La carence de l'efficacité des dotations budgétaires et l'insuffisante cohérence entre les budgets d'investissement et de fonctionnement se présentent comme les facteurs les plus pertinents de la faiblesse de l'offre des services de santé.

En 2019, l'augmentation exceptionnelle de l'investissement porté à 6,75 milliards de DH, soit un croît de 45,2 % par rapport à 2018, n'est accompagnée que d'une hausse étroite des crédits de fonctionnement de l'ordre de 6,2 %, en passant de 12,24 milliards de dirhams à 13 milliards de dirhams. Pendant cette même période, le taux du nombre d'habitants par médecin (publics et privés) n'a connu qu'une modique amélioration passant de 1 435 à 1 382, correspondant à une amélioration de l'ordre de 3,7%. À noter que la Loi de finances rectificative n'a pas apporté de modifications significatives à la configuration des crédits de paiements de l'année 2020 pour le secteur. Les 4 000 recrutements du Ministère de la Santé, habituellement programmés, sont encore loin de combler le déficit en effectif nécessaire à une gestion accomplie du système, d'autant plus qu'une partie non négligeable de cette quotité est généralement absorbée par le remplacement des départs inhérents aux processus des mises à la retraite, de la «désertion» vers le privé ou de l'émigration...

Le principal enseignement, pour le Maroc, serait la prise de conscience majoritairement acquise et qui convient foncièrement de l'urgence et de la nécessité de revaloriser le secteur de la santé, en le débarrassant des dysfonctionnements qui en entachent sa gestion. Aussi est-il temps d'aller vers davantage de conformité avec les recommandations de l'OMS en matière de financement de la santé. Cet organisme international recommande la réservation de 12% du Budget général des États à ce secteur, contre une dotation de seulement 6% allouée actuellement par les finances publiques. À noter que, les enquêtes de consommation du HCP font ressortir que les ménages assument 50% des dépenses de la santé, au moment où l'OMS préconise un seuil de moins de 30%. Certes, les 1 826 lits de réanimation disponible n'ont été mobilisés qu'à hauteur de moins de 5%, vu que le nombre de cas graves n'a représenté que 14% de l'ensemble des personnes diagnostiquées positives. Le millier de médecins spécialisés en réanimation et anesthésie reste, quant à lui, insuffisant et témoigne, d'une manière générale, de la carence profonde en ressources humaines. La recherche scientifique dans le domaine de la santé, pour sa part, souffre d'un grand besoin d'être boostée pour s'associer, avec les laboratoires du reste du monde, dans la mise au point de traitements et autres vaccins.

Devant cet état des lieux et dans la foulée de la levée progressive du confinement, le Ministère de la Santé a entrepris l'élaboration d'un plan intégré, selon une vision stratégique d'amélioration qualitative et quantitative de la santé publique⁵. Parmi les axes retenus, pour un essor unanimement convoité, on relève l'accès équitable aux soins de santé, le rétablissement de la confiance des citoyens, l'adoption d'un programme sanitaire régional et la promulgation d'une loi nationale de santé publique. Un modèle qui s'inspire de la stratégie sanitaire sud-coréenne et qui demande à tirer les enseignements de la crise telle que vécue par le Maroc. Dans cette perspective, un focus doit être particulièrement présent s'agissant de la lutte contre les maladies infectieuses, par l'implantation de mécanismes spécifiques d'allocation des ressources, dans une approche participative entre publique, privée et société civile. L'option de la communication transparente, dans l'accompagnement de l'action publique conçue sur des données irréprochables dans une utilisation optimale des nouvelles technologies, fait également partie des expériences à valoriser.

⁵ Cf. annexe

Références

- Attijari Global Research Research Report Macroeconomy. Maroc: Les Scénarii Économiques De L'impact De La Pandémie Covid-19. Avril 2020
- Banque Mondiale : Rapport de suivi de la situation économique au Maroc Juillet 2020
- Cabinet McKinsey cabinet de conseil international. Document « Perspectives sur les priorités économiques et sociales du Maroc post-Covid », Juin 2020.
- CGEM, Covid- 19 Coronavirus: Quels sont les impacts de la pandémie covid19 sur votre entreprises? Résultats préliminaires de l'enquête avril 2020
- Covid19- Pandémie, analyse de Dominique Strauss-Kahn in Crise-économique-démocratie : L'être, l'avoir et le pouvoir dans la crise Avril 2020
- Délégation de l'Union européenne au Maroc-Section commerciale. Note sur les impacts économiques du Covid-19 au Maroc au-26/03/2020
- Impact Covid-19 , Rapport CDG Capital, Gestion. Avril 2020
- Social & Economic Impact Of The Covid 19 Crisis On Morocco A temporary analysis to assess the potential for International organizations to support national response Drafted by UNDP, UNECA and World BANK

Annexe

Vision, du ministère de la santé, du système de santé de l'après Covid
<p>Le ministère de la santé élabore une nouvelle stratégie pour l'amélioration de la qualité des soins de santé. Une vision qui intègre l'expérience de la pandémie, les Orientations Royales, des objectifs de développement durable 2030 et les recommandations des différentes institutions constitutionnelles... Elle a pour axes :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Regain de la confiance des citoyens ; 2. Mise en place d'une Loi nationale de la santé publique ; 3. Mise en œuvre d'un programme sanitaire régional ; 4. Adoption de procédures pratiques de planification stratégique ; 5. Renforcement des acquis quant à : <ol style="list-style-type: none"> 5.1 L'élargissement de la couverture médicale, 5.2 L'accès équitable aux services de santé, 5.3 L'amélioration de la santé maternelle et néonatale, 5.4 L'encouragement du partenariat avec les collectivités locales et les médecins du privé. 6. Adoption d'une approche socioéconomique intégrée avec de nouveaux mécanismes de financement ; 7. Accélération de la réforme budgétaire : surveillance budgétaire et gestion financière des hôpitaux ; 8. Amélioration de la gestion des médicaments par des accords-cadres ; 9. Contractualisation Administration centrale-Directions régionales sur la base de plans régionaux ; 10. Encouragement du partenariat pour renforcer les services de télémédecine et de médecine familiale ; 11. Réorganisation des secteurs (public, privé et de pharmacie) pour élargir l'offre sanitaire par : <ol style="list-style-type: none"> 11.1 L'utilisation des méthodes et techniques scientifiques avancées, 11.2 Le renforcement de la santé préventive via la digitalisation de l'accès aux services 11.3 L'amélioration d'un système d'information intégré basé sur le dossier médical, 11.4 L'amélioration du processus de la prise de décision ciblant le citoyen 11.5 Le renforcement des services de télémédecine ...

Source : Extrait de l'exposé du ministre de la santé au parlement, 22 juin 2020.

Covid-19 bifurcation : the unprecedented

World-wide shock

Pr.Elhadj EZZAHID

Mohammed V University- Rabat

1.Introduction

In the first quarter of 2020, an unprecedented shock, by its abruptness, severity and scale, overwhelms the world. This shock combines a ferocious virus¹ spreading all over the world, a dramatic decline of oil prices, and a financial crash twined with an increase of public debts due to the fact that the State becomes the insurer of last resort searching to avoid an economic collapse² consequently to the great lockdown. This one-off event creates cascading effects. One of the urgent tasks necessary for the design of the necessary recovery is the understanding of the nature of this unique moment and develop a proper framework in order to anticipate how to navigate in the new world.

One of the features of the uniqueness of this shock is the fact that it does not hit specific regions, specific sectors, specific value chains, specific firms or a specific group of workers. It is a systematic shock blowing the entire economy down in a cliff. It clashes the economy on a global scale. It is a global and complex dramatic event. This shock is unprecedented in its nature, its breadth, its depth, the surface hit, its magnitude, and the channels through which it is affecting any section of the economy. Covid-19 is a revelator of the characteristics of our new world (Duclos, 2020). A world that is interconnected, vulnerable, and unprepared to large scale and severe shocks (da Silva, 2020, Taylor and Taylor, 2007).

Covid-19 is condensing history. It is an accelerator of transformations. This is a bifurcating point, not an inflexion one, without clear, identified, and well identified consequences (Duclos, 2020). It is creating a geopolitical paradigm shift, a conceptual revolution, and a tectonic movement that will reshape the order of the world in all levels, areas, aspects, and dimensions.

¹ This virus is named: novel coronavirus, SARS-CoV-2, n-CoV, 2019-nCov, and Covid-19. I prefer to use the latter term.

² In the title, I use the world bifurcation to describe what occurred in March 2020. Indeed, "a bifurcation occurs when a small smooth change made to the parameter values (the bifurcation parameters) of a system causes a sudden 'qualitative' or topological change in its behavior" (see Wikipedia, https://en.wikipedia.org/wiki/Bifurcation_theory, consulted may 8th, 2020). Let's say that a bifurcation produces a change of game's rules.

2. Covid-19

Generations still alive remember the “Asian Flu” outbreak during the period 1957-1958, the “Hong Kong Flu” pandemic over the period 1968-1969, “H1N1” outbreak in 2009, Polio and Ebola outbreaks in 2014, Zika outbreak in 2016, and Ebola outbreak again in 2019. Covid-19 is the current episode of these many recent outbreaks but on unprecedented scale. Indeed, in December 2019 a “pneumonia of unknown etiology” appeared. Covid-19 and its subsequent versions create respiratory infections and severe pneumonia. For this, they are called Severe Acute Respiratory Syndrome by the WHO since 2003. In the case of the Covid-19 pathogen, the disease symptoms are fever, diarrhea, cough, and difficulty to breath.

Due to its fast and global spread to all continents and its wide penetration inside each country, on March 11, 2020, the World Health Organization (WHO) urged the world and qualified the spread of COVID-19 as a pandemic. Covid-19 is dangerous for two reasons. The first is its very high speed of spreading. It is estimated that if a one infectious individual is put in a population of only susceptibles he contaminates between 2 to 5 persons. This average number of infected persons by the index case, a quantity known in epidemiology as the basic reproductive number³ and denoted R_0 , is not very high but it is sufficient to ensure that the outbreak spreads to all the population. Because of the magnitude of R_0 , the disease may sustain and transform to an epidemic.

The second reason why Covid-19 is a threat to humans is its higher lethality or fatality rate. Indeed, the infection fatality rate (IFR), defined as the percentage of those that died among the infected (i.e. $IFR=D/I$, with D is death tolls and I the number of infectious), is one of the key epidemiological parameters. It is worth to note that we have to distinguish the real and the apparent fatality rate. Let I_a be the number of asymptomatic infectious and I_s the number of symptomatic infectious. The real fatality rate is $D/(I_a+I_s)$. Earlier evidence shows that “the mortality rate in the five most affected countries largely varies across countries, from as low as 1.0% for Germany to 11.4% for Italy” (Park et al., 2020, p. 9).

The infected individuals are of two types: the asymptomatic carriers and the symptomatic carriers. The symptomatics constitute two subcategories: mild and severe cases. A paper published in the Journal of the American Medical Association uses data about China and estimates that 81% of reported Covid-19 cases are “mild”. Because all the passengers of Princess Diamond Cruise ship were tested, it appears that 51% of individuals tested positive have had no symptoms in the moment of testing.

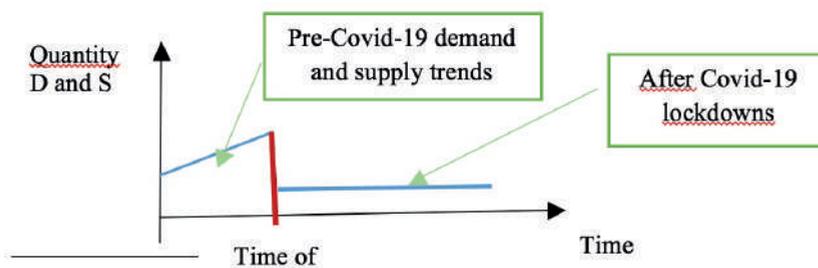
³ “To evaluate the severity of the virus spread, it is useful to estimate the basic reproduction number (denoted R_0), defined as the average number of cases generated by an infected individual in a population where everyone is susceptible to infection. If the basic reproduction number R_0 is larger than 1, the outbreak is regarded as self-sustaining unless control measures are implemented to mitigate the transmission” (He et al., 2020, p.1). The mathematician Klaus Dietz was the first to develop ideas about R_0 grounding on ideas of G. MacDonald. SARS virus, Smallpox, and Chickenpox had an R_0 in the range 2–3, 4–6, and 6–8 respectively. The value of R_0 depends on “four factors: the duration of time a person is infectious; the average number of opportunities they have to spread the infection each day they’re infectious; the probability an opportunity results in transmission; and the average susceptibility of the population. I like to call these the ‘DOTS’ for short. Joining them together gives us the value of the reproduction number: $R_0 = \text{Duration} \times \text{Opportunities} \times \text{Transmission probability} \times \text{Susceptibility}$. Breaking the reproduction number down into these DOTS components, we can see how different aspects of transmission trade-off against each other” (Kucharski, 2020)

3. A shock to both demand and supply sides of the economy

In the absence of a vaccine or an efficient drug, countries recourse to non-pharmaceutical interventions such as restriction of the mobility of persons, social distancing, and population nation-wide lockdowns to contain the spread of the pathogen⁴. These unprecedented actions are the only available in the current state to sidestep a rapid escalation of COVID-19 cases. Therefore, whole sectors of the economy were turned off overnight. These measures lead to a sudden stop and to dramatic declines in economic activity wherever they are applied. Put simply, these measures plummeted demand and make impossible the production of goods due to the fact that people are far from their work places. “On one hand, a supply shock due to the containment policies imposed by governments or by the self-restraint measures adopted by many firms. On the other hand, a demand shock triggered by uncertainty about the future and a decline in incomes and revenues hampering both consumption and investment”. (Navaretti et al., 2020, p. 191).

Demand decreased sharply due to the decline of incomes, to the cut by households of unnecessary consumption, and to the fact that consumers are locked in far from the places where they can consume (Kahn, 2020). Demand (denoted D) decreased from its trend to its minimal value D_{min} . $D - D_{min}$ evaporated, was postponed, or was hindered to be realized. Figure 1 illustrates the situation. The same thing applies for supply for which only a minimum denoted S^* is left.

Figure1. Sudden stop of supply and demand

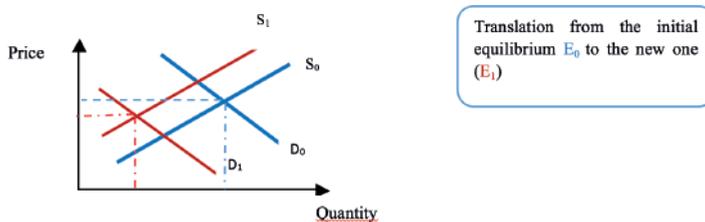


⁴ T In a disassortative network of individuals a contagion spreads slowly contrary to what we observe in a assortative network. Social distancing is a tool to create a disassortative network. Indeed, “In an assortative network, highly connected individuals are linked mostly to other highly connected people. This results in an outbreak that spreads quickly through these clusters of high-risk individuals, but struggles to reach the other, less connected, parts of the network. In contrast, a disassortative network is when high-risk people are mostly linked to low risk ones. This makes the infection spread slower at first, but leads to a larger overall epidemic”.

China is one of the engines of the world economy. It exports massively leading to a reduction of prices and it imports massively leading to sustainable demand of primary commodities exported by developing countries. China is also an important link in world engineered value chains. When Covid-19 outbreak sparked in the beginning of 2020, the country made dramatic measures⁵ to slow it down and for this it turned off thousands of factories. This leads to a decrease of China's demand of commodities and to a disruption of world value chains.

From the end of February to mid-March, other countries were hit by Covid-19 as China. They adopted the same wide scale measures to iron out Covid-19 propagation. This bundle of interventions created a "supply disruption, has undermined business and consumer confidence and forced restrictions on consumer movement" (Walker, 2020, Fortune). All this produced an artificial coma and a sudden stop of the economy and the disintegration of immaterial ties that keep a society working (DSK, 2020).

Figure 2. An impact of a negative shock on both demand and supply



This crisis hits in a moment that the world economy is suffering from what resembles to a long-run stagnation (Summers, 2014; Summers, 2020) and a slow down due to the exacerbation of the commercial war between China and USA. In 2018 and 2019, the world economy recorded declining growth rates that were respectively 4.3% and 2.9%.

4. Finance : the collapse

4.1. Episode 1: the stage just after that Covid-19 strikes

Covid-19 forced millions of corporations in the world to stop their activities. This may widen their already existing financial imbalances especially with large corporate debt already poisoning their balance sheets (Bhaskaran, in Forbes, Mar 23, 2020). Financial statements of firms around the world show that 50% of firms⁶ do not have sufficient liquidity to honor their commitments (Banerjee et al., 2020). "Zero interest rates and quantitative easing had led to foaming financial asset bubbles

⁵ "The government imposed a draconian lockdown, confining more than 700 million people to their homes for more than eight weeks" (A. Sheng).

⁶ "Based on a sample of 40,000 listed and large unlisted non-financial firms across 26 advanced and emerging economies" (Banerjee et al., 2020).

even before COVID-19 struck, and the virus outbreak was the nudge that toppled the house of cards” (Walker, in Forbes, Mar 23, 2020). Possible large-scale business failures, due to an adequate government intervention or to its absence, may transform the recession to a deep depression.

With the shrink of the economy and the reduction of both demand and supply, we will be in a situation with assets melting. This may reinforce the reduction of demand through a wealth effect. Furthermore, because credit is distributed proportionally to wealth, then wealth’s reduction may produce a credit shrink and thus a reduction of business’ investment which may produce a further supply’s reduction.

4.2. Episode 2: the spending of the insurer of last resort

“Societies are mobilizing, and governments are taking extra powers to mandate claustrophobic lockdowns in a bid to minimize the death and suffering of the weakest” (Authers, 2020). The risks are huge. “The whole financial world is turned on its head. This is clearly worse than the global financial crisis of 2007–08. It’s getting close to the global depression of the 1930s; and it’s possible that it could get even worse” (Kim, 2020). All over the world, governments make huge spending to preserve alive the economy. For this reason, they will have huge financial needs and they will finance it through increased debt.

In the context of the crisis and to make the lockdown viable, states take control of the situation and begin to distribute incomes to families through wage subsidies, to provide liquidity to firms, to make possible tax deferrals to let them alive, to inject huge quantities of money to stabilize financial markets, to organize the production of medical stuffs such as masks, ventilators, and to ensure the availability of liquidity in the economy and so on. The state as the ultimate recourse for all is here. Covid-19 proves that the burden of maintaining the social system alive is on the state shoulders. Governments are not scared from a shrink of the economy but are highly afraid of a possible collapse of the economy and worst of the society.

5.Oil prices: the annihilation of the market

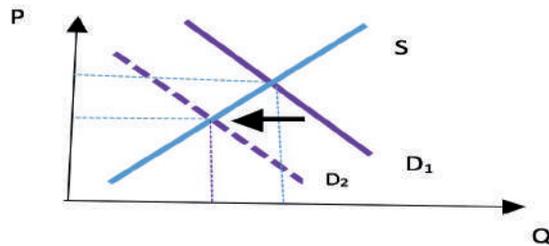
On April 20th 2020, the price of the futures contracts⁷ for the West Texas Intermediate crude⁸ plunged below \$0 a barrel for the first time in the history of oil industry (WEF, 2020). This resulted from an excess of supply in a context of dramatic reduction of demand due to the covid-19 pandemic and to the world economy slow down ascertained before. The main reason of the decline of futures contracts on April 20th 2020 is that the holders of these derivatives, due by this date, were cornered to sell them for any price so as not be obliged to pay for prohibitive costs of storing.

⁷ A future contract is a derivative. It implies a commitment now to buy a product in the future at a fixed price. Each futures contract amounts to 1,000 barrels of crude. This is the unit traded. Recall that futures contracts are tradable or negotiable in secondary markets.

⁸ The WTI is the benchmark in the market for U.S. crude oil prices.

The decrease of oil price will have economic, social, political and even geopolitical consequences in countries relying heavily on hydro-carbonates exports. There will be a negative petro-dollars wave compared to what we ascertained after the 1974 energy crisis. Many oil-exporting countries are cornered to recourse to world financial markets for borrowing or use their shrinking international reserves .

Figure 3. Decrease of oil price



Oil is a strategic commodity not only for the world economy but also in the geopolitics. This, linked to a spiraling of public spending due to covid-19 especially in oil exporting countries, will have huge consequences on politics dynamics inside these countries and in the geopolitics between countries or groups of countries.

6. Cascading effects

Geopolitically the world before Covid-19 pandemic is witnessing a “power-shift to the east” implying that the world is passing a corner (Mahbubani, 2020, The Economist). China is gaining space and preparing the ingredients for its rise (Duclos, 2020). It is reaping the fruits of its investment in the international system. Recall that three UN organizations are currently managed by Chinese and many others are managed by pro-China world bureaucrats. Table 1. shows a deep trend depicting a shift in the relative power in world economy in favor of China.

Table 1, USA and China contributions to world GDP (%)

Countries	1980	1990	2018
USA	25.5	20.6	15
China	1.7	3.86	18

Source: PWT 9.1 and WDI (consulted in Mai 10, 2020)

Covid-19 pandemic is a cascading-event. It is a world-cataclysmic event with far-ranging consequences that are simply impossible to imagine due to geo-socio-economic systems nonlinearities. It is an event that is of a new nature not by its proper consistency as a virus creating an outbreak but by how human societies responded to it in a stage of history characterized by a high degree of interconnectedness and fragilities due to geopolitics (Mahbubani, 2020), economics (Summers, 2014), and climate change (da Silva, 2020).

7. Democracy, multilateralism, and science

Economics and history of epidemic diseases and hunger show that an adequate governance of those crises, whose cause is draughts or other natural events, makes the difference between a context where we arrive to manage and reduce starvations and death tolls and contexts where huge losses of humans are recorded. The most distinctive feature is distortions in markets and failures of institutions (Sen, 1981).

One of the persistent debate that will arise after post Covid-19 crisis is the comparative advantages between authoritarianism, populism, and liberalism in dealing with extreme events (Duclos, 2020). Whatever their respective advantages are, it appears that the differential and distinctive feature is how responsible governors behave. Democracies such as South Korea, Taiwan, Singapore, Hong Kong, and Germany proved that it is possible to tackle a devastating outbreak without unnecessary measures that reduce dramatically citizens' freedom. Populist governments are perhaps the most ridiculous in dealing with this crisis (USA, Brazil, UK, Iran). The China's experience is debatable; in the onset of crisis, the authorities denied the existence of a disease. The Chinese physician Li Wenliang (1986-2020) pays from his live this irresponsible attitude.

Another debate will be between advocators of multilateralism and the adepts of unilateralism. Recall first that in our civilization there is a very high level of globalization reflecting huge interconnectedness between regions, corporations, individuals, and other actors. Even if the multilateral mode of governance of common problems is not in the top of the agenda, the Covid-19 pandemic is an incentive to take seriously the problems that threat humans in large scale and engineer global solutions through a multilateral framework. What may be dangerous is oligolateralism. That is the trend of certain superpowers to coordinate separately to defend their interests and to impose rules to others.

Science is the only legitimate solution and the world scientific community is working together to develop accurate models of the pandemic propagation, a possible vaccine, and drugs. Indeed, science is the unique legitimate tool to find a solution. In the case of outbreaks, "with the right methods, we could pick them apart, uncover what was really going on, and hopefully do something about it" (Kucharski, 2020). Perhaps we will see a rise of expertocracy and a redefining of the perimeter of the intervention of the politicians and a conditioning of their decisions to an approval by experts. Trust in science does not mean that it will become a religion

unveils the nature of the mechanics but it is unable to create meaning to go deep in guiding through philosophical, ethical, and humanistic needs of individuals separately or as groups.

8. What is most important for humanity?

Human beings are social creatures. They live in groups called families, communities, tribes, clans, societies, and states that are more or less strongly linked. To live, humans must develop a minimal precise idea of the world they are living in. This implies the inevitability of the logos. Furthermore, a common life and similarity of nature implies that humans are able to take care, to be tender and united. This imply that they have pathos. Furthermore, collective life with other humans imply that there are common criteria to deal with in public affairs because humans are political animals and this requires the ethos component in human life conducting. Recall that logos (information), pathos (feeling), and ethos (meaning) are all-necessary for the pursuit of happiness and manage human problems in a society.

The common good issue is about “how we as individuals, communities and a nation define what is best for the most people” (T. Friedman, the New York Times, 24 March 2020). Common good, as Michael Sander answers to T. Friedman, is “about how we live together in community. It is about the ethical ideals we strive for together, the benefits and burdens we share, the sacrifices we make for one another. It’s about the lessons we learn from one another about how to live a good and decent life”. This question is intersecting with that of Matthias Horx “What is mankind? What do we mean to each other?” (Horx, 2020). Covid-19 is a moment to think about our nature, our human links, and our destiny. Furthermore, it pushes us to redefine our mission as individuals linked with less or more strong ties.

Covid-19 pandemic clashes the world suddenly and with an uncommon modus operandi and it spreads without distinction of religion, countries, race, continents, or social classes. Really, Covid-19 is hitting more strongly poor people (Kim, 2020) and elderly groups. If Covid-19 is fair attacking rich and poor countries it is not fear concerning its impact on dwellers in each country. Data show that poor people and vulnerable groups are more likely to suffer from Covid-19 pandemic. This pandemic is shedding light on all forms of inequality and the absence of fairness in the society.

One of the most important question in moral and political philosophy is how to design the society. Answering this question implies exploring what is good and what is bad. In thinking about this, we enter the world of values. What distinguishes between moral philosophies and political choices is the very nature of embraced values. More precisely it is the hierarchy of moral values of each individual which determine its options. Globally, we distinguish the rawlsian, the utilitarian, the libertarian, and the communitarian approaches to determine how to engineer or tailor a social system **(Authers, 2020)**.

J. Rawls founded its philosophy of justice and thus of the society on E. Kant philosophy⁹. The most important idea for J. Rawls is fairness. The best society is the one conceived by a designer who does not know its future place in this society. The designer has a 'veil of ignorance'. So the designer is incentivized to put in place rules that are favorable to any one in any position in this society. In Rawls philosophy, the right is prior, but not superior, to good.

A social group, i.e. ordered society, survives, develops, thrives not only by the law or by economic exchanges orchestrated by the market, but especially by solidarity, altruism, charity, rescue, care, and sacrifice. The Market dogma, advocated by neoliberals considering a narrow and primitive utilitarianism, proved not to be able to provide a sound ground as a foundation for a society ready and able to cope with risks. What is needed is a clever solution aligning an interested and deep moral of rescue and a moral of consequences.

The difference between these approaches is the hierarchy of values that are advocated to design the social contract on which a society relies. Among these values there are : the sanctity of human life, freedom (of thought, of conscience, of association, ...), honor, peace, dignity, solidarity, self-interest, interest of the community, sacrifice, courage, care, rescue, abnegation, love, equality, social justice, free thought, free will, loyalty, respect for authority, patriotism, community, togetherness, neighborly love, faith, brotherhood, mercy, compassion, solidarity, rule of law, hope, charity, fairness, human rights (civil, political, economic, social, cultural, ...), and democracy. Ideally, a social system is not built on a single value.

Covid-19 created conditions and risks that are instrumented by governments to apply more control-oriented rules legitimated by the fact that they are necessary to protect humans. For this, libertarians¹⁰ accuse governments that they parceled human groups out, disciplined them and develop huge techniques of surveillance to control individuals with the pretext of preserving human lives. Recall that one of the starting points for libertarians is the fact that they seek to reduce the interference of the state in persons' life.

⁹ "Rawls can be described as a political Kantian" (Päivänsalo, 2007)

Figure 5. Distinguishing features of moral philosophies

Moral philosophy	Founding principle	Representative authors
Rawlsianism	The priority of justice as value. The treatment received by the worst off is the criterion for social action. Promote the situation of the least advantaged member of the society.	John Rawls,
Libertarianism	Humans are free. Nobody can interfere to oblige anyone to do anything.	R. Nozick,
Utilitarianism	Greatest satisfaction/utility/good/happiness for the greatest number. Maximise the aggregate well-being of society's members without taking account of its distribution.	J. S. Mill,
Communitarianism	Our identity derives from our membership in a community.	M. Sander, M. Walzer

Source: Inspired from Authors (2020)

Covid-19 constrained us to make tragic and cruel ethical choices. The consequences of Covid-19 in philosophy and culture will translate to politics and thus affect how we manage the wealth gap, the values gap, and the common mission commitment gap. In the new moral context, we have to set new priorities and this will engender horrible dilemmas in all scales/level of granularity.

9. Concluding remarks

Covid-19 is our future in the sense that it framed its contours. It is an early warning event of the tremendous risks that we would face in the coming decades. Humanity crossed a threshold with climate change, technological revolution 4.0, artificial intelligence, large scale dependence between societies, complexity of value chains, emergent spheres of interaction between humans and animals, aging, demographic strains on nature, unnecessary consumption, ... Covid-19 pandemic is operating as a leveler and a changing–ideas storm.

The Covid-19 pandemic is neither the first of its category nor the ferocious by its fatality rate. What is new is its abruptness, its scale, and the measures adopted by societies to reduce its impact. Covid-19 is put to the fore of the humanity's collective imagination because of the later element.

In this time with Covid-19, “we are at the beginning of an experience that we will probably never forget ... In these very quiet moments, when we are sitting alone in the room, we become aware of our transience: we are surrounded by death waiting for us» (Flaßpöhler, 2020). Covid-19 is reframing how we think our lives individually, socially, politically, and ontologically. As M. Horx (2020) aptly formulated it “there is a phase jump in socio-economic systems” created by Covid-19.

¹⁰ R. Nozick's book “Anarchy, state, and utopia” (2013) is an important modern reference for libertarian moral philosophy.

reduce its impact. Covid-19 is put to the fore of the humanity's collective imagination because of the later element.

In this time with Covid-19, "we are at the beginning of an experience that we will probably never forget ... In these very quiet moments, when we are sitting alone in the room, we become aware of our transience: we are surrounded by death waiting for us» (Flaßpöhler, 2020). Covid-19 is reframing how we think our lives individually, socially, politically, and ontologically. As M. Horx (2020) aptly formulated it "there is a phase jump in socio-economic systems" created by Covid-19.

Surely, Covid-19 will leave a mess behind it; but one of its advantages is that it unearths how individuals are far from what really matter. Furthermore, "we are entering the territory of a new social contract, which will form the cornerstone of a new civil society post COVID-19" (Bufacchi, 2020).

Strategic readiness and technical full preparedness to understand the real nature of a problem and get the necessary resources to face it whatever its nature is the responsibility of leaders. This require a multi-dimensional view and lean, future, and strategic oriented-minds. In fact, one of the most important lessons is the importance of foresight and future preparedness. Preparedness to deal with tail risk events¹¹ or green swans (da Silva, 2020, p. 6) means relying on imperfect maps to navigate uncharted territories (Taleb, 2007).

¹¹ N. N. Taleb (2007) qualifies these events as extreme, rare, improbable, unidentified, and unpredictable outlier events.

References

- Authers, J. (2020), How Coronavirus is shaking up the moral universe, the pandemic is putting profound philosophical questions to the test, Bloomberg Opinion, 30 mars 2020
- Banerjee, R., Illes, A., Kharroubi, E. and Serena, J.-M., (2020), Covid-19 and corporate sector liquidity, BIS Bulletin, N° 10
- Bekkers, E., A. Keck, R. Koopman and C. Nee, (2020), Methodology for the WTO trade forecast of April 8, 2020, Economic Research and Statistics Division, World Trade Organization
- Bufacchi, V., (2020), Coronavirus: it feels like we are sliding into a period of unrest, but political philosophy offers hope April 29, 2020 12.47pm SAST
- Da Silva, L. A. P., (2020), Green Swan 2-climate change and Covid-19 : reflections on efficiency versus resilience, BIS
- Flaßpöhler, S., (2020), <https://www.dw.com/en/philosopher-svenja-flassp%C3%B6hler-the-coronavirus-standstill-gives-us-a-space-to-think/a-52915769>
- Friedman, T., (2020), Finding the ‘Common Good’ in a Pandemic, The Harvard political philosopher Michael Sandel offers his take, New York times, March 24, 2020
- Giorgio Barba Navaretti, Giacomo Calzolari, Andrea Dossena, Alessandra Lanza and Alberto Franco Pozzolo, In and out lockdowns: Identifying the centrality of economic activities, Covid Economics, Issue 17, 13 May 2020
- He, W., Grace Y. Yi, Yayuan Zhu, (2020), Estimation of the basic reproduction number, average incubation time, asymptomatic infection rate, and case fatality rate for Covid-19: Meta-analysis and sensitivity analysis,
- Horx, M., (2020), A Backwards Corona Forecast: or how we will be surprised when the crisis is „over“, url:www.Fhorx.com and www.zukunftsinstitut.de
- Mahbubani, K., (2019), Has China won? The Chinese challenge to American primacy
- Manski, C., (2020), Covid-19 Policy must take all impacts into account, Scientific American, on March 28, 2020
- Minah Park, Alex R. Cook , Jue Tao Lim , Yinxiaohe Sun, and Borame L. Dickens, (2020), A Systematic Review of COVID-19 Epidemiology Based on Current Evidence J. Clin. Med. 2020, 9, 967; doi:10.3390/jcm9040967
- Kahn, D. S., (2020), L’être, l’avoir et le pouvoir dans la crise, Politique Internationale, à venir
- Kim, Jim Yong, (2020), Why the World Bank ex-chief is on a mission to end coronavirus transmission, url: <https://www.nature.com/articles/d41586-020-01218-7>, doi: 10.1038/d41586-020-01218-7

Kucharski, A., (2020), *The rules of contagion, why things spreads and why they stop*, First published in Great Britain in 2020 by Profile Books Ltd

Nozick, R., (2012), *Anarchy, state, and utopia*

Osman, S., (2020), *Coronavirus (COVID-19): Philosophical Reflections (1)*, Menoufia University, Egypt (Arabic)

Park, M., Alex R. Cook, Jue Tao Lim, Yinxiaohe Sun and Borame L. Dickens, (2020), *A Systematic Review of COVID-19 Epidemiology Based on Current Evidence*, *J. Clin. Med.*, 9, 967; doi:10.3390/jcm9040967

Sen, A., (1981), *Poverty and famines, an essay on entitlement and deprivation*, Clarendon Press Oxford

Summers, L., (2020), *Accepting the Reality of Secular Stagnation*, New approaches are needed to deal with sluggish growth, low interest rates, and an absence of inflation, *Finance and Development*, March, Vol. 57, No. 1

Summers, L. H., (2014), *US economic prospects: Secular stagnation, hysteresis, and the zero lower bound*, *Business Economics*, 49(2), 65-73.

Taleb, N. N., (2007), *The Black Swan: the impact of the highly improbable*, ed. Random House

Taylor, D. M. and G. M. Taylor (2007), *The collapse and transformation of our World*, *Journal of Futures Studies*, 11(3): 29 – 46

Walker, J., (2020), *Effective government policy response must focus on Supporting Businesses*, *Fortune*, March 23, 2020

WEF, (2020), *Coronavirus: US oil has dropped to below \$0 dollars a barrel. Here's what it means*, url: <https://www.weforum.org/agenda/2020/04/oil-barrel-prices-economic-supply-demand-coronavirus-covid19-united-states/>

La loi de finances rectificative à l'heure du COVID 19: Constats et réalités¹

Pr. Khalid Bouzelmat
FSJES, Agdal-Rabat

Introduction

Tout d'abord, il convient d'émettre quelques observations préalables concernant ce projet de loi de finances rectificative, la première concerne d'une manière générale les finances publiques à travers les lois de finances, qui sont considérées comme des instruments de la politique publique, d'où la nécessité de vigilance en matière de prise de décisions, la deuxième observation a trait aux recettes du budget 2020, car elles seront peu perturbées et les acteurs économiques sont sollicités de verser les dettes qui leur sont dues. Cependant, l'année budgétaire 2021, serait difficile car le produit de l'année 2020 ne sera pas écoulé et ce suite à l'arrêt partiel et provisoire de la machine économique. Pour juger de la justesse de cette hypothèse, il convient de vérifier le solde structurel³ qui est égal au solde conjoncturel rectifié par les fluctuations économiques et enfin, il s'avère que le recours à une LFR 2020, est une nécessité et ce pour trois raisons : D'abord, il actualisera les données budgétaires pour le reste de l'année conformément au principe de la sincérité⁴ budgétaire (art 10 de la LOF⁵), ensuite, ce passage de la loi de finances rectificative au LF 2021 doit se faire dans de bonnes conditions et d'une manière bien réfléchie, et sera enfin une aubaine pour l'établir en cohérence avec le chantier du nouveau modèle de développement⁶.

¹ Cette contribution a fait objet d'un séminaire virtuel auquel j'ai participé, l'intitulé du Webinaire est : Perspectives et enjeux d'une LFR à l'épreuve de la pandémie Covid 19, il a été organisé par le groupe de recherche en finances et fiscalité Rabat Agdal- Mai 2020.

³ Le déficit public structurel, désigne le déficit des administrations corrigé des effets de la conjoncture, la variation du solde structurel mesure la politique discrétionnaire (c'est à dire volontairement choisie) des autorités économiques puisque l'on sépare les conséquences de celles-ci des effets de la seule conjoncture. Jean yves capul, olivier Garnier : Dictionnaire d'économie et des sciences sociales Hatier p : 29.

⁴ Les lois de finances présentent de façon sincère l'ensemble des ressources et des charges de l'État. La sincérité des ressources et des charges s'apprécie compte tenu des informations disponibles au moment de leur établissement et des prévisions qui peuvent en découler. Dahir n° 1-15-62 du 14 chaabane 1436 (2 juin 2015) portant

Promulgation de la loi organique n° 130-13 relative à la loi de finances

⁵ la loi organique des finances.

⁶ Nous avons décidé de confier à une commission ad hoc la responsabilité de collecter, d'agencer et de structurer les contributions et d'en élaborer les conclusions et ce, dans le cadre d'une vision à portée stratégique, globale et intégrée. La commission devra soumettre à Notre Haute Appréciation le projet du nouveau modèle de développement, en spécifiant les objectifs fixés, les leviers de changement proposés et les mécanismes de mise en œuvre retenus... Extraits du Discours du Roi à l'occasion de l'ouverture de la première session de la 3e année législative de la 10e législature, le 12 Octobre 2018.

Ainsi un certain nombre de questions s'imposent, comme : la modification de la loi de finances initiale, quelles sont les conditions de ces ajustements ? Pourquoi la loi de finances initiale doit être mise à jour ? Et quelles sont les propositions pour une loi de finances rectificative sincère et efficace ? Ces questions et autres seront développées lors de l'analyse des trois axes constituant l'économie générale de cette contribution. On va prendre par étude d'abord, **la Loi de finances rectificative : Une nécessaire adaptation aux nouveaux textes légaux, (A) ensuite la sincérité budgétaire est bafouée par la dégradation des prévisions initiales(B) et enfin quelques éléments de réflexion pour le projet de LFR(C).**

A- la Loi de finances rectificative : Une nécessaire adaptation aux textes légaux

Cette loi, consiste en la correction du budget annuel promulgué au parlement, lorsqu'une ou plusieurs hypothèses sont transgressées ou lorsque des mouvements de crédits d'annulation ou de reports importants surgissent, il faudrait dans ce cas corriger le budget initial. A titre de rappel, depuis trente ans aucune loi de finances rectificative, n'a été déposée à un moment ou plusieurs Etats européens ou africains procèdent régulièrement au dépôt des projets de LFR exemple : la France est actuellement à sa troisième loi de finances rectificative⁷.

Aussi, il y a lieu de rappeler qu'en 2015/2016, on a vécu des situations où il y avait une transgression de la règle budgétaire mais sans avoir eu recours à la LFR, c'était le cas quand les prix du baril de pétrole ont augmenté au-delà du 100 dollars contre une hypothèse initiale de 60 à 70 sur le marché de Rotterdam.

Mais actuellement, les données sont différentes, car il y a de nouveaux textes à l'appui, en l'occurrence, la constitution de 2011⁸ qui prône certains principes : la transparence et la bonne gouvernance, et la LOF qui préconise aussi le principe de la sincérité budgétaire⁹. En outre, pour encourager l'option pour la loi de finances rectificative, le législateur a assoupli la forme de son adoption, en effet, le délai de sa discussion en vertu de l'article 51 de la LOF¹⁰ est fixé à 15 jours seulement et il est moins contraignant que celui du budget initial qui est de 58 jours.

B-la sincérité budgétaire est bafouée par la dégradation des prévisions initiales

Si l'article 10 de la LOF dispose que, « les LFI présentent de façon sincère, l'ensemble des ressources et des charges de l'Etat, cette sincérité des charges s'apprécie compte tenu des informations disponibles au moment de leur établissement et des prévisions qui peuvent en découler », ce principe implique d'un côté un besoin en informations exhaustives et d'un autre côté, leurs exactitudes. Cependant cette règle est remise en cause au titre de l'année 2020 et ce pour deux raisons : le phénomène mondial covid 19 et dans certaines mesures la sécheresse qui frappe notre économie.

⁷ Le ministre de l'Économie et des Finances, Bruno Le Maire, et le ministre de l'Action et des Comptes publics, Gérald Darmanin, ont présenté en conseil des ministres un troisième projet de loi de finances rectificative (PLFR 3) pour 2020. Celui-ci a pour objectif de renforcer son dispositif de soutien aux secteurs les plus touchés par la crise du Coronavirus Covid-19 et de déployer des mesures exceptionnelles d'aide aux collectivités territoriales et d'accompagnement des plus précaires. Document enregistré à la présidence de l'Assemblée nationale le 10 juin 2020.

⁸ Titre XII de la bonne gouvernance, Article 154, 155 et suivant p : La constitution de 2011.

⁹ La LOF idem op cit

¹⁰ Le projet de loi de finances rectificative est voté par le Parlement dans un délai n'excédant pas quinze (15) jours après son dépôt par le Gouvernement sur le bureau de la Chambre des représentants. La Chambre des représentants se prononce sur le projet de loi de finances rectificative dans un délai de huit (8) jours suivant la date de son dépôt. Dès le vote dudit projet ou à l'expiration du délai prévu à l'alinéa précédent, le Gouvernement saisit la Chambre des conseillers du texte adopté ou du texte qu'il a initialement présenté, modifié, le cas échéant, par les amendements votés par la Chambre des représentants et acceptés par lui. La Chambre des conseillers se prononce sur le projet dans un délai de quatre (4) jours suivant sa saisine. La Chambre des représentants examine les amendements votés par la Chambre des conseillers et adopte en dernier ressort le projet de loi de finances rectificative dans un délai n'excédant pas trois (3) jours.

Les hypothèses sur lesquelles a été élaborée la LF initiale 2020

	Les prévisions initiales	Dégradation des prévisions initiales
Taux de croissance	3,7	-2 à -3 (HCP, CMC ¹¹ , FMI)
Déficit budgétaire	3,7 PIB	6 du PIB
Taux d'inflation	1,1 PIB	0,3% indice des prix à la consommation
Prix du Gaz Butane	350 dollars/tonne	Cours actuel tends vers 180/tonne
Cours moyen du pétrole¹²	60 dollars baril	35 dollars Baril caisse de compensation
Récoltes céréalières	70 millions quintaux	30 millions qts
Recettes des MRE	-----	-30 % avril
Recettes du tourisme	-----	-15% mois avril
IDE	-----	-30% avril -42% flux net global

Source : Tableau établi par nos soins sur la base des informations issues des : Rapport économique et financier du ministère d'économie et des finances et celui du HCP 2019- 2020.

A travers ce tableau, il paraît que les données initiales sur lesquelles a été préparée la loi de finances initiale sont dépassées, ce qui faussera les hypothèses de sa bonne réalisation. D'où la nécessité d'un ajustement dans le sens de la sincérité et ce conformément aux dispositions de la nouvelle loi organique des finances. De ceci on peut dire que la LFR pourrait remplir pratiquement trois objectifs,

- 1- Actualiser les hypothèses retenues initialement, dans la LFI
- 2- Ajuster les prévisions des recettes et dépenses en tenant compte de l'impact de l'évolution du contexte sanitaire et économique.
- 3- Définir un plan du travail pour reprendre l'activité économique et la maintenir à un niveau donné

Enfin, Il y a lieu de rappeler que la flexion de l'économie nationale est fort probable, il reste seulement à qualifier celle-ci.

- La flexion sous forme de -U- anticipée par certains spécialistes et qui consiste en une récession puis une stagnation et enfin une reprise de l'activité
- La flexion sous forme de -V- elle consiste en une première flexion puis une reprise directe, et c'est ce qu'on espère pour l'économie marocaine

C-Quelques éléments de réflexion pour le projet de LFR

Est ce qu'il convient d'opter pour une politique d'austérité et/ou expansionniste en matière budgétaire ? Je dis bien pour une politique budgétaire contra cyclique.

¹¹ Centre marocain de conjoncture

¹² il y a lieu que le Maroc a libéraliser le secteur Le système d'indexation des prix des produits pétroliers liquides, pratiqué entre janvier 1995 et septembre 2000, est finalement réactivé par l'actuel gouvernement afin de faire face aux charges de compensation de ces produits, devenues exceptionnellement élevées. Un arrêté du chef du gouvernement créant ce système d'indexation a été publié au Bulletin officiel (n°61 82) du 29 août 2013.

1-Vers une politique budgétaire contra-cyclique¹³

Celle-ci consiste à stimuler l'offre et la demande globale, à travers un certain nombre de variantes multiplicateurs à savoir, les entreprises publiques, (a)- La dette (b) et enfin la fiscalité (c).

a- les entreprises publiques : la première variante du multiplicateur budgétaire¹⁴

Concernant la commande publique, il faut réactiver, généraliser et accélérer la soumission électronique aux marchés publics, et pour les établissements publics stratégiques, il convient de leur faire des injections directes moyennant le canal de la banque centrale et ce pour leur éviter un éventuel crash. Cette banque¹⁴ doit aussi réduire, effectivement, le taux directeurs des crédits pour encourager davantage la demande.

En plus, il convient de vérifier l'effet induit par la dépense publique, car celle-ci a un triple effet, d'abord, direct qui consiste à se demander dans quelle mesure une augmentation des dépenses d'investissements équivaut à une augmentation des injections, ensuite un effet indirect, dans quelle mesure une augmentation des dépenses d'investissement peuvent ils augmenter la demande? Et enfin, un effet accélérateur, à travers une augmentation des dépenses d'investissements ce qui peut augmenter une demande globale, sans oublier aussi, de redéployer et de supprimer certaines dépenses subsidiaires et inutiles.

b- La dette comme deuxième composante du multiplicateur budgétaire

A priori, il convient de relâcher le déficit budgétaire et de se défaire de la règle du (3%) du PIB. Certes, l'Etat a mobilisé le fonds de la ligne de précaution de liquidité (LPL)¹⁵, de l'ordre 30 milliards DH sur cinq ans, pour faire face à l'assèchement de devises, mais concernant la dette publique il fallait éviter d'en faire un mauvais usage, il est intéressant de se rappeler de scénario du plan quinquennal, de (73- 77) là où il grimait un rythme sans précédent, là où la dette a eu un effet de boule de neige ce qui nous a engagés un PAS¹⁶, d'une durée de 10 ans, et ce n'est pas le FMI qui est venu nous chercher, c'est nous qui sommes allés vers le FMI.

¹³ Dans une conjoncture difficile, le budget déficitaire soutient la demande, on dit qu'il joue un rôle contra cyclique : son action sur la demande est opposé à l'effet négatif de la conjoncture. Jean yves capul et autres, idem op cit p : 320.

¹⁴ Notion désignant le rapport entre la variation du revenu national et la variation marginale de la demande publique supposée exogène, qui en est l'origine, dictionnaire encyclopédique de finances publiques sous la direction de LOIC PHILIP édition Economica 1991 p : 1046.

¹⁵ Dans le cadre de la politique de réponse proactive de notre pays à la crise de la pandémie de Covid 19, le Maroc a procédé le 07 avril 2020 à un tirage sur la LPL pour un montant équivalent à près de 3 milliards de dollars, remboursable sur 5 ans, avec une période de grâce de 3 ans.

¹⁶ Le programme d'ajustement structurel : la notion d'ajustement structurel, appliquée aux pays sous-développés, est étroitement liée à la spirale infernale de l'endettement international, ainsi qu'à la crise de paiement qui l'a suivie au début des années 1980. Limité, au départ, à certains pays de l'Amérique latine, le phénomène de cessation de paiement s'était généralisé pour toucher plusieurs pays producteurs de pétrole, notamment après le contrechoc pétrolier de 1986. Face à l'ampleur du phénomène d'insolvabilité, les bailleurs de fonds internationaux, notamment le FMI et la Banque Mondiale, avaient décidé d'exiger des pays emprunteurs de s'engager à prendre des mesures économiques et financières radicales, pour parvenir à dégager des excédents financiers et rembourser leur dette extérieure. Ces mesures étaient consignées dans des programmes annuels ou pluriannuels appelés « Plans d'Ajustement Structurel ».

De surcroît, il y a lieu de penser à la reconversion de la dette interne, de la reconvertir en investissement moyennant le canal des (banques, compagnies d'assurances), peut élargir la marge de manœuvre budgétaire de l'Etat sans accentuer le niveau d'endettement, après, il serait légitime pour ces établissements d'opter pour une négociation avec l'Etat sur le partage des fruits issus de ces investissements.

c- La fiscalité comme "troisième variante du multiplicateur budgétaire"

Il y a lieu de procéder à l'exécution des jugements des tribunaux statuant sur les litiges entre les opérateurs économiques et les administrations publiques. Il convient également de procéder à la baisse de la tva sur la production des masques et tout matériel servant de protection ainsi que les désinfectants¹⁷.

L'atténuation à 100 % des impôts correspondants au montant des transferts des pensions de retraite de source étrangère, serait aussi d'une importance considérable de manière à encourager ces marocains au transfert de devises¹⁸, il en va de même pour l'amnistie concernant les avoirs des marocains détenteurs des biens immobiliers et financiers à l'étranger, et sans oublier de motiver tout citoyen engagé durant cette pandémie, il paraît sage d'accorder des primes pour certains fonctionnaires et corps enseignants mobilisés durant covid, exonération de la recherche scientifique de l'IR.

Taxer les successions, et les grandes fortunes, si pour cette dernière proposition il serait difficile d'établir actuellement un consensus sur son acceptation pour la première et qui concerne les successions, il y a lieu de confirmer son intérêt et sa consistance car il s'agit, pratiquement, d'un simple de transfert de propriété et de monnaie, il s'agit généralement d'un enrichissement sans grands efforts.

Enfin, il fallait cette fois- ci être sérieux en matière adhésion du secteur informel car, il y avait une initiative indirecte de l'Etat qui a secoué les citoyens qui se trouvent dans ce secteur, il serait ainsi visiblement facile d'appréhender un grand nombre de contribuables se trouvant illégalement dans l'informel.

¹⁷ Les contribuables ayant au Maroc leur domicile fiscal ... et titulaires de pensions de retraite ou d'ayants cause de source étrangère, bénéficient dans les conditions prévues à l'article 82-III du CGI, d'une réduction égale à 80% du montant de l'impôt dû au titre de leur pension et correspondant aux sommes transférées à titre définitif en dirhams non convertibles. CGI 2020 p : 119.

¹⁸ Contribution libératoire des personnes physiques de nationalité étrangère, Article 9 de la loi de finances n° 68-17 pour l'année budgétaire 2018.

Conclusion :

La pandémie et la manière par laquelle est gérée, un peu partout dans le monde, vient de dévoiler le masque sur certaines idées, considérées jusqu'à présent dépassées.

En Europe, comme aux États unis, toutes les règles néolibérales sont entrain de dissiper. L'État est désormais considéré comme le seul bouclier face à cette crise et la loi de finances rectificative n'est qu'un moyen pour pouvoir redémarrer l'économie nationale pour le reste de l'année et d'éviter d'éventuelles faillite de certains établissements et entreprises considérées stratégiques, et aussi faire en sorte à ce que les entreprises nationales ne perdent pas confiance en climat d'investissement et participer sereinement à ce démarrage intéressant. Néanmoins, à partir de la LF 2021, il faut bien préparer et accélérer, la transformation structurelle de l'économie nationale, à travers certains moteurs de croissance, tels ; la réforme fiscale, la protection sociale, l'éducation, la santé et la régulation des marchés, et en définitive, il serait judicieux d'articuler cette réflexion de la relance économique nationale à celle sur le chantier du nouveau modèle de développement à travers des plans quinquennaux ajustables.

Bibliographie sélective :

1. Jean yves capul, olivier Garnier : Dictionnaire d'économie et des sciences sociales Hatier.
2. Dahir n° 1-15-62 du 14 chaabane 1436 (2 juin 2015) portant Promulgation de la loi organique n° 130-13 relative à la loi de finances.
3. Discours du Roi à l'occasion de l'ouverture de la première session de la 3e année législative de la 10eme législature, le 12 Octobre 2018.
4. Le ministre de l'Économie et des Finances, Bruno Le Maire, et le ministre de l'Action et des Comptes publics, Gérald Darmanin, ont présenté en conseil des ministres un troisième projet de loi de finances rectificative (PLFR 3) pour 2020. Document enregistré à la présidence de l'assemblée nationale le 10 juin 2020.
5. Titre XII de la bonne gouvernance, Article 154, 155 et suivant : La constitution de 2011.
6. Un arrêté du chef du gouvernement créant ce système d'indexation a été publié au Bulletin officiel (n°61 82) du 29 août 2013.
7. Dictionnaire encyclopédique de finances publiques sous la direction de LOIC PHILIP édition Economica 1991 p : 1046.
8. CGI 2020.
9. Contribution libératoire des personnes physiques de nationalité étrangère Article 9 de la loi de finances n° 68-17 pour l'année budgétaire 2018.

**Les garanties publiques:
Instrument financier mal encadré
par le droit budgétaire marocain**

Pr. Oustani Abderrahman

FSJES Rabat Agdal

Le financement des entreprises privées ou publiques peut être facilité par l'État de manière directe ou indirecte à travers les mécanismes de prêts bonifiés, des partenariats public privés ou par la garantie des crédits et aussi par des aides ou dons directs.

Actuellement, la plupart des pays a adopté des mesures de soutien financier aux entreprises pour limiter les effets néfastes de la crise sanitaire due au covid19.

Parmi ces mesures, la garantie des crédits bancaires figure en première liste. C'est un mécanisme classique utilisé par plusieurs pays pour encourager l'investissement dans certains secteurs et pour mettre en œuvre plusieurs politiques publiques : économiques, sociales, ou écologiques....

les garanties sont très demandées par les entreprises, elles constituent une mesure phare pour relancer l'économie à travers la sauvegarde et la relance de l'offre, de même de nombreux pays européens ont annoncé des garanties de prêt, dont le montant total, 2.250 milliards de dollars environ, qui ne cesse d'augmenter¹, le Bahreïn, la Chine et le Pérou ont aussi fourni des garanties de prêts.

En France, la première loi de finances rectificative a prévu 300 milliards² d'euros de prêts aux entreprises garantis par l'État .

Dans certains moments difficiles, l'État offre des garanties³ aux entreprises sinistrées ou en crise de liquidité, de paiement.

Au Maroc, le gouvernement a créé de nouvelles mesures pour les entreprises touchées par l'État d'urgence sanitaire décrétée depuis 20 mars 2020.

¹ CGEM, plan de relance économique proposition globale de la CGEM, 21 mai 2020

² Emre BALIBEK et al, Aide du secteur public aux entreprises, FMI,2020, p4.

³ Laurent SAINT-MARTIN, Rapport fait au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire sur le projet de loi de finances rectificative pour 2020 (n° 2758),2020.

I- LES GARANTIES PUBLIQUES : UN ARSENAL HETEROGENE ET PEU IDENTIFIÉ

Juridiquement, le terme garantie est employé dans plusieurs disciplines : droit commercial, droit civil, le droit de travail, les marchés publics, la comptabilité publique, le recouvrement des créances publiques.....

Selon le Lexique des Termes Juridiques, le mot garanti signifie :

en droit civil les « Moyens juridiques permettant de garantir le créancier contre le risque d'insolvabilité du débiteur ; en ce sens, synonyme de sûreté⁴ ». ce premier sens est utilisé par le code du recouvrement ce qui nous concerne ici c'est la garantie d'emprunt qui relève du Droit financier ou fiscal et qui signifie un : « Engagement par lequel l'État ou une autre personne publique accorde sa caution à un organisme dont il veut faciliter les opérations d'emprunt, en garantissant aux prêteurs le service des intérêts et le remboursement du capital en cas de défaillance de leur débiteur⁵».

Les garanties peuvent être accordées par l'état, ou par les collectivités territoriales, toutefois leur régime est hétérogène car chaque type de garantie dépend des clauses contractuelles entre les intervenants en l'occurrence : l'État les banques et les entreprises, ou les particuliers.

L'Etat intervient souvent par des comptes spéciaux du trésor créés pour des secteurs précis : Emploi des jeunes, l'habitat, la dépollution....

Les garanties publiques sont largement utilisées actuellement par plusieurs pays pour appuyer les entreprises confrontées à de plus grandes difficultés financières selon le FMI :

« Les garanties cadres (par exemple, celles qui couvrent les prêts aux PME) sont souvent plus efficaces que les aides publiques directes, car les coûts de transaction liés à l'octroi de subventions ou de prêts à de multiples bénéficiaires sont souvent plus élevés. Des garanties ponctuelles peuvent également être accordées aux grandes entreprises les plus touchées afin qu'elles puissent avoir accès à un crédit moins coûteux⁶ » .

La doctrine administrative du Ministère des finances en France distingue plusieurs types

« Une garantie de l'Etat est une assurance donnée par l'Etat à une personne

tierce, soit le plus souvent, à un autre Etat, une organisation internationale, une société, une entreprise nationale, une collectivité, un établissement public ou un organisme bancaire, voire une personne physique, de verser lui-même, dans l'hypothèse de la manifestation de risques (défaillance du débiteur, apparition

⁴ Serge Guinchard(dir), Lexique des Termes Juridiques,2018-2019,Dalloz,p924.

⁵ Ibid,p 926

⁶ FMI op. Cité, p4.

d'un déficit, moins-value...), les sommes nécessaires à la bonne fin de l'opération (règlement de la créance, service des intérêts, remboursement des échéances d'amortissement, garantie de passif, perte sur un investissement...) »⁷.

En s'appuyant sur la jurisprudence du conseil d'Etat, ce texte distingue aussi :

la garantie explicite (lorsque dans la base juridique figurent les termes « l'Etat garantit ») et de **garantie implicite** (lorsqu'il faut déterminer si l'acte administratif ou législatif produit et comporte des conséquences financières pour l'Etat) ;

d'**aval** et de **caution** ;

de **garantie conditionnelle** ou **inconditionnelle**. Une garantie conditionnelle dépend d'un fait générateur (on ne garantit le paiement d'une créance que pour certaines causes)⁸.

Le secteur public marocain a connu plusieurs institutions financières dédiées à cette politique de garantie, financés par plusieurs sources (Budget General, CST, établissement public) ces garanties sont souvent accordées par des fonds créés par voie législative, ou réglementaire ou même par convention, qui mêlent le co-financement et la garantie ainsi que la participation. Globalement ces fonds sont gérés par la caisse centrale de garantie.

LA CAISSE CENTRAL DE GARANTIE : INSTRUMENT PREVLIGIÉ DE GARANTIE INSTITUTIONNELLE

l'intervention de l'État en matière du financement de l'économie a été assurée par un établissement public financier créé depuis 1949, la caisse centrale de garantie été instituée dans le but « de garantir le remboursement des prêts consenties par des établissements bancaires en faveur des entreprises et organismes publics ou privés intéressant le développement économique ou social du pays »⁹.

Cette institution a été réorganisée par la loi n° 47-95 en 1996¹⁰ dans le but de lui permette la garantie des opérations a l'extérieure du Maroc, en vertu de cette loi la CCG (article 3) géré pour le compte de l'Etat et d'autres organismes tous fonds de garantie et toutes autres opérations similaires. La gestion de ces fonds et opérations s'effectuent dans le cadre de conventions passées entre l'Etat ou les autres organismes et la Caisse centrale de garantie.

La Caisse centrale de garantie peut effectuer également toutes opérations financières, mobilières ou immobilières, civiles ou commerciales, liées à son objet et propres à lui permettre d'exercer ses activités.

⁷ Circulaire du Ministre économie des finances et l'industrie, 22 juillet 2013 relative aux recensement des dispositifs de garantie implicite et explicite accordées par l'Etat,p5.

⁸ ibid p5.

⁹ Article premier du dahir du 4 juillet 1949 instituant une caisse centrale de garantie BO 1919 du 5 aout 1949

¹⁰ Dahir n° 1-96-107 du 21 rabii I 1417 (7 août 1996) portant promulgation de la loi n° 47-95 portant réorganisation de la Caisse centrale de garantie. Bulletin Officiel n° : 4432 du 21/11/1996- Page : 757

En 2008 cette loi a été modifiée par la loi 40-07¹¹, qui modifie la composition du conseil d'administration de La CCG ainsi qu'un article important assimilant les créances de la Caisse nées de ses garanties homologuées par l'administration ainsi que celles nées de l'activité de gestion de fonds et de toute autre activité gérée pour le compte de l'Etat sont des créances publiques Ainsi la Caisse peut procéder au recouvrement ses créances conformément aux dispositions de la loi n° 15-97 formant code de recouvrement des créances publiques

Cette institution est assimilée à un établissement de crédit depuis 2006 mais elle est surtout : « chargée d'une mission d'intérêt général qui consiste, entre autres, à partager les risques avec les acteurs du secteur financier pour faciliter l'accès au financement »¹².

La CCG mobilise les différents crédits affectés par l'Etat a plusieurs bénéficiaires : entreprises, auto entrepreneurs étudiants...

A Coté des autres investissements, la CCG a pu garantir des crédits en faveur des entreprises avec un volume de crédits garantis de 20,5 milliards de DH en 2018¹³.

L'encours global des concours et des engagements gérés par la CCG s'élève au terme de l'exercice 2018 à 56,90 milliards de DH est ventilé par activité comme suit :

Activité en faveur de l'entreprise :

- Garantie : 19.244 MDH
- Cofinancement : 4.747 MDH
- Investissement : 320 MDH

Activité en faveur des particuliers :

- Logement et étudiants : 32.593 MDH¹⁴

Depuis des années la CCG intervient par ses fonds propres et par des fonds spécifiques à chaque secteur¹⁵, on peut classer ces fonds en trois types :

¹¹ Dahir n° 1-08-96 du 20 chaoual 1429 (20 octobre 2008) portant promulgation de la loi n° 40-07 modifiant la loi n° 47-95 portant réorganisation de la Caisse centrale de garantie, Bulletin Officiel n° 5684 du Jeudi 20 Novembre 2008

¹² <http://www.ccg.ma/fr/la-ccg/presentation-de-la-ccg> consulté le 10/06/2020.

¹³ RAPPORT D'ACTIVITÉ 2018 CCG WWW

¹⁴ *ibid*, p34.

¹⁵ il y a même un fonds réservé aux étudiants d'une université privé de l'enseignement supérieur

FONDS GERES PAR LA CCG	
Les Fonds de garantie dédiés à l'entreprise	
FG PME	Fonds de garantie PME.
FGPCJE	Fonds de garantie pour la Création de la Jeune Entreprise.
JPJE	Jeunes Promoteurs, Jeunes Entrepreneurs
FOGAM	Fonds de garantie pour la mise à niveau.
FGRF	Fonds de garantie dédié à la Restructuration Financière
FGIC	Fonds de garantie des industries culturelles.
OXYGENE	Fonds de garantie destiné à la garantie des crédits de fonctionnement.
FGPT	Fonds de garantie dédié aux projets touristiques.
Fonds de cofinancement	
Integra textile	Fonds de garantie destiné au soutien des investisseurs dans le secteur du Textile.
Ilayki	Garantie préférentielle des prêts bancaires en faveur de la création des entreprises promues exclusivement par des femmes. Innovation
TAMWIL	Produit de cofinancement destiné à la promotion des programmes d'investissement dans le secteur de l'industrie et des services liés à l'industrie.
EMERGENCE INVEST	Fonds de fonds ayant pour objet de prendre des participations dans des Fonds de capital investissement Publics-Privés
RENOVOTEL	Produit de cofinancement destiné à la rénovation des unités d'hébergement touristiques.
FORTEX	Fonds de soutien aux entreprises du secteur du textile et de l'habillement
FODEP	Fonds de dépollution industrielle
AUTO-EMPLOI	Jeunes entrepreneurs
TIC	Fonds de soutien à l'innovation dans le secteur des technologies de l'information et de la communication.
MDM INVEST	financé conjointement avec les banques les projets de création ou d'extension d'entreprises promues au Maroc
Mouwakaba	:Garantie des prêts d'honneur octroyés par le tissu associatif en faveur des porteurs de projets
FSFTPME	Fonds de Soutien Financier aux TPME.
Mezzanine Export	Prêt participatif jumelé à un prêt bancaire dédié à l'investissement des entreprises exportatrices.
MDM Invest	Fonds dédié au financement des projets d'investissement promus par les Marocains Résidant à l'Étranger.

LES FONDS EN FAVEUR DES PARTICULIERS	
FOGALEF	Fonds de garantie des prêts destinés au logement au profit du personnel de l'éducation-formation.
Damane Assakane	
Enseignement Plus	Fonds de garantie des prêts aux étudiants des écoles et instituts supérieurs de l'enseignement privé.
Tamwil UIR	Fonds pour l'octroi de prêts pour le financement partiel des frais de scolarité des étudiants de l'Université Internationale de Rabat.
FOGARIM	Garantie des prêts destinés au logement au profit des Populations à revenus Modestes ou non Réguliers.
FOGALOGÉ	Garantie des prêts destinés au logement au profit de la classe moyenne et des Marocains Résidant à l'Etranger.

CCG, RAPPORT D'ACTIVITE 2017

LES NOUVELLES GARANTIES LIÉES À LA PANDEMIE COVID 19

En périodes de crise économique les garanties de l'Etat sont vivement sollicitées, ainsi au Maroc le comité de veille économique (CVE) a proposé des nouvelles garanties des crédits pour les entreprises, ces garanties sont destinées au soulagement de leur trésorerie et ce par les nouveaux produits de garantie suivant :

Relance TPE

La garantie de l'Etat à hauteur de 95% pour les crédits de relance de l'activité, accordés aux très petites entreprises, commerces et artisans dont le chiffre d'affaires est inférieur à 10 millions DH. Ces crédits peuvent représenter 10% du chiffre d'affaires annuel ;

DAMANE RELANCE

La garantie de l'État varie entre 80% et 90% en fonction de la taille de l'entreprise. Elle couvre les crédits accordés pour la relance de l'activité des entreprises dont le chiffre d'affaires est supérieur à 10 millions DH. Ces crédits peuvent atteindre 1 mois et demi de chiffre d'affaires pour les entreprises industrielles et un mois de chiffre d'affaires pour les autres.

La réduction des délais de paiement doit être également visée par ces crédits en consacrant 50% au règlement des fournisseurs¹⁶.

DAMANE OXYGENE

Ce mécanisme de garantie est mis en place afin de mobiliser des ressources de financement en faveur des entreprises dont la trésorerie s'est dégradée suite au confinement.

¹⁶ La huitième réunion du Comité de Veille Économique : 21/05/2020, <https://www.finances.gov.ma/Fr/Pages/detail-actualite.aspx?fiche=5054>

Il peut couvrir 95% du montant du crédit et permet ainsi aux banques de mettre en place rapidement des découverts exceptionnels pour financer le besoin en fonds de roulement des entreprises cibles.

Ce "découvert exceptionnel" est une ligne de trésorerie spécifique accordée aux entreprises afin de leur permettre de faire face aux charges courantes de trois mois maximum lorsqu'elles ne peuvent ni les reporter ni les suspendre notamment :

- Les frais du personnel ;
- Les loyers relatifs aux locaux exploités par l'entreprise ;
- Les factures d'eau, électricité, énergie, télécom... ;
- Les dépenses d'entretien et réparation ;
- Les dépenses d'obligations légales telles que les assurances, droits de douane... ;
- Les charges sociales et fiscales dont le paiement ne peut pas être différé ;
- Les achats de matières et fournitures prioritaires et nécessaires pour le maintien de l'activité de l'entreprise¹⁷»

En réalité, ces garanties sont gérées par les banques même si elles sont encadrées par la CCG, mais le régime juridique de ces garanties nécessite une amélioration afin de répondre aux exigences de la performance et la reddition des comptes, ces deux objectifs ne peuvent être réalisés que par leur intégration dans la loi de finances annuelle ou concevoir des mesures pour renforcer leur transparence.

Le budget général ainsi que les comptes spéciaux du trésor sont également appelés pour financer les garanties de certaines entreprises dans le cadre des conventions avec la CCG

LES GARANTIES FINANCEES PAR LES COMPTES SPECIAUX DU TRESOR

Fonds pour la promotion de l'emploi des jeunes

Ce CST a été Créé en 1994 en vue d'assurer la mise en place des conditions d'octroi de prêts à certains jeunes entrepreneurs et le financement d'actions favorisant l'insertion des jeunes dans la vie active, il contribue également au financement du fonds d'appui à l'auto emploi géré par la Caisse centrale de garantie.

Fonds de gestion des risques afférents aux emprunts des tiers garantis par l'Etat

Ce compte d'affectation spéciale a été créé par l'article 16 de la loi de finances n° 40-08 pour l'année budgétaire 2009¹⁸ en vue de comptabiliser les opérations

¹⁷ CCG, Précisions sur le découvert exceptionnel, www.ccg.gov.ma

¹⁸ Dahir n° 1-08-147 du 2 moharrem 1430 (30 décembre 2008) portant promulgation de la loi de finances n° 40-08 pour l'année budgétaire 2009 Bulletin Officiel n° 5695bis du 31 Décembre 2008

afférentes à la garantie par l'Etat des emprunts intérieurs et extérieurs contractés par des tiers ce compte dont le ministre chargé des finances est ordonnateur retrace au crédit :

- le produit des commissions de garantie ;
- les récupérations auprès des établissements débiteurs des montants des défauts de paiement pris en charge par le Trésor ;
- les versements du budget général ;
- les recettes diverses.
- Au débit :
- les règlements des échéances impayées par les débiteurs bénéficiant de la garantie de l'Etat ;
- les frais d'études d'analyse et de formation pour l'amélioration du système de la garantie ;
- les charges pour la mise en place des instruments de couverture ;
- les versements au budget général.

LE FONDS DE LUTTE CONTRE LES EFFETS DES CATASTROPHES NATURELLES FLECN

Ce CST destiné en principes aux effets imprévus des catastrophes a aussi pu donner un appui aux entreprises sinistrées sous formes d'un fonds de garantie auprès de la Caisse centrale de garantie (CCG) d'un montant de 200 MDH dont 50 MDH au profit de l'ANPME.

En effet, les entreprises sinistrées dans les zones industrielles de Mghogha à Tanger ont pu profiter de l'aide de ce fonds sous forme de prise en charge des droits de douane au titre de l'importation de pièces de rechange et de matières premières nécessaires au redémarrage de leurs activités pour un montant de plus de 25 MDH¹⁹.

Le Fonds d'appui au financement de l'entrepreneuriat

Un compte spécial est prévu par l'article 15 de la loi de finances pour l'année 2020²⁰ en vue de comptabiliser des opérations d'appui au financement de l'entrepreneuriat à travers les dispositifs de garantie, de financement, de capital investissement et d'assistance technique, mis en place par l'Etat au profit des très petites entreprises, des petites et moyennes entreprises, des jeunes porteurs de projets et jeunes entreprises innovantes et des auto entrepreneurs

Ce compte dont le ministre chargé des finances est ordonnateur retrace :

Au crédit : les versements du budget général ; les contributions des établissements de crédits et organismes assimilés, dans un cadre conventionnel ; _____

¹⁹ Ministère de l'économie et des finances, Rapport sur les CST 2016, p49.

²⁰ N° 6838 bis – 17 rabii II 1441 (14-12-2019)

les contributions des collectivités territoriales, dans un cadre conventionnel ;
 les versements, dans un cadre conventionnel, des établissements et entreprises publics ; les contributions des organisations et institutions internationales ;

les dons et legs ; les recettes diverses.

Au débit :

- les versements, dans un cadre conventionnel, au profit de la Caisse centrale de garantie au titre des dispositifs de garantie ;
- les versements, dans un cadre conventionnel, au profit de la Caisse centrale de garantie et à tout autre établissement public ou organisme public ou privé au titre des dispositifs de financement, de capital investissement et d'assistance technique ;
- les dépenses afférentes aux études d'expertise et d'assistance technique liées à l'appui au financement de l'entrepreneuriat ;
- les versements au budget général.

Le budget général participe également au financement des fonds destinés à garantir certaines entreprises, il semble que cela se fait par les chapitres des charges communes mais dans un amalgame des transferts crédits aux différents établissements publics et CST sans distinction.

LES GARANTIES EN FINANCES PUBLIQUES

Juridiquement les garanties sont une relation de droit privé entre particuliers, les banques et l'Etat. Ces opérations sont encadrées par le droit public financier, en termes de contrôle a priori et a posteriori, mais aussi en termes de recouvrement des créances publiques, la loi organique des finances marocaine a essayé de les intégrer non pas dans la phase d'autorisation mais après l'exécution de la loi finances toutefois une réintégration dans le domaine matériel de la loi de finances peut être souhaitable.

Contrôle de l'établissement public :

Théoriquement les garanties sont gérées par la caisse centrale de garantie qui est l'établissement public financier spécialisé en la matière, donc en tant que établissement public il est soumis au contrôle financier de l'Etat. Cette tutelle financière est exercée par la direction des entreprises publiques et la privatisation. Selon l'article 2 de la loi n° 47-95 portant réorganisation de la Caisse centrale de garantie, La CCG est soumise au contrôle financier de l'Etat applicable aux établissements publics en vertu de la législation et de la réglementation en vigueur.

De même, la cour des comptes est habilitée à contrôler la gestion des fonds destinés aux garanties par la caisse centrale de garantie²¹ ou tout organisme bénéficiaire d'une contribution de l'Etat et des établissements publics.

²¹ Cour des comptes, Rapport annuel de la cour des comptes, vol I, 2010, pp200-208

C'est le cas aussi de l'inspection générale des finances qui peut procéder au contrôle de l'usage des fonds et participations de l'Etat.

Absence dans la liste des créances publiques

Un autre aspect important de ces garanties et qui intéresse le droit budgétaire, c'est leur appartenance aux créances publiques et leur soumission aux dispositions de la loi n° 15-97 formant code de recouvrement des créances publiques, ainsi selon l'article 16 de la loi n° 40-07 modifiant la loi n° 47-95 portant réorganisation de la Caisse Centrale de garantie :

« Les créances de la Caisse centrale de garantie nées de ses garanties homologuées par l'administration ainsi que celles nées de l'activité de gestion de fonds et de toute autre activité gérée pour le compte de l'Etat sont des créances publiques ».

L'importance de ces créances est peu connue par les citoyens et les chercheurs. Ainsi, dans son rapport d'activité 2018, la CCG précise que les créances gérées au 31.12.2018 s'élèvent à 2.050 Millions de DH dont 1.171

Millions de DH pour le compte de l'Etat et 367 Millions de DH au titre du Fonds de soutien des TPME²², or il semble que l'article 11 de la loi organique des finances marocaine n'en fait aucune allusion sauf si on les range parmi les recettes diverses. Même si elle considère dans l'article 7 que les dispositions relatives aux garanties accordées par l'Etat peuvent engager l'équilibre financier des années budgétaires ultérieures.

Le recouvrement constitue une faiblesse au niveau de la CCG constate la Cour des comptes en 2010, ainsi :

« Au niveau des fonds gérés, l'effort de recouvrement reste faible voire quasiment inexistant pour certains fonds.

De plus, cette fonction est dotée de peu de ressources (notamment humaines) et bénéficie d'un intérêt limité de la part de la CCG, en comparaison avec le volume important des mises en jeu de garanties actuelles et futures liées au développement croissant du niveau d'engagement des fonds gérés.

La CCG s'appuie quasi-exclusivement sur le partenariat avec les établissements bancaires en vertu des conventions les liant pour la réalisation des sûretés qu'elle détient sans mettre en place un suivi adéquat lui permettant de disposer d'une vision continue sur le déroulement des actions de recouvrement nécessaires pour la récupération d'au moins une partie des fonds payées par la CCG dans le cadre de la mise en jeu de la garantie²³.

²² CCG, Rapport d'activité 2018,op,cit.p41.

²³ Cour des Comptes,2010,P206.

Cette faiblesse du recouvrement est encouragée par l'absence d'information sur ces garanties, la faible transparence des leurs aspects budgétaires.

Les garanties sont donc absentes dans la loi organique des Finances elles ne peuvent être présentes dans les lois de finances de l'année.

Absence des garanties dans les dépenses

Les crédits budgétaires affectés à ces garanties sont en réalité dispersés; une partie est prévue par la loi de finances dans le cadre des CST; une partie dans charges communes et une autre partie débudgétisée à travers les fonds sans personnalité morale créés par voie législative ou réglementaire ou dans des établissements publics spécialisés qui échappent au contrôle parlementaire et des contribuables.

La France, les garanties sont bien encadrées par la Loi organique n° 2001-692 du 1 août 2001 relative aux lois de finances.

En tant que dépenses publiques d'opérations financière les articles (article 5) ; les appels en garantie, en tant que dépenses probables ou éventuelles, (l'article 10) considère que les crédits relatifs à la mise en jeu des garanties ont un caractère évaluatifs.

Mais surtout l'article 34 qui consacre une évolution des garanties de la loi ordinaire vers une loi de finances, c'est à dire que seules les lois de finances peuvent autoriser l'octroi des garanties de l'État et fixe leur régime.

La LOLF a ainsi imposé un délai de trois ans à compter de sa publication pour toute garantie de l'État qui n'a pas été expressément autorisée par une disposition de loi de finances pour faire l'objet d'une telle autorisation.

En Tunisie, la Loi n° 2019-15 du 13 février 2019 portant loi organique du Budget attribue à la loi de finances annuelle et rectificative la compétence de fixer le plafond des garanties de l'État (article 45) et oblige le gouvernement de déposer avec le projet de loi de finances un rapport comprenant un tableau des différents transferts de l'État au profit des entreprises publiques et des établissements publics à caractère non administratif ainsi que les garanties de l'État accordées à ces structures (article 46).

La Loi organique de finances²⁴ Algérienne réserve aussi aux garanties des articles importants :

L'article 73 oblige le projet de loi de finances de l'année d'autoriser l'octroi des garanties de l'État et fixation de leur régime ; de même l'article 32 précise que Les charges liées à la mise en jeu des garanties accordées par l'Etat sont des crédits évaluatifs.

²⁴ loi n° 18-15 du 22 Dhou El Hidja 1439 correspondant au 2 septembre 2018 relative aux lois de finances

Au Maroc, il semble que la LOLF a introduit quelques éléments novateurs concernant la connaissance de ces garanties qui sans le préciser clairement peut permettre leur contrôle à travers les nouveaux états financiers annexés à la loi de règlement des finances.

LES GARANTIES UNE PARTIE IMPORTANTE DES ENGAGEMENTS HORS BILAN

Selon l'article 66 de la loi organique des finances n 130-13 : « Le projet de loi de règlement de la loi de finances est accompagné du compte général de l'État appuyé du bilan et des autres états financiers ainsi que d'une évaluation des engagements hors bilan »

La comptabilité générale instituée par la LOLF donne lieu à des états financiers qui doivent accompagner la LDFR notamment le compte général de l'état et le bilan.

Le recueil des normes comptables établi par la TGR considère dans la norme des engagements hors bilan englobe en principe les engagements relevant du champ de la définition générale des passifs éventuels résultant :

- soit d'une obligation potentielle pour couvrir des risques, liés à des évènements futurs ou incertains que seule la survenance confirmera ;
- soit d'une obligation de l'État à l'égard de tiers dont il n'est pas probable ni certain qu'elle se traduira par une sortie de ressources sans contrepartie attendue.

Selon ce document²⁵ les engagements hors bilan peuvent être constitués par :

- Des engagements résultant d'accords bien définis ;
- Des engagements résultant de la mise en jeu de la responsabilité de l'État ou d'une obligation reconnue par l'État ;
- Des engagements de retraites (régimes non cotisants ou régimes spéciaux de retraite) ;
- L'implication de l'État en sa qualité d'assureur en dernier ressort

Les garanties font partie des engagements résultants d'accords bien définis, l'évaluation est en réalité un terme vague qui ne signifie pas une liste ou une annexe qui recense ces garanties, mais en tous cas on peut considérer cette première évaluation comme une avancée en terme de transparence et d'information en attendant beaucoup d'éclaircissements dans l'avenir.

Un recensement de toutes les garanties est une opération préalable à toute évaluation des garanties.

²⁵ TGR, Recueil des normes comptables de l'État, sans date,

Donc à l'instar des autres engagements hors bilan, les garanties constituent des risques éventuels au budget de l'État, la sincérité des comptes de l'État doit permettre la connaissance des passifs éventuels par les citoyens et les parlementaires dans cadre plus transparent.

BIBLIOGRAPHIE :

- Serge GUINCHARD (dir), Lexique des Termes Juridiques, 2018-2019, Dalloz.
- Emre BALIBEK et al, Aide du secteur public aux entreprises, FMI, 2020.
- Ministre De L'économie Des Finances Et L'industrie(France), circulaire relative aux recensements des dispositifs de garantie implicite et explicite accordées par l'Etat, France, 22 juillet 2013.
- Ministère de l'économie des finances : La huitième réunion du Comité de Veille Économique : 21/05/2020, <https://www.finances.gov.ma/Fr/Pages/detail-actualite.aspx?fiche=5054>
- Dahir du 4 juillet 1949 instituant une caisse centrale de garantie, BO 1919 du 5 août 1949.
- Dahir n° 1-96-107 du 21 rabii I 1417 (7 août 1996) portant promulgation de la loi n° 47-95 portant réorganisation de la Caisse centrale de garantie. Bulletin Officiel n° : 4432 du 21/11/1996
- Dahir n° 1-08-96 du 20 chaoual 1429 (20 octobre 2008) portant promulgation de la loi n° 40-07 modifiant la loi n° 47-95 portant réorganisation de la Caisse centrale de garantie, Bulletin Officiel n° 5684 du Jeudi 20 Novembre 2008
- Dahir n° 1-08-147 du 2 moharrem 1430 (30 décembre 2008) portant promulgation de la loi de finances n° 40-08 pour l'année budgétaire 2009 Bulletin Officiel n° 5695bis du 31 Décembre 2008
- CGEM, plan de relance économique proposition globale de la CGEM, 21 mai 2020.
- Laurent SAINT-MARTIN, Rapport fait au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire sur le projet de loi de finances rectificative pour 2020 (n° 2758), 2020.
- Cour Des Comptes, Rapport annuel de la cour des comptes, vol I, 2010.
- Caisse Centrale de Garantie, Rapport d'activité 2018.
- TGR, Recueil des normes comptables de l'Etat, sans date,

Entre réalités et aspirations, la pandémie Covid-19, est-elle un réel moteur de changement pour le marché de l'emploi Marocain ?

Pr. Ait Soudane Jalila

FSJES Agdal-Rabat

Alatlassi Maha- Doctorante à l'Université Mohammed V

FSJES Agdal-Rabat

Introduction

Sans âme et conscience, la pandémie du Covid-19 a renversé le cours « normal » du marché de l'emploi mondial, l'Organisation Internationale du Travail (OIT) a déclaré que le coronavirus peut entraîner jusqu'à 25 millions de chômeurs dans le monde, d'ailleurs aux Etats-Unis, 20 millions d'Américains se sont inscrits au chômage en quelques semaines seulement. Un record historique qui engendre de nombreuses interrogations. Gravement touché, le monde du travail a vu de nombreuses entreprises, de différents secteurs d'activités, faire face à des difficultés sans précédent. Impuissantes devant les effets du coronavirus, celles-ci étaient confrontées à réduire le nombre d'employés notamment ceux en intérim ou en CDD, ou de remodeler le mode de travail dit « classique » en passant à un travail à distance par le biais du télétravail. Ces facteurs ont impacté l'emploi de millions de travailleurs qui sont et seront exposés à des pertes ou réductions de revenus.

Devant cette crise, la première action est qualifiée d'«instinctive» : la protection de l'Humain. La grande majorité des pays du monde ont entrepris des mesures de confinement qui ont eu des impacts, positifs ou négatifs, sur de nombreux secteurs notamment le commerce de détail, l'hôtellerie, la restauration et le secteur manufacturier. Alors que d'autres secteurs dits de consommation indispensable et quotidienne (eau, électricité, gaz, essence..), ont réduit la cadence et le rythme de travail, par le biais d'un système de permanence, afin de satisfaire les besoins de la société. Certains secteurs d'activité quant à eux sont encore plus sollicités qu'avant la crise. Les personnels de la santé sont mobilisés plus que jamais que ce soit dans le public ou le privé, mais également le secteur de l'agroalimentaire, la grande distribution, l'énergie, les transports publics et les télécommunications. Cette crise sanitaire et économique sans précédent, menace de faire trébucher le monde par l'effondrement de la croissance économique mondiale en 2020. « Jamais dans l'histoire de l'humanité une telle configuration d'un ennemi commun à toutes les nations ne s'était produite. » (J.Machrouh, 2020). Pour Paul Romer, cité par le quotidien Il Fatto Quotidiano « C'est horrible d'avoir à choisir entre mettre l'économie en stand-by ou mettre en danger la vie de nombreuses personnes ». Face

I. Etats des lieux du Marché de l'emploi à l'heure de la pandémie du covid-19

Économiquement, le Maroc paiera en 2020 probablement le prix de sa plus forte récession depuis 25 ans ce qui aura des conséquences importantes sur la situation sociale à court terme et la dynamique touristique et industrielle à moyen terme. Pour Issam Alaoui (2020), il faut "injecter très rapidement du financement dans l'économie réelle afin de soutenir nos entreprises et faire renaître une dynamique de l'emploi, principal en jeu à mon sens de cette pandémie». Il tire la sonnette d'alarme sur l'importance du marché de l'emploi, dans son article présentant une modélisation macro-économique de la pandémie, dont le but est de faire réfléchir au trade-off santé-économie.

La mise en œuvre du confinement sur l'ensemble du territoire le 16 mars 2020 a logiquement impacté le marché de l'emploi. Mais ce sont les proportions dans lesquelles il s'est contracté qui impressionnent. Au Maroc, comme ailleurs, le monde du travail est bouleversé, le confinement prolongé, la distanciation sociale et la continuité d'activité dans les « secteurs essentiels » modifient les pratiques de plusieurs professions. Le moins que l'on puisse dire, est que le marché de l'emploi a reçu un coup de plein fouet.

Au niveau mondial, l'Organisation internationale du Travail (OIT), déclare que sur les 3,3 milliards de la population active, plus de 4 personnes sur 5 sont affectées par la fermeture totale ou partielle des lieux de travail. À l'échelle nationale, les secteurs d'activité les plus pourvoyeurs d'emplois sont dans une situation de quasi-arrêt et mènerait à l'explosion du taux du sous-emploi en 2020, qui est déjà supérieur à 1 million d'individus. Dans ce même contexte marqué par une progression négative du marché de l'emploi ; plus de 840.000 salariés sont déclarés au chômage partiel. La hausse des défaillances d'entreprises incite à se demander si le Maroc ne risque pas de connaître un chômage de masse en 2020 à cause de cette crise dévastatrice (HCP, 2020). En fin mars 2020, le taux de chômage est déjà monté de 9,1% à 10,5% (ibid). Ce taux est davantage plus inquiétant en milieu urbain et parmi les jeunes âgés entre 15 ans (15,1%) et 24 ans (26,8%). Les problématiques du marché de l'emploi ont toujours fait surface lors des mauvaises conjonctures et s'accroissent dans les épisodes économiques les plus obscurs. Le choc actuel n'échappe pas à cette logique. Cependant le Maroc, s'est montré réactif et a fait preuve d'approche volontariste et innovante. En riposte à la crise sanitaire du Covid-19, il a conjugué de manière exemplaire ses atouts humains, financiers, technologiques et industriels, représentant ainsi un exemple, pour communauté internationale, et pour les Marocains. La pandémie a redonné aux Marocains la confiance en eux, en leur capacité, leurs compétences et leur sens de vivre-ensemble. Pour garantir la sécurité sanitaire des populations, le gouvernement marocain a mis en place un ensemble de mesures préventives, priorisant ainsi la santé de la population plutôt que celle de son économie. Il a réagi rapidement face au COVID-19, mobilisant 2.7% de son PIB et créant un fonds d'urgence de 3,2 milliards de \$USD, ce qui

fait aujourd'hui du Maroc le 4ème pays le plus mobilisé au monde (ibid). Le plan d'action a été établi autour de trois axes : santé, économie et ordre social. Dans chacun de ces champs, le concours des institutions publiques, du secteur privé et des membres de la société civile a permis jusque-là de limiter les dégâts et d'avoir un certain contrôle sur la pandémie, afin d'éviter toutes redondances, nous en citerons quelques-unes :

- Un confinement strict dès le début de la pandémie,
- La création d'un Comité de Veille Économique (CVE),
- La détection des cas par caméra thermique dans les aéroports,
- La fermeture des frontières et confinement total dès le 20 mars,
- L'augmentation de la capacité de traitement du système hospitalier,
- La sécurité d'approvisionnement en chloroquine et d'autres fournitures médicales,
- La production nationale de masques (100% Marocain), de blouses et des appareils,
- La remise sur pied d'une unité de production de gel hydro-alcoolique,
- La création d'un respirateur artificiel,
- Le Fonds Covid-19 lancé par le Roi Mohammed VI a mobilisé plus de 30 milliards de dirhams des différentes composantes de la société,
- Les mesures d'aide sociale vis-à-vis des ménages vulnérables et des salariés du secteur privé, et aux travailleurs indépendants et du secteur informel,
- •Un report des charges, des garanties et des prolongements de prêt ainsi qu'un soutien financier aux particuliers à hauteur de 75 % du salaire minimum,
- Un allègement d'impôts et de charges financières assortis de délais et des mesures de stabilisation,
- Les subventions salariales, l'octroi de congés payés et l'extension des droits à prestation aux travailleurs, ainsi que des congés et des bourses de formation,
- La révision à la baisse des seuils de variation maximale applicables aux instruments financiers inscrits à la cote à la Bourse des valeurs de Casablanca,
- La mise en place d'une indemnité forfaitaire mensuelle de 2000 dirhams nets pour les salariés relevant des employeurs en difficulté, en arrêt d'activité, affiliés à la Caisse Nationale de Sécurité Sociale,
- Réduction du taux directeur de la Banque centrale marocaine de 25 pbs à 2%

« Prises ensemble, ces mesures constituent un véritable « Plan Marshall » déployé par le Roi du Maroc, qui dès le début de la crise a appliqué le principe de précaution maximum afin de préserver le Royaume de la pandémie» Najib Benamour (2020) .

Malgré ses actions décisives, l'économie marocaine, comme celle de nombreux autres pays, est en état de crise. Au 21 Avril, plus de 800.000 travailleurs formels avaient perdu leurs emplois à cause du COVID-19. Les effets de la crise pèsent lourdement sur les employeurs et les employés, et particulièrement ceux des secteurs les plus touchés. Le tourisme par exemple, qui représente le deuxième secteur de l'économie marocaine avec 11% du PIB et un demi-million d'emplois, pourrait perdre près de 6 millions de touristes et 34 milliards de dirhams avant la fin de l'année 2020 (HCP). Les industries du textile, de l'automobile et de l'hospitalité sont à l'arrêt. Le secteur de l'agriculture souffrait déjà d'une deuxième année de sécheresse avant la pandémie. 10 millions de Marocains pourraient tomber dans la pauvreté du fait de la crise économique causée par le COVID-19, soit près d'un tiers de la population nationale.

Les mesures de confinement et les effets indirects de la pandémie sur les chaînes de valeur mondiale ont mené à de nombreuses défaillances d'entreprises, et donc à une réduction du temps de travail. Cela a donc eu inévitablement un impact sur les salaires. Selon la dernière enquête du HCP du mois d'avril 2020, 34% des ménages affirment n'avoir aucune source de revenus en raison de l'arrêt de leurs activités pendant le confinement. Ce taux s'élève à 44% parmi les ménages les plus pauvres. Le marché du travail reste faiblement organisé et insuffisamment protégé. On y déplore une majorité de salariés sans contrat formalisant la relation avec l'employeur (54,9%) alors que les contrats à durée déterminée et à durée indéterminée ne s'appliquent, respectivement, qu'à 5,8 % et 11,4% (Ibid). Bien qu'aucun scénario ne se dessine clairement pour l'instant, il reste évident que l'importance devrait être accordé au marché de l'emploi ayant subi les nombreux impacts économiques, qui ont été immédiats, et qui devraient se poursuivre dans un avenir proche ou potentiellement au-delà.

L'intégration économique présuppose une offre de travail en adéquation avec les besoins du marché du travail et une demande de travail quantitativement suffisante et qualitativement convenable. Or, le Maroc semble présenter des carences perceptibles dans un cas comme dans l'autre. La pandémie a remué le couteau dans la plaie de l'emploi, d'où l'urgence de penser sérieusement à la restructuration de sa politique en plaçant les ressources humaines au cœur des préoccupations. En période de crise, les normes internationales du travail constituent une base solide pour élaborer des réponses stratégiques, axées sur le rôle crucial du travail décent en vue d'une reprise équitable et durable. Ces normes, adoptées par les représentants des gouvernements et des organisations d'employeurs et de travailleurs, fournissent une approche de la croissance et du développement centré sur l'humain, notamment en actionnant des leviers politiques qui stimulent la demande tout en protégeant les travailleurs et les entreprises.

Au fil de l'histoire, chaque génération a eu autant de « chances » que de « malchances », bien que les conséquences soient drastiques sur l'humanité, la pandémie Covid-19, a révélé certaines opportunités, mettant la planète devant une situation extraordinairement complexe et inédite, en dehors de la zone de confort de toutes économies, ceci représente un avantage à saisir, permettant de remettre en question les acquis et les réalisations et mettre au point les axes d'améliorations pour un future « prospère ».

II. Vers un état « cible », du marché de l'emploi Marocain Post-Covid-19.

Certes le modèle antérieur (avant la pandémie) a permis au Maroc de doubler son PIB en moins de deux décennies, mais il présente des écarts par rapport aux ambitions en matière de lutte contre la pauvreté, l'emploi des jeunes, le renforcement des capacités de la classe moyenne et la réduction des inégalités, notamment entre les régions. La rentabilité de l'investissement en matière de création de richesses et d'emploi reste également faible par rapport à d'autres pays qui mettent en place un effort d'investissement similaire. Il a fallu ouvrir le marché de l'emploi par le biais de nouvelles formes innovantes et flexibles de contractualisation, la promotion de l'auto-emploi, l'entrepreneuriat social et collectif, l'économie sociale, la gestion des carrières, la promotion de nouveaux métiers, l'employabilité durant la formation, la promotion de l'innovation technologique... Ce sont les périodes de crise qui permettent de mieux voir resurgir les inégalités souvent cachées en temps de croissance économique. Jesko Hentschel, directeur du Département Maghreb à la Banque mondiale proclame que «cette pandémie, bien que pesant lourdement sur l'économie, offre des opportunités au Maroc. Outre la possibilité de renforcer son positionnement dans les nouvelles chaînes de valeur, le pays pourrait renverser la vapeur et mettre en place des politiques plus innovantes et audacieuses pour la création d'emplois», par exemple à travers un fort soutien « à l'entrepreneuriat des jeunes, dans le secteur des services en particulier, ou bien, les former à des métiers qui ont le vent en poupe, dans les nouvelles technologies, l'électronique ou le service à la personne» (Ibid).

Porteuse d'espoir, la pandémie du Covid-19, représente pour certains économistes la clef de voûte vers le changement, un changement positif ficelé sur les écarts du passé et tenant compte des améliorations prélevées de l'ancien modèle de développement notamment en matière d'emploi. Aujourd'hui et en vue de l'instabilité de l'environnement dans lequel nous opérons, la proactivité est un pilier conséquent, dans la lutte contre cet inconnu, un suivi attentif des effets directs et indirects de toutes les interventions est essentiel pour s'assurer que les réponses politiques sont et resteront pertinentes. La proactivité implique systématiquement la recherche et développement (R&D), il est ainsi évident que le berceau de la plus ancienne université au Monde, s'engage dans celle-ci, par le biais de la participation aux différentes productions scientifiques mondiales. D'après une étude du Centre National pour la Recherche Scientifique et Technique (CNRST), à travers l'Institut Marocain de l'Information Scientifique et Technique (IMIST) « seul un scientifique saura comment sauver le monde ».

Comme indiqué précédemment, il est important pour les économies touchées par cette crise de l'appréhender non pas comme une malédiction mais comme une opportunité : celle d'ouvrir une nouvelle page. Le Maroc a la chance d'être bien lancé dans cette réflexion autour de son modèle de développement. Les enseignements de la crise actuelle permettront d'enrichir davantage cette réflexion et de dégager des pistes porteuses pour la relance et la création d'emplois, notamment pour les jeunes. Le secteur privé devra avoir un accès plus facile au financement afin de se faire une place dans l'économie nationale, ainsi qu'un cadre institutionnel favorisant la stabilité.

Avec cette crise, certains emplois vont disparaître et d'autres apparaître, ce qui nous fait penser au concept de J.Schumpeter, « la destruction créatrice », illustrant parfaitement le marché de l'emploi bouleversé par le coronavirus. D'ailleurs ce dernier a vu certains métiers changés de structure tant sur le plan de la rémunération que de la hiérarchie symbolique. Selon leur utilité, ces emplois ont vu leurs fonctions réévaluées par rapport à leur degré d'utilité sociale. Selon Mircea Vultur, le plus grand avantage de la pandémie est le changement de mentalité, tant au niveau humain, social qu'organisationnel. La stratégie RH à travers la politique de rémunération, en plus de sa prise en compte du niveau de la masse salariale, de la compétitivité externe et de l'équilibre interne, doit tenir compte du niveau de la contribution sociale c'est-à-dire la contribution réelle, parce qu'une chose est sûre, la pandémie a mis en évidence l'inefficacité de plusieurs emplois, et ceux qualifiés auparavant d'emplois de bas de l'échelle se sont révélés indispensables. Il est à noter que la pandémie a mis en évidence l'importance de la compétence, de la performance, au lieu des diplômes et qualifications sans utilité effective. La pandémie a levé le voile sur l'importance de la flexibilité des organisations, et leurs pouvoirs d'adaptabilité. Le confinement a eu le rôle d'accélérateur, en forçant les entreprises et les établissements à adopter le télétravail. « Plusieurs employeurs mettaient la pratique de côté de la peur que leurs employés soient moins productifs. Aujourd'hui, ils réalisent que l'efficacité ne dépend pas du lieu de travail. À la maison, ça peut être plus efficace puisque les travailleurs sont plus reposés et ça élimine le temps de déplacements » (Mircea Vultur). Il s'attend à ce que plusieurs entreprises accordent plus de place au télétravail après la crise. Dans le même sens, si avant la pandémie, le Maroc a eu du mal à insérer, inculquer et mettre en place un mindset digital au sein des organisations, aujourd'hui, il est devant le fait accompli, grâce au confinement, le numérique est devenu le sauveteur, (entre télétravail, web conférences, transferts des aides par téléphones) qui atténuent les flammes de la crise. La leçon tirée de cette expérience c'est que l'adaptabilité est un état d'esprit tout comme la résistance au changement. Aujourd'hui le Maroc vit les prémices de la numérisation avancée et certaine (pour ne pas dire imposée) de son économie. Comme nous l'avons remarqué et susmentionnés, les pouvoirs publics ont démontré leur capacité à innover, nous prenons à titre d'exemple le parapheur électronique pour le traitement du courrier au sein des administrations ainsi que le bureau d'Ordre digital. C'est un pas-de-géant vers la numérisation des organisations.

Complètes, celles-ci se sont faites accompagner de formations à distance pour les fonctionnaires. La capacité à mobiliser des solutions digitales pour répondre à la détresse sociale et assurer la continuité de l'éducation et du travail à distance témoigne de l'appropriation croissante des nouvelles technologies du digital par les Marocains. Un autre point essentiel, remarqué durant cette crise est le dialogue. La relation de confiance permet l'atteinte des objectifs des mesures politiques. Surtout en période de tensions sociales exacerbées et de perte d'assurance dans les institutions, renforcer le respect et la confiance dans les mécanismes de dialogue social constitue une bonne base pour favoriser l'engagement des employeurs et des travailleurs dans une action commune avec les gouvernements. Le dialogue social à l'échelon de l'entreprise est tout aussi décisif. Cette crise a montré également la nécessité de préparer un plan de riposte aux catastrophes naturelles et pandémies et de mener des campagnes de sensibilisation auprès des citoyens. Outre ces questions de relance, la pandémie du Coronavirus a mis en évidence la nécessité d'un modèle de flexisécurité adapté à la réalité des emplois sur la base des implications de son marché.

Conclusion

Comme mentionnés plus haut, les situations critiques, permettent de mettre en avant les carences et les points d'améliorations, l'aptitude de tirer profit de cette situation est un atout que le Maroc semble détenir. Bien que le bilan soit encore mystérieux pour ne pas dire prématuré, le Maroc a démontré sa capacité d'adaptation aux situations les plus critiques. Ses solutions sages et innovantes ont évité au peuple et au tissu économique de subir les conséquences économiques et sociales, scabreuses de la pandémie. Ayant relevé le défi, il est à noter que le chemin pour le redressement économique demandera des efforts combinés basés sur un partenariat public privé, souverainement solide. Une mobilisation concentrée autour d'une vision de l'avenir réaliste et réalisable, est la clef de voûte pour un redressement performant.

Selon l'enquête de conjoncture réalisée par le Haut commissariat au plan "les effets du Covid-19 sur l'activité des entreprises", 27% des entreprises ont dû réduire temporairement ou définitivement leurs effectifs, ce qui équivaut approximativement à près de 726 000 postes soit 20% de la main-d'oeuvre des entreprises organisées. Pour faire face à cette situation drastique, le marché de l'emploi semble être l'épicentre du redressement économique post-Covid, par le biais d'un renouvellement des politiques publiques et des orientations stratégiques des entreprises. À ce titre plusieurs pistes devront être entreprises, notamment, l'extension de la protection sociale pour tous par la mise en place du registre social unique afin de permettre les aides ciblées et assurer les soutiens des personnes les plus affectés. Dans ce cadre le Ministère du Travail et de l'insertion Professionnelle a engagé une démarche inclusive et flexible aux dépens des besoins des personnes les plus vulnérables, en

assurant le suivi de la performance. La modernisation numérique dans le cadre de la réforme de l'administration, a posé ses piliers, imposé par la pandémie. Le recours aux solutions digitales s'est avéré être une évidence en ces temps de crise. Les organisations devront prendre en considération cette situation comme exemple de la nécessité à la digitalisation. Le coronavirus a également démontré que la recherche et développement constituent un fondement pour le futur de toutes les économies, investir dans la R&D représente un acte de souveraineté conséquent, une leçon bien apprise. Stimuler l'économie et l'emploi à travers, une politique budgétaire active et une politique monétaire conciliante sont essentielles pour mettre en place les jalons d'une économie nationale forte. Tout en priorisant certains secteurs spécifiques, y compris celui de la santé. Le soutien des entreprises passe par l'application des mesures de maintien des emplois. Une protection qui renouera la confiance des travailleurs avec le secteur privé, le renforcement des mesures de sécurité et santé au travail, l'adaptation des régimes de travail, sont autant de mesures que les organisations sont tenues de mettre en place. En parallèle les entreprises auront besoin d'aide notamment financière et fiscale. Le temps est donc venu pour entamer des discussions qui tiendront compte de tous les enjeux, dans un climat de confiance mutuelle.

Références bibliographiques :

- Alaoui Issam , 2020, Immunité collective et macro-économie pandémique.
In <https://issam.ma/jekyll/update/2020/07/04/macro-economic-immunity.html>
- Banque mondiale, (2020) : Africa's Pulse. Évaluation de l'impact économique du Covid-19 et des réponses politiques en Afrique subsaharienne
- Bougroum Mohammed et Ibourk Aomar , (2011) : Une analyse de la flexisécurité du marché du travail au Maroc. Fondation Européenne pour la Formation (ETF).
- Chopart Jean-Noël, (1996) : Le travail social face aux mutations économiques. In : Recherches et Prévisions, n°44, juin 1996. Travail social, trois points de vue. pp. 23-36 ; doi: <https://doi.org/10.3406/caf.1996.1735>
- El Jai Youssef, (2020), « Comprendre le choc COVID-19: perspectives et réflexions», Opinion, April 1st, 2020, Policy Center for the New South.
- France Stratégie, (2016) : L'avenir du travail : quelles redéfinitions de l'emploi, des statuts et des protections ? Document de travail, N°2016-04
- Gaspard Michel, (1980): Mutations technologiques et emploi à travers la crise. 5e colloque de l'ADEFI organisé par le CREI de l'université de Paris XIII, les 18 et 19 septembre 1980 à Chantilly
- Guerrieri, V, G Lorenzoni, L Straub, I Werning (2020), "Macroeconomic Implications of COVID-19: Can Negative Supply Shocks Cause Demand Shortages?", NBER Working Paper No. 26918.
- Haut-Commissariat au Plan, « Activité, emploi et chômage, premiers résultats (annuel), 2015»
- Haut-Commissariat au Plan (2020) Principaux résultats de l'enquête de conjoncture sur les effets du COVID 19 sur l'activité des entreprises
- Lallement Michel, (2008) : Le travail et ses transformations : Une lecture sociologique. Revue française de gestion, 190(10), 43-55. doi:10.3166/rfg.190.43-55.
- Meyer Dominique, Zarader Robert, (1980) : La dynamique de l'organisation du travail. In : Revue d'économie industrielle, vol. 13, 3e trimestre 1980. pp. 103-112 ;
- Organisation Internationale de la santé, (2020) : Coronavirus disease 2019 (COVID-19), Situation Reports.
- Organisation internationale du Travail, (2018) : La contribution du dialogue social au Programme 2030 : Formaliser l'économie informelle. TUDCN 2018
- Organisation internationale du Travail, (2020) : ILO Standards and COVID-19 (coronavirus). 23 March 2020- Version 1.2

Organisation internationale du Travail, (2020) : Le COVID-19 et le monde du travail : Répercussions et réponses. Observatoire de l'OIT, 1ère édition : 18 mars 2020

Organisation internationale du Travail, (2020) : Le COVID-19 et le monde du travail : Estimations actualisées et analyses. Observatoire de l'OIT, 2e édition : 7 avril 2020

Organisation internationale du Travail, (2020) : Quelles sont les stratégies susceptibles d'atténuer les effets du COVID-19 sur le monde du travail?

https://www.ilo.org/global/topics/coronavirus/impacts-and-responses/WCMS_739331/lang--fr/index.htm

Axe II

**Analyses juridiques,
institutionnelles et politiques**

Droit des entreprises en difficultés et crise sanitaire

Pr. Selma El Hassani Sbai

FSJES Agdal - Université Mohammed V - Rabat

Dans l'histoire contemporaine récente, il n'y a pas de crise aussi soudaine, aussi intense et aussi globale que celle du Covid-19. Les conséquences économiques sont radicales : arrêt brutal des activités, paralysie totale des entreprises, confinement des consommateurs, fermeture des frontières, etc. Les entreprises ont été confrontées au « scénario du pire », à un choc systémique d'une brutalité sans précédent, qui s'est révélé d'autant plus difficile à gérer qu'il n'était, quelques semaines à peine avant la pandémie, ni prévisible, ni envisageable par les managers les plus expérimentés.

Les entreprises marocaines ont subi de plein fouet cette onde de choc. Le confinement sévère, anticipé et particulièrement long, décidé à juste titre par les autorités marocaines, a eu des conséquences désastreuses¹, entraînant une baisse brutale et parfois définitive de l'activité, au moment où les charges continuaient à s'alourdir. Le déconfinement³ décidé fin juin, s'il a pu soulager certains secteurs, leur permettant de reprendre une partie de leurs activités, n'a cependant pas eu d'effet miracle. Outre que plusieurs secteurs restent de fait confinés, (hôteliers, transport touristique, industrie des fêtes...), la reprise reste, en général, encore faible, la dynamique économique étant entravée par les grandes incertitudes liées à l'évolution si imprévisible du virus.

Dans un tel contexte, le droit des entreprises en difficultés acquiert une dimension stratégique. En tant qu'outil d'accompagnement préventif et thérapeutique des entreprises en crise, il est en mesure d'offrir aux structures frappées par le Covid, une véritable bulle de protection juridique, si nécessaire à la protection de leurs intérêts et à la préservation de leur viabilité. C'est dire que son déploiement efficace peut conditionner, à côté des autres instruments de politique économique et sociale³, la reprise économique post Covid.

¹ Le confinement a été officiellement décidé à partir du 20 mars 2020, il n'a été levé progressivement qu'à compter de la fin du mois de juin, ce qui fait figurer le Maroc parmi les pays où le confinement a été le plus long à l'échelle mondiale.

² Le Covid 19 a impacté très durement une majeure partie des secteurs de l'économie marocaine : le transport, l'immobilier, l'industrie automobile et aéronautique, le tourisme, l'artisanat, le commerce... ont été quasiment à l'arrêt dès le début du confinement. Les entreprises les plus fragiles n'ont pas pu reprendre leurs activités après le confinement. A l'inverse, d'autres secteurs comme la grande distribution, l'industrie pharmaceutique et les nouvelles technologies se voient de plus en plus sollicités et connaissent une croissance significative de leurs chiffres d'affaires. Voir « Les gagnants et les perdants de la crise du coronavirus au Maroc », par H24Info.ma avec MAP - 20 avril 2020.

³ Le Maroc engage un plan de relance économique particulièrement ambitieux. Annoncé lors du discours du trône du 29 juillet 2020, l'enveloppe allouée à ce plan (120 milliards de dirhams soit l'équivalent de 11 % du PIB), place le Maroc parmi les pays les plus volontaires en matière de politique de relance économique post-crise. Transversal par les secteurs couverts et destiné à la fois à l'investissement direct et au financement des entreprises affectées par la crise, le plan de relance économique vise à permettre « aux secteurs de production de se remettre d'aplomb, d'accroître leur capacité à créer des emplois et à préserver les sources de revenus » (discours du trône). Sa réussite et son impact dépendront cependant de l'efficacité globale du système de gouvernance.

La dimension thérapeutique du droit des entreprises en difficultés correspond, historiquement, à une orientation idéologique récente. En effet, à l'origine, « le droit de la faillite⁴ » a été construit autour de l'idée de punition des commerçants faillis et de désintéressement à tout prix des créanciers. Dans toutes les cultures juridiques⁵, la défaillance a toujours été considérée comme un crime majeur qu'il fallait réprimer de manière vigoureuse et exemplaire⁶, afin de circonscrire le risque de défaut de paiement dans les affaires. C'est au prix d'une longue évolution que cette orientation répressive pro-créancier a fini par être remplacée par une approche totalement renouvelée, fondée sur la priorisation de l'intérêt de l'entreprise et le maintien de leurs activités et des emplois qui y sont attachés. Le droit marocain des entreprises en difficultés, à l'exemple des droits contemporains les plus avancés⁷, exprime de fortes convictions économiques et sociales, qui supplantent les préoccupations purement juridiques, fondées sur la recherche de l'apurement du passif et sur la punition du commerçant failli. C'est ainsi que la cessation de paiement n'est plus le déclencheur de procédures liquidatives et confiscatoires, dont la seule finalité est l'organisation de la fin de vie de l'entreprise. Bien au contraire, tout est mis en place pour que l'entreprise en difficultés puisse trouver des mesures d'accompagnement et de soutien adaptées à sa situation, lui permettant à chaque fois que c'est envisageable, de continuer son activité et d'organiser sa restructuration, même au prix de sacrifices supportés par ses créanciers⁸. Quelle meilleure illustration de ce changement de paradigme que

⁴ Le terme faillite vient du latin fallere : frauder ou induire en erreur. Sur le plan juridique, le droit de la faillite proprement dit n'existe plus. Il a été remplacé par le « droit des entreprises en difficultés » tel que mis en place par le code de commerce du 1^{er} août 1996. Le changement terminologique est particulièrement révélateur de la rénovation en profondeur des procédures collectives. Le mot faillite a une connotation négative puisqu'il suppose l'irréversibilité et induit la faute du chef d'entreprise. La notion de difficultés est tournée vers l'avenir. Les difficultés sont surmontables et même banales dans la vie des entreprises. Sur cette évolution voir J.Paillusseau, « Du droit de la faillite au droit des entreprises en difficultés », Etudes offertes à Roger Houin, Dalloz, 1985, C.Saint Alary Houin, « De la faillite au droit des entreprises en difficultés, regardressement sur les évolutions du dernier quart de siècle », in « Regards critiques sur quelques évolutions récentes du droit », Taux de l'IFR, PU Toulouse I, 2005, p 77.

⁵ Sur l'évolution des cultures juridiques en matière de difficultés voir, « V.J Hilaire « Introduction historique au droit commercial », PUF, 1986, p. 305 et s. ; R.Szramkiewicz, « Histoire du droit des affaires », Montchrestien, Domat, 1989, n°71.

⁶ Dans le droit romain primitif, au moyen âge et jusqu'au début du siècle dernier, les sanctions étaient particulièrement infamantes. Elles pouvaient aller jusqu'à la peine capitale, le carcan, les galères ou le pilori lorsque la vente collective des biens du failli n'arrivait pas à couvrir ses dettes. Le droit musulman présentait un caractère beaucoup moins répressif fondé sur l'idée de bonne ou mauvaise foi du débiteur. Sur la faillite en droit musulman, voir notamment A.Choukri Soubai, « Traité de droit des entreprises en difficultés », tome I, Dar nachr al maarifa, 1998, p.57 et sv (en arabe), E.Tyan, « Iflās et procédure d'exécution sur les biens en droit musulman », Studia Islamic, N° 21 (1964), pp. 145-166, Brill, 1964.

⁷ Sur les principaux traits du droit contemporain des entreprises en difficultés voir, F. Macorig-Venier (dir.) « Le droit des entreprises en difficultés, 30 ans après, Droit dérogatoire, précurseur ou révélateur ? », Presses de l'Université Toulouse 1 Capitole, Collection, 2017.

⁸ Les sacrifices imposés aux créanciers (neutralisation de leur droit de poursuite, échelonnement long du passif, remises et réductions de dettes...) peuvent être le gage d'un profit à venir. En maintenant l'entreprise en activité, ces sacrifices permettent de garder un client potentiel pour le fournisseur-créancier. Notons par ailleurs, que la liquidation n'est pas toujours la meilleure solution pour les créanciers, puisqu'en général, l'apurement du passif ne concerne qu'une partie mineure des dettes de l'entreprise, compte tenu de la dépréciation de ses actifs et du creusement de la dette. C'est la faible proportion des dettes effectivement payées à l'issue des procédures collectives (en moyenne 30% de l'ensemble des dettes, entretien avec F.Lemajaber, Finances News, 04 Mars 2020), qui a valu au Maroc plusieurs années de suite d'être mal noté sur l'indice du règlement de l'insolvabilité dans le rapport Doing Business de la Banque Mondiale. Sur ce point, voir les conclusions du rapport « Amélioration du climat des affaires au Maroc, La réforme des procédures de traitement des difficultés de l'entreprise au Maroc », USAID, décembre 2008, 34 p, p. 11 et s.

de rappeler que le code de commerce de 1912 réglementait uniquement la faillite et la liquidation judiciaire des entreprises en cessation de paiement, autrement dit, il ne ménageait que des procédures organisant la suppression de l'entreprise en difficultés ?

Le livre V du code de commerce de 1996, tel que modifié par la loi 73-17⁹, est au contraire majoritairement construit autour de procédures visant à préserver la continuité de l'activité de l'entreprise et à organiser sa restructuration. Procédures d'alerte, de conciliation, de mandation spéciale, de sauvegarde ou de redressement, tous ces mécanismes visent à soutenir et à protéger les entreprises en crise, en instaurant un « état d'urgence juridique » en faveur de leur reprise. C'est dire tout l'intérêt que peuvent trouver dans le déploiement du livre V les entreprises affectées par la crise sanitaire.

Dans cette palette procédurale pro entreprises, on note deux grandes catégories de « protocoles interventionnels anti Covid » : les protocoles préventifs (section I), qui peuvent être particulièrement adaptés aux entreprises troublées mais non totalement bouleversées par le Covid 19 (section II) et les protocoles curatifs proprement dit, qui s'adressent aux entreprises plus gravement atteintes par la crise sanitaire.

Section 1 : Les procédures préventives, l'anticipation et la négociation comme remèdes à la défaillance

Organisées par les articles 547 et suivants du Code de commerce, les procédures préventives peuvent fournir une aide précieuse aux entreprises fragilisées par la crise sanitaire. Elles s'adressent cependant à un public restreint : les entreprises qui continuent toutefois d'avoir des fondamentaux solides leur permettant d'envisager leur remise sur pied rapide et de compter sur la confiance de leurs partenaires.

Réputés être particulièrement efficaces lorsqu'elles sont appliquées de manière anticipée, les procédures préventives offrent de nombreux atouts qui les différencient des autres procédures organisées par le livre V. En effet, procédures souples, libérales et confidentielles, elles visent à détecter les difficultés avant leur aggravation, afin de donner toutes les chances aux efforts de sortie de crise. Elles reposent sur un dépistage précoce des problèmes qui perturbent ou risquent de perturber la continuité de l'exploitation de l'entreprise. Elles concrétisent une vision proactive du droit commercial, tenté par le pragmatisme économique, puisqu'il s'agit d'intervenir avant même la cessation de paiement, c'est-à-dire avant que les créanciers ne soient confrontés à la carence de leur débiteur. Elles doivent être envisagées à partir de l'examen de leurs modes de déclenchement (§ 1) et de leurs modes de déploiement (§ 2).

⁹ Loi n° 73-17 du 19 avril 2018 abrogeant et remplaçant le Titre V de la loi n° 15-95 formant Code de commerce relatif aux difficultés de l'entreprise.

1-Déclenchement des procédures préventives : savoir reconnaître la crise

Dans le processus de difficultés, le temps est un facteur clé et il joue généralement contre l'entreprise¹⁰. En effet, comme pour tout procédé thérapeutique préventif, l'efficacité des procédures préventives repose sur leur temporalité, c'est-à-dire, le moment de leur déclenchement. Plus ce moment sera anticipé et plus l'entreprise pourra réussir son processus de sortie de crise tout en évitant la cessation de paiement.

C'est précisément cette conviction qui a amené le législateur marocain à organiser le déclenchement de la prévention à travers ce que la doctrine a qualifié d'alerte¹¹. La loi la réglemente de manière précise, en organisant à la fois son mode de déclenchement et les conditions de mise en œuvre ainsi que les suites de la procédure ainsi lancée.

A-L'alerte:

L'article 547 reconnaît le droit d'alerte aux associés et aux commissaires aux comptes¹². Il s'agit pour eux d'attirer l'attention du chef d'entreprise sur les faits de nature à menacer la continuité de l'exploitation pour qu'il mette en place, dans l'urgence (délai de 15 jours), des mesures adaptées à sa situation.

D'emblée, on remarque que ce dispositif est avant tout de nature informationnelle. Il vise à réactiver l'immunité interne de l'entreprise et à mettre le dirigeant et les organes de gouvernance face à leurs responsabilités. Sa portée est donc loin d'être négligeable. Il permet de provoquer un sursaut de l'entreprise face au processus de défaillance qui commence à s'installer. Il apparaît à la fois comme un révélateur et un déclencheur. Révélateur de la crise que traverse l'entreprise, déclencheur de la thérapeutique qui permettra de l'endiguer.

Le commissaire aux comptes joue un rôle crucial en la matière, en tout cas dans les entreprises qui en sont dotées¹³. En effet, en tant que professionnel du chiffre, il est au cœur de la boîte noire qu'est l'entreprise. Après le chef d'entreprise, c'est le commissaire aux comptes qui est logiquement le mieux placé pour détecter les problèmes qui compromettent ou risquent de compromettre l'avenir de l'entreprise. Il a l'expertise et surtout l'objectivité qui lui permettent de déceler les indices des

¹⁰ Sur l'importance d'une réaction anticipée, « Rapport Sudreau, La réforme de l'entreprise », ed.10/18, P 32 et sv., voir aussi les conclusions de B.Fassi El Fihri, H.Ait Addi, Z. Laraki « Le dirigeant face à la crise économique et au traitement des difficultés de son entreprise, Cabinet Bassamat, 5 mai 2020, p.26.

¹¹ Sur l'alerte voir P.Le Cannu, « détection des difficultés par l'alerte », Répertoire de droit des sociétés, Dalloz, 2017, B.François, « Procédure d'alerte », Tarité Joly Sociétés, 31 dec.2006

¹² « Lorsque le chef d'entreprise ne procède pas, de son propre chef, au redressement des faits de nature à compromettre la continuité de l'exploitation, le commissaire aux comptes, s'il en existe, ou tout associé dans la société informe le chef d'entreprise des faits ou des difficultés de nature à compromettre la continuité de l'exploitation... et ce dans un délai de 8 jours de leur découverte par lettre recommandée avec accusé de réception, l'invitant à redresser la situation. », alinéa 1er, art 547, code de commerce.

¹³ Le commissaire aux comptes est obligatoire dans les sociétés par actions et dans les SARL lorsque leur chiffre d'affaires dépasse un certain seuil.

C'est ce qui explique que la loi mette à sa charge non pas un simple droit d'alerte comme c'est le cas pour les associés, mais un véritable devoir d'alerte qui lui impose de déclencher l'alerte à chaque fois que l'intérêt de l'entreprise et la continuité de son activité l'exigent.

Le critère utilisé par l'article 547 pose un problème d'incertitude juridique quant à sa définition. En effet, le concept de continuité d'exploitation est un concept comptable qui ne peut faire l'objet d'une définition juridique constante¹⁴. Son contenu est par nature variable, ses contours imprécis. Ce flou pose un problème de risque juridique pour le commissaire aux comptes dans la mesure où sa responsabilité peut être engagée en cas de carence dans le déclenchement de l'alerte.

Sensibles à ce souci, les instances ordinales¹⁵ ont essayé de donner un contenu plus précis au concept de continuité de l'activité, afin d'orienter les commissaires aux comptes dans le déploiement de l'alerte. Elles ont ainsi défini une cartographie des principaux faits pouvant justifier une alerte. On notera, à cet égard, que le « risque-Covid » couvre pratiquement l'ensemble des cas de figures identifiés par les experts, c'est dire que ces procédures sont particulièrement adaptées aux entreprises affectées par la crise sanitaire. Les faits pouvant être interprétés comme menaçant la continuité de l'activité de l'entreprise, sont de nature plurielle. On peut les regrouper en 4 catégories principales :

Faits relatifs à la situation financière : Ces faits affectent la capacité de l'entreprise à tenir ses engagements et à payer ses créanciers. On n'est pas encore dans une situation de cessation de paiement mais on s'en approche dangereusement. L'entreprise subit des tensions importantes au niveau de sa trésorerie et au niveau de sa capacité de financement. Plusieurs indicateurs permettent de déceler les difficultés financières justifiant une alerte : la diminution significative de la trésorerie, l'augmentation du besoin en fonds de roulement, hausse significative des frais financiers, des difficultés à rembourser les emprunts, l'atteinte des limites d'autorisation de crédits (découvert, ligne d'escompte...), l'incapacité à négocier une augmentation de concours bancaire, la croissance du ratio endettement / capitaux propres, etc. Ces situations assez fréquentes dans la vie des affaires en temps ordinaire, deviennent quasiment systématiques sous le coup de la crise sanitaire.

Faits relatifs à l'exploitation : Ici, ce sont les capacités de production et de fonctionnement de l'entreprise qui sont menacées. Ces faits peuvent être encore plus préoccupants que les difficultés financières, dans la mesure où ils atteignent l'appareil productif de l'entreprise et peuvent affecter durablement la continuité de son activité.

¹⁴ G.Teboul, « La cessation des paiements : une définition sans avenir ? », Gazette du Palais- 15/11/2007- n° 319- page 2, C.Lebel, « Être ou ne pas être en cessation des paiements », Gazette du Palais- 08/09/2005- n° 251- page 14

¹⁵ L'Ordre des Experts Comptables au Maroc n'a pas suffisamment clarifié les critères de l'alerte du commissaire aux comptes. En France, les instances ordinales ont avancé sur le sujet en cartographiant des faits pouvant justifier l'alerte du commissaire aux comptes. Voir notamment « le management des entreprises en difficultés financières », les Cahiers de l'Académie, n°15, mars 2019, publication de l'Académie des techniques comptables et financières en partenariat avec SAGE

Plusieurs indicateurs ont été désignés comme préoccupants par les professionnels : rotation lente des stocks, sous activité notable, départ de cadres, diminution du carnet de commandes, diminution du chiffre d'affaires, augmentation des délais d'encaissement des créances clients révélateur de tension de trésorerie chez les clients, difficultés d'approvisionnement liées par exemple à la pénurie de matières premières ou à la défaillance d'un fournisseur significatif, retard de fabrication relatif à des mouvements sociaux ou, comme pour la crise du Covid, à une fermeture des usines, augmentation du prix des matières premières, des produits intermédiaires ou des frais d'approvisionnement etc.

Faits relatifs à l'environnement : Les difficultés ici sont d'origine extrinsèque. Il est vrai que les entreprises sont par nature amenées à gérer la complexité de leur environnement et les fluctuations permanentes qui le caractérisent. Cependant, certains contextes dépassent le périmètre habituel des difficultés et peuvent affecter dangereusement les équilibres fondamentaux des entreprises les plus fragiles. Ces événements sont nombreux et d'origines multiples : catastrophe naturelle, crise financière majeure, changement des lois ou des règlements qui impactent directement ou indirectement l'activité de l'entreprise¹⁶, durcissement général des conditions de crédit, variation significative des taux de change, hausse du taux d'inflation, dégradation des conditions de sécurité, etc. La crise du Covid-19 constitue à cet égard un véritable cas d'école dans la mesure où illustre parfaitement l'impact global que peut avoir une crise de cette ampleur sur les entreprises, mêmes le plus fortes et les mieux structurées d'entre elles.

L'appréciation du commissaire aux comptes doit être prospective, c'est-à-dire qu'il projette par anticipation les conséquences d'évènements produits ou risquant de se produire sur la continuité de l'activité de l'entreprise. Le commissaire aux comptes est tenu à un devoir de vigilance et de réactivité. Cependant, sa réaction doit être pondérée et non alarmiste. La procédure d'alerte ne doit être activée que pour les difficultés sérieuses et de nature préoccupante. Ainsi, on estime que ne justifient pas une alerte à cause de leur caractère trop improbable ou lointain, des événements tels que l'insuffisance de l'investissement en recherche développement ou encore l'insuffisance de la préparation de la transmission de l'entreprise.

Concernant le responsabilité du commissaire aux comptes, il est important de noter que ce dernier n'est pas tenu d'adopter une approche prospective pour la recherche des difficultés justifiant l'alerte. Autrement dit, son devoir d'alerte se limite aux informations dont il prend connaissance dans le cadre de l'exercice de ses diligences habituelles. Il n'est pas tenu d'opérer un contrôle particulier dédié à la recherche d'éventuels indices de difficultés justifiant l'alerte.

¹⁶ Parmi les exemples récents, la loi 77-15 qui en interdisant l'utilisation des sacs en plastique a mis en difficultés le secteur et a nécessité la mise en place d'un plan de reconversion et d'accompagnement des unités industrielles spécialisées dans cette production. Reconverties pour certaines d'entre elles, en structures de fabrication de sacs tissés, elles nous ont permis de produire rapidement des masques de protection et de constituer une réserve stratégique de masques.

Cette indication est importante et permet de mieux définir les contours de la responsabilité juridique du commissaire aux comptes face au devoir d'alerte¹⁷. On peut cependant regretter que les préoccupations quant à la responsabilité des commissaires aux comptes en matière d'alerte demeurent très éloignées des préoccupations habituelles de ces professionnels. Il est vrai que jusqu'à présent, il n'y a pas eu de précédent judiciaire mettant en cause la responsabilité du commissaire aux comptes en matière de prévention des difficultés. Ce n'est pas que la pratique soit exempte de cas de professionnels négligeant leur devoir d'alerte. Cette absence de précédents résulte plutôt de la méconnaissance de cette responsabilité par ceux qui sont censés la mettre en cause, les associés principalement. Cette méconnaissance reflète en réalité un phénomène encore plus préoccupant : le désintérêt des praticiens, mais aussi des juges, à l'égard des procédures préventives¹⁸, qui ont pourtant largement fait la preuve de leur efficacité dans d'autres systèmes judiciaires¹⁹.

L'article 547 habilite également les associés à lancer la procédure d'alerte. C'est une prérogative qui découle naturellement de leur position dans l'entreprise. En effet, c'est grâce à leurs apports que la société existe et peut exercer son activité. Ils sont étroitement concernés par le sort de l'entreprise qu'ils ont contribué à créer grâce à leurs apports. Cependant, contrairement au commissaire aux comptes, il s'agit ici d'une simple prérogative et non une obligation légale. L'alerte des associés repose sur leur droit d'information comme l'organise le droit des sociétés. Il est vrai que pour pouvoir attirer l'attention sur un dysfonctionnement qui menace la continuité de l'activité, encore faut-il en avoir connaissance. En utilisant le droit d'information permanent ou préalable à la tenue de l'assemblée²⁰, les associés peuvent repérer des risques imminents qui pèsent sur l'entreprise. Ils pourront alors déclencher la prévention interne à travers l'alerte du dirigeant social, le cas échéant du conseil d'administration et de l'assemblée générale comme le prévoit l'art 547.

En réalité, l'alerte des associés est peu opérationnelle dans la pratique. Les associés sont souvent trop éloignés et désintéressés par rapport à la gestion, ils manquent de compétences comptables et financières afin de détecter les risques et de projeter leur impact sur l'avenir proche de l'entreprise. C'est précisément ce qui explique le faible nombre d'alertes lancées par les associés dans la pratique, non seulement au Maroc, mais aussi dans d'autres pays qui aménagent cette possibilité au profit des associés²¹.

¹⁷ E. Du Pontavice, « Le nouveau rôle du commissaire aux comptes et l'alerte du tribunal de commerce », in RJ com, 1986, P. Le Cannu, « Responsabilité du commissaire aux comptes pour défaut de déclenchement de la procédure d'alerte », Bulletin Joly Sociétés- 01/07/2004- n° 7- page 945.

¹⁸ Voir les critiques formulées par B. Fassi-Fihri, H. Ait Addi et Z. Laraqui, « Le dirigeant face à la crise économique et au traitement des difficultés de son entreprise », publications du Cabinet Bassamat, 5 mai 2020.

¹⁹ Le système américain comme le système européen de traitement des difficultés priorisent la prévention de la défaillance et le traitement non judiciaire des difficultés. Ce sont des modes qui ont prouvé leur efficacité et qui connaissent un franc succès auprès des entreprises. Pour la France voir, « L'entreprise en difficulté en France en 2017 », Etude Deloitte Altarès, mai 2018, qui montre un réel engouement pour les procédures de traitement amiable des difficultés

²⁰ Pour une analyse du droit d'information des actionnaires, S. El Hassani Sbaj, « Société anonyme, direction et contrôle », Tome II, ed Dassila, 2018, p 114 et s.

²¹ Cette attitude des associés s'intègre dans un phénomène plus général des actionnaires le plus souvent passifs et désintéressés par la gouvernance sociale. Cette tendance connaît cependant un recul significatif face à l'entrée d'actionnaires professionnels et des associations de représentation des actionnaires qui ont initié un

B- Modalités et suites de l'alerte

La réussite du protocole préventif repose sur la promptitude de son déclenchement. L'art 547 reflète l'exigence de rapidité en précisant que l'alerte doit se faire dans les 8 jours de la découverte des difficultés de nature à compromettre la continuité de l'activité de l'entreprise. Bien que la rédaction de l'article soit générale et englobe à la fois le cas de l'alerte déclenchée par le commissaire aux comptes ou par les associés, cette exigence de délai ne s'applique à l'évidence, qu'à l'égard du premier. Il est en effet le seul à être tenu par un devoir d'alerte. Les associés n'encourent aucune responsabilité à cet égard. On ne peut donc raisonnablement leur imposer de délai particulier.

L'alerte est par ailleurs enfermée dans des conditions de forme particulière. Elle doit être envoyée par lettre recommandée avec accusé de réception afin, d'une part, de lui donner un caractère solennel, et d'autre part, de prouver, le cas échéant, que les diligences du commissaire aux comptes ont bien été déployées conformément à la loi.

Quant aux destinataires de l'alerte et à la suite de la procédure, ils ont été pensés de manière graduée, par des cercles concentriques de plus en plus larges, selon plusieurs scénarios possibles :

La lettre est d'abord adressée au chef d'entreprise afin d'attirer son attention sur le caractère préoccupant des difficultés qui affectent son entreprise, et ce dans l'objectif de stimuler sa réactivité. L'alerte au chef d'entreprise peut sembler inutile, voire absurde. Pourquoi en effet perdre un temps précieux à informer le chef d'entreprise de ce qu'il sait déjà, puisqu'il est en première ligne dans la gestion de la crise qui touche son entreprise ? En réalité, cette saisine solennelle peut s'avérer cruciale pour la suite des événements. Le chef d'entreprise est souvent amené à analyser de manière biaisée les difficultés qu'il traverse. D'abord, parce qu'il manque de recul étant donné qu'il est en permanence dans la gestion quotidienne de l'entreprise. Il a « la tête dans le guidon » et n'a pas suffisamment de recul pour comprendre que les difficultés de l'entreprise ne sont pas simplement des difficultés ordinaires. Il peut manquer d'objectivité pour voir que les difficultés dépassent le périmètre de la gestion habituelle et nécessitent une prise en charge adaptée au caractère préoccupant de la situation de l'entreprise.

Il existe par ailleurs une dimension psychologique²² importante qu'il ne faut pas occulter. Reconnaître les difficultés de l'entreprise, c'est faire l'aveu de son propre échec à gérer la crise. Les données du terrain révèlent que les dirigeants sont le plus souvent réticents à recourir de manière spontanée aux procédures préventives. Ils attendent souvent que la situation soit irrémédiablement compromise pour réagir. C'est précisément ce qui justifie l'intervention d'acteurs externes à la gestion (commissaire aux comptes et associés) dans le déclenchement du protocole préventif.

²² Les dirigeants des entreprises en difficulté vivent souvent très mal cette période et développent pour certains, un vrai syndrome traumatique qui peut induire une stratégie de fuite en avant, redoutable pour l'entreprise. Sur cet aspect voir notamment « La souffrance morale des entrepreneurs, Entretien avec Bernard Baujet et Marc Binné et Antoine Diesbecq et Jean-Luc Douillard et Natalie Fricero et Philippe Roussel Galle et Roland Tevels et Olivier Torrès », Cahiers de droit de l'entreprise n° 2, Mars 2016, entretien 2 .

À compter de la réception de l'alerte, le chef d'entreprise dispose d'un délai de 15 jours pour trouver une solution aux dysfonctionnements de l'entreprise et appliquer les mesures qui s'imposent. Dans les sociétés anonymes, cette phase sera confiée au dirigeant social mais aussi aux organes de gouvernance stratégique, conseil d'administration ou conseil de surveillance. Ils ont tous les pouvoirs qui leur permettent de prendre les mesures adéquates, pour peu que la société ait les moyens de résoudre en interne ses difficultés.

À partir de la fin de cette étape, 2 scénarios sont envisageables :

- Le chef d'entreprise ou les organes de gouvernance arrivent à endiguer la crise en apportant une solution rapide, la procédure s'arrêtera à ce stade. Elle sera restée entièrement confidentielle et aura surtout permis à instaurer un dialogue entre le dirigeant, le conseil d'administration, le commissaire aux comptes ou les associés le cas échéant.

- Le chef d'entreprise ou le conseil d'administration n'arrive pas résoudre le problème posé. Le risque pesant sur la continuité de l'entreprise perdure, il faut passer à la seconde phase de l'alerte, faire délibérer l'assemblée générale des associés ou des actionnaires. Il s'agit de faire appel à la plus haute instance de gouvernance dans les sociétés commerciales afin d'envisager les mesures de solutionnement de la crise que traverse l'entreprise. Il est important de noter que la loi 73-17 a apporté une précision pratique bienvenue, celle relative au délai de la délibération de l'assemblée générale des associés. Le livre V ne donnait en effet, aucune indication à cet égard, ce qui impliquait une perte de temps considérable, en complète contradiction avec l'urgence de la situation. Cette lacune est désormais comblée. L'assemblée générale dispose de 15 jours pour délibérer, à compter de l'expiration du délai accordé au chef d'entreprise et au conseil d'administration par l'article 587. À défaut d'une décision de l'assemblée, il faudra passer à la phase 3 de la procédure, la saisine du président du tribunal de commerce.

C- La prévention externe, autonome ou de suite

L'alerte interne, du commissaire aux comptes ou des associés, peut suffire à résoudre les dysfonctionnements de l'entreprise. Une structure forte, saine, peut en effet, avoir en interne les moyens de sa remise sur pied et réussir à endiguer, par ses seules capacités intrinsèques, le processus de défaillance. Les solutions sont nombreuses pour peu que l'entreprise ait les moyens de son redressement. Ainsi, face à la crise sanitaire, les associés peuvent, s'ils continuent de croire en leur entreprise, renflouer les finances de l'entreprise à travers les avances en compte courant d'associés, l'abandon de leurs créances ou l'augmentation du capital. Le chef d'entreprise peut pour sa part, vendre ses biens personnels afin de renflouer l'entreprise, les hypothéquer pour obtenir un emprunt, Les salariés peuvent sacrifier leur prime ou concéder des réductions ponctuelles de salaire etc.

Ces solutions peuvent s'avérer insuffisantes ou ne pas être envisageables dans des entreprises fragiles, faiblement capitalisées ou encore trop durement affectées par la crise sanitaire. Dans cette hypothèse, la plus probable dans la pratique compte tenu de la fragilité systémique de notre tissu entrepreneurial, les entreprises qui ne sont pas encore en cessation de paiement, peuvent recourir spontanément ou sur incitation du président du tribunal de commerce, à la prévention externe.

Il s'agit d'une procédure qui, comme son nom l'indique, sort du périmètre strictement interne de l'entreprise et fait appel à l'intervention d'un acteur externe, le président du tribunal de commerce. Celui-ci intervient de 2 manières : soit en procédant à son auto saisine, c'est la prévention autonome par alerte du président du tribunal de commerce, soit sur saisine du commissaire aux comptes, des associés ou du chef d'entreprise, dans le cadre de la procédure externe de suite.

1- La prévention autonome

Elle est dite autonome parce qu'elle intervient de manière spontanée, sans demande antérieure. En effet, l'art 549 alinéa 1er, aménage au profit du président du tribunal de commerce une intervention originale très éloignée de son rôle traditionnel²³, dans la mesure où elle donne au juge une sorte de magistrature morale à travers laquelle il agira de manière prospective et non contentieuse. Le président du tribunal de commerce peut « de son initiative » convoquer le chef d'entreprise pour un entretien explicatif afin d'envisager les mesures nécessaires pour arrêter le processus de défaillance, avant qu'il n'atteigne le stade critique de la cessation de paiement.

L'intervention du président du tribunal de commerce n'est pas décidée de manière aléatoire. Elle résulte d'une connaissance paramétrée de la situation de l'entreprise²⁴ qui montre un dysfonctionnement préoccupant de nature à compromettre la continuité de l'activité de l'entreprise. L'information du président tribunal de commerce peut résulter de « tout acte, document ou procédure ». En pratique, la principale source d'information du président tribunal de commerce est le greffe du tribunal où sont déposés les états de synthèse et où transitent toute une série d'actes qui dénotent une fragilité de l'entreprise : protêts, injonction de payer, inscription de privilèges sur les fonds de commerce...

En réalité, cette mission si particulière du président du tribunal de commerce est inopérante dans la pratique judiciaire marocaine²⁵. D'abord, parce que les magistrats n'ont pas conscience de l'importance des missions qui leurs sont confiées en matière de prévention des difficultés des entreprises. Ils se contentent de traiter les affaires qui leurs sont soumises et ne se préoccupent guère de susciter spontanément, ce qui peut être considéré, de leur point de vue, comme une charge inutile de travail.

²³ L.Aynès, « Le juge et le contrat : nouveaux rôles ? », Revue des contrats- n°Hors-série – p.14.

²⁴ P.Modat, « Prévention des difficultés des entreprises- Les cellules de prévention », Revue des procédures collectives n° 2, Mars 2011, étude 10

²⁵ B.Fassi Fihri, op.cit.

Ensuite, parce que nos tribunaux sont dépourvus de cellules de détection du risque de difficultés²⁶. Ces entités sont indispensables pour traiter l'information financière, juridique, et économique relative aux entreprises qui transite par les greffes et pour identifier les entreprises les plus à risque de défaillance. En l'absence de telles entités de dépistage des entreprises en difficultés, il est évident que le rôle aménagé par l'art 549 au profit du président du tribunal de commerce est condamné à rester simplement théorique.

Quoi qu'il en soit, il est important de préciser que le rôle du magistrat n'est pas contentieux. Il agit en dehors de l'impérium judiciaire s'adossant uniquement à son autorité morale. Il en résulte qu'en principe, rien n'oblige le chef d'entreprise à se rendre à cet entretien. Ce serait cependant une attitude peu profitable et qui peut, par la suite être reprochée au dgt en tant que faute de gestion. L'entretien est de nature informelle et confidentielle. Le magistrat offre son aide et son assistance à l'entreprise en difficultés afin de réfléchir avec lui, aux mesures de soutien envisageables et au protocole judiciaire le plus adapté à sa situation.

2- La prévention externe de suite

Il s'agit ici de poursuivre la procédure de prévention interne qui a débuté avec l'alerte du commissaire aux comptes ou des associés. En effet, l'art 548 précise que si l'alerte ne porte pas ses fruits, c'est-à-dire si l'assemblée générale des associés n'arrive pas à prendre une décision qui permette de résoudre la difficulté posée, de sorte que la continuité de l'activité demeure menacée, le président du tribunal de commerce doit en être informé par le commissaire aux comptes, les associés ou le chef d'entreprise, selon le cas de figure envisagé. Notons que la loi ne fixe aucun délai de saisine du président du tribunal de commerce, ce qui est regrettable compte tenu de l'urgence de la situation. Il faudra, en toute logique, que les parties concernées réagissent avec célérité, dans les plus brefs délais, afin d'éviter la dégradation de la situation de l'entreprise. Comme pour la prévention autonome, le président du tribunal de commerce, convoque « immédiatement²⁷ » le chef d'entreprise pour un entretien explicatif, confidentiel et informel.

Quel que soit le fait générateur de la prévention externe (spontanée ou de suite), elle se déploie de la même manière en ce qui concerne les suites éventuelles : nomination d'un mandataire spécial ou d'un conciliateur, selon la demande du chef d'entreprise.

²⁶ Sur le rôle crucial joué par ces entités, voir notamment H.Poujad, « L'essor de la prévention », Presses de l'Université Toulouse 1 Capitole, 2017

²⁷ Art 549, alinéa 2 code de commerce

2- Déploiement des procédures préventives : traiter la crise pour éviter la cessation de paiement

La crise sanitaire a lourdement impacté la trésorerie des entreprises les acculant à suspendre le paiement de leurs fournisseurs, de leurs créanciers, voire même de leurs salariés. Ces retards de paiement entraînent un effet délétère au sein des entreprises et exacerbent les tensions aussi bien en interne qu'en externe. Dans un tel contexte, les procédures préventives, conciliation et mandation spéciale, peuvent offrir un cadre particulièrement adapté aux négociations avec les créanciers, en vue d'obtenir des délais de paiement et d'améliorer le crédit de l'entreprise. Bien qu'encadrées par le président du tribunal de commerce, ces procédures sont des procédures volontaristes de nature contractuelle, fondée sur la recherche de solutions économiques qui permettent de remédier à la vulnérabilité financière de l'entreprise en difficultés. Elles reposent sur l'intervention d'intermédiaires externes, conciliateur ou mandataire spécial, chargé d'animer la négociation et d'aider les parties à trouver un accord.

Avant d'envisager les spécificités respectives de la conciliation et de la mandation spéciale, il est important de mettre en avant leurs atouts communs, qui les rendent particulièrement adapté aux entreprises fragilisées par la crise sanitaire.

A- Caractéristiques communes à la conciliation et à la mandation spéciale

Après avoir permis la détection en temps utiles des difficultés à travers le mécanisme de prévention interne et externe, le législateur a cherché à offrir au chef d'entreprise la possibilité d'organiser une négociation avec ses principaux créanciers afin de résoudre les difficultés rencontrées par l'entreprise. C'est de cette volonté qu'est née la procédure de mandation spéciale et de conciliation, les deux procédures étant du reste très proches et partageant les mêmes caractéristiques juridiques :

-Souplesse : contrairement aux procédures collectives fortement marquées par l'ordre public et la contrainte, les procédures préventives ont l'avantage de la malléabilité. Elles s'adaptent au rythme et aux besoins de l'entreprise et sont exemptes de contraintes judiciaires. Ce sont les parties qui décident (chef d'entreprise et créanciers), le juge et le médiateur sont là uniquement pour les inciter à négocier et à trouver un accord. Le chef d'entreprise garde l'entière maîtrise de ses pouvoirs et ne peut subir de mesures contraignantes tout au long des négociations. La flexibilité de ces procédures est un atout crucial qui leur confère une efficacité bien meilleure que celle des procédures collectives classiques²⁸, réputées pour être particulièrement contraignantes pour toutes les parties prenantes.

²⁸ C.Delattre et F.Etienne-Martin, « prévention : le mandat adhoc et la conciliation plus efficace commissaire aux comptes et plus accessibles ? », in 2014 : nouveau souffle pour les procédures collective », Revue des procédures collectives, mars-avril 2014, p.37.

- Confidentialité : l'un des grands atouts des procédures préventives, c'est leur confidentialité. Elles ne font l'objet d'aucune publicité, la législation marocaine imposant au contraire le secret sur tous les actes relevant de la prévention externe²⁹. L'image et le crédit de l'entreprise sont ainsi préservés, et on sait combien la réputation de l'entreprise est cruciale pour la consolidation et la préservation de son activité, surtout dans une période de crise comme celle du Covid-19, marquée par la fébrilité et la méfiance des opérateurs économiques.

- Caractère libéral, volontaire et non contentieux : en dépit de l'intervention du président du tribunal de commerce, la prévention externe se caractérise par l'absence d'impérium judiciaire. Tout d'abord, seul le chef d'entreprise est habilité à demander la désignation d'un mandataire spécial ou d'un conciliateur, l'ouverture de la procédure est donc entièrement laissée sous la maîtrise de sa volonté. Par ailleurs, ce sont les parties qui négocient conventionnellement leur accord. Le président du tribunal de commerce comme le conciliateur sont les serviteurs du contrat et doivent encourager les parties à aboutir à un accord constructif. C'est un mécanisme novateur qui manifeste un rôle particulier du juge. Celui-ci n'intervient pas pour trancher un différend mais agit en tant qu'organe incitatif dont la fonction est de pousser à la négociation et au rapprochement des positions entre le chef d'entreprise et les créanciers. On est dans une optique de règlement amiable des difficultés à l'opposé du règlement judiciaire de celles-ci, un procédé jugé beaucoup plus efficace et plus rapide que la justice contentieuse classique.

- Intermédiation d'un tiers : dans la conciliation comme dans la mandation spéciale, l'idée essentielle consiste à désamorcer les tensions entre l'entreprise et ses créanciers à travers l'intervention d'intermédiaires, experts dans la gestion de crise, c'est précisément le cas du mandataire spécial comme du conciliateur. Ce ne sont ni des dirigeants de fait, ni des gestionnaires intérimaires. Ce sont des professionnels eux-mêmes souvent dirigeants d'entreprise, qui connaissent les contraintes du marché et les difficultés du terrain et qui se chargent d'une part, d'animer les négociations et de les faire tendre vers un accord et, d'autre part, d'apporter conseil et expertise au chef d'entreprise face à la crise qu'il traverse. Les qualités humaines comme l'expertise technique du conciliateur ou du mandataire spécial sont décisives pour la réussite des négociations. Il est nécessaire de choisir des personnalités dotées de charisme, d'autorité morale et de sens de la persuasion mais aussi, d'aptitudes en matière de gestion de crise et de restructuration d'entreprise en difficultés.

²⁹ art 549 alinéas 5 code de commerce, sur ce sujet, voir B.Thullier, « La confidentialité en droit des entreprises en difficulté fait et fera encore parler d'elle », Bulletin Joly Entreprises en difficulté- 01/11/2017- n° 06- page 398 ; J.Vallansan, « La conciliation : rapidité, souplesse et confidentialité ? », Petites affiches- 14/06/2007- n° 119- page 9 .

B- Déploiement de la mandation spéciale :

Réglémentée par l'art 550 du code de commerce, la mandation spéciale constitue, sans nul doute, la procédure la plus flexible et la moins perturbante pour l'entreprise et ses partenaires³⁰. En effet, le procédé est simple et ouvert à toutes les entreprises quelle que soit leur situation financière. Il consiste à ce que le chef d'entreprise demande au président du tribunal de commerce la désignation d'un tiers-le mandataire spécial- dont la mission sera à la fois, de réduire les oppositions entre l'entreprise et ses partenaires, et d'aider le débiteur à rechercher des solutions susceptibles de résoudre les difficultés de son entreprise.

La désignation d'un mandataire spécial est envisageable même dans les entreprises qui sont en cessation de paiement, puisque l'art 550 ne l'exclut pas comme il le fait pour la conciliation. Toute entreprise dont la continuité de l'activité est menacée, notamment sous le coup de crise sanitaire, peut demander la désignation d'un mandataire spécial, même si elle est déjà en cessation de paiement. Il est évident que, d'un point de vue pratique, une gestion prudente de l'entreprise implique une demande anticipée, avant le stade plus compromis de la cessation de paiement, mais la loi ne l'impose aucunement, à l'inverse de la conciliation et de la sauvegarde qui sont spécifiquement réservées aux entreprises qui ne sont pas encore en cessation en paiement.

En ce qui concerne le délai et l'objet de la mandation spéciale, c'est encore une fois la flexibilité qui prime. Le président tribunal de commerce décide au cas par cas, en fonction de la situation de l'entreprise, en fixant un délai au moment de la désignation du mandataire, sachant que le délai peut être prorogé, si nécessaire, par le président tribunal de commerce, sur rapport du mandataire spécial.

La malléabilité de la mandation spéciale permet une pluralité d'utilisation³¹. L'entreprise peut y recourir pour tenter d'obtenir des délais auprès de ses créanciers, pour résoudre un conflit social, une mésentente entre associés, ou encore pour préparer une future procédure de conciliation ou de sauvegarde, voire même, un plan de cession. Pour les entreprises affectées par la crise, la mandation spéciale permet une réaction rapide et informelle qui peut leur éviter la dépréciation de leurs actifs et l'exacerbation de leurs difficultés.

Certes, la doctrine considère que la mandation spéciale correspond plus à une mesure de prévention plutôt qu'à une véritable procédure préventive, en raison du peu de moyens spécifiques dont dispose le mandataire. Cependant, c'est précisément la simplicité de cette procédure qui explique son succès dans les pays qui l'organisent.

³⁰ O.Buisine, « Prévention des difficultés des entreprises- Prévention des difficultés des entreprises : évolutions et perspectives », Revue des procédures collectives n° 4, Juillet 2018, étude 16.

³¹ M.H.Monsière-Bon, « mandat ad-hoc et conciliation », répertoire de droit commercial, 2012,n°14.

Ainsi par exemple, en France, le mandataire ad hoc est statistiquement plus utilisé que la conciliation. Les enquêtes révèlent que les chefs d'entreprise y ont recours régulièrement. Ils l'utilisent principalement comme une mesure préparant la conciliation ou la sauvegarde³².

Notons néanmoins que l'efficacité de cette mesure est tributaire d'une part, du savoir-faire et de l'expertise du mandataire et, d'autre part, de l'attitude du débiteur lui-même et de ses principaux partenaires. Le mandataire comme le juge ne peuvent les contraindre à rien. Le chef d'entreprise peut à tout moment mettre fin aux missions du mandataire spécial et s'orienter vers une procédure plus protectrice pour l'entreprise mais plus contraignante pour les créanciers (sauvegarde, redressement ou liquidation). De même, les créanciers sont libres d'accorder des délais ou pas au débiteur. Ils restent maîtres de leurs décisions et conservent le droit de poursuivre l'entreprise au titre de paiement des créances, contrairement aux autres procédures qui reposent sur une suspension des poursuites, y compris la conciliation.

B- La conciliation :

Ancien règlement amiable des difficultés³³, la conciliation a été enrichie et améliorée par la loi 73-17 dans l'espoir de susciter un réel intérêt des chefs d'entreprise. De nature à la fois préventive et contractuelle, elle est réservée aux entreprises qui, tout en étant en difficultés, ne sont pas encore en cessation de paiement et conservent des fondamentaux solides, leurs permettant d'envisager une remise sur pied rapide.

Son utilité pratique en période Covid est double :

Elle permet au chef entreprise de bénéficier d'un véritable ballon d'oxygène en obtenant des délais de paiement et la suspension des poursuites des créanciers, tout en conservant ses pleins pouvoirs dans la gestion et la conduite de son entreprise.

Elle constitue par ailleurs une vigoureuse incitation vis-à-vis de l'entreprise pour qu'elle reforme ses conditions d'exploitation et son organisation interne. En effet, les créanciers n'accepteront jamais d'accorder des délais de paiement si l'entreprise ne s'engage pas à mettre en œuvre un véritable plan de restructuration interne.

En ce qui concerne son organisation, la procédure de conciliation fait l'objet d'une réglementation plus fouillée que la mandation spéciale et peut, en dépit de son caractère simplement préventif, aboutir à la mise en place de mesures d'exception, particulièrement protectrices pour l'entreprise. Son déclenchement est purement volontaire. Il repose sur une demande étayée du chef d'entreprise qui explique la situation de l'entreprise, ses besoins et ses perspectives de restructuration. Normalement, doivent être joints à la requête les comptes sociaux et les comptes prévisionnels afin de donner plus de crédibilité et de poids à la demande du chef d'entreprise.

³² Voir notamment A.Ninivin, « De l'intérêt de recourir à la procédure du mandat ad hoc », la revue Squire Patton Boggs, 4 février 2011.

³³ Tel que règlementé par le code de commerce de 1996 avant la modification terminologique introduite par la loi 73-17 du 19 avril 2018.

Son déclenchement est purement volontaire. Il repose sur une demande étayée du chef d'entreprise qui explique la situation de l'entreprise, ses besoins et ses perspectives de restructuration. Normalement, doivent être joints à la requête les comptes sociaux et les comptes prévisionnels afin de donner plus de crédibilité et de poids à la demande du chef d'entreprise. L'exigence d'une demande argumentée et appuyée par des documents comptables synthétiques et proposant des solutions de restructuration, peut dérouter les chefs d'entreprise peu expérimentés ou qui n'ont pas la chance d'être accompagnés par des conseils formés en matière de difficultés des entreprises. En temps de Covid, afin d'encourager le recours à la conciliation et de faciliter le traitement des demandes par les tribunaux de commerce, certains praticiens ont appelés à la mise en place de formulaires de demande type avec des rubriques prédéfinies à servir par le chef d'entreprise ou par son conseil³⁴. Ces formulaires permettront de simplifier la demande et donc d'encourager les chefs d'entreprise à y recourir au plus tôt, dès les premiers signes de la difficulté. Ils faciliteront également leur instruction par le président tribunal de commerce dans la mesure où les demandes seront standardisées et mettront en avant les paramètres les plus significatifs en termes d'analyse financière et économique de l'entreprise.

On note à cet égard, qu'au cours de la crise du Covid, les tribunaux de commerce sont d'ores et déjà submergés par les dossiers en matière de difficultés des entreprises. La mise en place de formulaires dédiés à la procédure de conciliation, pourront avoir comme effet de diminuer le nombre des procédures collectives engagées devant les tribunaux, et par conséquent, d'alléger la charge de travail des juges et de renforcer les chances de restructuration des entreprises.

Si le président tribunal de commerce est convaincu par la requête du chef d'entreprise, il peut accéder à sa demande, ouvrir la conciliation et nommer un conciliateur. Celui-ci est désormais proposé par le chef d'entreprise³⁵, ce qui est plus propice à établir un climat de confiance et un cadre de travail plus adapté aux objectifs de la conciliation. Le conciliateur est nommé pour une période de 3 mois renouvelable une fois à la demande du conciliateur. Sa mission est déterminée par le président tribunal de commerce. Elle consiste de manière générale à « aplanir les difficultés financières ou économiques en recherchant la conclusion d'un accord avec les créanciers³⁶ ». Ce n'est ni l'avocat du débiteur ni son représentant. Il doit garder une égale distance par rapport au chef d'entreprise et aux créanciers pour pouvoir inciter les parties. Son rôle consiste à susciter, catalyser et conduire les négociations sans s'immiscer dans la gestion qui reste du ressort du chef d'entreprise. Sa rémunération est fixée par le président tribunal de commerce et prise en charge par l'entreprise.

³⁴ B.Fassi-Fihri, H. Ait Addi, Z.Laraki, op.cit.

³⁵ Art 549 alinéa 4 code de commerce.

³⁶ Art 554, code de commerce.

Parmi les nouveautés appréciables de la loi 73-17 c'est que la rémunération du conciliateur doit être adaptée à l'envergure de la mission et versée immédiatement à la caisse du tribunal. Cette indication n'est pas un point de détail. Rémunérer correctement le conciliateur, c'est pouvoir cibler des experts réellement compétents pour mener les négociations et aider le chef d'entreprise à gérer au mieux la crise qui menace la viabilité de son entreprise.

Parmi les possibilités les plus intéressantes de la conciliation figure la possibilité d'obtenir la suspension des poursuites des créanciers tout au long de la période de négociation de l'accord. Pour une entreprise vulnérable souffrant d'une trésorerie tendue, notamment dans le cas des entreprises impactées par le Covid, cette suspension constitue sans nul doute un soulagement significatif qui lui permettra d'envisager plus sereinement sa remise sur pied. La suspension des poursuites peut être demandée dès l'ouverture de la procédure par le conciliateur mais aussi par le chef d'entreprise auquel la loi 73-17 a conféré récemment cette prérogative³⁷.

Par ailleurs, la dernière réforme a introduit une mesure incitative au profit des créanciers afin de les rassurer et de les pousser à trouver un accord avec le chef d'entreprise. Le nouvel article 558 institue un privilège au profit des créanciers qui continuent de financer l'entreprise au cours de la période de conciliation. En cas d'ouverture d'une procédure collective ultérieure à la conciliation, ces créanciers volontaires qui ont fait le sacrifice de continuer à soutenir l'entreprise dans une période critique, seront payés avant tous les autres créanciers³⁸, y compris les créanciers privilégiés et les créanciers postérieurs de la sauvegarde ou du redressement³⁹. Là encore, cette nouveauté n'est pas un simple point de détail mais un avantage concret à même de booster la conciliation et de lui donner un nouvel élan, la faisant accéder au premier rang des techniques de redressement. Encore faut-il que les chefs d'entreprise soient conscients des attraits et des avantages de cette procédure et qu'ils n'hésitent pas à y recourir dès le début du processus de défaillance, sans attendre que la situation ne devienne irrémédiablement compromise.

L'objectif ultime de la conciliation est d'aboutir à un accord avec les principaux créanciers de l'entreprise. Il s'agit d'un accord collectif conclu entre le débiteur et ses créanciers. Son contenu est souple et librement défini par les parties. Le président tribunal de commerce comme le conciliateur ne peuvent imposer des clauses ou des modalités contractuelles particulières. Par ailleurs, les créanciers ne peuvent être contraints d'en faire partie. C'est au conciliateur de les persuader de l'intérêt qu'ils trouveront à y adhérer⁴⁰.

³⁷ Art 555, code de commerce

³⁸ C'est ce que les praticiens désignent par le privilège de la new money, « Créanciers de la new money, le retour, entretien avec F.Perochon », Bulletin Joly Entreprises en difficulté- n°03- page 191, 01/05/2015.

³⁹ Art 558 code de commerce.

⁴⁰ Le conciliateur utilisera pour les convaincre le risque probable d'une cessation de paiement et les « tracasseries » qu'elle suppose pour les créanciers. Conclure un accord leur permet d'éviter les contraintes des procédures collectives et l'interdiction des paiements qui en résulte. Leur accord est le plus souvent « arraché », l'obtenir exige d'excellentes capacités en négociation.

Quant aux clauses habituelles de l'accord de conciliation, les efforts consentis par les créanciers seront variables et leurs concessions non égalitaires : délais de paiement, remise de dettes, révision du taux d'intérêt, abandon de suretés, etc. Le chef d'entreprise sera quant à lui amené à adopter des mesures sérieuses de restructuration : apport d'argent frais, fermeture d'établissements, cession de branches d'activité, compression d'effectif, exploitation de nouveaux produits ou de nouveaux marchés dans l'objectif d'améliorer la rentabilité de son entreprise.

Une fois signé par les parties et le conciliateur, l'accord doit être déposé au greffe du tribunal⁴¹. On peut craindre ici la diffusion de l'information sur la situation délicate de l'entreprise d'autant plus que la crise du Covid a poussé les entreprises à être particulièrement vigilantes quant à la santé financière de leurs partenaires. Cependant, l'article 557 prend en considération ce souci en posant une obligation solennelle de confidentialité. Il en résulte qu'en dépit du dépôt, l'accord ne peut être communiqué qu'aux parties signataires et au tribunal, aucune copie de l'accord ne peut être délivrée aux tiers par le greffe.

La dernière étape de la conciliation réussie correspond à la formalité de l'homologation de l'accord par le président tribunal de commerce. Il s'agit d'une authentification de l'accord par le juge qui lui confère une plus grande force exécutoire et le fait passer du statut d'une simple convention à une convention à caractère judiciaire. Quant aux effets de l'accord, ils peuvent être importants et permettre à l'entreprise de dépasser la crise qui l'affecte. Il s'agit principalement de l'obtention d'un rééchelonnement de la dette et d'une suspension des poursuites durant toute la durée de son exécution, pourvu que les principaux créanciers aient accepté d'adhérer à l'accord. À défaut, la conciliation n'aura pas d'impact décisif sur la viabilité et la santé de l'entreprise. Le président tribunal de commerce devra alors ouvrir une procédure de redressement ou de liquidation en fonction de la situation de l'entreprise.

⁴¹ Art 557, alinéa 1er, code de commerce.

Section 2 : Les procédures curatives, l'exceptionnalité au service de la restructuration des entreprises en difficultés

L'exorbitance des procédures curatives aménagées par le livre V s'accorde particulièrement bien à l'exception et à la singularité de la crise sanitaire que nous vivons. En effet, les conséquences économiques du Covid 19 ont été d'une telle ampleur qu'il est probable que pour beaucoup d'entreprise, les procédures préventives se révèlent insuffisantes pour leur permettre de sortir du gouffre dans lequel elles ont été plongées⁴². Il est vrai que la dégradation profonde de la situation des entreprises nécessite des remèdes plus drastiques que la simple prévention. Pour faire une parallèle avec la médecine, on peut dire que l'état des malades économiques du Covid 19 est suffisamment grave pour qu'une bonne partie d'entre eux ne réponde plus aux thérapies préventives, alerte, conciliation et mandation spéciale, et nécessite l'administration de protocoles de traitement plus vigoureux mais aussi plus coûteux en termes de sacrifices demandés au malade et à son entourage (l'entreprise et ses créanciers).

C'est précisément le mécanisme d'action des deux procédures curatives organisées par le livre V, la sauvegarde et le redressement : soumettre l'entreprise à des mesures juridiques si énergiques qu'elles conduisent à la mise en place d'une « véritable parenthèse d'exceptionnalité juridique », au service de la restructuration et de la remise sur pied de l'entreprise en difficultés. Ces mesures sont autant de sacrifices et de contraintes imposées à l'entreprise mais également à ses partenaires. Leur exorbitance se justifie par la dimension relevant de l'ordre public économique : l'entreprise est une source de richesses et d'emplois essentiels pour la société moderne, tous les efforts doivent être déployés pour l'aider à se remettre sur pied, à chaque fois que la continuité de son activité est envisageable.

Cependant, si la sauvegarde et le redressement se rejoignent quant au mécanisme juridique d'intervention, elles diffèrent cependant au niveau du degré de l'exorbitance et de la contrainte qu'elles impliquent, ainsi qu'au niveau de la nature des difficultés qu'elles sont censées traiter. Ces points d'écarts, apparaissent à l'occasion de l'examen de l'ouverture de la sauvegarde et du redressement (§ 1), et au niveau de l'analyse des mesures de traitement auxquelles elles permettent d'accéder (§ 2).

⁴² La fragilité financière structurelle des pme agira à cet égard comme un facteur aggravant, K.Khaddouj, Les pme marocaines en difficultés : essai d'analyse, actes du colloque « entreprise en difficultés et changement organisationnel : état de l'art et perspectives concernant les PME », 30 et 31 octobre 2014, Marrakech, Université Cadi Ayyad.

1- Ouverture des procédures curatives

A- Ouverture volontaire ou obligatoire

Face à la crise sanitaire, les entreprises qui souffrent d'atteintes sérieuses mais qui sont toujours en capacité de continuer leurs activités, font face à deux scénarios :

- Elles ne sont pas encore en cessation mais souffrent de difficultés qu'elles ne sont pas en mesure de surmonter seules et qui pourraient entraîner dans un proche délai leur cessation de paiement⁴³, le chef d'entreprise peut demander le bénéfice d'une procédure de sauvegarde.

- La cessation de paiement est bel et bien caractérisée mais elles ne sont pas dans une situation irrémédiablement compromise, le chef d'entreprise doit demander l'ouverture d'une procédure de redressement⁴⁴. La même possibilité est donnée aux créanciers de l'entreprise et au tribunal de commerce compétent, d'office, sur requête du président tribunal de commerce dans le cadre de la conduite de la prévention externe ou sur requête du ministère public⁴⁵.

On peut déjà remarquer la différence fondamentale qui marque les deux procédures : dans la sauvegarde, la demande est d'ordre volontaire et strictement réservée au chef d'entreprise.

Dans le redressement, le déclenchement est de nature impérative et échappe au monopole du chef d'entreprise, puisque la possibilité est reconnue à une pluralité d'intervenants.

Ce contraste dans le régime juridique de la sauvegarde et du redressement, témoigne d'une politique législative pragmatique et volontariste. En effet, l'introduction récente de la sauvegarde par la loi 73-17 ne doit pas être interprétée comme un simple étoffement de la palette procédurale du livre V. L'objectif est au contraire d'ordre stratégique et témoigne de la préoccupation des pouvoirs publics face au peu de succès pratique du redressement. Il est vrai qu'une majeure partie des procédures collectives engagées devant les tribunaux de commerce marocains correspondent à des procédures de liquidation, c'est-à-dire des procédures de fin de vie de l'entreprise. Or, l'essence même du droit moderne des entreprises en difficultés, tel qu'il est porté par le code de commerce, consiste à mobiliser les énergies pour éviter la volatilisation des entreprises viables et leur liquidation. C'est précisément pour tenter d'affaiblir un tant soit peu l'inflation des procédures liquidatives, qu'a été introduite la procédure de sauvegarde. En tant que redressement préventif, elle permet à l'entreprise d'accéder à toute une série de mesures exceptionnelles de protection, tout en conservant au chef d'entreprise le premier rôle dans la conduite de la procédure et en lui préservant ses pouvoirs de décision et d'action tout au long du déploiement de la sauvegarde.

⁴³ Art 561 alinéa 1er, code commerce.

⁴⁴ Art 576 code de commerce.

⁴⁵ Une prérogative que le ministère public est sensé exercer dans le cadre de la préservation de l'ordre public économique mais qui sont peu appliquées dans la pratique judiciaire.

En valorisant le rôle du chef d'entreprise, le législateur a souhaité le rassurer et vaincre sa réticence habituelle face aux procédures collectives. Le redressement et la liquidation impliquent un risque confiscatoire⁴⁶ des pouvoirs du chef d'entreprise et instaure une conduite contraignante et impérative de la procédure. C'est ce qui explique l'aversion habituelle des chefs d'entreprise face aux procédures collectives et leur tendance à retarder indéfiniment la demande d'ouverture. Par cette attitude de fuite en avant, ils finissent par épuiser les dernières ressources de l'entreprise et creusent dangereusement son passif, l'acculant à la liquidation comme seule procédure encore envisageable face à sa situation si gravement détériorée.

Au-delà de cette différence majeure de nature juridique entre la sauvegarde et le redressement⁴⁷, nous pouvons remarquer que l'ensemble de l'édifice procédural a été construit autour d'un événement majeur et décisif : la cessation de paiement. C'est la survenance ou non de celle-ci qui définira les champs des possibilités ouvertes devant les entreprises affectées par le Covid. Si l'entreprise est d'ores et déjà en cessation de paiement, elle n'aura d'autre choix que de demander l'ouverture d'une procédure de redressement, à condition que sa situation ne soit pas complètement compromise. Si sa situation, même dégradée, ne constitue pas une cessation de paiement caractérisée, la porte de la sauvegarde lui restera ouverte.

Donc, pour les entreprises touchées par le Covid, la réflexion essentielle à mener, sera de caractériser objectivement leur situation au regard du critère de la cessation de paiement, sachant que les deux procédures, redressement ou sauvegarde, contiennent autant de mesures de protection pro entreprise en vue de leur réhabilitation et de leur sortie de crise. Mais qu'est-ce que la cessation de paiement ? Et comment la caractériser ?

⁴⁶ La confiscation des pouvoirs du chef d'entreprises est systématique lors de l'ouverture d'une procédure de liquidation. Dans le redressement, le tribunal a le choix entre 3 formules lors de la période d'observation (art 592) : maintenir les pouvoirs de gestion entre les mains du chef d'entreprise, les partager entre ce dernier et le syndic, ou exclure complètement le chef d'entreprise de la gestion en la confiant exclusivement au syndic sous le contrôle du juge commissaire et du tribunal. La solution peut être encore plus radicale puisque le tribunal a la possibilité d'éjecter le chef d'entreprise en conditionnant l'adoption de plan de redressement au changement du dirigeant comme il peut neutraliser son droit de vote, voire même, décider la vente forcée de ses actions (art 600). Ce risque confiscatoire n'existe pas dans la sauvegarde dans la mesure où il s'agit d'une procédure volontaire, les pouvoirs de gestion étant obligatoirement maintenus entre les mains du chef d'entreprise (art 566). La seule exception concerne la possibilité pour le tribunal de convertir la sauvegarde en redressement ou en liquidation s'il constate qu'il y a une cessation de paiement.

⁴⁷ Pour poursuivre cette comparaison par rapport aux effets différenciés à l'égard des créanciers, voir N.Ghalimi, « Le traitement différencié des créanciers dans les plans de sauvegarde et de redressement », Petites affiches- 19/12/2014- n° 253- page 4.

B- Critère de la cessation de paiement : ambivalence et élasticité du concept

Aussi déterminante qu'elle puisse être pour la suite de la procédure, la notion de cessation de paiement est loin de l'exactitude scientifique. Bien que définie par le législateur⁴⁸, elle reste une notion floue, au contenu variable et aux contours⁴⁹ incertains. Cette nature déconcerte les juristes, habitués à l'orthodoxie des critères et à l'exactitude des concepts et pose le risque d'une grande variabilité des interprétations jurisprudentielle. Au-delà de cette imprécision à l'égard des entreprises impactées significativement par le Covid, elle implique que l'actif disponible de l'entreprise n'arrive plus à couvrir le passif exigible.

L'actif disponible, ce sont les ressources mobilisables rapidement et à très court terme par l'entreprise, celles qui peuvent être converties en liquidités. Ce sont d'abord, les éléments de richesses utilisables en temps réel par l'entreprise : les sommes en caisse, le solde créditeur des comptes bancaires, les effets de commerce encaissables à vue et les valeurs mobilières immédiatement mobilisables. À ces éléments manifestement liquides, doivent être ajoutés d'autres éléments de richesse, qui sans présenter le même degré de liquidité, permettent à l'entreprise affectée par la crise, de les utiliser aisément pour régler ses dettes échues. Ce sont principalement les réserves de crédit⁵⁰, c'est-à-dire les facilités accordées par les créanciers à l'entreprise. En pratique, les réserves de crédit proviennent de 3 sources essentielles : l'octroi de concours bancaires supplémentaires, les avances en compte courant créditeur d'associé et l'obtention de crédit fournisseur de la part des partenaires de l'entreprise. Souvent décisif pour éloigner la cessation de paiement, l'obtention de telles facilités risque d'être compliquée pour les entreprises en temps de Covid. Le caractère global de la crise induit un besoin très fort en liquidités pour l'ensemble des opérateurs ainsi qu'une méfiance face aux aléas de la situation sanitaire. Dans un tel contexte, il devient plus difficile pour les entreprises d'obtenir le soutien de ses partenaires financiers et donc de bénéficier de l'accès à des réserves de crédit.

En revanche, ne doivent pas être pris en compte dans la détermination de l'actif disponible les éléments de richesse qui exigent un temps plus long pour leur réalisation : les biens immobiliers, le fonds de commerce, les stocks, les créances à recouvrer etc., sont traditionnellement exclus de l'actif disponible. Autrement dit, une entreprise « riche » par son patrimoine immobilier mais dont l'activité a été fortement impactée par la crise sanitaire, peut rapidement tomber en cessation de paiement, dès qu'elle vient à manquer de liquidités. Nous remarquons

⁴⁸ Art 575, alinéa 2, code de commerce.

⁴⁹ C.Lebel, « Être ou ne pas être en cessation des paiements », Gazette du Palais- 08/09/2005- n° 251- page 14 ; G.Teboul, « La cessation des paiements : une définition sans avenir ? », Gazette du Palais- 15/11/2007- n° 319- page 2.

⁵⁰ F.Arbellet, « La notion de « réserves de crédit » en droit des entreprises en difficulté », La Semaine Juridique Entreprise et Affaires n° 6, 9 Février 2012, 1102.

cependant, que les juges marocains sont particulièrement flexibles en ce qui concerne l'appréciation de la disponibilité de l'actif. Des entreprises qui sont objectivement dans une situation largement compromise, avec des liquidités au plus bas et une activité fortement dégradée⁵¹, se voient pourtant ouvrir le bénéfice d'une procédure de redressement et même de sauvegarde, alors qu'elles devraient logiquement relever directement de la liquidation. On peut augurer que cette forte flexibilité⁵² et le manque de rigueur dans l'appréciation de la notion d'actif disponible par nos juges ne pourra que s'aggraver dans le cadre des procédures collectives ouvertes dans le contexte de la crise sanitaire.

Concernant la notion de passif exigible, elle fait référence aux dettes liquides, certaines et dont le montant doit être précis, clairement établi et non contesté. On ne peut en effet, reprocher à l'entreprise de ne pas avoir procédé au paiement de dettes qui ne sont pas encore arrivées à échéance ou qui font l'objet d'une contestation. Si cette règle ne pose pas problème quant à son principe, elle soulève une difficulté pratique relative à la notion d'exigibilité. Les opinions divergent ainsi quant à savoir si les dettes doivent simplement être arrivées à terme ou doivent-elles avoir fait l'objet de demandes formelles de la part des créanciers ? Autrement dit, le passif doit-il être simplement exigible ou également exigé ? Les tribunaux marocains semblent pencher pour la 2ème option. En effet, dans bon nombre de décisions d'ouverture de procédures collectives⁵³, la caractérisation de la cessation de paiement ne comprend que les dettes formellement réclamées par les créanciers, ce qui permet d'éviter le déclenchement d'une procédure collective à l'encontre d'entreprise qui bénéficient encore du soutien indirect de ses créanciers, qui choisissent de reporter leurs demandes de paiement.

De manière générale, une analyse pondérée de la jurisprudence, en matière de procédure collective, montre qu'il y a une grande variabilité dans la pratique judiciaire en la matière, ce qui rend difficile, sinon impossible, la caractérisation de critères jurisprudentiels constants en la matière.

À cette anomalie vient s'ajouter un défaut encore plus préoccupant, l'imprécision et l'incohérence qui caractérise la détermination de la cessation de paiement par les tribunaux⁵⁴. À l'orthodoxie juridique qui devrait prévaloir, est préférée une méthode aléatoire, fondée sur des considérations conjoncturelles et sur l'utilisation de critères extra juridiques et extra financiers. L'inconstance des interprétations

⁵¹ Notamment, TC Casablanca, 01/10/2018, aff. N° 2018/8315/113, non publié, CA Marrakech, 15/5/2019, n° 62/8315/2019, non publié. CA Marrakech, 02/08/2018, 92/8315/2018, non publié, CA Casablanca, chambre du conseil, 23/05/2011, 205/21/2010, non publié.

⁵² L'approche « compréhensive » des juges n'est pas en faveur de la rectitude et de réussite des procédures collectives engagées devant nos tribunaux. Appliquer une procédure de sauvegarde ou de redressement à une entreprise dont la situation est objectivement détériorée, constitue une fuite en avant qui compromet gravement les intérêts des créanciers et porte atteinte plus généralement, à l'attractivité juridique de notre économie, dans la mesure où elle entretient le risque systémique de défaut de paiement.

⁵³ CA Casablanca, 26/7/2018 ; n°2018/8315/99, non publié.

⁵⁴ « L'on déplore cependant des décisions judiciaires disparates et parfois contradictoires dans l'appréciation de la notion de cessation des paiements », B.Fassi Fihri, op.cit.p14

jurisprudentielles en la matière, accroît l'incertitude attachée au critère de la cessation de paiement et exacerbe son élasticité. En temps de crise, elle rend encore plus difficile pour les entreprises, la définition d'une stratégie judiciaire adaptée à leur situation.

C- Formalisme de la demande

En raison des bouleversements juridiques que leur ouverture peut potentiellement produire, la demande d'ouverture de procédures de redressement ou de sauvegarde est enfermée dans un formalisme rigoureux.

Tout d'abord, la demande de redressement doit être déposée par le chef d'entreprise dans un délai de 30 jours à compter de la constatation de la cessation de paiement⁵⁵. La demande doit être déposée au greffe du tribunal de commerce compétent⁵⁶. Elle doit préciser la nature des difficultés, leurs origines et leurs causes. S'il y a cessation de paiement, la demande doit expliquer les facteurs ayant conduit à la dégradation de la situation de l'entreprise. La demande doit être interprétée comme un exposé de motifs dont l'objectif est de convaincre le juge de l'opportunité de la procédure dont l'ouverture est sollicitée. La demande doit être étayée et appuyée par toute une série de documents comptables et financiers qui prouvent la réalité de la situation décrite dans la demande du chef d'entreprise. La liste est dressée par l'art 577, le chef d'entreprise ayant la possibilité de présenter tout autre document qu'il juge comme pertinent pour appuyer sa demande. La demande d'ouverture de la sauvegarde doit en outre être accompagnée d'un projet de plan de sauvegarde, qui comprend tous les engagements de l'entreprise nécessaires à sa restructuration, recense ses moyens et décrit les modalités d'apurement du passif. Cette exigence légale suppose que le chef d'entreprise est capable de proposer au tribunal un véritable projet de restructuration avec des mesures concrètes visant à maintenir l'activité et à avoir de nouveaux financements.

La complexité de la demande et l'exigence d'un dossier étayé supposent qu'elle ne peut être improvisée. Elle doit être, au contraire, sérieusement préparée par l'entreprise ou son conseil juridique⁵⁷. Cette préparation peut poser des difficultés sérieuses pour les entreprises de petites tailles et pour les commerçants individuels. Dans la crise que nous traversons, et face à l'exacerbation des besoins des très petites entreprises en accompagnement juridique spécialisé, il est indispensable de mettre au sein même des tribunaux de commerce, des cellules d'accueil y compris virtuelles, dédiées à l'information, au conseil et à l'accompagnement juridique des entrepreneurs, afin de les aider à mener à bien leur demande d'ouverture de procédures collectives, avant que leurs entreprises ne s'effondrent définitivement et de manière irréversible dans la défaillance.

⁵⁵ Art 575. le non-respect du délai légal expose le chef d'entreprise à une sanction patrimoniale. Il peut être assimilé à une faute de gestion et donner lieu au comblement du passif de l'entreprise, art 738 code de commerce.

⁵⁶ Tribunal du lieu du siège social de la société ou du principal établissement du commerçant (art 581 alinéa 2 code de commerce).

⁵⁷ C.Barbièri, « Le choix des techniques de traitement des difficultés des entreprises, réflexion liminaires », Revue des procédures collectives, 2005, p.346.

À compter du dépôt de la demande de redressement ou de sauvegarde, le tribunal dispose de 15 jours pour statuer sur la demande, après avoir auditionné le chef d'entreprise⁵⁸. La loi prévoit la possibilité pour le tribunal d'exercer son droit de communication auprès de tous les partenaires et les institutions publiques et privées⁵⁹ qui peuvent le renseigner sur la situation de l'entreprise. Il peut également nommer un expert qui l'aidera dans l'analyse de la situation de l'entreprise. La décision d'ouverture d'une procédure de redressement ou de sauvegarde est notifiée dans les 8 jours du jugement au chef d'entreprise et fait l'objet d'un dépôt immédiat au registre du commerce, d'une publication dans le bulletin officiel, dans un journal d'annonce légal, et dans les livres de la conservation foncière le cas échéant⁶⁰. Cette large publicité tranche avec la confidentialité des procédures préventives. Elle vise notamment à informer les créanciers de l'entreprise afin qu'ils puissent déclarer leurs créances dans les délais impartis par la loi⁶¹. Le jugement d'ouverture marque le début de la période d'observation, qui concentre les mesures d'exception les plus emblématiques des procédures collectives.

2- Les mesures de traitement de l'entreprise en difficultés

La date du jugement d'ouverture d'une procédure de redressement ou de sauvegarde est fondamentale parce qu'elle marque un chamboulement juridique majeur de l'entreprise mais aussi de ses partenaires. La décision favorable du tribunal d'ouvrir une procédure de redressement ou de sauvegarde déclenche automatiquement une période à la fois singulière et décisive pour fixer le sort de l'entreprise, c'est la période d'observation.

Un pilotage réussi de cette phase peut, si le pronostic vital de l'entreprise est bon et les conditions de poursuite de l'activité favorables, aboutir à l'adoption d'un protocole thérapeutique qui permet de restructurer sa dette et de revoir son organisation interne : le plan de sauvegarde ou le plan de redressement.

A- La période d'observation : un état d'urgence juridique en faveur du rebond de l'entreprise en difficultés

La période d'observation est agencée de manière à créer une zone tampon et une période de trêve protectrice en faveur de l'entreprise⁶². Juridiquement, elle matérialise parfaitement la particularité des procédures collectives puisqu'elle s'articule principalement autour de mesures exorbitantes au droit commun, qui

⁵⁸ Art 582 alinéa 3 code de commerce.

⁵⁹ Banques, expert-comptable, BAM, administration fiscale etc., « le secret professionnel n'est pas opposable au tribunal », art 563, alinéa 3.

⁶⁰ Art 584 code de commerce. Ainsi que sur les registres d'immatriculation des aéronefs et des navires. Cette publicité sur les registres fonciers est une exigence nouvellement introduite par la loi 73-17. Elle a été saluée par les praticiens comme une mesure permettant une meilleure sécurisation des intérêts des créanciers à travers la publicité légale.

⁶¹ Les créances antérieures au jugement d'ouverture doivent obéir à la formalité de déclaration et de vérification avant de pouvoir prétendre à participer à l'apurement du passif art 719 du code de commerce. Le défaut de déclaration dans les temps impartis par la loi, expose les créanciers au risque redoutable de forclusion de leurs droits.

⁶² C.Saint Alary Houin, « Droit des entreprises en difficultés », LGDJ, 10^{ème} édition, 2016, p 341 et sv.

qui visent à former une véritable bulle protectrice autour de l'entreprise en difficulté. Dans la sauvegarde comme dans le redressement, son objectif est double : d'une part, « observer » l'entreprise afin de poser un diagnostic et définir un protocole de traitement adapté, d'autre part, « ménager » l'entreprise, et l'entourer de soins afin de lui permettre de reconstituer ses forces et de résoudre ses difficultés.

Dans le contexte de la crise sanitaire que nous vivons, les entreprises pourront trouver dans le déclenchement de la période d'observation un soulagement immédiat et concret. En effet, dès le prononcé du jugement d'ouverture d'une procédure de redressement ou de sauvegarde, les prérogatives habituelles des créanciers face à leur débiteur seront instantanément et impérativement suspendues⁶³.

La période d'observation induit tout d'abord l'arrêt des poursuites individuelles des créanciers, et ce, quel que soit le montant de leurs créances et leur nature (privilegiée ou chirographaire). Pour les entreprises dont la trésorerie est à sec et qui sont sous le coup de poursuites de leurs créanciers, cette suspension constitue un réel soulagement et une aide précieuse.

Les mesures de protection des entreprises au cours de la période d'observation ne s'arrêtent pas là. À la suspension des poursuites individuelles, s'ajoutera l'arrêt des cours de tous les intérêts, qu'ils soient légaux ou conventionnels, ainsi que des intérêts et majorations de retard. De même que sera interdit l'inscription d'hypothèques, de nantissements et de privilèges au cours de la période d'observation⁶⁴.

Afin que les contraintes imposées aux créanciers soient efficaces et permettent à l'entreprise de reconstituer sa trésorerie, le législateur interdit au débiteur le paiement des créances antérieures au jugement d'ouverture⁶⁵. « Le jugement ouvrant la procédure (de redressement ou de sauvegarde) emporte de plein droit, interdiction de payer toute créance née antérieurement au jugement d'ouverture ». Cette interdiction d'ordre public qui expose, en cas de non-respect, le débiteur et ses créanciers à de sanctions patrimoniales et pénales, se justifie par un objectif d'ordre juridique et économique. Juridiquement, elle vise à maintenir l'égalité entre les créanciers de l'entreprise. Le débiteur ne doit pas pouvoir choisir de rompre cette égalité en décidant de payer un créancier au détriment des autres. Le paiement des créanciers est organisé par le tribunal dans le cadre d'un plan de sauvegarde, de redressement ou de liquidation. Économiquement, l'interdiction de payer les créances antérieures échues et donc exigibles, s'explique par la volonté de soulager la trésorerie de l'entreprise et de lui permettre de la reconstituer afin de réussir sa remise sur pied.

⁶³ P.Roussel Galle, « Les créanciers antérieurs », Gazette du Palais- 11/02/2006- n° 42- page 27.

⁶⁴ Art 699 code de commerce.

⁶⁵ Art 690 code de commerce.

Cette volonté de permettre le rebond des entreprises en difficultés est encore plus nette dans le cas des créanciers postérieurs au jugement d'ouverture. En effet, les sacrifices infligés aux créanciers antérieurs contrastent avec les privilèges et les incitations dont bénéficient les créanciers qui acceptent de continuer à traiter avec l'entreprise au cours de la période d'observation. Soucieux d'inciter les partenaires de l'entreprise et de les rassurer, le législateur institue une véritable « prime à la confiance et au sacrifice » en faveur des créanciers postérieurs au jugement d'ouverture. Au moment où les créanciers antérieurs voient leurs droits neutralisés, les créanciers postérieurs, jouissent à l'inverse, d'un statut privilégié, puisqu'ils sont payés à l'arrivée de l'échéance de leurs créances. À défaut, ils sont payés par priorité à tous les créanciers, y compris ceux qui détiennent une créance privilégiée. Ces mesures impératives et d'ordre public induisent une inversion totale des principes du droit commun et bouleversent profondément les règles habituellement en vigueur en matière d'exécution des obligations contractuelles. Ces contraintes se justifient cependant par l'intérêt supérieur de l'entreprise en difficultés qui commande de supporter des sacrifices momentanés pourvu que l'entreprise puisse retrouver son équilibre et sa prospérité.

L'exorbitance de la période d'observation est encore plus nette avec le dispositif des contrats en cours d'exécution. Organisé par l'art 588, il permet au syndic nommé par le jugement d'ouverture, d'obliger les cocontractants à continuer à exécuter les contrats qui les lient à l'entreprise, sans qu'ils puissent exiger comme condition préalable, le paiement des créances échues et non encore payées. Ce dispositif est crucial pour protéger l'entreprise contre le risque de rupture contractuelle qui peut mettre en péril définitivement la continuité de son activité et la condamner à la liquidation. En dépit de son caractère qui peut apparaître comme abusif, le dispositif de l'art 588 est en fait, indispensable au maintien des contrats essentiels à l'activité de l'entreprise en difficultés (contrats bancaires, contrats de fourniture de matière première et d'intrants, de prestations de services...). L'équation à l'égard des créanciers n'est pas si injuste qu'il n'y paraît. Le législateur a essayé d'équilibrer les rapports en prévoyant que l'application de l'art 588 permet le retour au droit commun et le paiement des créances postérieures résultant du contrat continué à l'arrivée de leur échéance. L'interdiction de payer les créances n'a donc pas lieu de s'appliquer ici puisqu'il s'agit de créances postérieures ayant permis à l'entreprise de continuer son activité. Les partenaires de l'entreprise qui continuent de traiter avec elle peuvent donc espérer raisonnablement être payés au moment de l'arrivée du terme prévu par le contrat.

Les exceptions induites par la période d'observation et les bouleversements qu'elle provoque sont tempérés par son caractère très ponctuel. La durée de la période d'observation est fixée à 4 mois renouvelables une fois, à la demande du syndic. La limitation dans le temps est impérative, elle vise d'une part, à réduire l'exorbitance juridique qui accompagne le déploiement de la période d'observation et d'autre part, à fixer rapidement un protocole de traitement, plan de sauvegarde

ou de redressement. Cependant, l'adoption de ces plans par le tribunal nécessite des préalables qui détermineront la réussite de la stratégie de rebond de l'entreprise.

B- Les déterminants de la réussite de la stratégie de rebond

Ayant permis d'analyser au plus près la situation de l'entreprise, de comprendre la nature de ses difficultés et de mesurer ses perspectives d'avenir, la période d'observation doit à son issue, permettre de répondre de manière pondérée à une question essentielle : l'entreprise en difficultés est-elle susceptible ou pas de se remettre sur pied et de continuer son activité ?

La réponse à cette question dépend de plusieurs paramètres. Certains sont liés aux possibilités intrinsèques de l'entreprise et au marché dans lequel elle évolue :

- Paramètres financiers : la situation financière de l'entreprise a-t-elle continué à se dégrader lors de la période d'observation ? A-t-elle au contraire réussi à la reconstituer à des niveaux satisfaisants ? Peut-elle compter sur le soutien de ses partenaires financiers ? Les associés sont-ils prêts à renforcer les capitaux propres de l'entreprise et à financer la reprise par l'augmentation du capital ?
- Paramètres d'exploitation : l'entreprise conserve-t-elle son potentiel productif ? Est-elle toujours en mesure d'exercer son activité ? A-t-elle toujours sa place sur le marché ? Peut-elle réussir à faire face à la concurrence ?
- Paramètres managérial et humain : l'entreprise est-elle gérée par un dirigeant engagé, compétent et sérieux ? Peut-elle compter sur des équipes talentueuses et désireuses de continuer l'aventure entrepreneuriale ? Le climat social est-il compromis du fait de la crise ?

D'autres facteurs peuvent également influencer sur le sort de l'entreprise à l'issue de la période d'observation. L'un des paramètres les plus décisifs est lié à la compétence et à l'expertise du syndic. En effet, nommé par le tribunal dès le jugement d'ouverture de la procédure de sauvegarde ou de redressement, le syndic joue un rôle clé dans la réussite de la procédure engagée. La loi lui confie des missions cruciales qui vont de la sélection des contrats à poursuivre lors de la période d'observation, à la conduite de la gestion de l'entreprise le cas échéant, en passant par la détermination et la vérification du passif de l'entreprise. L'une de ses fonctions les plus importantes consiste à préparer le bilan financier, économique et social de l'entreprise à la fin de la période d'observation et à proposer, au vu de ce bilan, un plan de sauvegarde, de redressement, de cession ou de liquidation de l'entreprise. Son avis conditionne en général la position du tribunal, qui se réfère à son analyse pour décider du sort qui sera réservé à l'entreprise. C'est donc in fine, de l'expertise, de l'implication et de la compétence du syndic que dépendra en grande partie, la réussite ou l'échec de la procédure de sauvegarde ou de redressement. Ce constat nous amène inévitablement à déplorer l'absence de statut légal du syndic. Son profil déconcerte en effet, par le peu d'intérêt qu'il suscite auprès de pouvoirs publics. Alors que son statut fait l'objet, dans plusieurs pays, d'une

attention redoublée et d'une réglementation fouillée, au Maroc on attend toujours l'adoption du décret réglementant son statut et fixant les compétences requises pour occuper cette fonction et précisant les conditions de sa responsabilité. Cette ineptie de notre droit compromet gravement notre capacité à atteindre les objectifs fixés par le livre V. Comment en effet espérer réussir la tâche si complexe et si délicate de restructuration des entreprises si l'un des principaux acteurs de cette mission ne dispose pas des aptitudes requises en la matière ?

L'impact de l'amateurisme qui caractérise le travail de certains syndics, sera sans aucun doute exacerbé dans le contexte de la crise sanitaire. Face à la complexité et à la sévérité de la crise, les entreprises ont besoin de professionnels aguerris, experts dans la conduite des procédures collectives. Elles auront bien du mal à en trouver, aussi bien au niveau des syndics qu'au niveau des tribunaux de commerce, qui souffrent d'un manque notoire en compétences spécialisées en matière de droit des entreprises en difficultés, ainsi qu'en moyens humains et matériels leurs permettant d'intervenir de manière efficace dans le contexte de la crise sanitaire.

C- Plan de sauvegarde ou de redressement : la thérapie anti-crise

Les procédures collectives engagées en période de Covid-19 ne pourront aboutir à l'adoption de thérapies curatives, c'est-à-dire de plan de sauvegarde ou de plan de redressement, que pour un public restreint d'entreprise. En effet, seules les entreprises qui, en dépit de la crise, demeurent saines avec un passif relativement surmontable, des perspectives d'avenir porteuses et un chef d'entreprise suffisamment compétent et investi, peuvent espérer pouvoir bénéficier de l'application d'un plan de restructuration⁶⁶. Cette sélectivité est indispensable. Il faut à tout prix éviter de tomber dans l'acharnement thérapeutique⁶⁷, c'est-à-dire dans la volonté de maintenir coûte que coûte des entreprises qui manifestement n'en n'ont plus la capacité. La continuation abusive d'entreprises structurellement faibles, trouble l'ordre public économique et génère un potentiel élevé de nuisance sur l'ensemble des acteurs économiques, en contribuant à diffuser le risque de défaut de paiement. Il est donc heureux que le livre V restreigne le terrain d'élection du redressement et de la sauvegarde en précisant une règle élémentaire : les entreprises dont la situation apparaîtrait comme irrémédiablement compromise doivent être liquidées sans délai⁶⁸.

En ce qui concerne la thérapie qui sera administrée aux entreprises impactées par le Covid 19 et qui ont pu bénéficier de l'ouverture d'une procédure curative, elle sera organisée dans le cadre d'un plan de redressement ou de sauvegarde, conçus par

⁶⁶ M.H.Montravers « Faciliter le rebond du chef d'entreprise en France », Petites affiches- 27/11/2009- n° 237- page 90 ; E.Brocard « Les stratégies de restructuration des entreprises en difficulté », Petites affiches 11/05/2011- n° 93- page 4 M.M. Lahbib Rhalib, « entreprises en difficultés, quels sont vos droits ? », ed. La croisée des chemins,2014.P ;181 et sv.

⁶⁷ A.Martin Serf, « Les entreprises en difficulté : terre de conflits- Synthèse des intérêts contraires », Gazette du Palais - 26/06/2008- n° 178- page 9.

⁶⁸ Art 583 code de commerce.

le syndic⁶⁹, avec l'assistance du chef d'entreprise et l'approbation du tribunal. Le plan de redressement ou de sauvegarde constitue en principe⁷⁰, un protocole de traitement complexe, qui combine plusieurs composantes :

- Le volet financier : c'est sans doute la composante la plus attendue par l'entreprise en difficultés. Elle consiste à rééchelonner les dettes et à obtenir des remises ou des réductions de dettes afin de permettre à l'entreprise d'apurer progressivement son passif. Le droit de poursuites des créanciers sera suspendu tout au long de l'exécution du plan, tant que celui-ci n'est pas résolu par le tribunal. Le rééchelonnement peut aller dans le redressement sur une période allant jusqu'à 10 ans, et jusqu'à 5 ans dans la sauvegarde. Il est important de noter que les délais adoptés dans le plan sont impératifs et peuvent, en cas de besoin, être imposés par le tribunal aux créanciers récalcitrants. Certes, la loi 73-17 a essayé de rééquilibrer l'équation des intérêts de l'entreprise et des créanciers en instituant un nouvel organe, l'assemblée des créanciers, et en lui permettant de proposer un plan alternatif de redressement avec un échéancier voté par l'assemblée. Cependant, ce plan peut être rejeté par le tribunal s'il lui apparaît que l'échéancier proposé par les créanciers n'est pas suffisamment réaliste eu égard aux possibilités financières encore fragiles de l'entreprise. On reviendra dans cette hypothèse aux délais fixés par le tribunal, dans le cadre du plan de redressement initial.
- Le volet organisationnel : les difficultés sont souvent d'origine organisationnelle : déficit de gouvernance, structure juridique inadaptée, activités mal réparties, amateurisme dans la gestion... Un des objectifs du plan de sauvegarde ou de redressement consiste à « remodeler » l'entreprise pour que celle-ci retrouve une meilleure rentabilité et une plus grande résilience face aux difficultés. Les entreprises affectées par le Covid 19 pourront, à cet égard, être amenées à redéfinir leur projet entrepreneurial notamment par l'adjonction, l'arrêt ou la cession de certaines branches d'activités. D'autres mesures peuvent également s'imposer comme la modification de la forme sociale, de l'objet social, ou encore le changement du management : « le tribunal peut conditionner l'adoption du plan de redressement par continuation au remplacement du ou des dirigeants⁷¹ ». À noter que dans le cas de la sauvegarde, l'éviction du chef d'entreprise ne peut pas être décidée comme mesure de restructuration par le tribunal. Le caractère volontaire de cette procédure exclut une telle possibilité, à moins que la demande de sauvegarde n'ait été convertie par le tribunal en procédure de redressement.

⁶⁹ Dans la sauvegarde, le plan est préparé par le chef d'entreprise et déposé dès la demande d'ouverture (art 562 code de commerce). A l'issue de la période d'observation le rôle du syndic consistera à proposer son adoption en l'état, à proposer sa modification ou son rejet.

⁷⁰ La construction élaborée fait souvent défaut aux plans de continuation décidés par les tribunaux de commerce. Nous constatons souvent que les mesures de réorganisation et de remodelage sont peu présentes. L'axe habituellement valorisé étant le volet financier avec l'échelonnement des dettes sans prise en charge du souci organisationnel.

⁷¹ Art 600, code de commerce.

- Volet social : afin de rénover sa rentabilité l'entreprise doit diminuer ses charges d'exploitation. C'est ce qui explique que les plans de restructuration s'accompagnent quasi systématiquement de plans de licenciements économiques⁷². En période de crise sanitaire, nous constatons une augmentation notable des licenciements. Ils seront d'autant plus fréquents à partir du moment que seront arrivées à leur issue les procédures collectives en cours d'instruction. À noter que les salariés licenciés dans le cadre des procédures collectives « conservent tous leurs droits reconnus par la loi⁷³ ». Le code du travail ne traite pas des licenciements économiques en tant que tels, mais organise les licenciements pour motifs technologiques, économiques ou structurels, sans pour autant les définir, ce qui pose des problèmes pratiques de qualification pour les tribunaux. Enfin, il est important de souligner que la dernière réforme du livre V a supprimé une formalité qui posait de redoutables difficultés aux entreprises: l'autorisation préalable du gouverneur qui a été remplacée par un simple avis informatif.

Conclusion

En période de crise économique, le potentiel thérapeutique du droit marocain des entreprises en difficultés est réel. Il résulte de l'orientation résolument économique du livre V, qui fait de la priorisation de l'intérêt de l'entreprise et du renforcement de sa résilience, l'objectif majeur des procédures qu'il organise. Cette propension curative de notre droit, si essentielle dans la période exceptionnelle que nous vivons, risque cependant, d'être considérablement amoindrie, voire neutralisée, par les défauts systémiques qui caractérisent l'implémentation pratique des dispositifs légaux.

Les inquiétudes sont vives et de nature plurielle. Elles concernent les tribunaux de commerce : manque de compétence financière et économique des juges souvent dépassés par la technicité des dossiers relatifs aux entreprises en difficultés, encombrement considérable des tribunaux de commerce et leur manque avéré en moyens matériels et humains, une jurisprudence souvent incohérente et désarticulée, des critères d'interprétation qui manquent de rigueur et de rationalité, ce qui désoriente les praticiens et insécurise les entreprises etc.

De fortes inquiétudes s'expriment également à l'endroit des syndicats : acteurs majeurs des procédures collectives, leur profil surprend tant la réglementation de leur statut est désinvestie par la loi, ouvrant largement la voie à l'amateurisme et au manque de professionnalisme et d'implication des intervenants.

⁷² B.Lopez, « La motivation du licenciement économique au prisme du droit des entreprises en difficulté », Petites affiches - 15/07/2015 - n° 140 - page 29 ; A.Ghali, « Droit social et innovations économiques et technologiques », Revue marocaine du droit des affaires et des entreprises, n°11, octobre 2006, page 19.

⁷³ Art 624 code de commerce.

D'autres préoccupations concernent l'attitude des chefs d'entreprises eux-mêmes. Encouragés par un écosystème de la difficulté peu rigoureux, ils sont portés à utiliser les procédures du livre V de manière tacticienne, le plus souvent pour se dérober à leurs créanciers et gruger leurs partenaires, ce qui induit une précarité juridique avérée du côté des créanciers et des investisseurs.

Bref, la liste des écueils est longue. Nous n'en donnons ici qu'un bref aperçu. La crise du Covid-19, par la forte pression qu'elle génère sur les procédures de la défaillance, doit être utilisée comme un argument puissant et impérieux, justifiant la mise en place de mesures d'urgence, pragmatiques et concrètes, afin que le potentiel thérapeutique de notre droit puisse se révéler et enfin passer, de la théorie législative à la réalité pratique.

L'extension de la protection sociale aux Marocains (es) à l'ère du Covid-19 : Mythe ou réalité ?

Pr. Omayma Achour

F.S.J.E.S- Agdal - Rabat

Les crises sont des moments de remise en cause des soubassements des politiques publiques, de créativité communautaire, et la construction d'un nouveau projet de société. L'histoire des pandémies a commencé depuis la peste noire, qui aurait décimé entre le tiers et la moitié de la population européenne durant le Moyen Âge. Au Maroc, elle est apparue de 1678-1679, ce qui a poussé l'état marocain à pratiquer à l'époque déjà le principe du confinement ou d'isolement sanitaire. D'ailleurs plusieurs récits historiques renseignent sur les relations existantes entre les épidémies, la société, les mentalités, la science et la prévention¹. Dans son manuscrit, *Rahat Al Insan fi tibbi l'abdan*², Mohamed BEN Yahya SOUSSI, fait une synthèse complète de la clinique, des mesures préventives et thérapeutiques de la peste durant le XVIIème siècle. Il conseillait à la population de sortir dans le désert pour pouvoir changer d'air et fuir les odeurs de la peste. En 1688, le Maroc a vécu d'autres épidémies moins connues selon Lucien RAYNAUD, une fièvre contagieuse appelée « Tabardillo » a atteint le pays, se manifestant par des douleurs atroces, asthénie, anorexie et fièvre et qui a fait plusieurs victimes à Fès³.

Le monde a connu d'autres crises, celle de la crise de 29 avait donné naissance à l'état providence, et par conséquent un ressort extraordinaire aux économies, « les trente glorieuses », avaient permis à plusieurs pays européens de mettre en place de grandes réformes politiques, économiques et sociales.

La comparaison la plus proche au COVID-19 a ravagé le globe de 1918 à 1919, avec une maladie appelée « grippe espagnole »⁴, survenue à la fin de la Première Guerre mondiale. Cette grippe avait tué au moins 50 millions⁵, impactant de nombreuses entreprises dans les domaines des services et des divertissements. Plus récemment, des rapports de la Banque Mondiale et de l'OMS ont estimé que l'épidémie d'Ebola (2013-2015) en Guinée, au Libéria et en Sierra Leone avait impacté négativement la sécurité alimentaire en raison d'une baisse de la production agricole et a entravé le commerce transfrontalier. Et l'on finit avec la crise financière internationale (2007-2008) qui a eu un grand impact sur les partenaires commerciaux, des canaux de transmission peut être assimilée à une pandémie. Et enfin, la dernière épidémie

¹ Fouad LABOUDI et Pr. Abderrazak OUANASS « Histoire des épidémies et du confinement au Maroc moderne ». Ouvrage collectif « Mémento COVID-19 de l'UM5 », Juin 2020.

² Soussi M, *Lerepos de l'être humain dans la médecine du corps*, Manuscrit à la Bibliothèque Nationale de Rabat, N° 1644
³ Raynaud. L, *Etude sur l'hygiène et la médecine au Maroc*, Alger, 1902. p. 99.

⁴ Thomas A. Garrett, « Pandemic economics : The 1918 influenza and its modern-day implications », *Federal Reserve Bank of St. Louis Review* 90, mars/avril 2008; Elizabeth Brainerd et Mark Siegler, *The Economic Effects of the 1918 Influenza Epidemic*, Centre for Economic Policy Research, 2003.

⁵ Vincent Geloso : « les leçons à tirer des pandémies antérieures »: IEDM, le point, Collection santé, MARS 2020.

présentées ont provoqué dans de nombreux pays, l'accélération des transformations structurelles⁶. Notre siècle sera marqué par le virus COVID-19, un virus qui est développé à travers la Zoonose⁷ et leurs aspects multifactoriels, qui elle-même liée à des problèmes écologiques, et qui a augmenté ces dernières années selon l'OMS avec la propagation d'ÉBOLA, le SARS, le H5N1, le COVID-19 qui sont ainsi à l'origine d'une crise sanitaire et économique généralisée⁸.

En quatre mois, la pandémie du COVID-19, a d'ores et déjà affecté près de 170 000 personnes dans 148 pays. Selon les estimations de l'OIT, près de 2,7 milliards de travailleurs, soit environ 81% de la main-d'œuvre mondiale, sont touchés par des mesures de fermeture totale ou partielle. Les heures de travail diminueront de 6,7 % au cours du deuxième trimestre de 2020, soit l'équivalent de 195 millions de travailleurs à plein temps⁹.

D'une part, cette crise s'est transformée en choc pour l'économie et le marché du travail, l'affectant d'un double choc celui de l'offre mais aussi la demande. La majorité des entreprises, quelle que soit leur taille ou secteur d'activité, les salariés ont confrontés de graves difficultés, avec des menaces réelles de pertes de revenus, de faillite, de pertes d'emploi et chômage. Cette crise planétaire a imposé le changement du management, l'accélération de la transformation digitale et la mise en place de mesures RH courageuses adaptées aux besoins du personnel travaillant à distance, telles que le renforcement des outils de visio-conférences sur différentes plateformes accessibles (teams, Google meet, etc.), la formation à distance (e-learning, Mooc...) et la mise en application de bonnes pratiques de management à distance permettant la continuité de l'activité des organisations¹⁰.

Nul doute que la pandémie de COVID-19 a paralysé certains secteurs d'activités et en a ralenti d'autres, d'ailleurs la poursuite des activités opérationnelles est particulièrement difficile pour les PME et TPE mais aussi et surtout dans l'économie informelle qui a vu son activité ralentie ou suspendue suite à un chômage forcé de ses employés, afin de respecter les mesures de confinement sanitaire, et ce partout à travers le monde. L'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) estime que chaque mois de confinement entraîne une perte de 2 points de pourcentage de croissance du PIB annuel. Ces données inquiétantes laissent de plus en plus augurer une récession économique mondiale¹¹.

⁶ Sanjay Singh et Alan Taylor et Oscar Jorda : « Longer-run economic consequences of pandemics », National bureau of Economic Research, nber Working Paper No. 26934 ; University of California, Fédéral Reserve of San Francisco April 2020.

⁷ HAS « Impact de l'épidémie de COVID-19 dans les champs sociaux et médico-social ». Contribution de la Commission sociale et médico-sociale, validée par la CSMS le 21 Avril 2020

⁸ Pr. Saadia ABOUDRAR « À l'heure de la pandémie du COVID-19 : Quels impacts et quelles mesures adaptatives ? ». Ouvrage collectif « Mémento COVID-19 de l'UM5 », Juin 2020.

⁹ Observatoire de l'OIT : le COVID-19 et le monde du travail. Deuxième édition. Estimations actualisées et analyses, 7 avril 2020.

¹⁰ Safa CHERKAOUI. « La Responsabilité Sociétale des Organisations à l'épreuve du COVID-19. » Ouvrage collectif « Mémento COVID-19 de l'UM5 », Juin 2020.

¹¹ Publication OIT : COVID-19 : Répercussions et recommandations politiques globales : « Situation actuelle Pourquoi les marchés du travail sont-ils importants ? » Avril 2020.

D'une part, les économistes prédisent l'émergence d'une nouvelle pensée économique plus égalitaire dans laquelle l'économie devra être au service de l'homme à travers le digital.

Des penseurs comme Pitrim SOROKIN¹² et Edgar MORIN¹³ ont annoncé l'arrivée d'une nouvelle ère dans l'histoire des civilisations humaines qui se caractérisera par un ensemble de phénomènes de changement structurels qui perturberont la stabilité, les évolutions et accroissent singulièrement la complexité générale¹⁴. C'est ce qui caractérise la crise de la Covid 19, elle est incertaine, complexe, ambiguë et imprévisible.

De son côté, l'économiste Fathallah Oualalou a mis en exergue les limites de l'ultralibéralisme et de l'individualisme¹⁵, la fragilité de la mondialisation qui nécessitera la révision du fonctionnement des économies et des politiques publiques, le renforcement des socles de protection sociale et la robustesse des systèmes financiers.

Dans ce contexte d'incertitude et pour favoriser une reprise durable et résiliente, des réponses politiques rapides et coordonnées ont été élaborées au niveau de chaque pays concernant le secteur formel et informel, pour limiter les effets sanitaires directs du coronavirus sur les travailleurs et leurs familles, tout en atténuant les répercussions économiques indirectes dans l'ensemble de l'économie mondiale.

Selon une étude du PNUD¹⁶, ce sont les pays en développement et les pays en crise qui souffriront le plus, ainsi que les personnes déjà vulnérables, par exemple celles qui dépendent de l'économie informelle, les femmes, les réfugiés, les personnes déplacées, les personnes handicapées. La pandémie laissera de profondes empreintes générationnelles, car elle marque cruellement les écarts, que ce soit entre les pays ou entre les habitants d'un même pays¹⁷.

Les mesures adoptées sont différentes de pays en pays, il serait intéressant de citer quelques-unes au niveau mondial avant d'abordées celles adoptés au niveau national. Des politiques proactives, des mesures protectrices ont été adoptés à court et moyen terme en vue de préparer des réformes structurelles et institutionnelles à long terme nécessaire pour conforter la résilience grâce à des systèmes de protection sociale robustes et universels. Les filets sociaux sont plus que jamais une nécessité qui agit comme des stabilisateurs économiques et sociaux automatiques face aux crises, qui contribueront à restaurer la confiance dans les institutions et les gouvernements les partis politiques, les syndicats et la société civile.

¹² SOROKIN, Pitirim. (1992). « The Crisis of Our Agek. Oneworld Publications » .2nd Revised édition (August 1,1992),281 p.

¹³ Edgar Morin (2020) « un festival d'incertitudes » Tract de Crise. N°54.Gallimard. Le monde.

¹⁴ Institut Royal des études stratégiques. (2020). « Rapport stratégique 2019/2020 : le nouveau modèle de développement enjeux systémiques mondiaux.

¹⁵ Oualalou Fathallah, Interview « Comment gérer la période post-coronavirus » LA RÉDACTION - 1er Mai 2020.

¹⁶ Programme des Nations Unies pour le Développement. (2020). « Coronavirus versus inégalités ».

¹⁷ OIT « Questions fréquentes dispositions des normes internationales du travail à prendre en compte dans le contexte évolutif de COVID-19 » ; NORMES. Mai 2020.

En l'absence d'un système de prévoyance sociale généralisé, concernant l'économie informelle, les solutions adoptés par certains pays ont favorisé l'indemnisation des travailleurs dans le secteur informel et des populations marginalisées et vulnérables à travers le recours à la technologie mobile et les services en ligne ont permis la distribution de l'aide à temps réel, à travers également les systèmes de prévoyance sociale, la mobilisation des micro finance , les institutions financières qui ont de l'expérience dans les services financiers et aux transferts sociaux, d'autres ont utilisés les canaux des organisations de l'économie sociale ...

Concernant l'économie formelle, certains états ont mis en places des mesures protectrices pour aider les entreprises à couvrir leurs coûts fixes, institutionnaliser le télétravail, octroi de crédit pour les entreprises fragilisés , suspension du recouvrement des sommes dues aux diverses administrations (cotisations de sécurité sociale, impôts et services collectifs); octroie des subventions temporaires pour couvrir les coûts de main-d'œuvre, à condition que l'emploi soit préservé, les allocations de chômage ou de perte d'emploi , augmenter la liquidités des institutions financières pour l'octroi de prêts supplémentaires à des taux d'intérêt très faibles, soutien des petites entreprises qui ont réorienté leur production économique en préservant l'emploi, en leur versant des subventions et en leur donnant accès aux marchés et réseaux de distribution publics.

Au Maroc, le leadership royal a insufflé une dynamique vertueuse qui a gérée la crise avec lucidité en valorisant l'intelligence collective qui a placé la santé et la sécurité des marocain(e)s à la tête de ses priorités à travers : l'adoption d'une politique proactive pour limiter la propagation de l'épidémie et atténuer ses répercussions, la mise en place de l'état d'urgence sanitaire et enfin l'application d'une batterie de mesures préventives, incitatives et correctives dans tous les secteurs pour réduire le fossé des inégalités sociales¹⁸ entre les hommes et les femmes, l'accélération de certaines réformes structurelles tel que l'indemnisation des populations vulnérables, l'institutionnalisation du télétravail, l'éducation e-learning, l'industrialisation des inventions et la digitalisation de l'administration. De telles mesures ont évité au Maroc des dégâts plus lourds¹⁹ . Cette crise sera certainement riche en enseignements et de leçons à tirer, pour édifier un Maroc plus résilient, innovant et ancré dans le savoir.

Dorénavant, les règles du marché de la génération 4.0 et 5.0 vont prendre en considération de nouvelles dimensions : technologiques, psychologiques, sanitaires, écologiques, humanitaires et transfrontalières. Au Maroc, il y aura désormais l'avant Covid-19 et l'après Covid-19.

¹⁸ Thomas Piketty, « Capital et Idéologie », Paris, Le Seuil, coll. : « Les Livres du nouveau monde », septembre 2019.

¹⁹ ONU Femmes, "Les femmes et le COVID-19 : Cinq mesures que les gouvernements peuvent prendre maintenant", en ligne, <https://www.unwomen.org/fr/news/stories/2020/3/news-women-and-covid-19-governments-actions-by-ded-bhatia>.

Cette crise a troublé les pensées et a favorisé l'émergence de nouveaux concepts juridiques, de nouveaux modes de pensée ou de nouveaux enjeux pour pallier les nombreuses difficultés apparues : «Il ne s'agit pas seulement d'une crise de santé publique, c'est une crise qui touchera tous les secteurs – aussi tous les secteurs et tous les individus doivent-ils prendre part au combat » comme l'a rappelé le directeur de l'OMS²⁰.

I- Analyses des répercussions systémiques de la crise Covid 19 :

La dimension juridique :

La règle de droit est une règle sociale évolutive, de ce fait, le droit ne peut pas rester indifférent devant la pandémie qui a touché le monde .Cette crise interroge notre droit public et privé et ses moyens de légiférer en urgence, légiférer en période de crise est particulier, d'ailleurs, les textes normatifs mis en place pour gérer l'état d'urgence sanitaire abordent plusieurs domaines : droit administratif, droit social, droit pénal, finances publiques, collectivités territoriales, etc., et tous les textes produits dans ce sens touchent sur le fond directement ou indirectement les droits fondamentaux, et sur la forme des principes fondamentaux de droit public tels que la hiérarchie des normes et l'État de droit.

Dans ce contexte, cette crise a exhibé la nécessité de revoir certaines lois pour y inclure des dispositions nouvelles, plus exactement, le dispositif légal en matière de droit du travail, la question qui se pose permettra-t-il d'affronter, au profit du tissu économique et social Marocain, une pandémie telle que celle à laquelle nous faisons face ?

A cet effet, les employeurs, procédant dans le cadre de l'arsenal juridique en vigueur, ont puisé dans le code du travail les outils à activer, qui sont à même de leur permettre de décider et de traiter les différentes situations qui peuvent se produire, certains ont opté pour la mise en congé²¹ qui peut émaner d'une décision unilatérale de l'employeur, mais nécessite l'accord préalable du salarié d'autres ont choisi l'aménagement du temps de travail à travers deux formes : soit la réduction du temps de travail²² soit la suspension²³ pure et simple du contrat de travail. Et enfin, la majorité ont adopté le travail à distance ou le télétravail qui s'est imposé comme une solution assurant la continuation de l'activité tout en évitant les risques liés à la promiscuité sur le lieu de travail²⁴. Bien avant la crise sanitaire actuelle, d'autres

²⁰ Tedros Adhanom Ghebreyesus, Directeur général de l'OMS, Allocution liminaire lors du point presse sur la COVID-19- 11 mars 2020.

²¹ Le recours à la mise en congé des salariés est une procédure possible afin de palier à un arrêt provisoire d'activité ou à sa diminution

²² les dispositions de la loi 65-995 prévoient que l'employeur peut réduire la durée normale du travail pour une période continue ou interrompue ne dépassant pas 60 jours par an, après consultation des délégués des salariés et, le cas échéant, des représentants des syndicats au sein de l'entreprise en cas de crise économique passagère ayant affecté l'entreprise ou de circonstances exceptionnelles involontaires.

²³ Le code prévoit la période de fermeture provisoire intervenue suite à une décision judiciaire ou administrative ou pour cas de force majeure.

²⁴ Ilham Hamdai Le Droit du Travail, à l'épreuve de la pandémie Ouvrage collectif «Mémento COVID-19 de l'UM5 », Juin 2020.

facteurs plaident pour l'adoption du télétravail qui s'y prêtent. C'est d'abord le coût de l'immobilier dans les grandes métropoles qui pousse à maintenir les salariés qui le peuvent à domicile, ensuite, le gain de temps dû à l'élimination du transport, des risques de retard et le désengorgement du trafic routier et enfin l'économie en termes de pollution et de consommation d'énergie. Au Maroc, le télétravail, bien qu'appliqué dans certains secteurs, n'est pas encore réglementé. Or, il mériterait que le législateur le réglemente pour inclure des dispositions pour la protection du télétravailleur²⁵, la fixation d'un cadre relationnel contractuel précis englobant les droits et les obligations, la protection des données numériques, la réglementation des accidents de travail et les maladies professionnelles en prenant en considérant les contextes de confinement dans lesquels, les travailleurs vivent une réalité sociale²⁶ de partage de la charge des responsabilités familiales, de suivi de l'éducation avec leurs enfants.

Et concernant la loi contre la violence à l'égard des femmes avec l'introduction des mesures protectrices pour les protéger dans leur foyer en cas de violence et les abriter dans des centres de protection étatique ou même de prévoir des dispositions pour punir le coupable avec l'intervention de la police en urgence. Et enfin, cette crise a mis l'accent sur l'urgence de l'extension de la protection sociale à tous les marocain (e) s et l'urgence d'adopter le projet de loi 72.18 relatif au dispositif de ciblage des bénéficiaires des programmes d'appui social, cette loi aurait pu faire gagner du temps et de l'énergie durant cette crise pour faciliter le ciblage en fonction des mécanismes de protection sociale en vigueur.

Cette période de crise est riche d'enseignements sur le plan juridique : si l'on ne peut prédire l'avenir, il est impératif de faire un examen critique de la gestion de la crise, afin de prévoir et organiser de meilleures réactions. L'innovation et l'utilisation de la technologie pour une meilleure intégration du droit au numérique sont des solutions qui s'imposent, de même que le renforcement de l'État social et l'État de droit souverain²⁷. La pandémie actuelle interroge le droit social dans la mesure où elle a obligé les pouvoirs publics de mettre en place des mesures d'urgence pour faire face aux conséquences économiques et sociales pendant et après la pandémie.

La dimension sociale :

Le mode de vie des Marocains a changé suite à la procédure du confinement : pour certains, il a représenté une occasion de consolider la convivialité familiale, de découvrir les talents de leurs enfants et, pour d'autres, une opportunité pour faire des activités et renouer avec des pratiques qu'ils ne pouvaient se permettre dans le courant de la vie normale d'avant le confinement. D'un autre côté, des familles vivant

²⁵ Ahmed Bouharrou (2020) « le télé travail au Maroc, pour un encadrement législatif ou conventionnel ».

²⁶ Juan Pablo Bohoslavsky « COVID-19 : appel urgent pour une action fondée sur les droits de l'homme en réponse à la récession économique » Nations Unis Droits de l'homme Procédures spéciales. 15 avril 2020

²⁷ Pr. Mohammed FADIL L'État de Droit est-il dépitiste positif au COVID-19 ?

dans la précarité et dont le tuteur a perdu son travail suite à un chômage partiel ou définitif, ont souffert financièrement avec une angoisse matériel et psychique alimentée par le phénomène des « Fake news ». Néanmoins, certains ont pu être pris en charge par le Fond d'Urgence de COVID-19 et ont bénéficié d'une indemnité d'aide pour subvenir à leurs besoins de subsistance.

Il est important de souligner que de nombreuses personnes ont développé des signes d'anxiété et de phobie liés au COVID-19 et même des pathologies organiques nécessitant un suivi médical spécialisé, la dépression s'est amplifiée chez les personnes violentées au sein de leurs foyers, en l'occurrence les femmes, les enfants, des fois même les hommes. Pour ce faire, des cellules psychologiques d'associations des droits des femmes tel que l'UNFM avec la plateforme « Kolona Maak », la LDDF, l'UAF ont mis leur service en ligne pour offrir l'assistance psychologique et juridique nécessaire à ces personnes, partout dans le royaume.

Cette crise a démontré qu'il est important de mettre en place des filets sociaux et retenir qu'il n'y a pas que les secteurs formels qui comptent et que tous les marocain(e)s devraient être valorisés socialement et financièrement. Et pour faire face à l'ampleur de l'économie informelle, le gouvernement a pris une série de décisions visant à soutenir exceptionnellement les familles œuvrant dans le secteur informel. Ces indemnités sont octroyées par la CNSS aux salariés déclarés et par le Fond de solidarité Covid19, pour les ménages bénéficiaires du Ramed opérant dans l'informel qui n'ont plus de revenus à cause du confinement, et également les ménages non bénéficiaires du Ramed.

Le virus met en lumière les inégalités sociales existantes et risque de les accentuer encore davantage, cette tendance qui s'observe partout dans le monde. Il a laissé entrevoir les réalités hétéroclites, des disparités intergénérationnelles et les inégalités genre, spatiale, digitale, rurale qui étaient déjà connus mais ce contexte particulier les a exacerbées dans tous les secteurs passant par l'éducation, la santé, l'économie, l'emploi ...etc. Et leur impact polymorphe continuera à se répercuter sur les différentes générations de la population mondiale.

La dimension économique :

Les conséquences de la propagation du virus sont brutales, sous l'effet d'un double choc de l'offre et de la demande, selon les estimations internationales « cette situation conduira certainement à une chute du PIB de moins 3,7% ou 4, c'est énorme c'est une première depuis un demi-siècle²⁸ ». L'impact de cette crise sur l'économie du pays est sans précédent, au niveau des marchés boursiers et des secteurs tels que le tourisme²⁹, l'industrie, la construction, etc . Une étude faite par la Confédération Nationale du Tourisme a évalué l'impact de cette crise sanitaire

²⁸ Najib Akesbi, « Eventuelles voies de sortie pour l'économie marocaine suite à la crise du Covid19 », webinar, Av. 2020.

²⁹ www.carbonbrief.org

à 34,1 milliards de DH de perte en termes de chiffre d'affaires (C.A.) touristiques en 2020 et de 14 milliards de DH de perte en termes de C.A pour l'hôtellerie, avec une chute globale de près de 6 millions de touristes, entraînant une perte totale de 11,6 millions de nuitées, 500.000 emplois et 8.500 entreprises seraient menacés au minimum, alors que l'impact sur le C.A. en devises du secteur risque d'être lourd. De son côté, Mr LAHLIMI ALAMI, Haut-Commissaire Plan (HCP), a déclaré qu'il s'attendait à ce que l'économie marocaine atteigne son plus bas niveau en 20 ans et à cause principalement de la sécheresse et de la propagation du coronavirus. De ce fait, le HCP a dû réduire d'un tiers ses prévisions concernant le taux de croissance de l'économie marocaine pour 2020 à 2,2%. Néanmoins, il est encore trop tôt pour prétendre faire le bilan et encore moins tresser quelques lauriers que ce soient.

Pour faire face à la crise, des mesures préventives ont été entreprises pour redresser l'économie nationale notamment : la rationalisation des dépenses publiques, le recours au financement extérieur, l'adaptation du système bancaire et d'autres mesures particulières au profit des entreprises concernant les TPME et les professions libérales³⁰.

La dimension culturelle :

Devant la difficulté de mettre en application le respect de la distanciation sociale, tous les lieux culturels étaient contraints de fermer : les musées, théâtres, salles de cinéma, salle de sport etc. En effet, le confinement a permis le développement de la culture sous d'autres formes, diffusée à travers les réseaux sociaux, et faisant émerger de nouveaux talents cachés qui augmenteront la production culturelle à tous les niveaux : ouvrages, poésies, chants, pièces de théâtre, films...

Ces répercussions sont vécus d'une catégorie à l'autre, certains vivent la retrouvaille familiale, l'inventivité sociétale, le partage des tâches domestiques, le débat sociétal à travers les plateformes digitales, la formation en ligne, la solidarité communautaire... D'autres vivent l'augmentation de la violence familiale, l'incertitude et la détresse psychologique reliée à la crainte de perte d'emploi³¹, l'absence d'aménagement de foyer pour le télétravail, l'étouffement des libertés dans l'espace privé qui cause le déchirement social, l'incapacité de concentration des étudiants, les défis du sevrage des anciennes habitudes qui a incité des femmes a démissionné pour gérer leurs famille.

La dimension sanitaire :

La santé devrait être la première industrie du monde selon Jacques ATTALI. En effet, s'il y a une seule leçon qu'on doit retenir de cette crise est que la santé est ce qu'il y a de plus précieux sur terre, nous devons donc lui consacrer toute notre énergie. Ce secteur a le plus bénéficié des opportunités occasionnées par cette crise sanitaire, le secteur de la santé s'est presque métamorphosé en renforçant son arsenal d'équipements médicaux et en restructurant ses différents services et établissements.

³⁰ Policy paper, « la stratégie du Maroc face au Covid 19 », Policy Center for the New South, PP 20-07, Avril 2020.

³¹ Jaidi, Larabi, « Le confinement : Ni Huis clos, ni Vita è bella : un réalisme positif », Opinion, Av. 2020, Policy Center.

La dimension digitale :

Le développement des technologies digitales de la génération 4.0 et 5.0, du cloud³², de l'open data, de l'intelligence artificielle³³, vient interroger la place des êtres humains au sein du système productif actuel. La Covid 19 tient peut-être là son ultime victoire sur les failles de notre société : elle creuse de futures inégalités intergénérationnelles entre des individus qui sont encore des enfants, les mesures de confinement ont accentué la fracture numérique et ont marginalisé une partie de la population de l'information. Des centaines de millions de personnes ne disposent pas d'un accès fiable à l'internet haut débit, ce qui a limité leur capacité à travailler à distance, à poursuivre leurs études ou à garder des contacts avec leurs proches durant la crise. Des inégalités scolaires ont été marquées par la faiblesse ou l'inexistence de l'équipement informatique et le wifi nécessaire au suivi des cours en ligne, l'absence d'espace tranquille pour la concentration des enfants et parents effectuant le télé travail, la question qui se pose comment ces parents ont effectués le suivi des études de leurs enfants durant le confinement sachant qu'une majorité de parents travaillaient dans le foyer ou en dehors ?

Cette crise a ouvert de nouveaux horizons et de nouvelles opportunités d'emploi, dans de nouveaux secteurs, de nouvelles formes d'organisation économique et sociale, plus digitalisée, respectueuse de la nature et l'être humain dans les métiers d'avenir notamment : le développement de la robotique matérielle et virtuelle³⁴, le domaine des cabots³⁵, le domaine de la permaculture, le recyclage, les services, les solutions communautaires, les technologies disruptives³⁶, les technologies de la dématérialisation pour répondre aux besoins sociétaux et communautaires et pour rester connectée dans un monde globalisé. Il est impératif de souligner que cette accélération de l'évolution technologique est vécue d'une manière inégale entre les natifs digitaux³⁷, les citoyens jeunes non digitalisés et les personnes âgées qui refusent l'adaptation aux nouvelles technologies sous l'effet conjugué du big data et de l'accroissement de la population digitalisée à l'échelle mondiale.

³² L'informatique en nuage, consiste à utiliser des serveurs informatiques distants par l'intermédiaire d'un réseau, généralement Internet, pour e stocker des données ou les exploiter.

³³ Consiste à mettre en œuvre un certain nombre de techniques visant à permettre aux machines d'imiter une forme d'intelligence réelle. Concept introduit par le mathématicien Alan Turing en 1950.

³⁴ BENEDIKT, Cark Frey.OSBORNE Michael. (2013). « The future of Emploÿâmes : how susceptible are jobs to computerization ». In Oxford University. September 17,2013 p 72.

³⁵ Les robots qui interagissent avec les humains.

³⁶ Nouveau instrument, physique, virtuel dont l'usage peut introduire une mutation majeure des modes actuels de faire, de vivre et de penser.

³⁷ Millennials, appelée génération Y, regroupe en Occident, l'ensemble des personnes nées entre 1990 et 2000.

La dimension écologique :

Paradoxalement, cette pandémie a impacté favorablement l'environnement : le confinement a permis de mettre en mode « pause » tous les moyens de circulation (routière, aérienne, maritime). Elle a donné un nouveau souffle aux espaces naturels et a remodelé la configuration de certains territoires de la faune et de la flore. Le taux d'émission des gaz à effet de serre a nettement diminué par la diminution de la fumée qui se dégage des tuyaux d'échappement, et la nuisance sonore des klaxons a stoppée nette : la nature semble reprendre ses droits. Dans certains pays même, des animaux sauvages ont commencé à envahir les grandes artères des villes, le degré de pollution a significativement diminué : nous commençons même à respirer de l'air de la campagne en ville , cette crise sera marquée par la refonte de la façon de concevoir la planète, la société, la nature et l'être humain, « elle met en relief la communauté de destin de tous les humains en lien inséparable avec le destin bio-écologique de la planète Terre, elle met simultanément en intensité la crise de l'humanité qui n'arrive pas à se constituer en humanité »³⁸.

Toute crise implique autant d'opportunités que de contraintes pour chaque pays. Néanmoins, après le COVID-19, des projets réformateurs, des stratégies sectorielles se basant, sur les potentiels naturels et humains propres à chaque pays se réaliseront pour renforcer son autonomie, et reconstituer la vie courante...

II-Leçons tirées et les mesures recommandées :

Le Maroc est frappé de plein fouet par la pandémie peut, et a les moyens, de rebondir et repartir à la conquête d'une place digne de lui dans le concert des nations , les solutions proposés peuvent être différentes, mais les pouvoirs publics doivent essayer d'éviter l'endettement excessif d'entreprises ,l'adaptation aux nouvelles conditions du marché, l'application des mesures de santé publique visant à ralentir la propagation de l'infection avec la distanciation physique, la digitalisation des administrations et secteur privé, la création de plateforme de service de paiements en ligne, de secteurs de commercialisation afin d'accroître les capacités en ligne, formations en ligne sur le marketing et la prestation de services numériques pour les aider à s'adapter aux marchés virtuels, l'encouragement de nouveaux métiers ou reconversion pour s'adapter à la conjoncture en vas de besoin d'accéder au crédit pour le développement leur activité.

Dans une approche de bonne gouvernance, et pour dépasser la crise COVID-19, le Maroc devrait, à court terme, veiller à capitaliser les acquis engrangés au cours de cette crise. Par exemple, les efforts fournis pour instaurer des systèmes de digitalisation et de fonctionnement à distance de divers secteurs, publics et privés, sur le plan de la gestion politique, économique, juridique, culturelle, sociale, pédagogique, etc.

³⁸ Edgar Morin, «un festival d'incertitudes »Tract de Crise, N°54, Gallimard , le monde, Av. 2020

L'extension de la Protection sociale est une priorité :

- Bâtir un bouclier social en faveur de tous les marocains, pour les préserver de l'indigence en attribuant à chacun un minimum lui permettant de parer aux situations difficiles pour avoir les conditions minimales d'existence³⁹ pour garantir un niveau de vie décent ,
- Mettre en œuvre une politique sociale coordonnée et harmonieuse, basée sur les principes de solidarité, de cohésion sociale durable et de gestion économique saine,
- Préconiser une approche universelle et progressive de l'extension de la protection sociale, l'adoption de l'agenda d'un travail décent rétablissant le lien entre les diverses politiques de protection sociale, et mettre l'accent sur la nécessité de cohérence et de coordination,
- Réglementer progressivement le secteur informel, pour garantir les prestations minimales essentielles de dignité, à travers l'institutionnalisation d'un fonds de solidarité nationale,
- Accélérer l'adoption du projet de loi 72.18 relatif au dispositif de ciblage des bénéficiaires des programmes d'appui social et la création de l'agence nationale des registres,
- Prévenir les pertes d'emploi, la garantie d'allocations chômage et la sécurité de revenus durant le congé maladie et la situation de la crise,
- Doter les inspecteurs de travail et les inspecteurs de la CNSS des moyens pour accompagner les doléances, les plaintes suite aux procédures de licenciements technologiques, structurels ou économiques et de la fermeture de l'entreprise.
- Sensibiliser les délégués du personnel, les représentants syndicaux des droits des salariés concernant les indemnités de préavis et de licenciement au profit des salariés prévus par le code du travail.
- Adapter les procédures de gestion aux situations de crise (affiliation, cotisations...)

³⁹ Ce droit fondamental fait appel au droit à la subsistance comprenant le droit de se procurer de la nourriture, un toit et des vêtements et de garantir l'assistance sanitaire.

Parité sociale est une occasion pour reconstruire sur des valeurs intergénérationnelles:

- Modifier la loi concernant la violence à l'égard des femmes pour inclure des mesures protectrices pour les femmes dans l'espace privé et permettre l'intervention de l'autorité policière ou la protection des femmes dans des centres étatiques durant les périodes de crise,
- Encourager les projets marocains innovants et les initiatives créatives, notamment en termes de développement durable, de rationalisation et de préservation du potentiel naturel, de leur fournir les moyens,
- Prendre des mesures radicales et positives en vue de corriger progressivement les inégalités dans les textes de loi pour mettre en place la parité sociale,
- Prévoir des dispositions nouvelles de gestion des crises pour les familles pour le partage de la charge des responsabilités familiales, congé parental (homme et femme), télé travail ou en situation de non-confinement,
- Prévoir des structures d'accompagnement pour les familles non-confinés (crèche des enfants)

Education et formation à l'ère de l'exponentialité :

- Assurer d'une manière équitable les moyens de soutien matériels pour les ménages avec enfants qui ne sont pas équipés, dans les milieux défavorisés, ruraux et zones recluses,
- Préparer les apprenants aux changements éducatifs et pédagogiques digitales mondiales, c'est le capital humain qui est le pivot de tout développement quel qu'en soit le secteur d'activité, cette formation devrait être « équitable » pour tous et promouvoir non seulement l'individu comme source d'énergie physique qui génère une richesse matérielle, mais plutôt « l'être » dans sa globalité,
- Intégrer de nouveau module au niveau de l'enseignement primaire tel que le Coding, , le Design Thinking, la pensée systémique, la pensée conceptuelle⁴⁰, les soft skills, le leadership,
- Activer la veille sur les zoonoses, et encourager la recherche en zoonosologie en augmentant le budget alloué à la recherche scientifique, technologique et l'innovation concernant la post crise,
- Valoriser les professionnels de la santé de la sécurité et de l'enseignement, en les dotant de moyens suffisantes pour la gestion de la crise,

⁴⁰ Une approche didactique qui vise le développement de la créativité des élèves, en développant l'empathie, la propension à l'action et l'idéation au service de la résolution des problèmes.

Economie intégrée et évolutive :

- Investir dans l'innovation digitale qui sera une opportunité pour créer de nouveaux métiers et travail décent, ou des sources de revenus complémentaires;
- Encourager les jeunes à créer des start-up dans le domaine numérique à créer des plateformes pour le réseautage et le partage entre les porteurs de projets, les incubateurs, le business angels, les entreprises et les universités,
- Trouver des solutions digitales pour des problèmes communautaires, en innovant et investissent dans la recherche technologique pour les besoins sociétaux tel que le brown field⁴¹, le blockchain⁴²;
- Adopter une stratégie de reconstruction économique intégrée, progressive et sectorielle pour redynamiser l'économie nationale,
- Revoir la loi des finances 2020 en intégrant les axes de la stratégie post Covid19.
- Institutionnaliser la Responsabilité Sociale de l'Entreprise pour toutes les organisations dotées d'une mission sociétale d'intérêt public dans une vision de construction d'un avenir moins fragile socialement, moins vulnérable économiquement, tout en protégeant l'environnement.
- Adopter une politique de consommation préférentielle tant qu'aux dépenses publics que privés, pour promouvoir les produits nationaux, artisanaux et les destinations touristiques,
- Créer une industrie capable de subvenir aux besoins impérieux ou facultatifs de sa population Inciter les professions souffrant le plus de la crise à se réinventer et à faire preuve d'imagination et de créativité pour adapter leur métier aux
- Faire preuve d'imagination et de créativité afin d'adapter les différents secteurs d'activité aux contraintes imposées par le respect des mesures barrières et les conditions de distanciation sociale.

Partenariat et alliance:

- Consolider les relations avec l'Afrique et l'Europe et être attentif aux nouvelles alliances mondiales que connaîtra le monde après la crise.
- Inciter à la refondation des valeurs de solidarité qui cimentent les membres de la société internationale, tout en préservant les impératifs de sécurité globale,
- Opérationnaliser le concept de sécurité humaine et implémenter les Objectifs de Développement Durable promus par les Nations Unies.

⁴¹ Consiste à permettre à deux systèmes de différentes générations de co exister et de communiquer ensemble.

⁴² Institut Royal des études stratégiques. (2020). « Rapport stratégique 2019/2020 : le nouveau modèle de développement enjeux systémiques mondiaux.

En conclusion, c'est l'occasion de mettre en place un nouveau contrat social pour renforcer la résilience et reconstruire une société plus forte, plus résistante et plus égalitaire sur un nouveau modèle de développement. C'est le moment de prendre les mesures audacieuses qui pourrait nous apporter à la fois espoir et justice sociale aux femmes et hommes du monde entier. Cette crise a mis à l'épreuve la responsabilité du citoyen (ne) dans le développement de la société et le degré de son adhésion aux projets de gouvernance du pays. Chacun y transpose ses préoccupations, ses espoirs voire ses craintes mais tout le monde pressent le besoin impérieux de changement.

Selon Edgar Morin « une nouvelle voie politique-écologique-économique-sociale guidée par un humanisme régénéré. Celle-ci multiplierait les vraies réformes, qui ne sont pas des réductions budgétaires, mais qui sont des réformes de civilisation, de société, liées à des réformes de vie ».

Références :

Ahmed Bouharrou (2020). « Le télé travail au Maroc, pour un encadrement législatif ou conventionnel ».

Alvaredo F., Chancel L., Piketty T. Saez E. Zucman G. (2018). « Rapport sur les inégalités mondiales ». Laboratoire sur les inégalités. <https://wir2018.wid.world/files/download/wir2018-summary-french.pdf> CES (2019). « Nouveau Modèle de Développement du Maroc ». Conseil Economique, Social et Environnemental. 2019.

BENEDIKT, Car Frey. OSBORNE Michael. (2013). « The future of Employmets : how susceptible are jobs to computerization ». In Oxford Université. September 17,2013 p 72.

Edgar Morin (2020). « Un festival d'incertitudes » Tract de Crise. N°54.Gallimard. Le monde. Av. 2020.

Fouad LABOUDI et Pr. Abderrazak OUANASS « Histoire des épidémies et du confinement au Maroc moderne ». ouvrage collectif «Mémento COVID-19 de l'UM5»,

Institut Royal des études stratégiques. (2020). « Rapport stratégique 2019/2020 : le nouveau modèle de développement enjeux systémiques mondiaux.

Fathallah Oualalou « Mondialisation avancée et imprévisibilité ».Opinion.26 mai 2020. Policy Center.

HAS « Impact de l'épidémie de COVID-19 dans les champs sociaux et médico-social ». Contribution de la Commission sociale et médico-sociale, validée par la CSMS le21 Avril 2020

HCP « Enquête de suivi sur les effets socio-économiques de la pandémie Covid-19 sur l'économie nationale ». Avril 2020 .

Publication du Chef du Gouvernement « Mesures prises par le Maroc pour faire face aux répercussions sanitaires, économiques et sociales de la propagation du Covid ». Avril 2020.

Raynaud. L, Etude sur l'hygiène et la médecine au Maroc, Alger, 1902. p. 99.

Research report macroéconomie Attijari Global « Maroc : les scenarii économiques de l'impact de la pandémie Covid19 ». Avril 2020.

Saadia ABOUDRAR « À l'heure de la pandémie du COVID-19 : Quels impacts et quelles mesures adaptatives ? ». Ouvrage collectif «Mémento COVID-19 de l'UM5», Juin 2020.

Safa CHERKAOUI. « La Responsabilité Sociétale des Organisations à l'épreuve du COVID-19. » Ouvrage collectif «Mémento COVID-19 de l'UM5», Juin 2020.

Sanjay Singh et Alan Taylor et Oscar Jorda : « Longer-run economic consequences of pandemics », National bureau of Economic Research, nber Working Paper No. 26934 ; University of California, Fédéral Reserve of San Francisco April 2020.

SOROKIN, Pitirim. (1992). « The Crisis of Our Agek. Oneworld Publications » .2nd Revised édition (August 1,1992),281 p.

Soussi M, Le repos de l'être humain dans la médecine du corps, Manuscrit à la Bibliothèque Nationale de Rabat, N° 1644

Tedros Adhanom Ghebreyesus, Directeur général de l'OMS, Allocution liminaire lors du point presse sur la COVID-19- 11 mars 2020.

Thomas Piketty« Capital et Idéologie ». Le Seuil. coll. : « Les Livres du nouveau monde », septembre 2019.Paris.

Thomas A. Garrett, « Pandemic economics : The 1918 influenza and its modern-day implications », Federal Reserve Bank of St. Louis Review 90, mars/avril 2008; Elizabeth Brainerd et Mark Siegler, The Economic Effects of the 1918 Influenza Epidemic, Centre for Economic Policy Research, 2003.

World Bank & United Nations « Social and Economic Impact of the COVID 19 Crisis on Morocco : temporary analysis to assess the potential for International organizations to support national response ». Drafted on March 2020 ;

Vincent Gelo : « les leçons à tirer des pandémies antérieures »: IEDM, le point, Collection santé, MARS 2020

Axe III

Covid -19 et le nouveau modèle de développement

Le Monde et le Maroc dans la tourmente du coronavirus covid-19

Pr. El Marzouki Abdenbi

FSJES, Agdal-Rabat

Le monde a été envahi par une pandémie du coronavirus Covid-19 depuis le début de 2020, et nous sommes au mois d'Août et la maladie continue à faire des ravages surtout en Amérique aussi bien au nord qu'au sud. Le coronavirus a été détecté au départ en Chine à Wuhan au mois de décembre 2019 et ce n'est qu'au 12 mars 2020 que l'OMS l'a considéré comme étant une pandémie d'envergure mondiale. Au Maroc, le 2 mars 2020 les premiers cas de contamination par le virus ont été détectés et les autorités ont rapidement pris des mesures fermes pour limiter la contagion : la fermeture des frontières aériennes et maritimes, l'arrêt des cours en présentiel pour tous les niveaux de l'enseignement, l'état d'alerte et confinement total à l'exception des secteurs vitaux.

Au 26 juillet 2020, le monde a enregistré plus de 16 millions de contaminés parmi eux plus de 645 000 personnes ont trouvé la mort à cause de ce virus mortel. Au Maroc, pour la même date, le nombre des contaminés est de plus de 20 000 personnes et le nombre des décès a atteint 313 défunts à ce jour. Nous constatons, durant ce mois de juillet 2020, les cas avérés des personnes touchées par le virus est en train d'augmenter d'une manière anormale. Ainsi au 26 juillet 2020 vers 18h la situation épidémiologique du royaume, selon le ministère de la santé, est la suivante : 20278 est l'ensemble des cas confirmés depuis le début de l'épidémie, 16438 cas guéris et plus de trois cents décédés. L'épidémie a touché toutes les régions du Maroc avec des grandes disparités. En effet, du 2 mars au 27 juillet 2020, les régions Dakhla-Oued-Ed-Dahab et Souiss-Massa ont été les moins touchés, la première a enregistré environ 69 et la seconde 121 cas confirmés de contamination par le virus Corona ; alors que la région Casablanca – Settat a compté jusqu'à alors 5278 cas avérés. La pandémie a touché presque le monde entier à de degrés différents ; les USA et le Brésil ont été durement frappés par ce virus, les morts se comptent par milliers et les malades par millions. L'économie mondiale est en arrêt, le prix du baril de pétrole, surtout celui des USA a atteint des niveaux très bas, enregistrant même un cours négatif pour le baril de pétrole de West Texas Intermediate¹ WTI de -36,98 \$ le 20 avril 2020 selon le site des cours de pétrole (prixbaril.com); et d'après les statistiques du bureau du travail américain (bls.gov) le chômage aux USA a atteint, en avril 2020 un taux historique de 14,7% avec un chiffre alarmant de plus de 20 millions de chômeurs.

Dans ce papier nous allons décrire globalement la situation actuelle de la pandémie Covid-19 enregistrée au Maroc et dans le monde. Un petit aperçu sur l'économie,

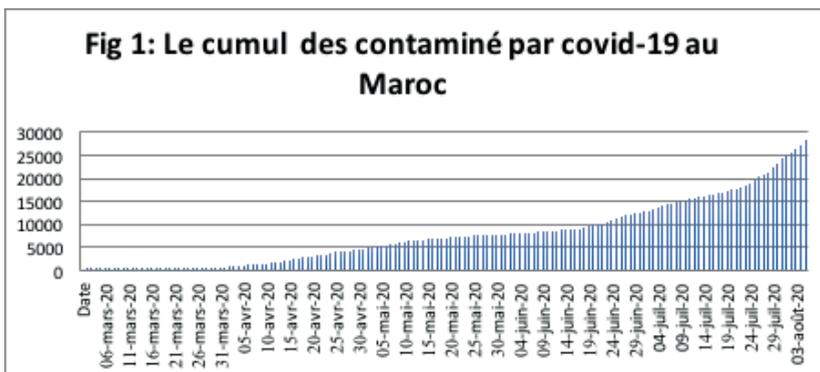
¹ Le prix du baril de pétrole WTI (159 litres) a baissé au dessous de zéro cela veut dire que l'offre est tellement supérieure à l'offre que les investisseurs étaient prêts à payer pour trouver preneur, une situation qui n'a jamais été observée auparavant.

1-Le Maroc et le monde face à un virus mortel Covid-19

Le monde a déjà confronté des épidémies dans le passé ; la grippe espagnole en 1919 a causé la mort de plus de 50 millions de personnes, la grippe asiatique de 1957-1958 a provoqué le décès de presque 250 000 individus, un million de morts a été le résultat de la grippe de Hong-Kong de 1968-1969², le Covid-19 a fait périr plus de 600 000 personnes dans tous les continents et il continue encore à faire des ravages surtout en Amérique Latine et aux Etats-Unis. Cette dernière épidémie qui a commencé depuis décembre 2019, a perturbé la marche normale de l'économie mondiale, a bouleversé la société internationale et elle a marqué et marquera à jamais la conscience individuelle et collective de toute l'humanité. Le Covid-19 a eu des effets néfastes sur toutes les sociétés. Le système sanitaire qui a été touché de plein fouet aussi bien dans les pays développés qu'en voie de développement, a été fortement secoué par le nombre important des malades demandant les soins intensifs en réanimation, surtout dans les hôpitaux publics. Le Maroc a mobilisé tous ses moyens matériels et humains pour prendre en charge les malades contaminés par le virus.

a-Le Maroc face au coronavirus

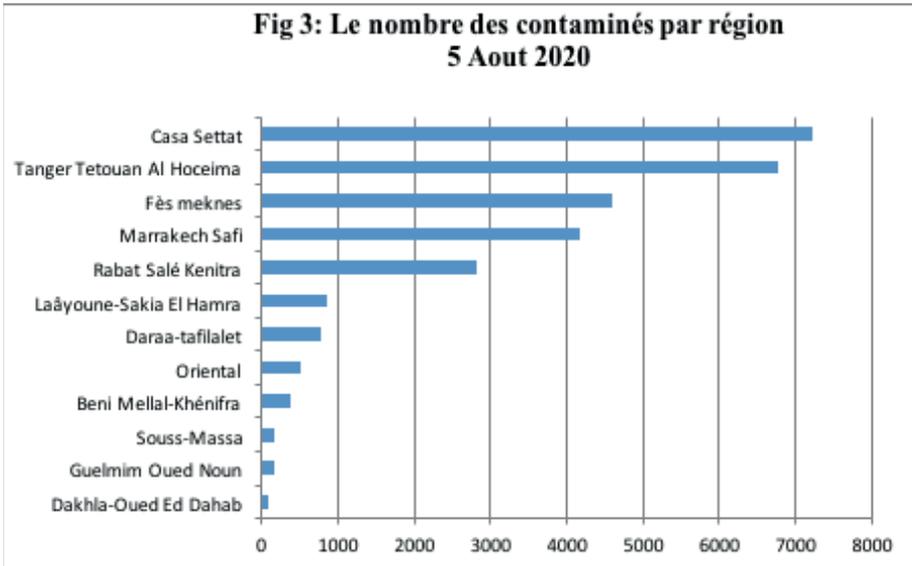
Le royaume du Maroc a fait des efforts colossaux pour contrecarrer les effets négatifs de cette épidémie via la construction des hôpitaux de campagne pour venir en aide aux contaminés et surtout à ceux qui sont en situation grave, la création d'un fond spécial pour aider les entreprises et les personnes en situation difficile et la mobilisation de toutes les forces vives du pays soit pour sensibiliser les gens quant au danger de la pandémie, soit pour aider les gens les plus démunis. Malgré la sensibilisation à grande échelle via tous les outils médiatiques et de communication, dernièrement, les gens commencent à se lasser et à ne pas respecter les consignes de sécurité susceptibles de les protéger contre le virus Covid-19 et le graphique suivant montre l'évolution des personnes atteintes par le virus depuis le 2 mars jusqu'au début août 2020.



² Blanc, Y. (2020). Il n'y a plus d'après: Montée de l'incertitude et vigilance prospective. *Futuribles*, 437(4), 61-69. doi:10.3917/futur.437.0061.

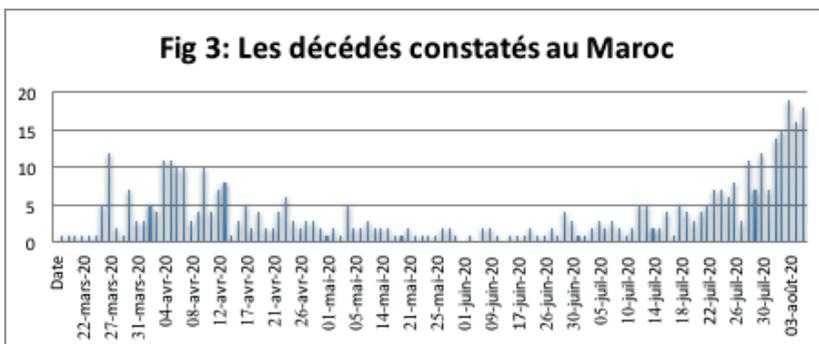
Source : Graphique réalisé par nos soins sur la base des données tirées du site worldometers.info

Nous avons constaté que les cas avérés de contamination par le virus ont commencé à enregistrer des chiffres alarmants à partir de la moitié du mois de juillet 2020, résultat du, bien sûr, à l'augmentation substantielle du nombre des tests réalisés sur tout le territoire marocain ; au déconfinement et au relâchement par la population des mesures de précaution. Le nombre des contaminés enregistré diffère selon les régions du Maroc, des régions très contaminées et d'autres à faible taux de contamination. Le graphique suivant illustre cette situation :



Source : Graphique réalisé par nos soins sur la base des données tirées du site worldometers.info

Le nombre de morts enregistré au Maroc est relativement faible, moins de 500 défunts au début du mois d'août 2020. Le déconfinement et le relâchement des mesures préventives par la population ont eu pour effet l'augmentation du nombre des morts qui ne cesse d'accroître de jour en jour comme le montre le graphique suivant :



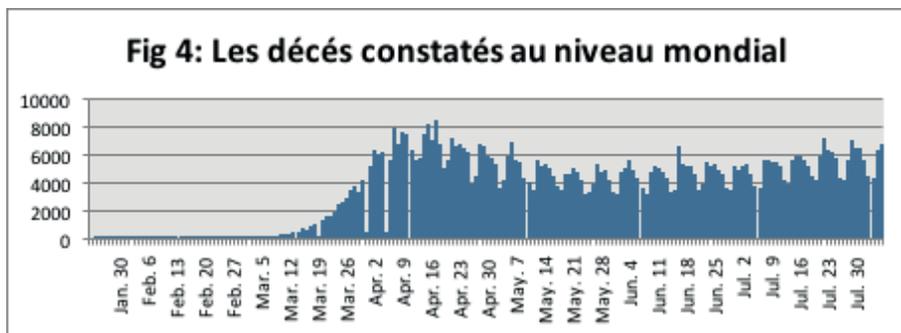
Source : Graphique réalisé par nos soins sur la base des données tirées du site worldometers.info

Sur le diagramme précédent (Fig 3), il y a une baisse très lisible du nombre des contaminés qui pourrait être la conséquence de la politique du confinement, mais une fois que celle-ci a été allégée, la courbe commence à se hisser à nouveau. Ainsi pour les journées du 30 et 31 juillet 2020, le Maroc a enregistré, respectivement, 1046 et 1063 nouveaux cas de contamination ; et pour les mêmes jours les cas actifs sont de l'ordre respectivement de 5602 et 6311³ individus qui pèsent lourdement sur les services de santé dédiés à leur accueil.

Si le Maroc est dans une situation moins dramatique que beaucoup de pays qui confrontent ce virus, il existe d'autres qui ont été sévèrement frappé par Covid-19 aussi bien au nord qu'au sud du globe.

b-Le Monde face au coronavirus

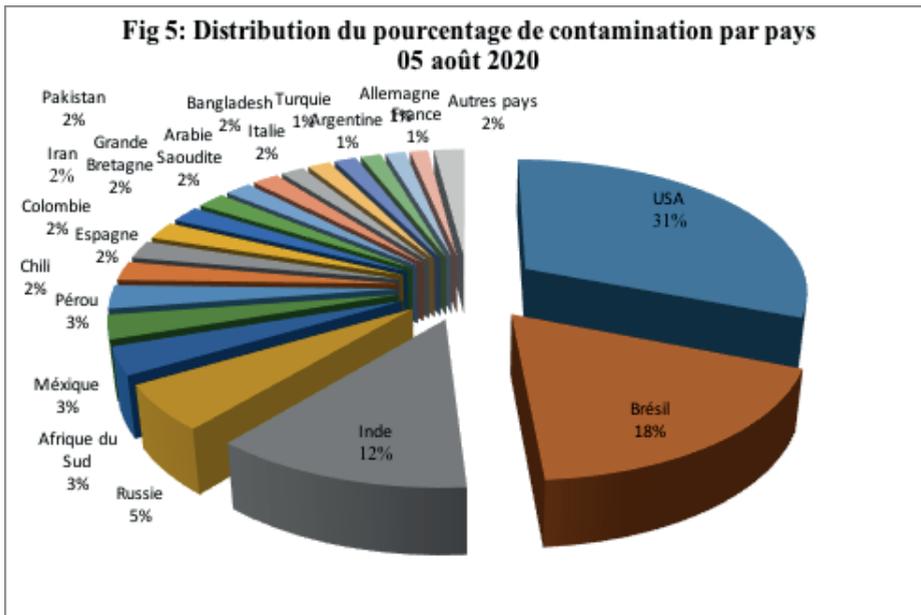
L'humanité toute entière attend un vaccin contre le Covid-19 et les laboratoires du monde entier sont en course contre la montre à la recherche d'un remède à ce virus. Et en absence d'un médicament efficace contre ce virus, les scientifiques donnent des conseils comme porter les bavettes, se laver les mains avec du savon ou des liquides alcoolisés, adopter la distanciation corporelle dans un objectif de limiter la propagation du virus. Cependant, le nombre des contaminés ne cessent d'augmenter atteignant des chiffres effrayants, plus de 18 millions de contaminés enregistrés au niveau monde et des milliers de morts. Le graphique ci-après montre les décès journaliers tués par Covid-19 ; de janvier à février 2020, des dizaines de morts ont été enregistrés, ce chiffre atteint des centaines au mois de mars et à la fin de ce mois-ci le nombre de morts journalier est en milliers donnant un cumul de plus de 700 000 défunts en ce début de mois d'août 2020.



Source : Graphique réalisé par nos soins sur la base des données tirées du site worldometers.info

3. <https://www.worldometers.info/coronavirus/country/morocco/>

Les personnes touchées par le virus Covid-19 ont atteint 18 965 398 individus selon l'OMS au 5 Août 2020, 31% de ces malades se trouvent aux USA et parmi eux plus de 160 000 ont été décédés. Après les USA, le Brésil avec 18 % se trouve en deuxième position quant au nombre des cas avérés de contamination par le virus, et pour le nombre de décédés, il a enregistré plus de 97 000. En cette date de 5 Août 2020, les pays qui suivent le pas à ces deux nations quant au nombre de contaminés par le virus dans le monde, comme le montre le graphique 5, l'Inde avec 12%, la Russie avec 5%, l'Afrique du Sud avec 3%, le Mexique avec 3%, le Pérou avec 3%, plusieurs autres pays avec 2% de contamination, le Chili, la Colombie, l'Espagne, la Grande-Bretagne, l'Italie,



Source : Graphique réalisé par nos soins sur la base des données tirées du site worldometers.info

Ce virus invisible qui a causé des dégâts sanitaires dans beaucoup de pays à travers le monde a provoqué la prise des mesures draconiennes de la part des gouvernements comme le confinement total ou partiel, l'annonce de l'état d'urgence, la fermeture des frontières ; la conséquence de tout cela a été le dépôt du bilan des entreprises et le licenciement massif touchant des millions de personnes sur ce globe, une crise sans précédent est entrain d'envahir le globe nous connaissons son début et nous ignorons sa fin.

2-Aperçu global sur la situation socioéconomique du Maroc durant la pandémie

a-Un petit regard sur l'économie

L'économie mondiale a été lourdement touchée par les effets négatifs de la propagation du virus SARS-Cov-20⁴ provoquant une crise de récession sans précédent (Nicola & al, 2020). L'économie du Maroc sera elle aussi, impactée par cette pandémie, de l'investissement⁵, à la consommation en passant par le commerce⁶, les recettes fiscales, etc. Le résultat sera, en effet, une baisse drastique de la croissance économique et d'après le Centre Marocain de conjoncture CMC dans sa note 39 de mars 2020, le taux de croissance devra descendre à 0,8% seulement. D'après le CMC toujours, à cause des précipitations qui n'ont pas été au rendez-vous pendant l'hiver et l'arrivée de la pandémie, la production céréalière ne pourrait pas dépasser les 40 millions de quintaux dans les meilleurs scénarios. En fait, tous les secteurs de l'économie seront touchés mais à des degrés différents ; parmi ceux qui sont sévèrement impactés par la pandémie nous pouvons citer le tourisme, l'hôtellerie et la restauration qui verront leur valeur ajoutée baissée à moins de 25% d'après le CMC dans sa note 39. L'industrie sera fortement impactée par les fermetures des frontières au niveau mondial ce qui influencera négativement les réserves de change de notre pays. Ainsi, de cause à effet, si l'économie souffre du Covid-19, les problèmes sociaux devront apparaître automatiquement en parallèle.

b-Une vue d'ensemble sur la situation sociale

Les mesures prises par les autorités surtout celles du confinement ont eu des résultats positifs sur la propagation de la pandémie, mais elles ont eu des conséquences négatives sur l'activité économique et sur l'emploi. Ainsi, le 27 avril 2020 et devant la chambre des représentants le ministre d'Economie et des Finances et de la Réforme de l'Administration a annoncé que presque 132 000 entreprises sont déclarées en arrêt du travail à cause du Coronavirus et que leurs salariés estimés à 800 000 sont en confinement.

Pour endiguer les effets sociaux négatifs de cette pandémie, un fond spécial de la gestion du Covid-19 a été créé, sauvant des entreprises de la faillite surtout les toutes petites et moyennes entreprises TPME⁷. Ce fonds spécial a pu venir en aide aussi bien aux personnes exerçant dans le privé en arrêt du travail à cause de la pandémie, qu'à ceux qui exercent des activités saisonnières et non structurées dans le secteur informel. Des moyens financiers importants de ce fonds spécial ont été alloués au Ministère de la Santé pour combattre la pandémie.

⁴ C'est le nom scientifique du virus cité dans les revues spécialisées et Covid-19, maladie causée par ce virus.

⁵ Surtout les IDE, les investissements directs étrangers

⁶ Il s'agit bien sûr du commerce extérieur qu'intérieur.

⁷ Ce fonds a été alimenté par 10 milliards de dirhams à partir du budget général de l'Etat et de presque 22 milliards de dirhams provenant de la solidarité agissante et de la générosité des marocains résidents et RME.

Il est à noter que le Maroc, a pu réussir à contrôler la pandémie via l'instauration de l'état d'urgence sanitaire et du confinement général, largement respectés par la population, surtout durant les deux premiers mois qui ont suivis l'annonce de la pandémie. Cependant, la poursuite des cours dans tous les niveaux de l'enseignement et de la formation professionnelle, a continué via l'internet, les chaînes de télévisions publiques et mêmes les stations radio ; l'approvisionnement des différents marchés par les produits alimentaires n'a connu aucune rupture, durant cette période de confinement et l'offre dépasse largement le demande des citoyens.

c-Un regard sur la situation financière

Concernant le secteur bancaire et financier, le taux directeur de Bank Al Maghreb a été baissé à 2% afin d'aider les banques à donner des crédits avec un coût moindre dans cette période de crise sanitaire. Le gouverneur de cette institution a déclaré au 22 mars 2020 que les réserves de change du royaume sont estimées à l'équivalent de plus de 5 mois d'importations des biens et des services et si les événements évoluent négativement le Maroc sera obligé de tirer la ligne de précaution de liquidité du FMI estimée à 3 milliards de dollars. En recourant à ce crédit d'assurance qui n'est utilisable que dans le cas d'une catastrophe et qui n'augmentera pas son endettement, le Maroc pourra sauvegarder sa notation BBB qui lui a été discerné auparavant par l'agence de notation Standard and Poor's S&P⁸.

Plusieurs décisions ont été prises par le Comité de Veille Economique instauré par le Ministère de l'Economie, des Finances et de la Réforme de l'Administration, en faveur des particuliers et des entreprises, telles que la suspension des paiements des cotisations à la CNSS, le report des paiements des mensualités des crédits logement ou autres, la proposition des crédits gratuits pour les auto-entrepreneurs, etc...

3-La pandémie du Covid-19 et les leçons à tirer pour le Maroc

Avant cette épidémie du Covid-19, un nouveau modèle de développement était en cours de préparation par la Commission Spéciale sur le Modèle de Développement(CSMD) et dont la présentation était planifiée pour le mois de janvier 2021. Avec l'avènement de la crise du Covid-19, la CSMD se verra certainement dans l'obligation de prendre en considération ses multiples répercussions. Cette pandémie est, certes considérée comme une catastrophe, onéreuse en terme humains, économiques et sociales ; mais elle peut être porteuse d'espoirs quant à la prise en compte future d'un certain nombre de valeurs, devenues rares dans les sociétés contemporaines, celles de la justice, de la paix, de la solidarité, de la modestie, de l'éthique, de l'altruisme, de la générosité,...

⁸ S&P a jugé que le Maroc est en mesure d'honorer ses engagements envers les bailleurs de fonds malgré l'impact défavorable de la pandémie sur son économie et son budget.

a-Atouts du royaume du Maroc

Le Maroc dispose de nombreux atouts qui auraient dû lui permettre d'être une nation plus développée. Avec une situation géographique stratégique au carrefour des continents, avec plus de 3000 km de côtes maritimes, une richesse halieutique considérable, des ressources minières diversifiées, une ressource humaine instruite et qualifiée⁹, un climat favorable à l'agriculture et aux affaires, une histoire et une civilisation de plus de 12 siècles, le Maroc mérite d'être un pays développé.

Cependant, l'économie marocaine, et après plus de soixante ans d'indépendance n'a pas pu enregistrer des taux de croissance soutenus permettant de réaliser les objectifs du développement humain, économique et social tant souhaité par notre pays. Le royaume du Maroc enregistre, jusqu'alors, des déficits dans les domaines de l'enseignement¹⁰, la santé¹¹, l'emploi, le logement, la technologie, la production des produits alimentaires¹²,..Ceci explique l'apparition des disparités et des inégalités dans le développement humain causant du tort aux sociétés, affaiblissant la cohésion sociale et ébranlant la confiance des citoyens envers les pouvoirs publics, envers les institutions et envers les uns les autres.

D'après le rapport sur le développement humain des Nations Unies de 2019 (Rapport DH, PNUD, 2019), le Maroc occupe la 121^{ème} place derrière l'Algérie 82^{ème}, Tunisie 91^{ème}, Libye 110^{ème}, Norvège 1^{ère} et Suisse 2^{ème} place. Le Maroc doit donc doubler les efforts pour se hisser dans ce classement mondial consacré au développement humain. Pour améliorer son développement économique, social et humain, notre pays doit adopter, des politiques économiques à vision stratégique avec des objectifs bien définis axé sur des indicateurs SMART¹³ et avec implication, abnégation et fermeté à l'instar de la confrontation du Covid-19.

La pandémie nous a permis de découvrir des phénomènes nouveaux qui pourraient être exploités pour aller de l'avant dans la recherche du développement de notre pays.

b-Leçons du Covid-19 pour le développement du Maroc

La section précédente a recensé les atouts dont dispose le Maroc et qu'il faut mobiliser à bon escient pour réaliser les objectifs du développement humain et économique du pays. Durant la pandémie du Covid-19, nous avons constaté un élan citoyen extraordinaire qui ne pourrait que renforcer davantage ces atouts, il s'agit essentiellement :

⁹ Malheureusement, la crème des ressources humaines marocaines est attirée et séduite par les pays développés, l'émigration de la matière grise made in Morocco.

¹⁰ Le taux d'an-alphabétisation est de 32% en 2014 d'après le HCP, HCP.ma.

¹¹ En 2008, l'OMS a qualifié le Maroc de pays à pénurie aiguë en matière de ressources humaines du domaine de santé ; sachant que la norme est de 2,28 pour 10 000 habitants.

¹² Le taux de couverture des importations par les exportations des produits agricole ne dépasse pas les 62% en moyenne d'après le HCP. HCP.ma, les brefs du plan, consulté le 2 mai 2020.

¹³ Initiales de la performance désignant Spécifique, Mesurable, Ambitieux, Réaliste, Temporel.

- De l'implication avec enthousiasme des marocains dans la lutte contre la pandémie révélant ainsi, que ces citoyens sont réceptifs et peuvent se mobiliser pour un chantier aussi stratégique et d'avenir que celui de réaliser le développement de leur pays¹⁴;
- D'un sentiment fort de la citoyenneté chez les marocains, sentiment qui est essentiel dans la cohésion sociale et serait un grand atout pour une implication totale aux objectifs du développement du pays¹⁵;
- Des initiatives des jeunes ingénieurs et des entrepreneurs qui se sont mobilisés pour produire en masse les bavettes, les machines à respiration artificielle et ainsi que tout l'équipement médical pour subvenir aux besoins des hôpitaux et de leurs staffs se trouvant aux premières lignes de lutte contre l'épidémie ;
- Des initiatives de la société civile qui s'est mobilisés pour venir en aide à des familles pauvres en leur distribuant des denrées alimentaires ;
- Des partenariats public-privé qui pourraient être à l'origine de la création des entreprises citoyennes génératrices de richesses et d'emploi de masse résorbant le chômage et baissant les disparités et les conflits sociaux;

Le Maroc a réussi à limiter les dégâts de la pandémie Covid-19 grâce aux mesures et décisions prises rapidement par les pouvoirs publics et il est cité par l'OMS comme étant un modèle à suivre. De là, nous pouvons conclure que le Maroc est capables de gagner le pari du développement humain et économique et que cela est tributaire d'une volonté politique ferme.

Le royaume du Maroc gagnera le défi du développement vu ses atouts humains et matériels, vu la vision clairvoyante de son roi et la volonté et l'implication de toute sa population. Pour compléter le schéma et œuvrer vers la réalisation des objectifs du développement, nous devrions nous appuyer sur une planification stratégique présentant des objectifs clairs et déclinés en indicateurs économiques, sociaux et humains à réaliser sur le long terme. Le royaume du Maroc gagnera la bataille du Coronavirus avec l'aide de Dieu, bien évidemment, mais il lui faudra gagner la guerre du développement humain, économique et social. Après cette crise du Coronavirus, le Maroc doit œuvrer et travailler pour réaliser cet objectif ultime.

4-Leçons pour le Monde

Des pays ont confronté cette épidémie de manière individuelle, malgré qu'il appartient à des groupements économiques, comme c'est le cas de l'Italie et de l'Espagne qui n'ont pas reçu de la part des pays européens faisant partie de l'union que tardivement. Normalement, dans de telles situations, le monde doit s'entraider, les pays riches doivent venir en aide à des pays pauvres, la coopération nord-sud et sud-sud doivent s'activer pour soutenir les pays en difficulté de confrontation de

¹⁴ Les marocains ont montré leur implication dans cette lutte via leur don dans le fonds Covid-19

¹⁵ Cette citoyenneté est apparente via le respect de l'état d'urgence sanitaire décrété et le confinement.

ce virus mortel¹⁶. Dans la deuxième moitié de l'année Covid-19, beaucoup de pays de sud aussi bien en Afrique qu'en Amérique Latine qu'en Asie sont entrain de subir les conséquences fâcheuses de cette épidémie d'envergure mondiale, ces pays nécessitent de l'assistance, de l'aide et l'appui pour dépasser cette période très difficile. Le Bangladesh, comme exemple de pays en développement, a enregistré, au 5 août 2020, 246 674 personnes contaminés et 3267 morts, le Guatemala avec 53 509 de contaminés et 2072 décès, l'Equateur avec des contaminés dépassant 88 000 et des morts de plus de 5000 personnes, le Kenya avec plus de 23 000 de contaminé et presque 400 morts¹⁷; ces pays sont des exemples de ceux nécessitant de l'aide à confronter les retombées néfastes du Coronavirus.

Auparavant on disait que le monde est un petit village, et avec le Corona il l'est devenu effectivement, les pays du monde entier ont été touchés par le virus, les uns l'ont transmis aux autres. Ainsi, nous pouvons avancer que la leçon à tirer pour l'ensemble de l'humanité est que nous sommes sur un seul bateau, la terre, soit que tout le monde est sauvé car le bateau est entretenu et en bon état, mais s'il y a un naufrage tout le monde en paiera les pots cassés.

Comme conclusion de ce papier, le Coronavirus Covid-19 restera dans la conscience collective et nous devrions tirer les leçons pour aller de l'avant et sauvegarder l'humanité en développant l'esprit de la coopération et de l'entraide entre les personnes et entre les pays. Le monde doit ouvrir et développer l'industrie de la paix et de la prospérité économique et sociale de toute l'humanité, via l'encouragement des recherches scientifiques pacifiques dans le domaine médical au lieu de la recherche orientée vers la destruction massive de la race humaine. A quoi bon d'avoir des tonnes et des tonnes d'armes chimiques, biologiques et atomiques capables de détruire, plusieurs fois, la terre ; et de ne pas avoir les moyens de contrer un virus invisible.

Le Maroc en tant que pays faisant partie de ce monde qui est bouleversé par cette pandémie ayant perturbé la marche normale de ce village planétaire interconnecté, a donné une image exemplaire d'un pays du sud aidant les pays vulnérables d'Afrique subsahariens face au Covid-19. Sous l'égide de l'ONU, les pays du monde entier, du Nord comme de Sud doivent s'entraider et coopérer entre eux pour éradiquer ce virus et pour installer un bien être mondial dont le premier bénéficiaire est l'humanité.

Références bibliographiques

- M Nicola & al, «The socio-economic implications of the Coronavirus pandemic (COVID-19): A review», *International of Surgery* 78, 17 April 2020, 185-193.
- B. Nicolas, « La grande peur de l'an 2020. Le bug du coronavirus et le grand confinement », *Futuribles*, 2020/4 (N° 437), p. 43-52.

¹⁶ Le Maroc a donné un exemple dans la coopération sud-sud en envoyant plusieurs avions vers les pays d'Afrique transportant du matériel médical et des médicaments.

¹⁷ <https://www.worldometers.info/coronavirus/#countries>

- Rapport sur le développement humain Copyright @ 2019 Par le Programme des Nations Unies pour le développement 1 UN Plaza, New York, NY 10017 États-Unis http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_2019_overview_-_french.pdf, PNUD, p.2
- International Monetary Fund , « World Economic Outlook, Chapter 1 », April 2020.
- <https://www.chambrederespresentants.ma/fr/actualites/seance-pleniere-hebdomadaire-des-questions-orales-lundi-27-avril-2020> consulté le 02-05-2020
- https://www.who.int/hrh/statistics/Spotlight_6_FR.pdf?ua=1 consulté le 3-5-2020
- http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_2019_overview_-_french.pdf consulté le 3-5-2020
- <https://www.hcp.ma/search/Les+brefs+du+plan/Les+brefs+du+plan+N°12> consulté le 2-5-2020
- <https://www.sante.gov.maconline.ma/consulte/le-01-06-2020> consulté le 01-6-2020
- <https://www.who.int/fr> consulté le 27-4-2020 et le 5 août 2020
- <http://www.covidmaroc.ma> consulté le 27-4-2020 et le 4 août 2020.
- <http://www.covidmaroc.ma/Pages/AccueilAR.aspx> consulté le 01-06-2020 à minuit
- <https://prixdubaril.com/petrole-index/cours-de-cloture-baril-petrole.html> Consulté le 01/06/2020 à minuit
- <https://www.bls.gov/news.release/empstat.t11.htm> consulté le 02/06/2020 à 2h
- Info CMC, Croissance : 2020 Année Blanche, Note N° 39, 22 mars 2020 <file:///C:/Users/post/Downloads/info-cmc-n-39-mars-2020.pdf>
- <https://www.worldometers.info/coronavirus/>
- <https://www.worldometers.info/coronavirus/worldwide-graphs/#total-cases> consulté le 05 août 2020.
- <https://www.worldometers.info/coronavirus/#countries> consulté le 05 août 2020.

Enjeux du « covid 19 » et défis pour le nouveau modèle de développement

Pr. Anas SERGHINI ANBARI

Université Mohammed V Rabat - FSJES - Agdal

L'articulation du sujet de la pandémie du coronavirus et le paradigme du nouveau modèle de développement dans un débat académique est à mon sens une approche nuancée sur le plan scientifique du fait que le coronavirus s'inscrit dans une temporalité conjoncturelle et le NMD se nourrit de la dimension structurelle. De cause à effet la conjonction entre les deux thèmes est cohérente dans le contexte ponctuel de gestion de crise, mais soumise à un mode particulier de réflexion qui s'appuie sur une démarche hypothétique et une perspective temporelle distincte.

Dans un premier temps, nous essayerons de dresser une image succincte des enjeux de la pandémie avec une proposition d'institutionnaliser la gestion des crises à l'ère post covid (I) et dans un deuxième temps, proposer une réflexion projetée sur le nouveau modèle de développement en termes de vision, de prospective et de défis par rapport aux chantiers stratégiques et préludes de l'efficacité de l'action publique (II).

I-Enjeux de la pandémie coronavirus :

La gravité de la pandémie du coronavirus a poussé les gouvernements à l'échelle planétaire à prendre des mesures préventives exceptionnelles, au détriment de l'intérêt économique et de la souveraineté des décisions de leurs Etats. Cette situation a généré une conjoncture sociale et économique désastreuse et a démontré incontestablement des insuffisances des systèmes sur le plan de la gouvernance publique et de la gestion des crises.

La majorité des secteurs dans notre pays ont été mis à nu et à genoux et ont dévoilé des signes de vulnérabilité graves, en première ligne la santé, l'enseignement, le tourisme, les transports et le secteur informel dont la fragilité avérée a souffert amplement de cette situation d'exception sanitaire. L'impact chaotique de la pandémie interpelle avec force le gouvernement à repenser la gestion des crises quelle que soit leur nature (catastrophe naturelle, sanitaire ou écologique) avec prospective, tact et professionnalisme.

On présente souvent les réalisations du gouvernement à des niveaux satisfaisants, mais certains résultats constatés ne doivent pas occulter d'autres réalités moins réjouissantes. Plusieurs paradoxes majeurs de l'action publique sont expressément ignorés et contribuent par leur persistance à proliférer les goulots d'étranglement et

à limiter les performances et les résultats escomptés. La stratégie post covid19 devra s'attaquer en priorité à ce chantier et dénouer les dysfonctionnements pour libérer l'efficacité et l'efficacité des systèmes. Les crises sont à la fois des problèmes à surmonter, des opportunités à saisir et à condenser leurs substrats en expériences édifiantes. La réussite de cette vision est tributaire de la volonté de nos gouvernants à converger les politiques publiques et les stratégies sectorielles vers l'amorçage d'une économie résiliente et innovante.

L'intérêt n'est pas de dresser un inventaire de la crise sanitaire que nous vivons, ni de critiquer les mesures exceptionnelles qui l'accompagnent, en particulier le confinement s'il est correctement constitutionnel, ni de juger de l'habileté de la décision du gouvernement de favoriser l'arrêt et /ou le ralentissement de pans entiers de l'activité économique au profit de la santé des citoyens, et cela en dépit des conséquences fâcheuses sur leur quotidien. Les faits et leurs conséquences sont là et on ne pourra pas les changer. Le covid19 reste un maillon dans un processus de complexité de catastrophes épidémiologiques, naturelles et écologiques inhérent à la mondialisation que peut subir l'humanité pleinement dans le présent et le futur. La question qui m'interpelle tout particulièrement est de savoir si notre gouvernement et administration ont pu tirer les leçons et les enseignements et ont pu capitaliser sur les acquis par rapport à cette expérience douloureuse.

A mon sens, l'approche institutionnelle dans la gestion des aléas est dans le degré de lucidité par rapport à l'ampleur du problème et dans la rapidité de l'action et de la capacité de prise de décision et son impact sur la population. Pour ce faire, le scénario le plus plausible est de mobiliser les ressources budgétaires des différents programmes de lutte contre les catastrophes (pandémies, sécheresses, inondations, embrasement des forêts, tremblements de terre, ...) dans un seul fond dédié à cet effet, administré par une entité publique indépendante du gouvernement et de l'administration. Cette entité devra être dotée de moyens humains, financiers et technologiques exceptionnels. Son action devra être basée sur des études prospectives et sur des simulations scientifiques capables de concevoir et de projeter des scénarios préétablis pour minimiser les risques à la population et éviter les dommages collatéraux¹.

Toute anticipation d'action dans le futur nécessite un effort de réflexion prospective dans le présent. Cette question est d'autant plus importante qu'elle ne devra pas être traitée en silo, mais étudiée dans le contexte de la réforme générale de l'action publique.

II-Défis pour le nouveau modèle de développement

Il est temps d'opérer une révolution en termes d'efficacité et de moralisation, à repenser en profondeur la conception des politiques publiques qui ne traduisent pas

¹ Anas SERGHINI ANBARI, Intervention à la conférence à distance « Le nouveau modèle de développement à l'ère du coronavirus », 8 juin 2020,

les besoins de la population, en objectifs et priorités clairement définis, et n'affichent guère de cohérence entre les différentes stratégies sectorielles, ce qui laisse place à une déperdition excentrique des efforts, un manque de ciblage et une faiblesse avérée de l'effectivité de l'action publique. Pour remédier à cette déficience systémique, il est temps de mettre en place un modèle institutionnel basé sur la modernisation de l'action de l'état, de la créativité, de l'innovation, le tout couronné par un système de reddition des comptes infaillible (1).

La question des compétences est prioritaire dans le cadre de la réussite de toute réforme. Les conditions d'éligibilité à la fonction élective (2) et le recadrage de la mission institutionnelle des partis politiques (3) s'impose avec acuité pour agir en amont sur le choix et la qualité de nos élus. Une prospective sur des chantiers prioritairement stratégiques (4) pour assoir les fondements de l'action publique en parfaite concordance avec l'esprit du nouveau modèle de développement.

1.Modèle de reddition des comptes² :

Deux actions singulières peuvent être considérées. La première a attiré à la promulgation d'une loi-cadre à l'instar de la loi organique des finances pour combler le vide juridique relatif à l'absence des normes et standards internationaux capables de propulser le niveau d'efficacité et d'efficience de l'action publique. D'autre part, ces mêmes politiques publiques doivent être soumises au filtre de l'évaluation institutionnelle, qui constituera à plus d'un titre un ancrage du principe de reddition des comptes et une garantie pour une meilleure exécution des dites politiques³.

L'Institutionnalisation de la conception et de l'évaluation des politiques publiques ne peuvent pas être apparentées à une simple exécution d'étude ou d'analyse. Cela devra être le résultat d'un processus permettant de comprendre les phénomènes dans leur complexité, et de les juger depuis différents angles de vue, pour éclairer et moderniser la décision publique. C'est un impératif démocratique, une exigence de bonne gouvernance qui placera l'intérêt général du royaume au-dessus des intérêts des personnes et des groupes influents. L'ancrage de cette culture, devra dépendre d'une institutionnalisation à tous les échelons de l'État et que la production de la décision stratégique puisse avoir un sens ascendant et descendant pour une économie d'échelle en temps et en argent⁴.

Le présent scénario trouvera sa mise en œuvre à travers la création d'une Haute Autorité des Politiques Publiques indépendante du pouvoir exécutif et législatif, dotée d'une légitimité au plus haut sommet de l'état pour lui permettre de résister aux pressions politiques et aux résistances corporatistes de la haute administration et des grands corps publics. Cette instance aura pour mission plurielle d'accréditer

² Anas SERGHINI ANBARI, Evaluation des politiques publiques et Nouveau modèle de développement, L'Economiste, Edition n° 5583 du 2 septembre 2019.

³ Rozenn Desplat et Clément Lacouette-Fougère, "L'évaluation des politiques publiques en France", Document de travail n° 2019-13, France Stratégie, 2019.

⁴ Anas SERGHINI ANBARI, La réforme de l'état au Maroc : Quel modèle de développement pour demain ? European Journal of Social Sciences Studies, Volume 4, Issue 6, p.140.

les politiques publiques avant leurs lancements selon les normes décrites dans la loi cadre; arbitrer entre les différentes stratégies sectorielles afin d'assurer leur cohérence et éviter les conflits de compétences entre les intervenants publics; assurer le suivi de l'exécution des politiques publiques sur le plan quantitatif et qualitatif, ainsi que l'évaluation de leur pertinence et leur impact par rapport aux problèmes ayant motivés les actions mises en œuvre par la politique publique⁵.

Au-delà des objectifs précités, cette haute autorité devra jouer le rôle d'une instance de régulation des politiques, d'intermédiation, être un espace de réflexion stratégique et alimenter le débat public en toute indépendance. Elle constituera un atout offert aux diverses entités décisionnelles, par la diffusion de bonnes pratiques et des retours d'expériences, et contribuera à éclairer l'opinion des décideurs sur les principaux défis à surmonter.

2. Nouvelle génération d'élite

L'élément humain reste le dénominateur commun à l'ensemble des thèses et un marqueur insolite de la réussite de toute initiative de réforme de l'état et de développement du secteur public. Renforcer les conditions d'éligibilité à la fonction électorale devra permettre l'émergence d'une nouvelle génération d'élus capable de conduire le changement et de s'imbriquer au cœur du système pour réussir le pilotage du nouveau modèle de développement. La démocratie participative nous a renseignée qu'une bonne partie de nos élus sont dans l'incapacité de proposer des projets de société alternatifs, de s'inscrire pleinement dans la vision stratégique du modèle de développement et particulièrement dans la dynamique la régionalisation avancée.

La réforme du secteur de l'éducation et de l'enseignement est la voie par excellence pour changer les mentalités et préparer une nouvelle génération de citoyens capables de hisser le royaume à un niveau de développement espéré. Cette réforme exigera un changement radical du système d'enseignement actuel et deux à trois décennies pour ressentir les premières lueurs des résultats.

Agir à travers la réforme des conditions d'éligibilités de la loi électorale, s'impose comme une évidence pour distiller les élites au niveau local et régional pour garantir la réussite de la régionalisation avancée qui alimente les espoirs en tant que locomotive de développement et de recalibrage de l'action publique. Cette réforme devra exiger à chaque niveau d'échéance électorale un seuil d'instruction, une expérience professionnelle probante et des compétences académiques requises pour gérer une collectivité ou représenter les citoyens au parlement. Ces mesures sont les dispositifs garants de la rupture avec la logique rétrograde des élections municipales et législatives, de couper haut et court avec la cooptation du candidat sur le seul critère des moyens mis en œuvre pour décrocher un siège électoral, en dépit de son niveau d'instruction et de son inéligibilité à gérer et à générer⁶.

⁵ Ibid, p.141.

⁶ Anas SERGHINI ANBARI, La réforme de l'état au Maroc : Quel modèle de développement pour demain ? European Journal of Social Sciences Studies, Volume 4, Issue 6, p.142

3. Recadrage institutionnel des partis politiques

La réforme de loi sur les partis politiques, s'inscrit en continuité de la réforme de la loi électorale dans le but de réorganiser et impulser cette grande institution. L'émergence d'une nouvelle classe politique est tributaire d'un changement profond dans la vision étymologique et dans le fonctionnement des partis, notamment le volet gouvernance. Les partis politiques ont intérêt à s'ouvrir à l'international, à permettre à leurs classes militantes de participer à des missions d'informations et de stages pour renforcer leurs compétences, de profiter des expériences des pays amis et de s'imprégner des standards internationaux et des avancées réalisées dans la gestion publique et la proximité des élus par rapport aux revendications et aux besoins des citoyens⁷.

4. Prospective dimensionnelle

La logique du nouveau modèle de développement n'est pas de prédire mais de comprendre les alternatives, de prendre en compte les visions futures souhaitables, d'élaborer des logiques d'intervention possibles et d'améliorer la qualité des décisions à prendre dans le présent pour le futur. Parmi les objectifs phares de cette logique est de redéfinir un nouveau contrat social autour d'une nouvelle culture de solidarité sociale et intergénérationnelle et sur l'ancrage de la confiance entre les citoyens et leurs institutions⁸.

Sur le plan de l'éducation et l'enseignement, le système devra être repensé selon les normes de la recherche et de l'innovation pour relever le défi de l'économie du savoir et assurer un développement économique et social harmonieux, soutenu et durable du royaume.

A l'ère de la mondialisation effrénée, les mutations socio démographiques et les transitions énergétiques devraient être appuyées par des politiques publiques innovantes adaptées au besoin futur de la population urbaine et rurale, de promouvoir les nouveaux métiers d'avenir et préparer le transfert des savoirs et des compétences aux générations futures.

Le Royaume est appelé à se prémunir contre la menace sanitaire, écologique, catastrophe naturelle, risques de la migration massive, le changement de paradigme économique, aux risques et aux atouts des nouvelles technologies (robotique, Big data, nanotechnologie, intelligence artificielle...) et assurer une veille par rapport aux technologies inconnues à l'heure actuelle.

Repenser en profondeur la gestion du patrimoine de l'état, à l'instar du domaine public, des terres collectives et de l'institution waqf qui devront être paramétrés à une gestion axée sur la performance, la modernité et la transparente de leur immense patrimoine foncier. Explorer de nouveau modèle par la titrisation synthétique de

⁷ Ibid, p.143

⁸ Ibid, p. 146-147.

leur assiette foncière et de mobiliser leurs revenus annuels dans le cadre d'un fond d'investissement public pour le financement des projets structurants en parfaite concordance avec la vision d'un Maroc du renouveau à une seule vitesse.

Références bibliographiques :

Ouvrages

Baslé Maurice, « Économie, conseil et gestion publique : suivi et évaluation des politiques publiques et des programmes », Paris, Economica, 2008.

École nationale d'administration, « Du contrôle à l'évaluation : l'évolution des fonctions d'inspection », (CERA), Strasbourg, Paris : ENA, 2015.

Frédéric Varone et Steve Jacob., « Institutionnalisation de l'évaluation et nouvelle gestion publique : un état des lieux comparatif », in Revue internationale de politique comparée, vol. 11, n° 2, pp. 271-292, 2004.

Mouterde François et Trosa Sylvie, « Les nouvelles frontières de l'évaluation : 1989-2009 » Harmattan, 2010.

Patrice Duran, « Penser l'action publique », Paris, LGDJ, 2e éd., 2010.

Perret Bernard, « L'évaluation des politiques publiques », Découverte, 2014.

Peter Knoepfel, Corinne Larrue, Frédéric Varone et Jean-François Savard, « Analyse et pilotage des politiques publiques », Presses de Univ du Québec.

Rozenn Desplat et Clément Lacouette-Fougère, "L'évaluation des politiques publiques en France", Document de travail n° 2019-13, France Stratégie, 2019.

Sinnassamy Christophe, « Le management public : organisation, gestion et évaluation des politiques publiques », Paris : Berger-Levrault, 2014.

Articles

Anas SERGHINI ANBARI, La réforme de l'état au Maroc : Quel modèle de développement pour demain ? European Journal of Social Sciences Studies, Volume 4, Issue 6, p.137-148, 2020.

Anas SERGHINI ANBARI, Evaluation des politiques publiques et Nouveau modèle de développement, L'Economiste, Edition n° 5583 du 2 septembre 2019.

Anas SERGHINI ANBARI, Essai sur l'évaluation des politiques publiques, Revue d'Évaluation et d'Anticipation des Politiques Publiques, N°1, ENA, p.89-131, 2014.

Anas SERGHINI ANBARI, Réforme budgétaire : vers une meilleure gouvernance financière, Revue Marocaine d'Audit et de Développement, p.105- 109, 2007.

Législation Marocaine

Dahir no 1-11-91 du 29 juillet 2011 portant promulgation de la constitution.

Loi organique N°27.11 relative à la Chambre des Représentants

Loi organique n° 065-13 relative à l'organisation et à la conduite des travaux du gouvernement et au statut de ses membres

Loi organique N°29.11 relative aux partis politiques

Loi organique N° 111-14 relative aux régions, du 7 juillet 2015

Loi organique N°14.00 modifiant et complétant la LO n°7.98 relative à Loi finance

Loi organique N°54.00 modifiant et complétant la loi organique n°5.95 relative aux modalités de fonctionnements des commissions d'enquêtes parlementaires

Loi n° 62-99 formant code des juridictions financières marocaines

Loi n° 23-06 modifiant et complétant la loi n° 9-97 formant code électoral

Quelques réformes à caractère canonique pour un modèle de développement post Covid -19

Pr. Firano Zakaria
FSJES, Agdal-Rabat

L'idée de penser à un modèle de développement économique nouveau est conditionnée par la faculté de trouver le dosage nécessaire entre les différentes politiques économiques et sociales. Certainement, durant les années passées et surtout après le plan d'ajustement structurel (PAS, 1983) le Maroc a pu mettre en place des politiques conjoncturelles efficaces à même de garantir les équilibres macroéconomiques. Toutefois, les problèmes de répartition de richesse et d'inégalités, avec également un essoufflement du modèle de croissance marocain basé sur la consommation interne, ont incité les chercheurs et les praticiens à revendiquer une nouvelle tendance de réflexion menant à un nouveau modèle de développement économique.

Dans cet article, on ne prévoit guère de présenter tout le modèle de développement, mais quelques éléments saillants qui permettront de mener l'économie marocaine vers une autre dimension de croissance et de développement. A cet effet, le modèle de développement à prévoir pour le Maroc devrait bien évidemment répondre à l'objectif de croissance inclusive et permettre une répartition des richesses entre les différentes régions et aussi les divers secteurs de production. Dans ce sens, quelques éléments clés sont à prendre en considération, à savoir :

- Le remaniement du business modèle en faveur de la croissance inclusive ;
- L'instauration d'une inclusion sociale à même de relever les défis de la croissance ;
- Et le repositionnement de l'inclusion financière au service du développement et faire émerger un système bancaire soutenable.

I. Inclusion sociale pour une croissance économique inclusive

Traditionnellement, stimuler la croissance a été considéré comme le meilleur moyen de créer des opportunités d'emploi et d'élever le niveau de vie. Toutefois, les gouvernements devraient maintenant regarder cela dans le sens inverse : en formant bien et en qualifiant leurs citoyens pour être les meilleurs dans le monde du travail, les pays peuvent stimuler plus efficacement leur croissance économique et leur développement.

La croissance ralentit en Europe, aux États-Unis, en Chine, au Japon et dans d'autres économies de premier plan, ces pays ont récemment révisé à la baisse leurs prévisions mondiales pour cette année en réponse aux effets du Covid19. Dans le même sillage, les dirigeants politiques savent qu'ils doivent faire plus pour préparer la main-d'œuvre au marché du travail dans une époque marquée par l'automatisation, de salaires stagnants et de plus d'emplois à temps partiel, temporaires et contingents.

Ces deux défis- relancer la croissance économique et préparer les gens à l'avenir du travail- sont liés, mais pas nécessairement dans le sens conventionnel selon lequel la relance macroéconomique ou l'amélioration de l'efficacité constituent le meilleur moyen de créer des opportunités d'emploi et d'élever le niveau de vie. L'expérience des dernières décennies montre que la croissance ne suffit pas à elle seule à réduire les inégalités et l'insécurité accrues qui accompagnent la transformation du travail. De plus, les niveaux d'endettement élevés et les taux d'intérêt historiquement bas ont laissé aux décideurs politiques moins d'outils traditionnels pour stimuler l'économie.

Dans cette nouvelle ère, les gouvernements et les chefs d'entreprise doivent voir la relation entre la croissance et les marchés du travail dans l'autre sens. C'est en améliorant leurs contrats sociaux et en équipant mieux leurs citoyens pour naviguer dans le monde du travail que les pays peuvent le plus efficacement stimuler leur croissance économique et leur développement. Telle est la conclusion à laquelle est récemment parvenue une Commission mondiale indépendante du travail, organisée par l'Organisation internationale du Travail (OIT). La commission a recommandé trois mesures pratiques- qui impliquent toutes d'investir davantage dans les personnes- que les pays peuvent prendre pour améliorer simultanément l'inclusion sociale et la croissance économique. Investir davantage dans les personnes n'est pas seulement essentiel pour renforcer les contrats sociaux des pays avec les citoyens à un moment de changement technologique rapide. Il peut également constituer la base d'un nouveau modèle de croissance et de développement davantage centré sur l'humain qui peut être le meilleur espoir pour soutenir la dynamique de l'économie mondiale en tant que deux moteurs de croissance sur lesquels de nombreux pays s'appuient depuis des années. Dans cette perspective, trois éléments sont à tenir en compte dans le modèle de développement actuellement en discussion au Maroc.

Premièrement, les pays devraient accroître les investissements publics et privés en prenant en considération les capacités de leurs citoyens, ce qui est le moyen le plus important dont ils disposent pour augmenter durablement leur taux de croissance de la productivité. Certains gouvernements sous-investissent chroniquement dans l'accès à une éducation de qualité et au développement des compétences. Partout, les décideurs doivent en faire plus à mesure que la population vieillit et que l'automatisation perturbe à la fois l'industrie manufacturière, sur laquelle les économies en développement ont traditionnellement compté pour s'industrialiser, et les services, dans lesquels se concentrent une grande partie de l'emploi dans les économies avancées. Il est donc nécessaire que les pays mettent en place un cadre

universel pour soutenir l'apprentissage tout au long de la vie - y compris des politiques de formation et d'ajustement sur le marché du travail permettant d'assurer un socle universel de protection sociale.

Deuxièmement, les gouvernements, devraient améliorer les règles et institutions nationales relatives au travail. Celles-ci influencent la quantité et la répartition des opportunités d'emploi et de rémunération, et donc le niveau de pouvoir d'achat et la demande globale au sein de l'économie. Plus précisément, il faut instaurer une garantie universelle du travail en vertu de laquelle tous les travailleurs, indépendamment de leur arrangement contractuel ou de leur statut d'emploi, jouiraient des droits fondamentaux :

- Un « salaire décent » tel que défini dans la constitution fondatrice de l'OIT il y a 100 ans,
- Des limites maximales en heures de travail,
- Une protection de la santé et,
- Une sécurité au travail.

En outre, la représentation collective des travailleurs et des employeurs par le biais d'un dialogue social structuré devrait être garantie en tant que bien public et activement promue par les politiques gouvernementales. Du congé parental aux services publics, les politiques doivent encourager le partage du travail de soins non rémunéré à domicile pour soutenir l'égalité des sexes sur le lieu de travail. Le renforcement des voix et du leadership des femmes, l'élimination de la violence et du harcèlement au travail et la mise en œuvre de politiques de transparence des salaires sont également importants à cet égard.

Troisièmement, les pays devraient accroître les investissements publics et privés dans les secteurs économiques à forte intensité de main-d'œuvre qui génèrent des avantages plus larges pour la société. Il s'agit notamment des infrastructures durables de l'eau, de l'énergie, du numérique et des transports, des secteurs des soins, de l'économie rurale et de l'éducation et de la formation. Tirer parti de ces possibilités pourrait aider les pays à compenser les effets de déplacement de main-d'œuvre et potentiellement de suppression de la demande de l'automatisation et de l'intégration économique.

Ces trois étapes constituent une stratégie pour le Maroc, pour renforcer à la fois la justice sociale et la croissance économique- et, par extension, la confiance du public dans les institutions politiques. Dans le feu de la crise financière il y a une décennie, les dirigeants des pays du G20 se sont engagés à construire un modèle de croissance plus équilibré et durable qui incarnerait les leçons des déséquilibres économiques et des erreurs politiques du passé. Depuis lors, le monde a peu progressé vers la réalisation de cet objectif. Mais la voie à suivre est claire : investissement soutenu et accru dans les capacités des personnes, le pouvoir d'achat et les possibilités d'emploi.

II. Business Model à croissance inclusive

Alors que les entreprises commerciales sont le moteur de nos économies car elles sont génératrices de prospérité et créatrices d'emplois, on craint de plus en plus que l'accent actuellement mis sur la récompense des investisseurs et des créanciers se fasse au détriment de l'environnement et du bien-être. Cela soulève le défi de savoir comment utiliser au mieux le potentiel des entreprises pour contribuer à la création de plus de valeur pour la société.

De nombreuses recherches ont analysé les conséquences de la primauté des actionnaires sur les inégalités des revenus et les conditions d'emploi. La primauté des actionnaires est l'idée que la recherche de valeur pour une seule partie prenante - l'actionnaire - est la principale fonction commerciale qui stimule l'efficacité de la production.

Grâce à la libéralisation des flux de capitaux à travers les frontières et à la croissance des actifs financiers de la valeur actionnariale, le principe de la valeur actionnariale est de plus en plus tenu pour acquis dans les pays ayant des traditions de gouvernance d'entreprise différentes (van der Zwan, 2014). La force des incitations financières - par opposition à d'autres types d'incitations qui génèrent de la valeur pour les actionnaires - a augmenté avec la croissance de la «financiarisation», où la gouvernance d'entreprise est conditionnée par les marchés financiers plutôt que par les marchés de produits et plus sensible à ceux-ci (Fligstein, 1990).

La financiarisation a des implications importantes pour les processus de création et de distribution de valeur (Appelbaum et Batt, 2014); cela signifie que la valeur actionnariale est aujourd'hui plus susceptible de dépendre, entre autres, de la création de richesse par l'ingénierie financière (via la comptabilité et d'autres organisations intermédiaires) que de la production elle-même. Dans ce modèle, la valeur est générée principalement à partir de ressources non productives. Cela a des implications claires pour la répartition des gains d'efficacité.

La recherche s'est concentrée sur la question de savoir comment la financiarisation a changé la portée de la primauté des actionnaires et façonné les stratégies et les processus commerciaux. La primauté des actionnaires exerce une pression sur les dirigeants d'entreprises pour maintenir l'approbation des actionnaires, ce qui dans un contexte de financiarisation signifie générer des taux de rendement des capitaux propres constamment élevés. Cela soulève un certain nombre de préoccupations concernant les inégalités et les conditions d'emploi auxquelles est confronté un groupe de parties prenantes concurrent mais important, à savoir les travailleurs :

1. Les horizons à court terme dans les systèmes d'actionnaires semblent militer contre les stratégies d'emploi à plus long terme consistant à investir dans la formation et les formes connexes de développement des ressources humaines (pour la République de Corée, voir Kim, 2015).

2. Des niveaux records de rachat d'actions réduisent les fonds disponibles pour l'investissement dans les usines et l'équipement, la recherche et le développement, les augmentations de salaire et l'amélioration de la santé et de la sécurité ; de plus, les rachats récompensent la volatilité des actionnaires plutôt que la stabilité (pour les États-Unis, voir Lazonick, 2014).
3. Les travailleurs peuvent faire face à de plus grands risques de réduction des effectifs dans les entreprises qui mettent l'accent sur la primauté des actionnaires que dans celles qui ne le font pas parce que la main-d'œuvre est souvent la cible de stratégies de réduction des coûts (Lin, 2016); dans la pratique, les effets dépendent de facteurs institutionnellement favorables qui réduisent la capacité des travailleurs à résister aux licenciements (Goyer, Clark et Bhankaraully, 2016).

Tout modèle d'entreprise peut impliquer des contributions de multiples parties prenantes- les investisseurs et les créanciers financent et attendent des dividendes et autres paiements ; les travailleurs fournissent effort, engagement et idées en échange d'un salaire ; et l'État fournit des infrastructures en échange de recettes fiscales. Compte tenu des préoccupations suscitées par l'augmentation des inégalités, une question clé est de savoir comment l'intégration d'autres intérêts des parties prenantes peut contribuer à la prise de décisions stratégiques des entreprises et, à son tour, contribuer au développement inclusif.

En d'autres termes, il peut être temps de traiter tous les intérêts de la société comme des parties prenantes valables, pas seulement comme des actionnaires. Bien qu'il existe une compréhension de longue date des performances en matière d'emploi et d'innovation des modèles «actionnaires» par rapport aux modèles «parties prenantes», principalement menés au niveau national (par exemple, Gospel et Pendleton, 2005, pour les pays développés). De nouvelles recherches étudient la variation des performances parmi les sociétés ayant des niveaux élevés ou faibles de «saillance des parties prenantes», définies comme le degré auquel les gestionnaires et l'environnement réglementaire donnent du crédit aux opinions de multiples parties prenantes. Ces travaux ont conclu que l'intégration des parties prenantes dans la prise de décision et dans le management permet de répondre à plusieurs objectifs dont notamment :

- La réactivité vis-à-vis de multiples parties prenantes peut être un moteur positif pour la responsabilité sociale des entreprises (RSE), de plus en plus perçue comme essentielle à la performance commerciale durable (Mason et Simmons, 2014). Les parties prenantes peuvent tirer leur légitimité de droits statutaires qui leur permettent de maintenir les entreprises à des normes de travail plus élevées (comme en Allemagne), ou de faire campagne (au niveau de l'entreprise ou de l'industrie) (Young et Makhija, 2014).

- Les programmes de RSE des entreprises peuvent inclure des partenariats avec les acteurs locaux contre la pauvreté, pour l'établissement de normes et la formation d'une « gouvernance privatisée ».
- Les sociétés multinationales peuvent dialoguer avec plusieurs parties prenantes dans les pays d'accueil des filiales, car les parties prenantes locales peuvent utilement transmettre des préoccupations légitimes (et fournir des connaissances spécialisées) sur les droits de l'homme et les défis sociaux et environnementaux (Kang, 2013); à l'inverse, le non-engagement ou l'absence de parties prenantes informées localement peut générer des conflits et des problèmes avec les pratiques commerciales (Bondy et Starkey, 2014). De même, les capacités des multinationales à répondre aux parties prenantes locales, et ainsi éviter les conflits et les atteintes à la réputation, dépendent de partie sur une expérience positive avec plusieurs parties prenantes dans le pays d'origine. Jackson et Rathert (2017) montrent que les multinationales de pays ayant des droits de parties prenantes fortement institutionnalisés trouvent plus facile d'adopter la RSE dirigée par les parties prenantes en tant que stratégie commerciale mondiale. Ces nouveaux résultats renforcent les connaissances préalables sur les effets potentiellement positifs d'une approche commerciale multipartite. Il s'agit notamment de la possibilité que de multiples parties prenantes puissent identifier les domaines de capacité sous-utilisée (main-d'œuvre et capital), faciliter la confiance entre le personnel et la direction, lisser les effets sur l'emploi des cycles économiques (par exemple par le biais de plans de redistribution du travail), contribuer à l'innovation via l'amélioration des flux d'informations et atténuer les actions de gestion non conformes (Grimshaw, Koukiadaki et Tavora, 2017).

À mesure que le capitalisme se développait, l'espace pour les différentes formes d'organisation des affaires dans tous les secteurs de l'économie s'est développé. Il existe des modèles de longue date qui accordent la priorité aux besoins sociaux et environnementaux de la société : par exemple, les nouveaux modèles pionniers du soi-disant « capitalisme immatériel », impliquant des investissements dans des actifs incorporels tels que la conception, l'image de marque, R&D et logiciels. Les différents modèles présentent à la fois des défis et des informations sur la conception de méthodes imaginatives pour inciter les entreprises à contribuer au développement durable et à la croissance inclusive.

Plus largement, les entreprises de l'économie sociale et solidaire (ESS) englobent un éventail de formes d'entreprises, y compris les coopératives de travail associé, les mutuelles et les entreprises sociales, et répondent bien aux besoins des groupes de citoyens et des communautés locales (Borzaga, Salvatori et Bodini, 2017 ; OIT, 2017). La recherche révèle des enseignements clés pour le travail et l'emploi de ces modèles plus pluralistes. Premièrement, les entreprises de l'ESS sont moins

susceptibles de délocaliser les activités de production ou de les délocaliser afin de réduire les coûts de main-d'œuvre en réponse aux pressions des investisseurs. Deuxièmement, ils sont souvent à l'avant-garde des efforts de régénération des communautés locales et de sauvetage des entreprises menacées de faillite, créant et préservant ainsi des emplois (voir Vieta, Depedri et Carrano, 2017 pour l'Italie; Ruggeri, 2009 pour l'Argentine); la variation observée dans les pays est façonnée par des cadres juridiques qui promeuvent et protègent les entreprises de l'ESS (CECOP, 2013; BIT, 2014). Troisièmement, la forme de l'ESS peut s'avérer utile pour la mise en commun des ressources pour les micro-entreprises ou les travailleurs indépendants.

L'appel croissant à des modèles d'entreprise plus inclusifs soulève des problèmes particuliers pour l'avenir du travail. La mondialisation des marchés financiers pose des défis aux efforts visant à améliorer la qualité de l'emploi dans un contexte commercial qui privilégie la valeur actionnariale. Il existe un risque que l'ère actuelle du capitalisme financiarisé et intangible exacerbe ces tendances. Les données empiriques montrent que les nouveaux modèles contribuent effectivement à un développement social et économique plus durable, mais cela soulève la question du rythme généralement lent de diffusion et d'adaptation dans une grande partie des entreprises traditionnelles. Des efforts utiles sont déployés pour mieux comprendre et mesurer la valeur intangible des objectifs de développement durable des entreprises (par exemple pour le Brésil, voir Orsato et al., 2015).

III. Repositionner l'inclusion financière au service du développement et assoir un système bancaire soutenable

Le développement durable de l'entreprise consiste à prendre en charge divers aspects internes et externes, et en particulier l'effet combiné sur la planète, les personnes et les économies. Par conséquent, la Global Alliance for Banking On Values (GABV) propose une nouvelle conception de banque soit la banque durable comme prestataire de services et des produits qui répondent aux besoins de l'économie et des personnes.

Les institutions financières ont récemment identifié la durabilité comme une partie importante de leurs projets, ce qui montre que la banque durable peut être une réponse forte aux crises financières, économiques et sanitaires. La réponse à ce défi dans le secteur bancaire peut être un passage des dépôts et des prêts traditionnels à des investissements fondés sur les revenus tirés des commissions et des services de commission tels que le trading, l'assurance et la gestion d'actifs.

Cette transition est focalisée sur les avantages de la diversification. Un bon nombre de chercheurs soulignent l'importance de ce modèle bancaire pour la réduction des risques et ont montré comment la diversification des actifs et des revenus peut réduire le risque d'insolvabilité de la banque. Dans d'autres cas, la recherche met l'accent sur des points de vue divergents de la diversification

comme une instabilité croissante et des comportements à risque anormaux. La crise a provoqué une réévaluation de l'activité durable dans le secteur bancaire. Les banques doivent développer une nouvelle vision après la crise.

Avoir une banque durable qui essaie de proposer des sévices financiers destinées à augmenter l'inclusion financière serait la meilleure solution pour arriver à lutter contre la pauvreté. Plusieurs études ont été menées sur les liens entre l'accès au crédit, la pauvreté et les inégalités. Les méthodologies adoptées pour traiter cette question sont diverses et répondent à des objectifs hétérogènes. Allant des approches de micro simulations jusqu'aux méthodes macroéconomiques d'équilibre générale, les résultats affirment que la pauvreté et les inégalités baissent lorsque le système financier facilite l'accès au crédit aux populations pauvres.

En effet, les conclusions des études utilisant les modèles macroéconomiques et de micro simulations, les expériences spécifiques de politique publiques et l'analyse économétrique des données de panels tendent à être plus positives quant à la relation entre l'accès au crédit et la réduction de la pauvreté. Ces études nous alertent sur l'importance probable des effets indirects en expliquant le rapport entre le développement financier et l'inégalité du revenu.

L'évidence empirique suggère que le développement du secteur financier soit compatible à une approche pro-pauvre du développement. Les ménages non pauvres ont un effet fortement favorable et indirect sur les pauvres. Ces résultats impliquent que le développement financier ait l'impact maximum sur l'évolution pro-pauvre.

Fournir un plus large accès aux services financiers est une tâche importante et primordiale des institutions financières, y compris les établissements spécialisés en micro-finance (MFIs), les coopératives, et les caisses d'épargne. Les techniques qu'ils emploient pour atteindre une clientèle plus large, tout en gérant des risques et en faisant face aux frais d'exploitation, évoluent, de même que leur utilisation de technologie de l'information et des communications.

Au départ, il n'est pas immédiatement évident que l'accès en expansion aux services financiers réduira l'inégalité. Les travaux de Townsend et al. (2004) affirment ce résultat. En utilisant l'enquête des ménages de 1976 à 1996, les auteurs emploient des informations sur la richesse, les salaires, les transactions financières, et les choix professionnels. Ils arrivent à simuler comment l'augmentation de l'action des ménages avec l'accès au crédit affecte l'esprit entrepreneurial, l'emploi, les salaires, et finalement la répartition du revenu et son évolution.

Ils comparent également l'évolution financière et l'inégalité et montrent que la libéralisation financière et la hausse conséquente de l'accès aux services de crédit peuvent expliquer l'évolution rapide du PIB par habitant des économies au cours de la période d'analyse, avec une incidence négative sur l'inégalité.

Une approche plus directe à évaluer l'impact de l'accès au crédit est d'analyser les expériences spécifiques dans lesquels certains ménages, mais pas tous, sont éligibles. À la différence des modèles d'équilibre généraux et de la méthodologie globale de régression, les microanalyses se concentrent souvent sur l'effet direct de l'accès aux crédits sur le bien-être des ménages, sans tenir compte des effets indirects qui sont accentués dans les analyses d'équilibre général.

Plusieurs autres études ont employé des données en coupe transversale des ménages pour évaluer l'impact de l'accès aux crédits sur la consommation des ménages, des espérances de revenu, et la décision d'envoyer les enfants à l'école. Les travaux sur les pays d'école comme le Pérou suggèrent que le manque d'accès au crédit réduit la probabilité que les ménages pauvres envoient leurs enfants à l'école, tandis que des études pour Guatemala, l'Inde, et la Tanzanie affirment que les ménages sans accès aux crédits réduisent la scolarité de leurs enfants et les utilisent comme un capital de travail pour accroître les revenus des ménages.

Pour une meilleure évaluation des effets de l'accès au crédit sur la pauvreté et les inégalités, il est opportun de regarder au-delà des effets directs, mais plutôt donner plus d'importance aux effets indirects. Cela ne peut pas être réalisé par des études micro. En particulier, même si les pauvres eux-mêmes ne peuvent accéder aux services financiers, ils ont la possibilité de bénéficier des externalités positives résultant de l'accès des autres tranches de population au service de crédit. En effet, presque la moitié de l'effet bénéfique de l'approfondissement financier sur le revenu moyen du quintile le plus pauvre vient de cette amélioration de la répartition des revenus.

En effet, le rapport entre le développement financier et le taux de croissance du coefficient de Gini est négatif, suggérant que l'accès au crédit réduit l'inégalité de produits. Les travaux de Li, Châtelain, et Zou (1998), Li, Xu, et Zou (2000) et Clarke, Xu, et Zhou (2006), affirment ce résultat. Cette évidence est compatible aux résultats de Honohan (2004), qui a prouvé que même parmi des sociétés avec le même revenu moyen, ceux avec des systèmes financiers plus profonds ont la pauvreté absolue inférieure. Ces résultats pointent tous dans la même direction : les politiques stimulant le développement de secteur financier sont non seulement pro-évolution, mais également pro-pauvre.

IV. Conclusion

Dans le modèle de développement à promouvoir pour notre pays il ressort que quelques éléments sont à retenir avec une grande intention. Dans un premier temps, le système financier et en particulier bancaire devrait devenir plus citoyen et à vocation durable. Dans un second temps, les entreprises au Maroc et également celles internationales devraient changer de business modèle afin de tenir compte de la vision systémique de l'environnement où elles opèrent. En dernier lieu, un des ingrédients de réussite est relatif à la proportion de l'inclusion sociale via un nouveau contrat social dans la société marocaine et surtout au niveau de l'éducation et du marché de travail.

Références

- Batt, R., & Appelbaum, E. (2012). Mondialisation, nouveaux acteurs financiers et changement institutionnel : Reflexions sur l'héritage du LEST. Travail, compétences et mondialisation, 19. <https://doi.org/10.3917/arco.mend.2012.01.0019>
- Bondy, K., & Starkey, K. (2012). The dilemmas of internationalization: Corporate social responsibility in the multinational corporation. *British Journal of Management*, 25(1), 4-22. <https://doi.org/10.1111/j.1467-8551.2012.00840.x>
- Borzaga, C., Bodini, R., Carini, C., Depedri, S., Galera, G., & Salvatori, G. (2014). Europe in transition: The role of social cooperatives and social enterprises. *SSRN Electronic Journal*. <https://doi.org/10.2139/ssrn.2436456>
- Chung Hae Kang. (2013). Legal issues on social enterprise. *Seoul Law Review*, 20(3), 109-143. <https://doi.org/10.15821/slr.2013.20.3.004>
- Depedri, S. (2017). Social Co-operatives in Italy. *Oxford Handbooks Online*. <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199684977.013.21>
- Fligstein, N., & Perrow, C. (1990). Complex organizations: A critical essay. *Teaching Sociology*, 18(1), 101. <https://doi.org/10.2307/1318250>
- Goyer, M., Clark, I., & Bhankaraully, S. (2016). Necessary and sufficient factors in employee downsizing? A qualitative comparative analysis of lay-offs in France and the UK, 2008-2013. *Human Resource Management Journal*, 26(3), 252-268. <https://doi.org/10.1111/1748-8583.12101>
- Grimshaw, D., Fagan, C., Hebson, G., & Tavora, I. (2017). A New Labour market segmentation approach for analysing inequalities. *Making work more equal*. <https://doi.org/10.7765/9781526125972.00007>
- Hessels, J., Rietveld, C. A., & Van der Zwan, P. (2014). Unraveling two myths about entrepreneurs. *Economics Letters*, 122(3), 435-438. <https://doi.org/10.1016/j.econlet.2014.01.005>
- Honohan, P., & Bank, W. (2004). Financial development, growth, and poverty: How close are the links? <https://doi.org/10.1596/1813-9450-3203>

- Hopkins, M., & Lazonick, W. (2014). Who invests in the high-tech knowledge base? SSRN Elec-tronic Journal. <https://doi.org/10.2139/ssrn.2638091>
- Huang, H., & Xu, C. (2000). Financial institutions, financial contagion, and financial crises. *IMF Working Papers*, 00(92), 1. <https://doi.org/10.5089/9781451851588.001>
- Jackson, G., & Rathert, N. (2017). Private governance as regulatory substitute or complement? A comparative institutional approach to CSR adoption by multinational corporations. *Multi-national Corporations and Organization Theory: Post Millennium Perspectives*, 445-478. <https://doi.org/10.1108/s0733-558x20160000049015>
- Karaivanov, A., Saurina Salas, J., Townsend, R. M., & Ruano, S. (2009). Formal financial sector access; Does it matter for firm investment? *SSRN Electronic Journal*. <https://doi.org/10.2139/ssrn.1362489>
- Lin, L., & Lin, P. (2009). Enterprises systems integration in telecommunications. *Handbook of Enterprise Integration*, 389-414. <https://doi.org/10.1201/9781420078220-c17>
- Mason, C., & Simmons, J. (2013). Embedding corporate social responsibility in corporate govern-ance: A stakeholder systems approach. *Journal of Business Ethics*, 119(1), 77-86. <https://doi.org/10.1007/s10551-012-1615-9>
- Orsato, R. J. (2009). Sustainability strategies. <https://doi.org/10.1057/9780230236851>
- Pendleton, A., & Gospel, H. (2013). Corporate governance and labor. *Oxford Handbooks Online*. <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780199642007.013.0028>
- Ruggeri, J. (2009). Government investment in natural capital. *Ecological Economics*, 68(6), 1723-1739. <https://doi.org/10.1016/j.ecolecon.2008.11.002>
- Young, D. R., & Kim, C. (2015). Can social enterprises remain sustainable and mission-focused? Applying resiliency theory. *Social Enterprise Journal*, 11(3), 233-259. <https://doi.org/10.1108/sej-02-2015-0005>
- Young, S. L., & Makhija, M. V. (2014). The influence of cultural norms on firms' CSR behavior. *Academy of Management Proceedings*, 2014(1), 12589. <https://doi.org/10.5465/ambpp.2014.12589abstract>

Axe IV

Enjeux de l'enseignement à distance à l'ère du covid-19

L'enseignement à distance au Maroc :

Perceptions des étudiants en période du confinement

Covid-19 à partir d'une enquête nationale¹

Pr. A. El Marhoum, Pr. E. Ezzahid et Pr. L. Zouiri

FSJES, Agdal-Rabat

1. Introduction

La pandémie Covid-19 a constitué une bifurcation qui a disrupté le monde. Tous les domaines de la vie humaine ont été touchés. L'enseignement est parmi les activités qui ont été le plus affectées. Les modèles d'enseignement en vigueur depuis des siècles basculent du jour au lendemain. Des millions d'étudiants ont suivi leur cours loin physiquement de leurs enseignants. Dans beaucoup de pays, tout le monde a appris comment apprendre et enseigner en utilisant des plateformes, des approches et des modalités nouvelles.

L'apprentissage est le processus par lequel nous acquérons des connaissances ou une expertise. Tout enseignement est fait dans l'objectif de transférer un savoir factuel, conceptuel ou processuel (procédurale), d'acquérir des compétences (skills), d'inculquer des attitudes ou de faire émerger, s'approprier ou développer des réflexes ou des routines.

L'apprentissage peut être en présentiel, i.e. face à face, être à travers des médias ou être hybride. L'apprentissage à distance peut constituer un substitut de l'enseignement en présentiel, en être un complément ou être un renforcement utile de cet enseignement (US Department of Education, 2010, p.3).

L'enseignement est une activité consommatrice des ressources rares. Pour réduire les coûts (Deming et al., 2015 ; Bowen, 2012) et toucher des populations de plus en plus larges, l'usage des outils technologiques devient de plus en plus fréquent. Nous passons de l'usage des ordinateurs et autres technologies parentes dans l'opération d'enseignement à l'usage d'internet et des technologies connexes. En effet, l'augmentation des capacités de stockage et de transmission des données et la réduction des coûts de cette transmission rend possible l'utilisation de ces technologies sur une large échelle et dans de nouvelles activités. Dans ce contexte,

¹ Nous remercions vivement Y. Jouhari et M. Hosni qui ont participé dans l'élaboration du questionnaire et le suivi de son renseignement par les étudiants.

Cette étude cherche à collecter des données sur l'expérience du Maroc en EAD. Nous focalisons sur l'enseignement supérieur. Nous voulons collecter quelques éléments sur les réactions des étudiants en matière d'utilisation des outils d'enseignement à distance en exploitant les résultats des différentes études ayant porté dernièrement sur l'EAD. Le but est d'explorer les conditions de réussite de l'usage de ces outils dans le processus d'enseignement à distance en fonction des profils des étudiants et du contexte de cette expérience. L'étude procède par une analyse de la consistance des outils de l'enseignement à distance, des résultats des travaux effectués par les chercheurs et l'exploitation des résultats d'une enquête réalisée au printemps 2020 (mai-juin) auprès d'un échantillon constitué de 3300 étudiants inscrits dans l'enseignement supérieur au Maroc.

Notre papier est structuré comme suit. Dans la section 2, on présente quelques précisions conceptuelles. Dans la section 3, on présente des éléments concernant l'appréciation de l'EAD par les différents acteurs à travers des enquêtes qui ont été effectuées auprès des étudiants ou des enseignants-chercheurs marocains. Dans la section 4, nous présentons le contexte et les résultats de notre propre enquête sur le même sujet. La dernière section sert à conclure.

2. Précisions conceptuelles

La formation, l'éducation et l'enseignement² sont des activités essentielles pour les individus, les organisations et les nations. Ces activités dotent tous les acteurs par les connaissances, les compétences et les habilités nécessaires pour réaliser leurs tâches, innover et profiter du bien-être (Ezzahid, 2004). L'enseignement permet de transférer des compétences cognitives, personnelles, morales et de socialisation. L'EAD³ se présente actuellement comme une alternative pour élargir l'accès à la formation et en réduire le coût (Deming et al., 2015 ; Bowen, 2012).

Les fonctions fondamentales de l'université sont le transfert des connaissances (en quoi consiste la microéconomie?), la création des compétences professionnelles (par l'étude des cas) et des compétences relationnelles (par la création de communauté), la création d'un réseau entre les lauréats et le corps professoral, la création d'une affiliation institutionnelle (sentiment d'appartenance) et l'accès à des élites introduites et influentes (Kuper, 2020).

L'enseignement présentiel se caractérise par la rencontre de l'enseignant et de l'apprenant. Dans ce type d'enseignement, on a une interaction entre les deux parties ce qui facilite l'échange informel, l'apprentissage des connaissances implicite et tout ce qui est transférable à travers une expérience personnelle, vivante, intime, instantanée et chaude.

Différents termes sont utilisés d'une manière presque interchangeable. Les termes Digital Teaching and Learning (DTL), Computer-Based Learning (CBL), Distance Learning (DL), Virtual Learning (VL), Asynchronous Learning Network (ALN), Online Learning (OL), Virtual Education (VE), Web Based Training (WBT), Technology Enhanced Learning (TEL) et e-learning (Sangra et al., 2011; Bezhovski and Poorani, 2016 ; Fenouillet et Déro, 2006) sont utilisés parfois comme synonymes. En réalité, ces termes couvrent des pratiques différentes mais avec des composantes communes dominantes.

² Nous utilisons dans ce papier ces trois termes d'une manière interchangeable.

³ Les termes e-learning, technology-enabled learning, learning management system, or virtual training sont utilisés comme synonymes. Le e-learning est "Learning that is electronically mediated.... It can also be defined as learning content that contains text and multimedia, and uses Internet technologies delivered to audiences on electronic devices, wherever they may be" (<https://www.commlabindia.com/elearning>, 16 mai 2020)

“Online learning overlaps with the broader category of distance learning, which encompasses earlier technologies such as correspondence courses, educational television and videoconferencing” (US Department of Education. 2010, p. xi). “e-Learning is education and training that is delivered to its “users” through a computer or other electronic devices» (NATO, 2014). “e-Learning involves the delivery and administration of learning opportunities and support via computer, networked and web-based technology, to help individual performance and development” (Pollard and Hillage, 2001, p. 2)

En plus de l’enseignement présentiel et de l’EAD, il y a l’enseignement hybride. Ce dernier articule « à des degrés divers des phases de formation en présentiel et des phases de formation à distance, soutenues par un environnement technologique comme par exemple une plate-forme de formation » (Charlier et al., 2006, p. 470).

3. Résultats disponibles sur la pratique de l’EAD au Maroc

Dans ce qui suit nous allons synthétiser les principaux résultats des quelques enquêtes qui ont été réalisées sur l’enseignement à distance dans les universités marocaines durant la période du confinement. Ces enquêtes ont permis d’élucider et de connaître la satisfaction des bénéficiaires de cet enseignement.

L’enquête réalisée par l’ENSAM de Casablanca⁴, sur un échantillon de 741 de ses étudiants renseigne globalement sur la difficulté des étudiants à bénéficier de l’enseignement à distance pendant la période de confinement. L’enquête montre que 8 étudiants sur 10 sont des « profanes du e-learning ; indiquant clairement qu’ils ignorent et qu’ils ne sont pas initiés » à cette pratique (l’économiste, n° 5753, 04/05/2020). En termes de compréhension des cours dispensés en ligne, un quart seulement des étudiants enquêtés déclarent avoir compris parfaitement ses enseignements et un deuxième quart confie ne pas avoir pu les assimiler.

Quant aux équipements informatiques utilisés, les étudiants enquêtés utilisent un ordinateur portable (62% des répondants), les smartphones arrivent en deuxième position (34% des répondants), suivi de l’ordinateur fixe (24% des répondants). Uniquement 1% ont cité la tablette. Concernant les plateformes utilisées, les réponses des étudiants enquêtés déclarent que Zoom arrive en tête suivie par Microsoft Teams, Google Classroom et Edmodo.

Dans le même cadre, une équipe composée d’enseignants-chercheurs marocains a lancé durant la période du confinement deux enquêtes parallèles l’une a touché 200 enseignants et l’autre a touché 1340 étudiants de l’enseignement public (Benkaraache et al., 2020). La méthode retenue de collecte des réponses est la consultation en ligne par Internet vu les conditions atypiques de confinement qui excluent le recours à toute autre méthode.

⁴ L’économiste n° 5753 du 04/05/2020

Les résultats de l'enquête auprès du corps enseignant ont révélé que 65,5% sont globalement satisfaits de leurs enseignements à distance durant la période de confinement et que près de 60% ont pu s'adapter à ce nouveau mode d'enseignement.

Quant aux plateformes et ressources numériques utilisées durant la période de confinement, les documents PDF, PPT ou Word sont les plus utilisés avec un pourcentage de 76% suivis des cours interactifs via les plateformes sur internet avec un pourcentage de 70%. Il est à noter que plus de la moitié des enseignants ayant répondu (56,5%) a suivi une formation sur un outil ou une plateforme d'enseignement à distance auparavant.

61,5% des enseignants enquêtés déclare que l'EAD ne peut pas remplacer l'enseignement en présentiel. De multiples entraves ont été évoqués par les enseignants enquêtés comme le problème de connexion à hauteur de 78% suivi de l'absence de coordination et de modalités partagées et communes à tous les enseignants durant la période du confinement. Toutefois, 64,5% des enseignants ont conditionné la réussite de cette forme innovante d'éducation par l'efficacité du système adopté par les établissements. En général, 65% pense que l'enseignement à distance apportera certainement une valeur ajoutée à l'enseignement supérieur ce qui implique que les deux modes d'enseignement sont plutôt complémentaires.

Les résultats de l'enquête auprès des étudiants font ressortir que la majorité d'eux ne sont pas ou sont peu satisfaits de cette expérience (79,4%). 56% des étudiants ont déclaré qu'ils n'ont pas pu s'adapter à cette nouvelle forme d'enseignement tandis que 33% sont encore en phase d'adaptation même après plusieurs semaines de cours à distance. Le problème de connexion et la difficulté de faire des exercices d'application (TD) sous la supervision de l'enseignant ont été les deux premiers problèmes rencontrés dans l'expérience de l'enseignement à distance.

Le recours aux cours interactifs via des plateformes internet a été massif à hauteur de 61%, toutefois, seulement 44,5% des étudiants apprécient cet outil. Le cours enregistré (Vidéo) avec support est la technique la plus appréciée par les étudiants à hauteur de 51,3%. Les documents classiques à savoir les présentations PPT et les documents PDF sont très peu prisés par les étudiants enquêtés. Le suivi des cours a été assuré à hauteur de 41,3% en utilisant un Smartphone et à hauteur de 37,2% en utilisant un ordinateur personnel ou une tablette.

42% des étudiants enquêtés sont convaincus que l'enseignement à distance n'aura pas un plus à ajouter aux cours en présentiel tandis que 29,2% sont peu convaincu quant à la valeur ajoutée de cette nouvelle forme d'enseignement. Ainsi, 57% ne souhaiteront pas suivre des cours à distance dans l'avenir.

Une autre étude réalisée à travers deux questionnaires élaborés par l'Université Mohammed V-Rabat (UMV). Ces deux questionnaires ont été renseignés respectivement par 8355 étudiants et par 571 enseignants appartenant aux différents établissements de cette Université⁵ (UMV, 2020). Les résultats de cette étude

⁵ L'Université Mohammed V-Rabat compte 19 établissements universitaires et y sont inscrits 82 000 étudiants.

sont encourageants quant à la satisfaction des étudiants. Ainsi, même si plus de 70% des étudiants enquêtés affirment qu'ils n'ont jamais été impliqués dans un enseignement à distance auparavant, 71% parmi eux sont au moins plutôt satisfaits du dispositif d'EAD mis en place pour assurer la continuité pédagogique durant la période du confinement.

Ces résultats sont fort intéressants. Ils rendent compte et témoignent de l'effort fourni en termes des moyens humains et matériels mobilisés pour dépasser les problèmes d'adaptation en atteignant un taux de satisfaction de 71%. Cela se reflète évidemment par le nombre de fois que les étudiants sont invités à suivre les cours en ligne ou la fréquence à laquelle les outils et les ressources pédagogiques numériques ont été mises à leur disposition. Ainsi, les visio-conférences ont été organisées à hauteur de 74% sur des plateformes (Google Meet et Microsoft Teams) proposées gratuitement par l'UMV. Les autres conférences en ligne ont été organisées ou diffusées en utilisant d'autres outils (Zoom, Facebook, YouTube, etc.). De plus, 72% des étudiants enquêtés affirment que leurs enseignants ont assuré des visioconférences directes pendant la période de confinement. De leur côté, 68% des enseignants déclarent qu'ils ont interagi avec leurs étudiants pendant la période de confinement en organisant en moyenne 7 visioconférences par module.

7 étudiants enquêtés sur 10 consultent régulièrement les ressources pédagogiques mises en ligne par les enseignants pendant la période de continuité pédagogique à distance. Alors que seulement 26,64% des étudiants n'ont jamais consulté les ressources pédagogiques digitales. L'adaptation a été possible évidemment par l'accessibilité des connexions internet et des matériels à tous du fait que 95% des étudiants sont connectés à internet (Wifi) et 93% des étudiants questionnés suivent leurs cours à distance via des smartphones ou des ordinateurs personnels.

M. Kaddouri et A. Bouamri (2010) ont réalisé une étude sur l'expérience des Universités d'Oujda et de Meknès en matière d'EAD. L'objet de leur étude est de savoir comment les étudiants qui découvrent pour la première fois les TIC dans le contexte de formation dans une université marocaine se les approprient. Trois groupes d'étudiants sont concernés par cette étude. Le groupe I est constitué de 20 étudiants en DESA, le groupe II comprend 16 étudiants en Master et le groupe III est composé de 28 étudiants en licence professionnelle. L'étude a montré que les étudiants ayant utilisé plus fréquemment la plateforme sont ceux qui avaient des difficultés à être présents sur le campus universitaire. En suivant les cours à distance, les étudiants ne sont plus obligés de se déplacer aux espaces habituels de formation pour assister aux cours. Du point de vue du genre, les femmes ont manifesté plus d'engouement pour utiliser et s'approprier les nouveaux outils en vue d'apprendre. D'après les données qui leur sont disponibles, les deux chercheurs remarquent que les étudiants ont mis l'accent sur l'absence d'un accompagnement pédagogique pour l'appropriation des différents outils et la réalisation de leurs projets.

4. Enquête auprès des étudiants sur l'EAD en période de Covid-19

4.1. Objectifs de l'enquête

Notre enquête a eu plusieurs objectifs. Ainsi, nous cherchons à déterminer les connaissances générales des étudiants en informatique de base ainsi que les équipements dont ils disposent. Une deuxième catégorie d'objectifs consiste en l'identification des conditions dans lesquelles les étudiants ont suivi l'enseignement à distance durant le confinement. En liaison avec ce dernier objectif, nous voulons mesurer le degré d'utilisation et de familiarisation des étudiants avec les différents outils de l'enseignement à distance. La troisième catégorie d'objectifs consiste à détecter les problèmes rencontrés par les étudiants durant l'enseignement à distance et mesurer le degré de satisfaction des étudiants par rapport à cette expérience de l'EAD durant le confinement. Les deux derniers objectifs nous permettent de déterminer les avis sur les représentations et la perception du changement chez les étudiants pour l'avenir de l'enseignement à distance.

4.2. Champ de l'enquête et plan d'échantillonnage

Cette enquête cherche à toucher les étudiants des universités et des établissements de formation des cadres au Maroc. Elle a été réalisée au niveau national auprès d'étudiants inscrits dans les établissements à accès ouvert et à accès régulé dans tous les champs disciplinaires. Le questionnaire préparé pour l'enquête a été renseigné par plus de 3300 étudiants.

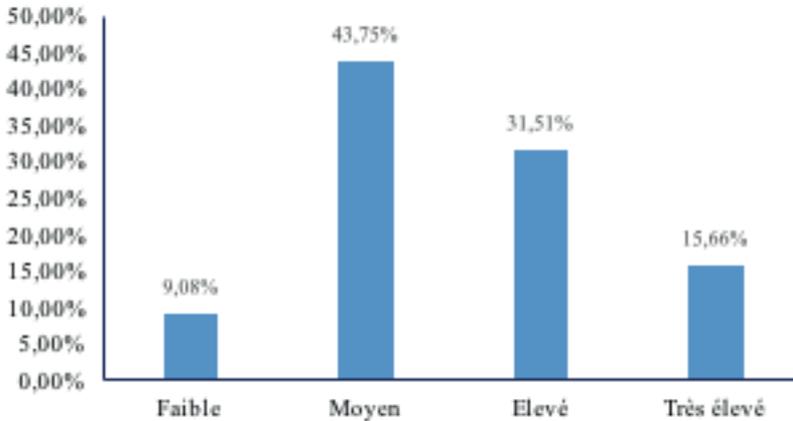
Cette enquête est une enquête par sondage. Comme toute enquête, elle nécessite une base de sondage. Pour notre cas, cette base est constituée par la liste de tous les étudiants inscrits dans les établissements marocains. Vue la difficulté de disposer d'une telle liste, nous avons opté pour la méthode d'échantillonnage par quotas. Cette dernière est une méthode d'échantillonnage non probabiliste. Elle est la mieux acceptée comme substitut aux méthodes probabilistes dans le cas où ces dernières sont inapplicables en raison de l'absence de la base de sondage. L'échantillonnage par quotas consiste à appréhender la structure de la population selon des critères précis (quotas). L'échantillon est ensuite construit de manière à reproduire en miniature la population en fonction de ces critères.

Le plan d'échantillonnage proposé consiste à représenter la population des étudiants selon un certain nombre de critères afin d'assurer une certaine représentativité de la population, chacun des critères est appliqué selon le poids de ses modalités dans la population. Les poids retenus correspondent à la structure de la population des étudiants au Maroc au cours de l'année universitaire 2018-2019.

4.3. Principaux résultats

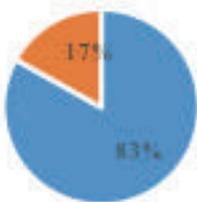
De façon globale, les étudiants enquêtés sont familiers avec les outils informatiques de base. Seul un minime pourcentage de 9% d'étudiants ont déclaré être faiblement familiers avec ces outils.

Graphique 1. Degré de familiarisation avec les outils informatiques de base

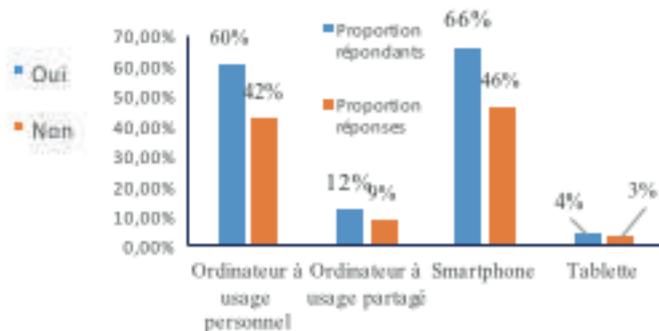


La majorité des étudiants enquêtés (83%) déclare avoir suivi des cours à distance durant le confinement. Ces étudiants utilisent principalement des smartphones ou un ordinateur personnel. En effet, respectivement 65,9% et 60,3% des répondants déclarent utiliser ces deux outils. Rappelons que durant le confinement Covid-19, le recours à l'EAD n'était pas un choix ; c'était l'unique option offerte aux étudiants pour continuer leurs apprentissages et terminer leur année universitaire.

Graphique 2.a. Etudiants ayant bénéficié de l'EAD durant le confinement

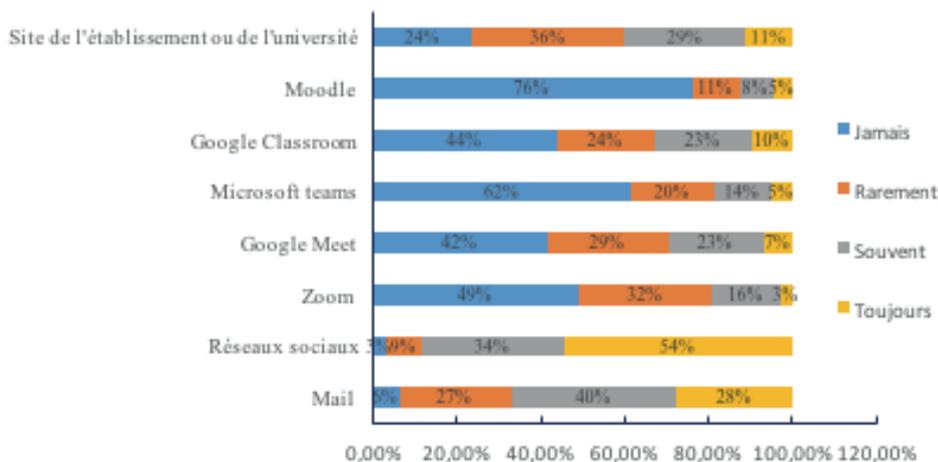


Graphique 2.b. Equipements informatiques utilisés



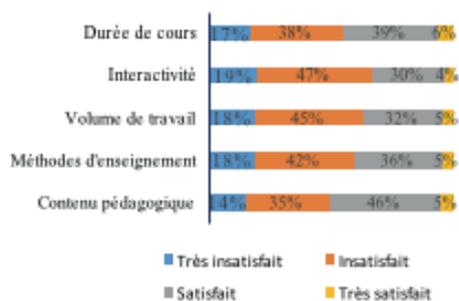
Les outils les plus utilisés par les étudiants enquêtés sont les réseaux sociaux, 88% des étudiants les utilisent souvent ou toujours et le mail (68%). Le site de l'établissement est rarement utilisé 36% ou jamais utilisé (24%).

Graphique 3. Fréquence d'utilisation des différents outils d'EAD

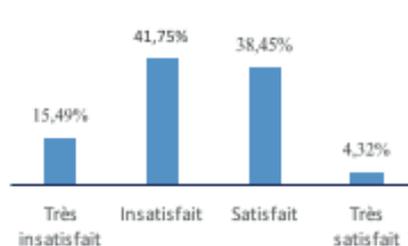


Les proportions des étudiants insatisfaits dépassent les 50% pour les cinq volets sur lesquels ils sont interrogés. Les deux volets sur lesquels, les étudiants sont les plus insatisfaits sont l'interactivité et le volume de travail avec les enseignants. Lorsqu'ils sont interrogés sur leur satisfaction globale, seulement 42,77% des étudiants déclarent être satisfaits ou très satisfaits.

Graphique 4.a. Dimensions de l'EAD et degré de satisfaction des étudiants

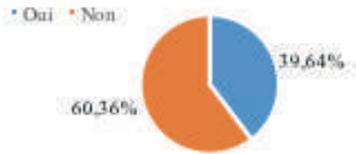


Graphique 4.b. Degré de satisfaction globale

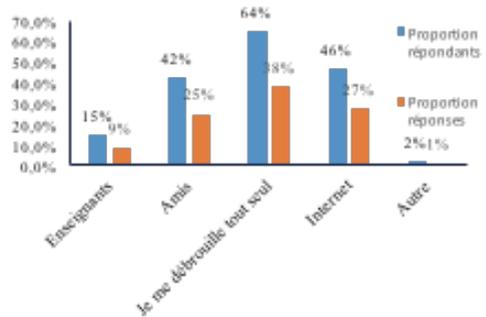


Seulement 40% des étudiants ont déclaré qu'ils étaient accompagnés par leur établissement dans l'enseignement à distance. En cas de problème, les étudiants se débrouillent seul (64%) ou recourent à l'internet (46%).

Graphique 5.a. Accompagnement par l'université dans l'EAD

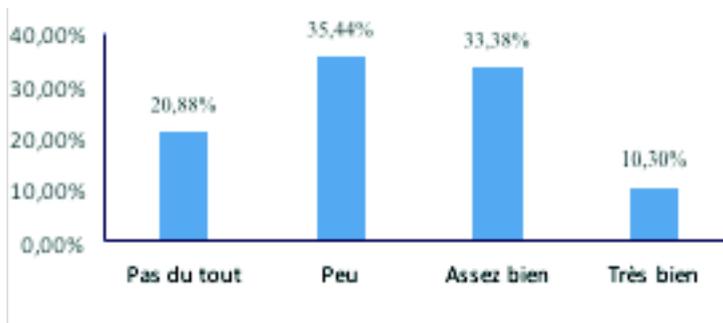


Graphique 5.b. Soutien dans la résolution des problèmes techniques



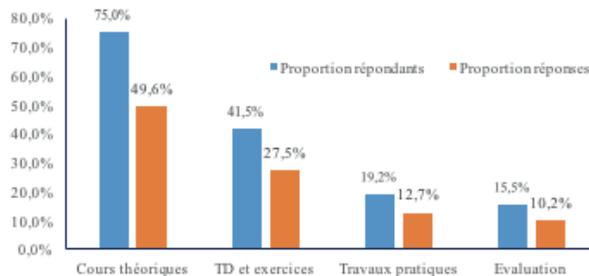
Plus de 56% des étudiants déclarent qu'ils sont peu ou ne sont pas du tout adaptés à l'enseignement à distance. Ce qui est en relation avec leur insatisfaction globale.

Graphique 6. Adaptation à l'enseignement à distance



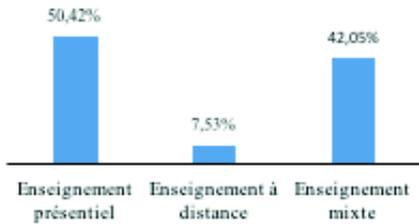
Une proportion de 75% des répondants a déclaré que l'enseignement à distance est plus adapté aux cours théoriques.

Graphique 7. Formes d'enseignement pour lesquelles l'EAD est mieux adapté

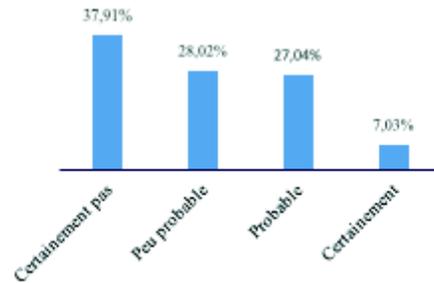


50,42% des étudiants préfère le présentiel et 42% sont pour un enseignement mixte. Seul 7,53% préfère l'enseignement à distance. D'où plus de 65% pensent que l'enseignement à distance ne pourra pas remplacer l'enseignement présentiel.

Graphique 8.a. Mode d'enseignement préféré



Graphique 8.b. L'EAD peut-il remplacer l'enseignement présentiel ?



5. Conclusion

Dans ce travail nous avons discuté la nature de l'EAD en revisitant quelques concepts fondamentaux en la matière. Après, nous avons rappelé les résultats de quelques enquêtes réalisées pour explorer l'appréciation des étudiants de leur expérience en matière d'EAD. Dans une troisième étape nous avons présenté les résultats de notre enquête qui a porté sur 3300 étudiants affiliés à toutes les universités marocaines ou établissements de formation des cadres.

L'enquête que notre équipe a menée examine la satisfaction des étudiants quant à leur expérience en matière d'enseignement à distance. Elle a pour objectif d'établir un diagnostic du degré d'initiation des étudiants aux outils d'informatiques de base, de voir le degré d'utilisation et de familiarisation des étudiants avec les différents outils de l'enseignement à distance, d'identifier les problèmes qu'ils ont rencontrés durant l'enseignement à distance, de mesurer le degré de satisfaction des étudiants de l'enseignement à distance durant le confinement, et de collecter les avis sur les représentations et la perception du changement chez les étudiants pour l'avenir de l'enseignement.

L'échantillon enquêté compte 3358 étudiants répartis proportionnellement entre les universités marocaines et couvrant tous les champs disciplinaires. Il ressort de cette enquête que la grande majorité des étudiants enquêtés déclare avoir suivi des cours à distance durant le confinement. Ils ont utilisé principalement les smartphones ou les ordinateurs personnels. Par ailleurs, les outils d'enseignement à distances les plus utilisés sont les réseaux sociaux, en plus du mail et du site de l'université. En outre, plus de 90% des étudiants semblent être familiers avec les outils informatiques de base. Les taux d'insatisfaction par rapport à l'interactivité et les méthodes d'enseignement dépassent les 60%, tandis que le taux de satisfaction globale n'est que de 42,7%. De surcroît, seul 40% des étudiants affirment qu'ils

étaient accompagnés par leur établissement dans l'enseignement à distance. D'autres déclarent se débrouiller seul (64,3%) ou ont recours à Internet (46,2%). 56% des étudiants ont déclaré qu'ils ne sont pas adaptés à l'enseignement à distance et que ce dernier est plus adapté pour les cours théoriques.

Nous pensons que l'enseignement présentiel et celui à distance sont complémentaires et seront très utiles lorsqu'ils sont déployés selon une séquence bien étudiée. Selon cette séquence l'enseignement commence par des séances présentielles, après on passe à une phase à distance synchrone ou asynchrone et on finit par des séances présentielles pour consolider, évaluer et en cas de nécessité corriger.

Références

Alpert, W. T., Kenneth A. Couch and Oskar R. Harmon, (2016), «A Randomized Assessment of Online Learning.» *American Economic Review*, 106(5):378-82.

Benkaraache, T., Benabdelouahed R., Belafhaili M., Dafir A., Nefzaoui A., EL Marhoum A. (2020) «Continuité pédagogique et enseignement à distance en période de confinement: Perception et satisfaction des acteurs», Enquête nationale auprès des étudiants et des enseignants, *L'économiste* n° 5770 du jeudi 20 mai 2020

Bowen, W. G. (2012) "The 'Cost Disease' in Higher Education: Is Technology the Answer?" Lectures presented at the Tanner Lectures on Human Values at Stanford University, Stanford, CA.

Charlier B., Deschryver N. et Peraya D., (2006), Apprendre en présence et à distance. Une définition des dispositifs hybrides, *Distances et savoirs* 2006/4, Volume 4, p. 469-496.

Cowen, Tyler, and Alex Tabarrok, (2014), «The Industrial Organization of Online Education.» *American Economic Review*, 104 (5): 519-22.

Deming, David J., Claudia Goldin, Lawrence F. Katz, and Noam Yuchtman, (2015), «Can Online Learning Bend the Higher Education Cost Curve?» *American Economic Review*, 105 (5): 496-501

Ezzahid, E., (2004), « Connaissances, apprentissage et création des richesses dans la nouvelle économie : essai d'élaboration d'un cadre analytique », *Repères et Perspectives- Numéro 3 – Automne*

Fenouillet, F. et Déro, M., (2006), Le e-learning est-il efficace ? Une analyse de la littérature anglo-saxonne, *Savoirs* 2006/3 (n° 12), pp. 88-101

Kaddouri, M. et Bouamri, A., « Usage de plateformes d'enseignement à distance dans l'enseignement supérieur marocain : avantages pédagogiques et difficultés d'appropriation », *Questions Vives. Vol.7 n°14 | 2010.*

Kuper, S., (2020), How the pandemic is sending universities back to school, *Financial Times Magazine*, 14th May

Nazih, A., «A distance, les étudiants ne comprennent pas les cours» économiste n° 5753 du 04/05/2020.

Pollard and Hillage, (2001), Exploring e-learning, The Institute of Employment studies, Report 376

Sangrà, A., Vlachopoulos, D., Cabrera, N., Bravo, S. (2011). Towards an inclusive definition of e-learning. Barcelona: eLearn Center. UOC

Université Mohammed V, (2020), l'Évaluation du dispositif d'enseignement à distance mis en place depuis l'arrêt des cours en présentiel, www.um5.ac.ma

US Department of Education. 2010. "Evaluation of Evidence-Based Practices in Online Learning: A Meta-Analysis and Review of Online Learning Studies." Washington, DC: US Department of Education, Office of Planning, Evaluation, and Policy Development.

Zlatko Bezhovski, and Subitcha Pooranie, (2016), "The Evolution of E-Learning and New Trends", Information and Knowledge Management, Vol. 6, No. 3

Le « Distance learning » à l'ère de la Covid-19

Pr. Nabila BENOHOUD

FSJES, Agdal-Rabat

Pandémie internationale extraordinaire, la Covid 19 n'a pas épargné le Maroc comme une autre manifestation de la mondialisation planétaire. Elle est survenue pour chambouler voire arrêter les êtres, les choses et le mouvement sur la planète terre. Soudaine et inattendue, la pandémie s'est présentée comme une épreuve non seulement sanitaire mais également politique, économique, éducative et psychosociologique...

Chaque secteur s'est vu vivre à sa manière un véritable challenge indésirable et loin d'être préparé. Ce qui a mis les décideurs devant une énorme responsabilité. Celle de maintenir l'activité sans mettre en danger le capital humain et de préparer un plan d'action à même de s'adapter à la pandémie, à la réalité et aux contraintes de chaque secteur. Tâche qui reste rude et délicate vu la singularité de la situation et la difficulté de la gestion des ressources humaines.

Le secteur de l'enseignement était le premier à avoir pris la décision audacieuse de fermer universités et écoles et de remplacer l'enseignement en présentiel par l'enseignement à distance. Un remaniement important a été déployé afin d'assurer une continuité pédagogique pour le primaire et le secondaire dans un premier lieu et pour l'enseignement universitaire dans un deuxième lieu.

Et puisque nous opérons à l'enceinte de l'université, nous allons nous focaliser sur l'expérience de l'enseignement à distance comme nous l'avons vécue en faisant une présentation de l'expérience subjective qui a commencé par une immersion suivie d'un passage à l'action puis une observation des réalisations et une petite évaluation assez subjective.

Immersion et survie

« Le confort est l'ennemi de la créativité ! » surtout que la zone de confort avait créé beaucoup de résistance pendant plusieurs années chez les adeptes de l'école dans son sens classique du terme. Cette école humaine où les cours sont dispensés en présentiel dans une salle de classe. Là où le professeur installe des repères, mémorise des visages, communique en regardant ses étudiants dans les yeux et surtout en les calibrant à chaque moment et tout au long de leur processus d'apprentissage.

Certes, l'enseignement est d'abord un rapport triangulaire entre l'enseignant, l'apprenant et le savoir mais jamais les théoriciens des sciences de l'éducation n'ont précisé que ce rapport est conditionné par une présence quelconque dans un espace déterminé. Du coup, cet espace peut être à la fois réel et virtuel. Et c'est justement, le fait qu'il le soit qui crée autant d'inconfort et d'appréhension.

Sortir de sa zone de confort veut dire parcourir la zone d'apprentissage et vaincre la zone de panique. Et ce pour développer, améliorer voire changer nos habitudes, nos techniques et nos stratégies. C'est une permission pour vivre des challenges jusqu'au là impossibles à relever. De même, le retour à la zone de confort occasionnellement n'est pas exclu, au contraire, il favorise même l'appréciation des nouvelles capacités installées.

Nombre important, sinon quasi-total, des enseignants ont vécu cette situation au début de la crise sanitaire. Mille et une questions se sont posées afin de pouvoir se positionner, baliser le terrain, gérer les peurs et les inquiétudes liées à cette situation. La tâche de l'enseignant était importante et prenante à cette phase d'immersion. Outre son chamboulement émotionnel et plus précisément son angoisse humaine face à la pandémie, il était appelé à rester opérationnel, à réfléchir, agir, produire et atteindre des résultats satisfaisants. Si ladite tâche faisait partie de son quotidien dans le monde du présentiel, elle change de forme et de mode de réalisation dans le distanciel. Autrement dit, « L'enseignement à distance », terme composé, très à la mode, utilisé depuis le début de la crise sanitaire.

Il sied de rappeler que la notion d'« enseignement à distance » désignait auparavant une pratique pédagogique qui a été mise en place afin de permettre aux étudiants, incapables de se rendre aux établissements d'accéder aux apprentissages en suivant des « cours par correspondance », en recevant des devoirs et projets par voie postale...

Avec l'utilisation des nouvelles technologies de l'information et de la communication le terme a muté pour « distanciel » puisque les échanges entre enseignant et apprenant se font via Internet et en utilisant les nouvelles technologies. A cet usage, le terme désigne beaucoup plus une dichotomie « présentiel – distanciel » qui n'est plus réservé spécialement à l'enseignement mais aussi au monde de l'entreprise... Par contre, terme reste différent du couple « réel- virtuel ».

Comprendre cette distinction, revient à interroger sa prédisposition à s'engager dans cette nouvelle épreuve et par la même, se préparer à sortir de sa zone de confort. Une responsabilité assez importante puisque l'enseignant reste le pivot de cette opération pédagogique. Il est à la fois concepteur du contenu et réalisateur de la séance comme il est appelé à évaluer sa propre production pour mesurer sa pertinence.

Cet enseignant, jamais formé à concevoir du contenu adapté à l'enseignement à distance s'est vu livré à lui-même, dans une tentative d'auto-apprentissage sous la contrainte temps et objectifs. Avancer revient d'abord à croire en soi, comprendre que son bagage empirique et ses années d'expérience favoriseront la créativité et permettront d'engager une action positive.

En revanche, l'enseignant, à l'ère de la Codiv 19, est un humain qui a des peurs, peut-être des angoisses, risque de paniquer parce qu'il est confronté à l'inconnu, à son impuissance de gérer toute une pandémie et son incapacité de faire des prévisions afin d'agir sereinement comme dans une zone de confort habituelle.

Si la résistance au changement est une réaction naturelle, la conjoncture pandémique n'a pas permis aux professionnels de l'enseignement d'accueillir et de vivre pleinement leurs émotions. Au contraire, elle a ébranlé les étapes pour un engagement réactif, rapide et même efficace dans un processus pédagogique déterminé.

De l'immersion à la survie, le maestro de l'opération doit intervenir sur sa tension émotionnelle, la rééquilibrer tout en s'installant dans un inconfort productif puisqu'il est porteur du nouveau, du différent et de l'expérimental.

Des questions embarrassantes s'ajouteront au décor afin de souligner la volonté de s'inscrire dans un processus pédagogique innovent...

Constat et Action :

- Tous les cours peuvent-ils être dispensés à distance ?
- Comment peut-on le faire ? et via quel outil ?
- Comment peut-on s'approprier un espace classe dans ce genre de conditions ?
- Peut-on échanger collectivement avec la possibilité d'échanger en privé ?
- Comment peut-on procéder au stockage de l'information afin de pouvoir la consulter à volonté ?
- Comment réussir à archiver les devoirs et les exercices des étudiants ?

La réponse aux questions est une marque d'engagement qui insinue l'existence d'une véritable volonté d'agir seul et avec ses propres ressources et moyens sans prétendre parler du « e-learning » tellement convoité et rêvé de la part des universitaires.

Le « e-learning » n'est pas réduit à un simple terme qui a comme fonction la désignation du contenu, il est plutôt philosophie éducative porteuse d'une vision qui a changé le sort de la politique éducative de plusieurs pays.

Si le terme e-learning est composé de deux parties : le préfixe « e », abréviation d'électronique, dans le sens technologies d'Internet, circuits et composantes électriques par opposition à tout ce qui est palpable comme le papier, le stylo, le tableau ou tout autre moyens tangibles. Le mot « learning », est plutôt traduit en français par « apprentissage » ou « formation », et signifie, tout ce qui moyens et façons d'utiliser les supports audiovisuels dans l'éducation.

Donc le e-learning serait l'«Utilisation des nouvelles technologies du multimédia et de l'Internet afin d'améliorer la qualité de l'éducation et de la formation à travers l'accès à distance à des ressources et des services, ainsi qu'à des collaborations et des échanges¹ ».

Larousse le définit comme étant un « Mode d'apprentissage requérant l'usage du multimédia et donnant accès à des formations interactives sur Internet², ce qui rejoint le sens du terme en anglais.

Alors que, la Délégation générale à la langue française et aux langues de France (DGLFLF)³ préconise l'utilisation du terme « formation en ligne » ce qui inclue tous les moyens électroniques permettant l'apprentissage à savoir les sites web spécialisés en éducation, la formation à distance ainsi que l'« e-training », et plus généralement tout moyen utilisant les nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC).

Aujourd'hui, le « e-learning 2.0 » introduit la notion de collaboration entre pairs, le principe du « tutoring » par opposition à un « e-learning » initial qui se limitait à la mise à disposition de ses utilisateurs de différents supports multimédias ce qui le réduisait à un simple stock de données.

L'évolution du e-learning lui a permis de dépasser l'enceinte universitaire pour atteindre le monde de l'entreprise et la formation continue.

Maintenant, si le « e-learning » avait fait ses preuves dans plusieurs pays en garantissant des résultats satisfaisants et probants et si le « distanciel » en fait partie, donc le « distanciel » risquerait d'atteindre des résultats fort intéressants.

¹ <http://eduscol.education.fr/numerique/dossier/archives/eformation/e-formation-e-learning>

² <http://www.larousse.fr/dictionnaires/francais/e-learning/10910399>

³ https://fr.wikipedia.org/wiki/D%C3%A9l%C3%A9gation_g%C3%A9n%C3%A9rale_%C3%A0_la_langue_fran%C3%A7aise_et_aux_langues_de_France

D'abord, l'enseignant marocain a toujours été ouvert sur les pratiques d'enseignement d'ailleurs. Il peut puiser ses fonds de l'expérience française, anglaise, américaine... ou autres. Comme il peut les consulter pour se démarquer de tout ce qui inadaptable à la réalité marocaine quoique la mondialisation a su faire correspondre les réalités des jeunes apprenants, leurs besoins et leurs techniques d'apprentissage, de mémorisation... pour qu'ils se préparent tous à un nouveau mode d'acquisition de savoir, d'appropriation de l'enseignement.

Alors, si ce dernier est défini comme étant l'action de dispenser une connaissance, un savoir d'une personne à une autre. Il ne se sera pas uniquement réservé aux enseignants. L'étudiant peut aussi se substituer à un professeur puisqu'il a une longueur d'avance par rapport à nous, enseignants, dans tout ce qui est numérique.

Nous sommes face à la génération Z. Ces natifs numériques qui connaissent parfaitement les portails académiques, les plateformes spécifiques... et sont aptes à se familiariser avec ces modes d'enseignement à distance qui ont résisté à plusieurs professeurs.

L'observation subjective à montrer que ces jeunes ne manquent pas de sérieux et de réactivité quand il s'agit du numérique. Au contraire, certains parmi eux arrivent même à apporter leur savoir-faire et guider l'enseignant pour qu'il gère certains problèmes techniques.

Ce qui nous pousse à dire que l'enseignement en ligne est une autre forme d'interactivité où l'apprenant s'engage à apporter son aide, acquière le savoir autrement et de manière qui se rapproche de son mode de fonctionnement et de ses centres d'intérêt. Encore faut-il l'intéresser !

C'est vrai que la difficulté majeure que peut rencontrer le professeur serait d'intéresser les étudiants, de capter leur attention pour une meilleure rétention. L'apprenant, acteur principal de l'opération pédagogique doit d'abord accepter de s'inscrire dans cette expérience. Son acceptation est une condition nécessaire pour le démarrage, l'expérimentation de l'enseignement à distance. C'est pourquoi, la communication demeure le secret de réussite de cette étape-là.

La communication et le choix de la méthode adaptée :

Prendre contact avec les étudiants via leurs délégués de classes, les rassurer quant aux évènements vécus, comprendre ce qu'ils peuvent ressentir, accueillir leurs peurs et craintes, penser à haute voix avec eux afin de les intégrer dans nos propres préoccupations, solliciter leur patience et leur compréhension afin de pouvoir entamer ensemble une nouvelle expérience « salvatrice ».

Croire aux jeunes, reconnaître leur capacité à outrepasser les obstacles techniques, souligner leur intelligence et perspicacité et les inviter à être solidaires comme pour faire équipe pour vaincre le virus, la peur, l'échec...

L'expérience a prouvé que seule la communication peut créer un rapprochement entre professeur et apprenant qui peuvent tous les deux s'approprier leur enseignement.

L'apprenant est invité à accepter d'apprendre à distance (dans les circonstances actuelles, il n'avait vraiment pas le choix), à s'auto-challenger, à s'engager à relever le défi et surtout à déterminer sa nouvelle stratégie d'apprentissage, de mémorisation, d'auto-évaluation.

La tolérance reste très importante à ce niveau. Elle permet à chacun des protagonistes d'encourager l'autre à avancer dans l'expérience sans trop le décourager. C'est une autre forme de solidarité humaine à même de garantir l'aboutissement de ce processus distancié nouveau et improbable pour certains.

Partant d'une expérience subjective, nous pouvons attester que la diversité des méthodes d'apprentissage en ligne ont permis d'avoir plusieurs choix afin de mieux dispenser un cours tout en respectant ses particularités.

Les méthodes d'apprentissage en ligne se présentent comme suit :

a. MOOC :

Il s'agit de cours mis à disposition sur Internet, gratuitement mais dont la certification peut être payante. Ouvert au grand public, le MOOC s'avère un produit d'autoformation intéressant. La démocratisation de l'accès à l'information ne peut pas par contre remplacer l'acte d'enseignement personnalisé et adapté à un public déterminé.

b. Méthode synchrone :

Appeler également classe virtuelle, c'est une méthode qui permet une connexion simultanée de l'enseignant et de ces étudiants via des logiciels, plateformes ou outils adaptés. Cette méthode favorise l'interaction en temps réel et permet de s'approprier l'espace « classe virtuelle » afin d'humaniser l'acte d'enseignement.

L'étudiant suit, pose des questions, expose son point de vue œuvrant ainsi à consolider son apprentissage.

c. Méthode asynchrone :

Dans cette méthode, les étudiants participent au même cours en respectant chacun son rythme. Le professeur veille à ce qu'il mette à leur disposition des supports de cours, des exercices, des recommandations de lecture qui peuvent consulter selon leur propre convenance.

d. Formation à distance :

Le « Distance Learning » a la particularité d'avoir l'enseignant et l'étudiant séparés géographiquement (pays différents, voire continents différents) mais peuvent se retrouver dans une classe virtuelle sur Internet. Ce qui renvoie à notre expérience à l'ère de la Covid 19.

Le contenu de la formation est véhiculé via des supports numériques, consultables même en absence d'une connectivité à un réseau déterminé. Le cours peut avoir plusieurs formes : capsules vidéo, support PDF, enregistrement audio...

En somme, la formation à distance peut aussi combiner les méthodes d'animation des cours synchrones et asynchrones.

e. Méthode hybride :

Dite « Blended Learning », elle combine l'apprentissage en distanciel et en présentiel. Les étudiants peuvent suivre une partie du cours à distance, en général en mode asynchrone, avant de se retrouver en présentiel pour une explication, mise en application ou complément d'information.

Ne serait-ce pas la méthode la plus recommandée à suivre dans le futur ? En tout cas, nombre important d'enseignants l'ont déjà expérimentée, mais seul le futur nous confirmera si elle sera adoptée ou abandonnée !!!

Une fois cette classification est faite, il reste primordial de rappeler que peu importe la méthode choisie, ainsi que l'outil technologique qui va avec, le garant de la réussite de l'enseignement serait la pertinence non seulement du contenu pédagogique mais également de la manière dont il est présenté.

Tous les cours ne s'apprentent pas à toutes les méthodes, et tous les contenus ne se dispensent pas de la même manière. Le professeur doit être en mesure de choisir le bon contenu, le véhiculer via le bon outil et créer les activités adéquates à ce même contenu...

Autant de paramètres à prendre en considération pour attirer l'attention de l'étudiant, le séduire suffisamment afin de pouvoir se concentrer l'espace d'une séance de cours dans un monde numérique par excellence. La technologie actuelle, le monde du digital nous inondent de notifications de tout genre. Entre les réseaux sociaux et les plateformes éducatives, un étudiant risque de se distraire facilement. Il est proie facile et les tentatives ne manquent pas.

Plus les stimuli sont intéressants, plus l'engagement sera important. Les jeunes ont besoin d'un cours qui se rapproche du contenu de leur vie, qui souligne leurs besoins insatisfaits, qui s'adapte à leur rythme ou qui leur permet de choisir un rythme d'apprentissage.

Le professeur a ainsi une énorme responsabilité. D'abord, il doit définir les objectifs de chacune de ses interventions. Ensuite, choisir un contenu de formation approprié pour chaque objectif. Puis adopter la bonne méthode pédagogique pour le contenu en question, concevoir les activités accompagnatrices, préciser la durée de la séquence pédagogique. Cette durée doit prendre en considération la difficulté du contenu, la particularité de la méthode, la capacité d'assimilation des étudiants et la conjoncture actuelle et ce qu'elle impose comme lourdeur émotionnelle... Enfin, concevoir les supports adéquats.

La pertinence de cette opération assurera un bon déroulement de la séance et un taux de présence assez important des étudiants. Certes, quelques-uns peuvent se perdre en attendant trouver leur propre rythme et installer de nouvelles habitudes mais le fait qu'ils puissent toujours consulter le cours enregistré et le support PDF peut être rassurant.

Perspectives et amélioration continue

Serait-il possible de faire une rentrée 2020-2021 normalement ? par normalement, nous voulons dire une rentrée comme des années passées en reprenant les vieilles méthodes et en rejoignant les salles de classes tranquillement ?

Malheureusement, la chronologie ne le permettra pas. Nous avons remarqué qu'outre l'enseignement, le passage à la digitalisation de plusieurs secteurs d'activités s'est installé dans un temps record. L'expérimentation de nouvelles méthodes d'apprentissages et de travail ont ouvert le débat pour un réel changement sociétal.

Si l'enseignement à distance empêche de garantir ce rapport humain direct estimé important et primordial pour la réussite de l'acte pédagogique, le besoin de s'inscrire dans une mouvance mondiale, se défaire des méthodes classicistes, moderniser les pratiques, stimuler la jeune génération digitalisée à la naissance et s'ouvrir sur les nouveautés technologiques s'avère très important.

Il est grand temps de se pencher sur le développement des Internet Skills qui se définissent comme un ensemble de compétences numériques opérationnelles, formelles, informationnelles, communicationnelle ainsi que la capacité de créer un contenu en faisant appel à des compétences stratégiques adéquates, adaptables et applicables à plusieurs médias et à un large éventail de secteurs comme la communication, la technologie et l'informatique, l'alphabétisation, l'éducation et les sciences de l'information.

Le professeur en même titre que ses étudiants se doivent de quitter leurs zones de confort afin d'aller à la redécouverte d'eux-mêmes en premier et à la quête d'un apprentissage qui leur permettra de s'adapter à toutes les situations et à se préparer à n'importe quelle éventualité.

Développer ses compétences veut dire aussi accepter ses propres limites, les interroger pour réussir à les dépasser, admettre que l'enseignement, comme beaucoup d'autres secteurs, a besoin d'améliorer des stratégies, que la pédagogie qui ne suit pas son temps risque d'être rejetée et surtout ne garantira pas l'évolution sociale ni l'épanouissement économique.

La crise sanitaire anxiogène est aussi une bénédiction. Elle a tiré la sonnette d'alarme concernant nos habitudes, nos pratiques et nos rapports à nos étudiants. Elle a réussi à des degrés divers et en fonction de la volonté et de l'engagement de chaque protagoniste à lui permettre de souligner sa responsabilité, les limites des vieilles pratiques éducatives jusqu'au là adoptées, le déséquilibre relationnel enseignant/apprenant et finalement les failles d'un système dans sa globalité. Souligner, prendre conscience pour pouvoir agir.

Avoir agi est une réussite en elle-même. Mais le mérite d'avoir accompli une mission avec les moyens de bord pour accompagner ses propres étudiants à terminer leur année sans dégâts n'exclut pas la nécessité de penser l'après-Covid ou du moins la rentrée 2020-2021.

- Qu'allons-nous adopter ?
- Revenir à nos salles de classes et à nos cours en présentiel ?
- Opter définitivement pour l'enseignement à distance ?
- S'installer dans une nouvelle forme d'enseignement hybride alliant modernité et humanité ?
- Seul le temps nous permettra de trouver des réponses. Vivement l'après-Covid !!!

Références bibliographiques :

Chernet, D. Coacher les émotions : Colère, peur, tristesse, joie..., Editions Broché, 2016

Guzer, B & Caner, H. « The past, present and future of blended learning: an in depth analysis of literature », Procedia- Social and Behavioral Sciences, volume 114, 2014.

Güzera, B & Caner, H. « The past, present and future of blended learning: an in depth analysis of literature », Procedia- Social and Behavioral Sciences 116, 2014

Harker, M & Koutsantoni, D. « Can it be as effective ? Distance versus blended learning in a web-based EAP programme », ReCALL, volume 17, N° 2, 2005

Lewi, G. Generation Z- Mode d'emploi, Editions Poche, 2018

Rogojanu, A & Badea, L & Frâncu, L.G. « Blended Learning – A Path towards Modernizing Higher Economic Education ? », Theoretical and Applied Economics, Volume 22, N°4, hiver 2015.

كورونا فيروس: رؤى متقاطعة

طبعة 2020

إشراف وتنسيق

فريد الباشا، ستيفن كروجر، عبد العزيز لعروسي



Université Mohammed V de Rabat



FSJES-AGDAL



المحتويات

5.....تقديم

المحور الثاني: تحليل قانوني ومؤسسي وسياسي

9.....إعمال القوة القاهرة في تنفيذ صفقات الأشغال في ظل جائحة فيروس كورونا.....ذ. جواد النوحى

19.....الإمهال القضائي في عقود الإئتمان الاستهلاكي: دراسة من وحي كورونا.....ذ. حمزة عبد المهيمن

34.....هل ستعيش الديمقراطية موجة جديدة من الحجر.....ذ. أحمد بوز

المحور الثالث: كوفيد19- والنموذج التنموي الجديد

44.....خيارات مستقبلية للنهوض بالقطاع الصحي بالمغرب بعد جائحة كوفيد19.....ذة. أمينة عراقي حسيني

المحور الخامس: كورونا فيروس: التضامن، حقوق الإنسان والقانون الدولي

56.....تدبير جائحة كوفيد19- في ضوء القانون الدولي لحقوق الإنسان.....ذ. عبد العزيز لعروسي

70.....ما هو مصير النظام العالمي السياسي والاقتصادي بعد جائحة كورونا.....ذ. محمد توفيق جزوليت

تقديم

استقطبت جائحة كورونا فيروس اهتمام الرأي العام الدولي، بل وأضحت من أولويات اهتمامات المنتظم الدولي، ويعود ذلك للاعتبارات الصحية وانعكاساتها السوسيو-اقتصادية على الصعيد العالمي. مما يستلزم دراسة وتحليل حالة الأزمة المترتبة عن وباء كوفيد-19- بشكل موضوعي وعلمي، نظرا لإمكانية تفاقم وضعية الهشاشة وعدم الاستقرار المجتمعي بشكل مقلق.

وقد سجل العالم خلال الأسابيع الأولى لهاته الأزمة الصحية ملايين العمال الذين طالتهم البطالة، وكذا العديد من المقاولات التي أصبحت تعيش أوضاعا مالية صعبة، وجمود الاستثمارات في معظم القطاعات وتضرر شركات الطيران، واختلال سلاسل الإنتاج، وعدم استقرار أنظمة التغطية الاجتماعية. هذا بالإضافة إلى شلل القطاع السياحي وتضرر الصناعة النفطية...، مما يقتضي اعتماد مقاربات متعددة كفيلة بدراسة ومعالجة جميع مظاهر هاته الجائحة التي مست جميع الأفراد والجماعات بسبب إخلالها بالنظام في العالم، وتطرح في المقابل تساؤلات حول أسس ومرتكزات العيش المشترك.

من وجهة نظر قانونية، أدت جائحة كوفيد-19- إلى انعكاسات سلبية قد يكون لها وقع على العلاقات القانونية بشكل عام، وعلى العلاقات التعاقدية بشكل خاص. ونتيجة لذلك فإن السلطات العمومية في المغرب أولت اهتماما بالأمن القانوني لتسهيل اتخاذ القرار وضمان تدبير جيد للأزمة على مختلف الأصعدة، وخاصة اعتماد مراسيم قوانين ابتداء من تاريخ 23 مارس 2020، والمتعلقة بالإعلان عن حالة الطوارئ الصحية على الصعيد الوطني لمواجهة انتشار جائحة كورونا فيروس.

في هذا السياق غير المسبوق في التاريخ المعاصر للإنسانية، وجد أفراد المجتمع المعتادين على التواصل الاجتماعي أنفسهم في وضعية حجر مفروضة عليهم نتيجة التدبير الصحي والأمني والقانوني للجائحة. ذلك أن فقدان الروابط الاجتماعية و تقييد حرية الحركة أدت إلى القلق والتوتر، وكذا الإحساس بمرارة الانعزال. وقد نتجت عن هذا الواقع المجتمعي تعقيدات ملموسة نتيجة الأخبار الزائفة وتدفق سيل المعلومات في ظل غياب دراسات سلوكية ترصد الآثار النفسية المترتبة عن الحجر.

لقد غيرت جائحة كوفيد-19- نمط التعليم الحالي، كما ستغير لا محالة أسلوب التعليم مستقبلا. ذلك أن التعليم عن بعد يجب أن يرتكز على تصور استراتيجي شمولي وتضامني من خلال الانفتاح على الجامعات والخبراء في المجال، مرفقا بتصور لمرحلة ما بعد كوفيد-19-، يستحضر الأدوار الجديدة للدولة وهوذجها التنموي.

وفي سياقات التضامن الوطني والإحاطة المعرفية بجوانب الجائحة، نظمت كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية-أكداً ومركزها للدراسات الإستراتيجية في القانون والاقتصاد والتدبير ندوة وطنية عن بعد بالتعاون مع المؤسسة الألمانية كونراد إديناور حول موضوع " كورونا فيروس: رؤى متقاطعة". وتلت هاته الندوة أنشطة علمية أخرى قام بتأطير أشغالها مجموعة من الأساتذة الباحثين والممارسين حول موضوعات تتناول جميع مظاهر جائحة كوفيد19- وما بعدها.

وقد شكلت هاته الأنشطة موضوع مؤلف جماعي تحت عنوان " كورونا فيروس: رؤى متقاطعة"، متضمناً المحاور الآتية:

- الآثار السوسيو- اقتصادية والمالية
- التحليل القانوني والمؤسسي والسياسي
- كوفيد19- والنموذج التنموي الجديد
- رهانات التعليم عن بعد في ظل كوفيد-19
- كورونا فيروس: التضامن، حقوق الإنسان والقانون الدولي.

ذ. عبد العزيز لعروسي

المحور الثاني

تحليل قانوني ومؤسسي وسياسي

إعمال القوة القاهرة في تنفيذ صفقات الأشغال

في ظل جائحة فيروس كورونا

ذ. جواد النوحى

أستاذ بكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية أكادال - الرباط

أثرت الأزمة الصحية على الالتزامات التعاقدية، فنتيجة لتداعيات الوضعية ظهرت صعوبة لدى العديد من المتعاقدين في تنفيذ التزاماتهم. يهيم الأمر التزامات الأطراف في العقود الخاصة والعقود العامة على حد سواء. ذلك أنه منذ امتداد أول حالات فيروس كورونا إلى المغرب في شهر مارس 2020، سجل شلل في العديد من القطاعات، وتوقف في العديد من المعاملات التجارية بين المغرب والخارج، وعرفت الكثير من المقاولات العابرة للحدود والمستقرة بالمغرب حالات توقف اضطراري، كما تأثرت أنشطة مجموعة من الشركات العاملة في العديد من القطاعات الإنتاجية بسبب القرار الإداري القاضي بإيقاف بعض الأنشطة الاقتصادية¹.

كان لهذا الوضع الاستثنائي كذلك أثر على علاقات الإدارات بأصحاب الصفقات، فمن بين المجالات التي تأثرت بمخلفات جائحة فيروس كورونا التي هزت العالم بأسره خلال سنة 2020²، مجال الصفقات العمومية. ذلك أنه في هذه الوضعية ظهرت مصاعب لدى العديد من المتعاقدين مع الإدارات في الالتزام بنود العقود الموقعة.

1 بلاغ وزارة الداخلية ووزارة التربية الوطنية والتكوين المهني والتعليم العالي والبحث العلمي ووزارة الصحة بتوقيف الدراسة ابتداء من يوم الاثنين 16 مارس 2020/ قرار السلطات المغربية تعليق الرحلات الجوية / بلاغ وزارة الداخلية بإغلاق المقاهي والمطاعم، والقاعات السينمائية، والمسارح، وقاعات الحفلات، والأندية والقاعات الرياضية، والحمامات، وقاعات الألعاب وملاعب القرب في وجه العموم، وحتى إشعار آخر، وذلك انطلاقاً من يوم الاثنين 16 مارس 2020 على الساعة السادسة مساءً/ منع التنقل داخل المدن وبين المدن إلا بترخيص...

2 يظهر من واقعة انتشار جائحة فيروس كورونا أن الأمر يتعلق بوباء عالمي استعصى على العلماء لحد الساعة إيجاد دواء أو لقاح للوقاية منه. ومعالجة الظروف المحيطة بانتشار هذه الجائحة، يمكن تكييفها على أنها واقعة مادية لم يكن بإمكان لا الدولة لا الأفراد توقعها، ويسجل معها وجود استحالة لديهم لدفع الضرر الناشئ عنها، ويجعل تنفيذ الالتزامات التعاقدية في العديد من الحالات مستحيلًا، مما مس النشاط الاقتصادي برمته، وخلف آثار متعددة اقتصادية ومالية واجتماعية بالأساس.

ذلك أنه مع جائحة كورونا ظهرت الحاجة للتكييف القانوني لها « باعتبارها واقعة طبيعية حيث أن الوقائع هي غير متناهية في حين أن النصوص القانونية هي متناهية، مما يترتب عليه ضرورة التفكير في التكييف القانوني لأثر جائحة كورونا...».

وتجسدت أهم هذه الصعوبات التي برزت إمكانية تسجيلها خلال الأزمة الصحية وما ارتبط بها من اتخاذ السلطات العمومية لحالة الطوارئ الصحية وفرض الحجر الصحي والذي امتد لمدة تزيد عن ثلاثة أشهر، توقف إنجاز صفقات الخدمات التي تتطلب حضور الأفراد؛ صعوبة الحصول أو تسليم العديد من التوريدات، إمكانية عدم التحاق العمال بالأوراش، وجود صعوبة في الحصول على السلع والمعدات سواء المنتجة داخليا أو المستوردة من الخارج...، بما يعني ذلك إمكانية توقف القيام بالأعمال موضوع الصفقات المبرمة، بما سيفضي إلى عدم الالتزام بالأجل المحدد لتسليم الصفقة. يهم الأمر الصفقات العمومية⁴ بأصنافها الثلاث، سواء صفقات الأشغال أو صفقات التوريدات أو صفقات الخدمات.

هذا الأمر لم يخرج من حسابان الدولة، إذ سارعت السلطات العمومية منذ الأيام الأولى للأزمة الصحية إلى إعطاء التكييف القانوني للوضعية³، وإلى تحديد الإطار القانوني الذي يطبق عليها من خلال وضع تشريعي استثنائي ومؤقت في مجال الصفقات العمومية⁴. ومن بين ما تم التنصيص عليه هي تكييف وضعية جائحة فيروس كورونا بمثابة قوة القاهرة⁵.

يمكن هذا التوصيف من إبداء ملاحظتين: يسجل في الملاحظة الأولى أن السلطات العمومية حسمت التكييف القانوني للوضعية، بما يعني حسم المقتضيات القانونية التي تسري على تنفيذ الصفقات العمومية خلال فترة الجائحة. إذ بعدما كيفت السلطات العمومية الجائحة بالقوة القاهرة، أشارت بشكل صريح إلى تطبيق أحكام كل من المادة 47 من دفتر الشروط الإدارية

³ محمد طارق، أثر جائحة كورونا على علاقات الشغل، في مؤلف جماعي حول الدولة والقانون في زمن جائحة كورونا، سلسلة إحياء علوم القانون، ماي 2020، ص. 415.

⁴ حول الموضوع، راجع:

جواد النوحى، إبرام الصفقات العمومية في ظل الأزمة الصحية لسنة 2020: قراءة في ما اتخذ من تشريعات استثنائية ومؤقتة، مقالة في طود النشر ضمن مؤلف جماعي يصدر قريبا من طرف المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية حول موضوع القانون في امتحان جائحة فيروس كورونا « كوفيد 19 ».

⁵ لقد أقرت السلطات العمومية بأنه يمكن لأصحاب المشاريع الاستناد «على ظروف القوة القاهرة المنصوص عليها في دفتر الشروط الإدارية العامة المعمول به من أجل منح مهلة إضافية تعادل فترة حالة الطوارئ الصحية المعلنة من قبل السلطات العمومية وذلك عند طلبها من المورد. ويسمح لأصحاب المشاريع اللجوء إلى ملحق للتنصيص على مبدأ التمديد مباشرة بعد رفع حالة الطوارئ الصحية».

ورد ذلك في المنشورين التاليين:

- منشور وزير الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة رقم C9/20/DEPP بتاريخ 31 مارس 2020 في شأن الإجراءات الواكبة لفائدة المؤسسات والمقاولات العمومية من أجل ضمان المرونة في التدبير خلال فترة الطوارئ الصحية المرتبطة بجائحة فيروس كورونا « كوفيد 19 ».

Circulaire de MEFRA N°9/DR/DRRCI/TGR du 02 avril 2020 relative à la simplification de certaines procédures liées aux marchés publics de l'Etat et des C.T

وأشار أيضا بلاغ للوزارة منشور في موقع الخزينة العامة للمملكة بالأنترنت أنه يتعين على أصحاب المشاريع:

« 1 - اعتبار الأثر المترتب عن حالة الطوارئ الصحية وإجراءات الحجر الصحي المطبقة على الأفراد، خارجا عن إرادة المقاولات الحاصلة على الصفقات، فيما يخص آجال تنفيذ الصفقات العمومية، ويندرج بالتالي في إطار حالات القوة القاهرة».

العامّة المطبقة على صفقات الأشغال⁶ والمادة 32 من دفتر الشروط الإدارية العامّة المطبقة على صفقات الخدمات⁷، على الحالات الصفقات المعتبرة في ذلك التوصيف مع إقرار نوع من المقتضيات الاستثنائية التي تتلاءم والظرفية، أساسا عدم الاعتداد بالأجل المضمنة في أحكام المادة وفق ما سيتمّ تبيانه.

الإدارة على الوفاء بالتزاماته التعاقدية دون توقف قد ينتج عن عدم قدرته تحمل الأعباء الإضافية لوحده، وبما يمكنه من الحفاظ على سير المرافق العمومية بانتظام واضطراب، ويتحقق معه المبتغى من إبرام العقد الإداري. وتمكن تلك المقاربة المتعاقد أيضا من الإبقاء على طبيعة العقد وتنفيذ مقتضياته وفقا لما تم الاتفاق عليه مع الطرف الآخر، أي بين صاحب المشروع وصاحب الصفقة. وتدعيما لهذا الطرح يرى العديد من الفقهاء أن الحق في التوازن المالي للعقد بمثابة حق أساسي يمثل امتدادا طبيعيا لحق المتعاقد مع الإدارة الأصيل والثابت في المقابل المالي المتفق عليه في العقد⁸.

بذلك يختلف تدبير وضعية العقود في حالات القوة القاهرة عن ما يحدث عند وضعيات فعل الأمير والصعوبات المادية غير المتوقعة أو من خلال نظرية الظروف الطارئة⁹. ففي هذه الحالات يمكن للمتعاقد المطالبة بالحق في التوازن المالي للعقد كليا أو جزئيا، حيث يهدف التعويض إلى مساعدة المتعاقد مع الإدارة على الوفاء بالتزاماته التعاقدية دون توقف قد ينتج عن عدم قدرته تحمل الأعباء الإضافية لوحده، وبما يمكنه من الحفاظ على سير المرافق العمومية بانتظام واضطراب، ويتحقق معه المبتغى من إبرام العقد الإداري¹⁰. وتمكن تلك المقاربة المتعاقد أيضا من الإبقاء على طبيعة العقد وتنفيذ مقتضياته وفقا لما تم الاتفاق عليه مع الطرف الآخر، أي بين صاحب المشروع وصاحب الصفقة. وتدعيما لهذا الطرح يرى العديد من الفقهاء أن الحق في التوازن المالي للعقد بمثابة حق أساسي يمثل امتدادا طبيعيا لحق المتعاقد مع الإدارة الأصيل والثابت في المقابل المالي المتفق عليه في العقد¹¹.

⁶ مرسوم رقم 2.14.394 صادر في 6 شعبان 1437 (13 ماي 2016) بالمصادقة على دفتر الشروط الإدارية العامّة المطبقة على صفقات الأشغال، الجريدة الرسمية، عدد 6470 - 26 شعبان 1437 (2 يونيو 2016).

⁷ مرسوم رقم 2.01.2332 صادر في 22 من ربيع الأول 1423 (4 يونيو 2002) بالمصادقة على دفتر الشروط الإدارية العامّة المطبقة على صفقات الخدمات المتعلقة بأعمال الدراسات والإشراف على الأشغال المبرمة لحساب الدولة، الجريدة الرسمية، عدد 5010 - 25 ربيع الأول 1423 (6 يونيو 2002).

⁸ واصف يوسف الزبون، مدى مشروعية نص العقد الإداري على مخالفة نظريات إعادة التوازن المالي: دراسة مقارنة، مجلة الجامعة الإسلامية للدراسات الشرعية والقانونية، العدد 1، 2018، ص.462.

⁹ علاء الحميدي، التوازن المالي للعقد الإداري بين المقتضيات القانونية والعمل القضائي - الصفقات العمومية نموذجاً، مجلة الوكالة القضائية للمملكة، عدد خاص بالصفقات العمومية، دجنبر 2018، 282 - 283.

بما أن محاولة التكييف القانوني لجائحة فيروس كورونا قاد الحكومة إلى الإقرار بكونها قوة قاهرة تعيق تنفيذ الالتزامات التعاقدية، مع إمكانية أن تؤدي في مجال الصفقات العمومية إلى إنجاز العمل بشكل مؤقت كلياً أو جزئياً. هذا يعني أعمال المقتضيات الواردة في دفتر الشروط الإدارية حول القوة القاهرة وتطبيقها على هذه الظرفية، فكيف نظمت المواد المعنية بذلك ضوابط إجرائها، وكيف حددت حقوق والتزامات طرفي العقد في الصفة العمومية.

تبعاً لذلك تنحصر الإشكالية الرئيسية التي تجيب عنها المقالة في التساؤل عن كيفية أعمال القوة القاهرة في الصفقات العمومية بناء على وجود جائحة أو وباء يضرب كل أو جزءاً من التراب الوطني. على ضوء ذلك تركز المقالة على قراءة في هذا الأعمال على صفقات الأشغال فقط في ظل جائحة فيروس كورونا لسنة 2020 من خلال الوقوف عند أحكام المادة 47 من دفتر الشروط الإدارية العامة الخاص بهذا الصنف من الصفقات دون الاعتداد بما ورد في المادة 32 من دفتر الشروط الإدارية العامة المطبقة على صفقات الخدمات المتعلقة بأعمال الدراسات والإشراف على الأشغال المبرمة لحساب الدولة¹²، والتساؤل عن مدى إمكانية المادة المذكورة في التوفيق بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة في إطار هذا النوع من العقود الإدارية.

يتفرع عن الإشكالية المطروحة مجموعة من الأسئلة الفرعية على النحو التالي: أي أثر قانونية تحكم توصيف الظرفية الحالية لأزمة فيروس كورونا «كوفيد - 19» بمثابة قوة قاهرة؟ ما هي طبيعة المقتضيات التي ستحكم علاقة أصحاب المشاريع بالمتعاقدين معها في حال اعتدادهم بالقوة القاهرة لتوقيف العمل في انتظار توفر شروط إنجازها؟ وهل المادة 47 من دفتر الشروط الإدارية العامة المطبقة على الأشغال توفر الحماية القانونية للمتعاقد مع الإدارة؟ وما هي نوعية المقتضيات القانونية التي أصدرتها السلطات العمومية لتأطير تكييفها القانوني لجائحة فيروس كورونا بمثابة قوة قاهرة؟

للإجابة عن الأسئلة المثارة، سيتم استعراض الأحكام المطبقة لتدبير القوة القاهرة الناتجة عن جائحة فيروس كورونا بالنسبة لصفقات الأشغال، وذلك في نقطة ثانية، على أساس أن تعالج النقطة الأولى التكييف القانوني لوضعية جائحة فيروس كورونا كقوة قاهرة وأثاره القانونية في تنفيذ صفقات الأشغال.

¹⁰ على نقيض ما ورد في الدفتر الخاص بالصفقات الخاصة بالأشغال، أورد الدفتر المشار إليه مقتضيات مقتضبة حول القوة القاهرة في المادة 32، إذ نصت على أنه: «إذا أثبت صاحب الصفقة عدم إمكانية تنفيذ الصفقة لوقوع حدث بشكل قوة قاهرة، كما تم تعريفها بمقتضى الفصلين 268 و269 من الظهير الشريف الصادر في 9 رمضان 1331 (12 أغسطس 1913) بمثابة قانون الالتزام والعقود، أمكنه طلب نسخها».

¹¹ للتفصيل في تعريف ومحددات نظرية القوة القاهرة، راجع: عبد اللطيف قطيش، الصفقات العمومية تشريعا وفقها واجتهادا (دراسة مقارنة)، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، الطبعة الأولى 2010، ص. 163 - 167.

أولاً: التكييف القانوني لوضعية جائحة فيروس كورونا كقوة القاهرة وأثاره القانونية في تنفيذ صفقات الأشغال

يعترض تنفيذ صفقات الأشغال، كما هو الشأن بالنسبة لباقي أصناف الصفقات العمومية، العديد من الطوارئ التي تؤثر على التنفيذ، مما قد يثقل كاهل المتعاقد مع الإدارة، مما يعني ضرورة حماية المتعاقد مع الإدارة وعدم إثارة مسؤوليته في حال تجاوز هذه الصعوبات إمكانية المتعاقد.

ومن بين العوارض التي قد تؤثر على تنفيذ صفقات الأشغال والتي تجد سندها في التشريع والقضاء والفقهاء القاهرة. وتنصرف هذه الأخيرة إلى كل فعل أجنبي لا يد للإنسان فيه كالحوادث الطبيعية والحروب وغيرها من المسائل غير المتوقعة¹³.

أن توصيف وضعية الجائحة الحالية بمثابة قوة القاهرة له أثر قانونية متعددة وتمس مختلف مناحي الالتزامات التعاقدية، وتثار بخصوصه تساؤلات عدة في مجال الصفقات العمومية. يمكن التركيز على جانبين أساسيين حول الموضوع: أولها مدى تأطير الجوائح والأوبئة ضمن حالات القوة القاهرة في التشريع المتعلق بالصفقات العمومية؛ ثانيها، مدى نطاق تطبيقها على الالتزامات التعاقدية الجارية في صفقات الأشغال.

إن أول ما يمكن إثارته هو أن دفتر الشروط الإدارية العامة المطبقة على الأشغال تعرض للقوة القاهرة وافترض الحالات التي تدخل فيها دون تعريفها، على نحو ما ورد في الفقرة الثانية من المادة 47، التي نصت على أنه: «ويحدد دفتر الشروط الخاصة، كلما اقتضت الحاجة ذلك، عتبة درجة رداءة أحوال الطقس والظواهر الطبيعية الأخرى التي يفترض أنها تمثل قوة القاهرة برسم الصفقة». ونهج بذلك منحى مخالف لما أورده القانون المدني المغربي، والذي استنادا إلى الفصل 269 من ظهير الالتزامات والعقود تعد: «القوة القاهرة هي كل أمر لا يستطيع الإنسان أن يتوقعه، كالظواهر الطبيعية (الفيضانات، والجفاف والعواصف والحرائق والجراد) وغارات العدو وفعل السلطة، ويكون من شأنه أن يجعل تنفيذ الالتزام مستحيلا».

وتجدر الإشارة بهذا الخصوص إلى تبني دفتر الشروط الإدارية العامة المطبق على صفقات الأشغال الساري التعريف الخاص به لحالات القوة القاهرة، على عكس الدفتر السابق لسنة 2000، والذي أحال في ذلك على التعريف الوارد في المادتين 268 و269 من ظهير الالتزامات والعقود لسنة 1913.

بغض النظر عن التفاوت بين التشريعين، واللذين ينظمان مجالين مختلفين، يسجل أن كلا من القانون المدني والتشريع الخاص بالصفقات العمومية لم يتطرقا لحالة الأوبئة والجائحة ضمن القوة القاهرة بشكل مباشر، في مقابل التركيز على ربط القوة القاهرة بالظواهر الطبيعية، وهو معطى يختلف علميا عن مفهومي الوباء والجائحة، وإن كان هناك من سيدفع بإمكانية اعتبارهما ضمن هذه الظواهر. وقد كان حري بالمشرع أن يشير إليهما، وكيف لا والإنسانية عانت على مدار التاريخ من آثارهما، بل وتجاوز ضحاياها في أحيان عدة خسائر الحروب والظواهر الطبيعية.

ففي مجال الصفقات العمومية كان بإمكان المشرع في المادة 47 من دفتر الشروط الإدارية العامة المطبقة على صفقات الأشغال أن يضم الجوائح والأوبئة ضمن لائحة القوة القاهرة، على نحو ما نهجه المرسوم رقم 2.12.349 المتعلق بالصفقات العمومية الصادر في 8 جمادى 1434 (20 مارس 2013)¹⁴ والذي أورد هاتين الواقعتين ضمن حالات إبرام الصفقات التفاوضية على نحو ما ذكره في البند 4 من المادة 86 على النحو التالي:

هذه الأخيرة التي تدخل في إطار القوة القاهرة كما تم تبيانه يؤطرها مقتضيين في دفتر الشروط الإدارية العامة المطبقة على الأشغال، هما المادتين 8 و47.

من ثم فما يحكم المرحلة الحالية ويؤطرها هو المادة 47، مع الإشارة إلى وجود لدى صاحب المشروع بما يتميز به من امتيازات السلطة العامة، العديد من الإمكانات القانونية الواردة في الدفتر والتي تخوله منع تنفيذ الأشغال إما بتأجيلها أو توقيفها أو فسخ العقد، ويتعلق الأمر بما يرد في كل من المادتين 48 و49¹⁵.

وبناء عليه، وفي ظل الوضعية الحالية وفي الظروف المشابهة، تضطلع المادة 47 بوضع القواعد الإجرائية المتعلقة بالتعامل مع حالات القوة القاهرة بالنسبة لتنفيذ صفقات الأشغال. غير أنه يتعين الإشارة إلى أن المادة المذكورة لا تقدم كل الأجوبة للأسئلة المطروحة حول اعتماد القوة القاهرة في مسار تنفيذ صفقات الأشغال، بحيث تظل أسئلة معلقة وإشكالات عدة مطروحة كما تم تبيانه، لتبقى الإجابة عنها مرتبطة بالتأويل الذي يقدمه كل من الاجتهاد القضائي والفقه.

¹³ تنص الفقرة 1 من المادة 48 على أنه: « يمكن لصاحب المشروع أن يأمر بتأجيل مجموع الأشغال أو فقط جزء منها إما قبل الشروع في تنفيذ الأشغال أو بعده»، وتشير المادة 49 إلى إمكانية صاحب المشروع من إصدار أمر بتوقيف الأشغال، وهو ما يترتب عليه بالضرورة فسخ الصفقة، ولا يكون أمام المقاول سوى المطالبة بالتعويض في حالة حصول ضرر له شريطة أن يقدم الطلب كتابة خلال أجل أربعين يوما من تاريخ الأمر بالخدمة القاضي بتوقيف الأشغال.

¹⁴ المادة 47، الفقرة 1 من دفتر الشروط الإدارية العامة المطبقة على صفقات الأشغال.

¹⁵ تنص المادة 8 في البند 8: «يعبر عن الأجل بالأيام أو الشهور. عندما يحدد الأجل بالأيام، يراد به أيام التقويم وينتهي الأجل المذكور بنهاية اليوم الأخير من المدة المقررة. وعندما يحدد الأجل بالشهور، فإنه يحتسب من تاريخ اليوم الذي يبتدئ فيه إلى اليوم من الشهر الذي ينتهي فيه، وإذا لم يوجد في الشهر المنتهي فيه الأجل ما يطابق اليوم المذكور، فإن هذا الأجل ينتهي بنهاية اليوم الأخير من الشهر.

إذا صادف آخر يوم من الأجل يوم عيد أو يوم عطلة، يتم تمديد الأجل حتى نهاية أول يوم عمل موالي

وعليه، وبناء على هذه المادة يحق للمقاوم الحصول على تمديد معقول لأجل التنفيذ نتيجة وقوع حادث يدخل في القوة القاهرة، ولا يصرف «أي تعويض للمقاوم عن الخسائر الكلية أو الجزئية التي لحقت بمعداته، وذلك لأن مصاريف تأمين هذه المعدات تعتبر مدرجة في أثمان الصفقة»¹⁶. ويتحقق ذلك من خلال إتباع صاحب الصفقة مجموعة من الضوابط الإجرائية للتذرع بالقوة القاهرة أمام صاحب المشروع. فبالاستناد إلى الفقرة الثالثة من المادة 47 «يجب على المقاوم الذي يتذرع بحالة قوة القاهرة أن يوجه بمجرد ظهور مثل هذه الحاجة خلال أجل أقصاه سبعة (7) أيام إلى صاحب المشروع تبليغا بواسطة رسالة مضمونة الوصول تتضمن وصفا للعناصر المؤلفة للقوة القاهرة وتبعاتها المحتملة على إنجاز الأشغال».

ومن ثم على المقاوم في حال تقديره أن الأزمة الصحية الحالية وما تلاها من إجراءات وتدابير أثرت على أجال تنفيذ الأشغال، بما قد يؤخره في إنجاز الأعمال في الوقت المحدد في العقد أن يقوم بإجراءات التصريح بوضعية القوة القاهرة، ويحكم في هذه الحالة بضابطين:

الأول: أن يطرح وضعية القوة القاهرة لصاحب المشروع داخل أجل سبعة أيام من تقديره للقوة القاهرة. والجدير بالذكر أن الأجل تحتسب وفق المادة 8 من دفتر الشروط الإدارية العامة المطبقة على صفقات الأشغال بالأيام أو الشهور¹⁷. غير أن هذا المقتضى لا يحكم حالة القوة القاهرة في ظل الوضعية الحالية الناتجة عن حالة الطوارئ الصحية والحجر الصحي، وقد أشارت إلى ذلك بوضوح وزارة الاقتصاد والمالية، في البلاغ الصادر عنها والموجود في موقعها الإلكتروني على شبكة الأنترنت، بحيث دعت «أصحاب المشاريع التابعين لإدارة الدولة والجماعات الترابية والمؤسسات العمومية وباقي الهيئات الخاضعة للمراقبة المالية للدولة، إلى الموافقة على طلبات المقاولات التي تثير القوة القاهرة، بسبب إجراءات حالة الطوارئ الصحية والحجر الصحي المتخذة من قبل السلطات العمومية، دون الأخذ بعين الاعتبار أجل سبعة أيام لتقديم طلباتها في الموضوع».

الثاني: أن يتم إبلاغ صاحب المشروع كتابة بواسطة رسالة مضمونة الوصول، أي أنه حسب صريح المادة لا يعتد بالإبلاغ عن وضعية القوة القاهرة بالتصريح الشفوي أو بواسطة الوسائل الإلكترونية كالبريد المضمون أو الوتساب وغيرها. يهيم هذا المقتضى الوضعية العادية، ويقيد المتعاقدين مع الإدارات ولا يوسع آليات تعاملهم مع الإدارة. وفي هذا الواقع يطرح السؤال التالي: ليس من المفيد أن تسمح الإدارات بأن يلجأ المقاوم إلى البريد الإلكتروني أو الفاكس من أجل الإبلاغ عن القوة القاهرة، بالخصوص في ظل حالات تعذر اعتماد الرسائل المضمونة. وقد مكنت وضعية ظرفية الطوارئ الصحية والحجر الصحي من تحقيق هذا التوجه، بعد تأكيد السلطات العمومية لضرورة اعتماد العلاقة بين أصحاب المشاريع والمتعاقدين على التبادل الإلكتروني بجميع أشكاله، للوثائق المثبتة والمستندات، بدلا من الدعامات الورقية.

وبعد قيام صاحب الصفقة بإجراءات الاستفادة من وضعية القوة القاهرة يعود لصاحب المشروع حسم الموضوع، بحيث لا يعد طرح المقاول وضعية القوة القاهرة ضمنا بقبولها. ذلك أنه وفقا للمادة 47، وأيضا من خلال ما ورد في المنشورين المشار إليهما سابقا لوزير الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة، يتوقف على موافقة صاحب المشروع على طلب المقاول، من خلال اقتناعه بصواب طلبه، والنظر أن تنفيذ الصفقة أصبح موضوع استحالة مطلقة، بما يفرض إلى تطبيق المقتضيات الخاصة بالقوة القاهرة.

وهنا تجدر الإشارة إلى أن هناك صمت للمادة عن طريقة وأجل تبليغ موقف الإدارات بخصوص طلب المقاول. لكن ذلك لا يحول دون القول بأنه يتعين أن يكون جوابه كتابة وفي أجل قصيرة، حتى يتسنى لصاحب الصفقة الإمكانية لاتخاذ ما يستلزم من تدابير بناء على موقف الشخص المعنوي العام الذي تعاقده معه.

وتعد مسألة الأجل ضرورية حتى يتأتى له في حالة موقف سلبي من صاحب المشروع الطعن بالقرار أمام المحكمة الإدارية المختصة. ذلك أن رفض صاحب المشروع لطلب المقاول أو عدم تقديم الجواب لا يعني إغلاق الباب أمام الأخير، بحيث يمكن القيام بطعن قضائي وفقا للضوابط القانونية¹⁸.

ومما تطرقت له المادة 47 من الدفتر أيضا ما يجب أن يضبط الطرفين المتعاقدين في حال تقدير صاحب المشروع أن الوضعية التي طرحها المقاول تدخل ضمن القوة القاهرة. ذلك أن هذه المادة قننت الأجل الزمني لتمديد أجل التنفيذ نتيجة وقوع حادث يدخل في القوة القاهرة، كما حددت بعض الإجراءات الواجب اتباعها.

على المستوى الأول، إن دفتر الشروط الإدارية العامة لم يجعل ظرفية القوة القاهرة ممتدة بدون قيود زمنية، إذ نصت الفقرة الأخيرة من المادة 47 أن صاحب الصفقة ملزم بتنفيذ العمل بعد انتهاء ظروف القوة القاهرة. وأشارت إلى أنه في حالة تجاوز الوضعية ستين (60) يوما، فإنه يمكن فسخ الصفقة سواء بإرادة صاحب المشروع أو من خلال طلب المقاول.

إذا كان المقتضى المشار إليه يقدم الجواب حول امتداد ظروف القوة القاهرة، ويجعل مدة

¹⁶ يمكن للمقاول وفقا للمادة 83 من دفتر الشروط الإدارية العامة المطبقة على صفقات الأشغال: « أن يعرض النزاع على القضاء الإداري المختص خلال الستين (60) يوما الموالية لتاريخ توصله بجواب السلطة المختصة، أو لانتهاؤ أجل خمسة وأربعين (45) يوما الوارد في المادة 81 من هذا الدفتر.

بعد انصرام هذا الأجل، يعتبر المقاول كأنه قبل مقرر السلطة المختصة وتسقط بالتالي جميع مطالبه».

¹⁷ Circulaire du MEFRAN°10/DR/DRRCI/TGR du 14 avril 2020 relative aux délais d'exécution des marchés publics en période d'état d'urgence sanitaire

التمديد في حدود ستين يوما مع إمكانية فسخ العقد من قبل أحد طرفيه، فإنه يثار سؤال بخصوص الوضعية الحالية على النحو التالي: هل ينطبق الأمر على الوضعية الحالية في حال قبول صاحب المشروع لطلب متعاقد مع الإدارة بخصوص التصريح بالقوة القاهرة مع تجاوز فترة الجائحة أجل ستين يوما؟.

مع التأكيد أن اللجوء إلى فسخ العقد في حال تجاوز الأجل يظل مسألة اختيارية للمتعاقدين، فإنه يتعين الإشارة إلى أن أجل ستين يوما لا يعتد به بالنسبة للوضعية الحالية. ويتحدد سند ذلك في ما ورد في منشور وزير الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة لـ 14 أبريل 2020 من التنصيص على أنه تطبيقا لمقتضيات المادة 6 من المرسوم بقانون رقم 2.20.292 لـ 23 مارس 2020 المتعلقة بحالة الطوارئ الصحية، فإنه يتم تعطيل الأجل المضمنة في القوانين والنصوص التنظيمية خلال هذه الفترة¹⁹.

أما على المستوى الثاني، يفرض دفتر الشروط الإدارية العامة في حال قبول صاحب المشروع أن إنجاز مشروع ما يدخل في القوة القاهرة، لجوء المتعاقدين إلى إبرام عقد ملحق يحدد أجلا إضافيا للتنفيذ²⁰، على نحو ما أورده البند 2 هـ من المادة 12 من دفتر الشروط الإدارية العامة المطبقة على صفقات الأشغال، والتي تنص على أنه: «يجوز لصاحب المشروع والمقاول إبرام عقود ملحقة في الحالات التالية: ... هـ- في حالة قوة القاهرة لتحديد أجل إضافي للتنفيذ طبقا للشروط المنصوص عليها في المادة 47 من هذا الدفتر».

ويحكم هذا العقد القواعد المحددة للعقود الملحقة في مجال الصفقات العمومية، بحيث ينحصر نطاق العقد في هذه الحالة في تحديد أجل إضافي يلائم مرحلة توقف العمل كليا أو جزئيا، بحيث لا يتجاوز مضمونه تغيير بنود العقد الأصلي. ذلك أن نطاق السلطة في حدود العقد مقيدة في حالة القوة القاهرة بمقتضيات المادة 12 البند هـ المشار إليه، حيث أن أي تضمين في العقد الملحق لمقتضيات أخرى تتجاوز التمديد الزمني إن لم تكن مرتبطة بحالات أخرى لإبرام العقود الملحقة كما هو مشار إليها قانونا، يعد خرقا لمقتضيات دفتر الشروط الإدارية العامة المطبقة على صفقات الأشغال، وأنه حتى في حال التمديد الزمني يقيد الطرفين في المدة الواجب إضافتها والتي لا يجب أن تتعدى مدة التوقف الناجمة عن حالة الطوارئ الصحية.

ختاما ينبغي التأكيد على أهمية طرح أثر جائحة فيروس كورونا على تنفيذ صفقات الأشغال، فمع عدم التوفر حاليا على حلول قضائية وفقهية حول هذه الظرفية المستجدة، تقدم القراءة

¹⁸ العقد الملحق حسب البند 1 من المادة 12 من دفتر الشروط الإدارية العامة المطبقة على صفقات الأشغال يدل على كل «عقد إضافي للصفقة الأصلية، يعاين اتفاق إرادة الطرفين، ويهدف إلى تغيير أو تميم بند أو عدة بنود من الصفقة المذكورة، دون تغيير موضوعها أو محل تنفيذها مع احترام بنود هذا الدفتر». ويعد من الوثائق التعاقدية لما بعد إبرام الصفقة على نحو ما أشارت إليه المادة 6 من الدفتر.

العميقة للنص القانوني أهمية في معرفة تدبير المشرع للجوانب التي قد تطرح حول الموضوع، والتساؤل عن مدى كفاياتها للإحاطة بمختلف الإشكاليات القانونية التي يمكن أن يتم إثارتها، بحيث يجد كل من أصحاب المشاريع والمقاولين الضوابط التي يتعين سلكها في حال تقدير صفقة عمومية في مجال الأشغال ضمن حالات القوة القاهرة.

ويتعين في هذا الصدد إبراز أن المقاربة القانونية للموضوع توقفت على إطارين أساسيين: يهم الأول أحكام المادة 47 من دفتر الشروط الإدارية العامة المطبقة على صفقات الأشغال، والثاني الاعتماد على ما قدم من تشريعات استثنائية ومؤقتة سعت من خلالها السلطات العمومية إلى وضع الإطار القانوني المناسب لواقعة القوة القاهرة في ظل ظرفية «كوفيد 19». وبالتالي، فما قدم من قراءة قام على توظيف الإطارين القانونيين. ومن ثم لا تسري بعض الأحكام إلا على القوة القاهرة في ظل الوضعية الحالية، وليس على أحكام القوة القاهرة إجمالاً.

بغض النظر عن ما تم تقديمه في الفقرة السابقة، تدفع دراسة القوة القاهرة في تنفيذ صفقات الأشغال ضرورة إبداء خلاصتين أساسيتين: أولها ضرورة إثارة قصور كل من دفاتر الشروط الإدارية العامة التي تحكم تنفيذ الصفقات العمومية وكذا ظهير الالتزامات والعقود، في التعامل مع الجوائح والأوبئة، بحيث تطلب توصيف الوضعية الناجمة عن فيروس كورونا بمثابة قوة القاهرة تكييفاً من طرف السلطات العمومية في إطار منشورين صدرا اعتماداً على قانون حالة الطوارئ الصحية. هذا الأمر يبرز خلافاً غير مفهوم في تبني التشريعين المؤطرين لحالات القوة القاهرة ينبغي مراجعتهم، بالخصوص أن الأوبئة والجوائح تدخل في الأزمات المتتالية التي تعيشها البشرية، إلى حد أن هناك حديث لمختصين وأطباء عن إمكانية ظهور أوبئة جديدة في الأمد القريب.

ويهم الاستنتاج الثاني ضرورة إثارة إشكالية رئيسية أخرى، تتعلق أنه بالرغم من تضمين المادة 47 من دفتر الشروط الإدارية العامة المطبقة على صفقات الأشغال لبعض المقتضيات التي تحكم حالة إدخال تنفيذ صفقة معينة ضمن حالات القوة القاهرة والتدابير الإجرائية التي تحكم كلا من المقاول والإدارات في تدبير الوضعية، فإن مشاكل عديدة تبقى مطروحة لم يتنبأ لها المشرع في حالة القوة القاهرة الناجمة عن وباء أو جائحة من قبيل: مدة الجائحة، وحجم آثارها، وكيفية تقدير أن إنجاز صفقة معينة قد يتأثر بهذه الوضعية.

الإمهال القضائي في عقود الائتمان الاستهلاكي:

دراسة من وحي جائحة كورونا

ذ. عبد المهيمن حمزة

أستاذ بكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية - أكادال - الرباط

يرجع أصل مفهوم الائتمان إلى علم الاقتصاد الذي يعني به القدرة على الإقراض، فهو التزام جهة لجهة أخرى بالإقراض أو المدانة، حيث يقوم الدائن بمنح المدين مهلة من الوقت يلتزم هذا الأخير عند انتهائها بدفع قيمة الدين¹، ولذلك يعرف الائتمان في الميدان البنكي² على أنه: «الثقة التي يوليها المصرف لشخص ما سواء أكان طبيعياً أم معنوياً، بأن يمنحه مبلغاً من المال لاستخدامه في غرض محدد، خلال فترة زمنية متفق عليها وبشروط معينة لقاء عائد مادي متفق عليه وبضمانات تمكّن المصرف من استرداد قرضه في حال توقف العميل عن السداد»³.

أما الائتمان الاستهلاكي فلا يعدو أن يكون سوى إقراض يقوم أساساً على عنصر الثقة الذي تضعه مؤسسة القرض في المستهلك المقترض، ويكون الغرض منه هو تحقيق الاحتياجات الضرورية والمطالب الأساسية للفرد وعائلته من مأكّل وملبس ومسكن وتنقل ودراسة وغير ذلك، وينقسم إلى قروض استهلاكية وقروض عقارية، ولذلك نظم المشرع المغربي هذين القرضين في إطار القسم السادس من القانون رقم 31-08 القاضي بتحديد تدابير لحماية المستهلك⁴ تحت عنوان «الاستدانة»،

¹ عبد المطلب عبد الحميد، البنوك الشاملة: عملياتها وإدارتها، الدار الجامعية للطباعة والنشر والتوزيع، الإسكندرية، 2000، ص 103.
² لم يعرف المشرع المغربي مصطلح «ائتمان» بشكل مجرد وإنما قام بتعداد عمليات الائتمان في الفقرة الأولى من المادة 3 من قانون 12-103 المتعلق بمؤسسات الائتمان والهيئات المعتبرة في حكمها، المنشور في الجريدة الرسمية عدد 6328 بتاريخ 22 يناير 2015، حيث جاء فيها:

«يعتبر عملية ائتمان كل تصرف، بعوض، يقوم بمقتضاه شخص من الأشخاص:

- بوضع أموال أو الالتزام بوضعها رهن تصرف شخص آخر يكون ملزماً بإرجاعها؛

- أو الالتزام لمصلحة شخص آخر، عن طريق التوقيع، في شكل ضمان احتياطي أو كفالة أو أي ضمان آخر».

³ منال خطيب، تكلفة الائتمان المصرفي وقياس مخاطره بالتطبيق على أحد المصارف التجارية السورية، رسالة ماجستير، كلية الاقتصاد بجامعة حلب/ سوريا، 2004-2003، ص 4.

⁴ منشور في الجريدة الرسمية عدد 5932 بتاريخ 3 جمادى الأولى 1432 (7 أبريل 2011)، ص 1072.

⁵ عرف المشرع القرض الاستهلاكي في المادة 74 من قانون 31-08 باعتباره «كل عملية قرض، ممنوح بعوض أو المبالغ من مقرض إلى مقترض يعتبر مستهلكاً كما هو معرف في المادة الثانية أعلاه وكذا على كفالته المحتملة، وتدخل في حكم عمليات القرض عمليات الإيجار المفضي إلى البيع والإيجار مع خيار الشراء والإيجار المقرون بوعده بالبيع وكذا البيع أو تقديم الخدمات التي يكون أداؤها محل جدولة أو تأجيل أو تقسيط».

⁶ تنص المادة 113 من قانون 31-08 على أن القرض العقاري يشمل كل القروض كيفما كانت تسميتها أو تقنياتها والتي تمنح بصورة اعتيادية من قبل أي شخص لأجل تمويل العمليات التالية:

1 فيما يخص العقارات المعدة للسكن أو تلك المعدة لنشاط مهني وللسكن:

أ - التي تم اقتناؤها من أجل تملكها أو الانتفاع بها.

ب- الاكتتاب في حصص أو أسهم شركات أو شراؤها إذا كان الغرض منها امتلاك هذه العقارات أو الانتفاع بها.

ج - النفقات المتعلقة ببنائها أو إصلاحها أو تحسينها أو صيانتها.

2 شراء القطع الأرضية المخصصة لبناء العقارات المشار إليها في البند 1 أعلاه.

حيث يشمل المقترض بالقواعد الحمائية التي يقرها، فخصص للقروض الاستهلاكية⁵ المواد من 74 إلى 111، وللقروض العقارية⁶ المواد من 112 إلى 141 فيما خصص المواد من 142 إلى 151 للأحكام المشتركة بين القرضين معا.

ومن بين الأحكام المشتركة التي تشمل القرضين الاستهلاكي والعقاري معا قاعدة الإمهال القضائي التي نظمها المادة 149 من قانون 08-31، وهي عبارة عن صيغة حماية مهمة تتعلق بمنح المقترض الحسن النية الذي توقف عن تنفيذ التزاماته بسبب ظروف غير متوقعة مهلة قضائية للتوسعة والتنفيس عليه حتى يستطيع الوفاء بالتزاماته؛ ذلك أن العجز أو التوقف عن التنفيذ الذي يصيب المقترض بشكل عرضي أو مفاجئ، يستدعي معاملة خاصة ومعالجة مختلفة عن تلك التي تهدف فقط إلى حماية المؤسسة البنكية وتمكينها من التنفيذ على المقترض، فمن المهم الحرص على إنقاذ الحياة الاقتصادية لهذا الأخير والنظر إلى مصدر هذا العجز من خلال التوسعة عليه حتى يمكنه مواصلة التنفيذ⁷.

ولذلك تنص المادة 149 من قانون 08-31 على أنه: «بالرغم من أحكام الفقرة 2 من الفصل 243 من الظهير الشريف الصادر في 9 رمضان 1331 (12 أغسطس 1913) بمثابة قانون الالتزامات والعقود، يمكن ولاسيما في حالة الفصل عن العمل أو حالة اجتماعية غير متوقعة، أن يوقف تنفيذ التزامات المدين بأمر من رئيس المحكمة المختصة.

ويمكن أن يقرر في الأمر على أن المبالغ المستحقة لا تترتب عليها فائدة طويلة مدة المهلة القضائية.

يجوز للقاضي، علاوة على ذلك، أن يحدد في الأمر الصادر عنه كيفيات أداء المبالغ المستحقة عند انتهاء أجل وقف التنفيذ، دون أن تتجاوز الدفعة الأخيرة الأجل الأصلي المقرر لتسديد القرض بأكثر من سنتين، غير أن له أن يؤجل البت في كيفيات التسديد المذكورة إلى حين انتهاء أجل وقف التنفيذ⁸.

من خلال هذه المقتضيات فإن فلسفة الإمهال القضائي تقوم على منح رئيس المحكمة سلطة استثنائية يستطيع بمقتضاها أن يمكن المقترض الذي حل ميعاد الوفاء بدينه أجلا ليسدده فيه متى كان هذا الأخير يمر بظروف اقتصادية واجتماعية تبرر ذلك، وحرصا على البعد الحمائي للمهلة

⁷ J. Bastin, La défaillance de paiement et sa protection : l'assurance-crédit, L.G.D.J., Paris 1993, p9

⁸ يقابل هذه المادة في القانون الفرنسي نص المادة 12-313 L من مدونة الاستهلاك التي جاء فيها:

« L'exécution des obligations du débiteur peut être, notamment en cas de licenciement, suspendue par ordonnance du juge d'instance dans les conditions prévues aux articles 1244-1 à 1244-3 du Code civil. L'ordonnance peut décider que, durant le délai de grâce, les sommes dues ne produiront point intérêt

En outre, le juge peut déterminer dans son ordonnance les modalités de paiement des sommes qui seront exigibles au terme du délai de suspension, sans que le dernier versement puisse excéder de plus de deux ans le terme initialement prévu pour le remboursement du prêt ; il peut cependant surseoir à statuer sur ces modalités jusqu'au terme du délai de suspension

⁹ المادة 151 من قانون 08-31 القاضي بتحديد تدابير لحماية المستهلك.

¹⁰ محمد الكشور، نظام التعاقد ونظريا القوة القاهرة والظروف الطارئة، الطبعة الأولى، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، 1993، ص 176

القضائية جعل المشرع سلطة القاضي في منح المهلة من النظام العام⁹، بحيث لا يصح مطلقاً الاتفاق في العقد على مخالفة أحكامها، وبالتالي تعطيل السلطة التقديرية الممنوحة للقضاء في إعمال هذا الأجل¹⁰.

ولقد كانت الفرصة مناسبة لتفعيل قاعدة الإهمال القضائي بعدما غزت جائحة فيروس كورونا COVID-19¹¹ دول العالم عموماً، ومنها المغرب الذي اتخذ العديد من الإجراءات الاحترازية لحماية المواطنين من هذا الوباء الفتاك حيث اتخذت قرار إغلاق الحدود البرية والجوية والبحرية لتفادي دخول الفيروس إلى التراب الوطني، وإقرار حالة الطوارئ الصحية¹² وما يستتبعها من حجر المواطنين وعزل المصابين، وذلك تماشياً مع توجيهات منظمة الصحة العالمية التي أعلنت بتاريخ 30 يناير 2020 أن أعداد الإصابات شكلت حالة طوارئ صحية عامة تثير القلق الدولي ودعت إلى اتخاذ تدابير الطوارئ الناتجة على اضطرابات كبيرة انعكست على التجارة الدولية وحركة التموين والإمداد والتوزيع وأثرت على دينامية الأعمال والتشغيل¹³.

ومن أبرز الآثار الناجمة عن تداعيات جائحة كورونا COVID-19 على مجال التشغيل هي فقدان الدخل لشرائح كثيرة ممن يشتغلون في القطاع الخاص المهيكّل وغير المهيكّل وكذا المهن الحرة، وجد العديد من هؤلاء ممن تربطهم بمؤسسات الائتمان عقود قرض استهلاكي أو سكني أنفسهم عاجزين عن سداد أقساط القرض، مما جعلهم مهددين بلجوء المؤسسات البنكية إلى كافة الطرق لاسترجاع مبلغ القرض والفوائد المستحقة مع احتساب فوائد التأخير واللجوء إلى القضاء لتحصيل ديونها والتنفيذ على الضمانات التي تمسكها، دون الالتفات إلى الأسباب الجوهرية التي أدت إلى تأخر المقترض في الأداء، ولذلك فلا مناص من إنقاذهم سوى مطالبتهم بتمكينهم من قاعدة الإهمال القضائي إلى حين زوال هذه الظروف واستردادهم للدخل حتى يتسنى لهم استئناف سداد أقساط قروضهم.

¹¹ اعتمدت منظمة الصحة العالمية تسمية فيروس كورونا المستجد ب (COVID-19) في 11 شباط 2020، وهو فيروس يدخل إلى جانب فيروس سارس SARS وفيروس ميرس MERS ضمن عائلة فيروسات «كورونا»، لكن نسخته الأخيرة COVID-19، يختلف عن باقي الفيروسات في بعض خصائص جيناته والآثار المترتبة عليه، إذ تكمن خطورته في سهولة انتقاله وبوثرة سريعة وتتمثل أعراضه الأكثر شيوعاً في الحمى والإرهاق والسعال الجاف وصعوبة التنفس، وقد يعاني بعض المرضى من الآلام والأوجاع، أو احتقان الأنف، أو الرشح، أو ألم الحلق، أو الإسهال.

¹² تم إقرار حالة الطوارئ الصحية وتنظيم أحكامها بمقتضى النصين التاليين:
- مرسوم بقانون رقم 292-20 بتاريخ 23/03/2020 يتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها، منشور بالجريدة الرسمية عدد 6867 مكرر بتاريخ 24/03/2030، ص 1782.

- مرسوم رقم 293-20 بتاريخ 24/03/2020، بإعلان حالة الطوارئ الصحية بسائر أرجاء التراب الوطني لمواجهة تفشي فيروس كورونا كوفيد-19، منشور بالجريدة الرسمية عدد 6867 مكرر الصادرة بتاريخ 24/03/2020، ص 1783.

¹³ قدمت منظمة العمل الدولية تقييماً مبدئياً لتداعيات جائحة فيروس كورونا على واقع التشغيل اعتبرت فيه أن سوق الشغل حول العالم مرشح لفقدان أزيد من 25 مليون وظيفة نتيجة تفشي فيروس كورونا، وذكرت أن فقدان الوظائف سيدفع ملايين الناس إلى البطالة والعمالة الناقصة والفقر، داعية إلى استجابة فورية لتقليل أثر الفيروس على سوق الشغل، واعتبرت أن اقتصادات العالم مُطالَبة اليوم بإجراءات شبيهة بتلك التي طبقتها خلال الأزمة المالية العالمية 2008، والتي تسببت في فقدان 22 مليون شخص وظائفهم، وأضافت أن تراجع التوظيف سيدفع نحو خسائر كبيرة في مداخل العمالة، المقدره بين 860 مليار دولار و3.4 تريليون دولار بحلول نهاية 2020، وسيترجم ذلك إلى انخفاض في استهلاك السلع والخدمات. انظر:

وعليه، فإننا سنناقش في هذه الورقة الجوانب القانونية لاعتبار واقعة فقدان الدخل بسبب جائحة كورونا COVID-19 ظرفا مناسبا لتمكين المقترض من الإهمال القضائي لوقف التزامه بسداد أقساط قروض السكن والاستهلاك عبر القضاء الاستعجالي وفقا للمادة 149 من قانون -08-31 القاضي بتحديد تدابير لحماية المستهلك.

المطلب الأول: شروط تمكين المقترض من الإهمال القضائي

انطلاقا من المادة 149 من قانون 08-31 يتبين لنا أن السلطة التقديرية التي منحها المشرع للقضاء من أجل تمكين المقترض من وقف سداد الأقساط ليست مطلقة وإنما أحاطها بمجموعة من الشروط التي تؤثر على تقدير الظروف الخاصة التي تبرر منح المقترض مهلة قضائية، وكذلك تحديد مدة المهلة وكيفية الأداء عند انتهائها، وفيما يلي سنتعرض لهذه الشروط من الناحيتين الموضوعية والإجرائية.

الفقرة الأولى: الشروط الموضوعية لتمكين المقترض من الإهمال القضائي

لتمكين المقترض المتوقف عن الأداء من الإهمال القضائي يتعين توافر الشروط التالية:

1- وجود ظروف اجتماعية طارئة: جائحة كورونا نموذجا

ويقصد بذلك مراعاة ظروف المقترض الشخصية، بحيث يجب أن يكون في حالة من الضيق المالي والضرورة تستلزم إسعافه بمنحه مهلة لتدبير شؤونه استعدادا لتنفيذ التزامه، وعلى المقترض أن يثبت أن مركزه الاقتصادي يستدعي مهلة للأداء وأن لا يقتصر على مجرد ادعاء ذلك دون إثبات قدرته عليه، إذ أن مهلة الميسرة تستلزم توفر قدرة طالبها على الأداء، وأن يكون عدم التنفيذ راجعا إلى مجرد ظروف صعبة طارئة ومؤقتة ينتظر زوالها¹⁴.

وقد حدد المشرع في المادة 149 من قانون 08-31 الظروف المبررة لاستفادة المقترض من الإهمال القضائي بقوله: «... يمكن ولاسيما في حالة الفصل عن العمل أو حالة اجتماعية غير متوقعة...»، لكن هذا التحديد يبقى على سبيل المثال لا الحصر بدليل استعمال المشرع عبارة «ولاسيما»، ليفتح المجال أمام جميع الظروف الخاصة الطارئة على المقترض سواء كان العجز عن التسديد بسبب الفصل عن العمل أو فقدان الدخل لأسباب أخرى قد تكون صحية أو إدارية أو عقابية أو غيرها، وهذا ينطبق على جائحة فيروس كورونا COVID-19 التي أصابت العالم وأضرت بدخل العديد من المقترضين لدرجة عجزهم عن سداد الأقساط.

¹⁴ الحسين زعراف، الأجل القضائي، الأساس والشروط والاختصاص، مقال منشور بجريدة الأحداث المغربية، بتاريخ 23 يونيو 2000، ص 9.

وبالإضافة إلى الظروف الخاصة التي تطرأ على المقترض، يجب أن يكون هذا الأخير حسن النية، وهذا يفرض عليه الإخلاص والأمانة في الوفاء بدينه، ويتجسد ذلك في بعض المظاهر الدالة عليه، مثل وجود رغبة صادقة وإرادة حقيقية لديه للوفاء بدينه لولا وجود الظرف الاجتماعي الطارئ، لكن حظه العاثر حال دون ذلك، كما أن حسن النية تتوفر في المقترض الذي لم يثبت تقصيره مطلقاً في الوفاء بالتزامه أو جرده له بأي وجه من الوجوه¹⁵.

وينضاف إلى ذلك قيد آخر، وهو أن لا يكون المقترض مفلساً ميوّساً من استرجاعه القدرة على الأداء، إذ لا فائدة ترحى من منحه مهلة قضائية أمام حالة الإفلاس أو الإعسار التي قد يكون عليها، كأن يتضح أنه يستحيل عليه الحصول على المال اللازم لتحسين وضعيته¹⁶، فالمهلة تمنح عندما يكون عارض تنفيذ الالتزام مؤقتاً وعارضاً؛ حيث يبقى معه أمل كبير في تحسين حالة المقترض مستقبلاً¹⁷.

2 - أن لا يكون الظرف الاجتماعي متوقعا

تقضي المادة 149 السالفة الذكر أن الظروف المبررة لتمكين المقترض من الإمهال القضائي هي أي حالة اجتماعية غير متوقعة، فعنصر عدم التوقع يبقى ضابطاً أساسياً في هذا التقدير، وهذا ينطبق كلياً على حالة فقدان الدخل بسبب جائحة كورونا COVID-19 خاصة وأن هذا الظرف عام بحكم حالة الطوارئ الصحية التي فرضتها الدولة، فلا أحد يمكنه أن يتوقع بشكل يقيني وقت مجيء الوباء ولا وقت زواله.

وفي هذا الصدد تشدد القضاء المغربي في عنصر عدم التوقع فاعتبر واقعة الإحالة على التقاعد ليس حالة اجتماعية غير متوقعة ولا توجب منح المهلة القضائية، حيث جاء في قرار لمحكمة النقض ما يلي:

«لكن حيث إن محكمة الاستئناف عللت قرارها بما مضمونه أن الدين ثابت من خلال 5 عقود قرض مدعمة بخمس سندات لأمر وكشف حساب بالإضافة إلى أن المستأنف يقر صراحة بمديونيته وبتوقفه عن الأداء بسبب إحالته على التقاعد، وبخصوص ما أثاره من كون الحكم المستأنف قد جانب الصواب فيما قضى به من أداء فوري لرأس المال المتبقي مع فوائده فإنه بالرجوع إلى الفصل 7 من الشروط الخاصة لعقد القرض المبرم بين الطرفين فإنه في حالة عدم أداء قسط واحد في تاريخ

¹⁵ محمد الكشيبور، نظام التقاعد، م. س، ص 173.

¹⁶ محمد الكشيبور، نظام التقاعد، م. س، ص 174.

¹⁷ عمرو قريوح، الحماية القانونية للمستهلك - القرض الاستهلاكي نموذجاً، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون الخاص، جامعة محمد الأول، كلية الحقوق وجدة، 2006 - 2007، ص 473.

استحقاقه فإن الدين يصبح حالا بأكمله كما خول للمستأنف عليها إمكانية فسخ العقد عند الاقتضاء وأن المسلم به أن العقد شريعة المتعاقدين وأن من التزم بشيء لزمه... وأيدت الحكم المستأنف وهي بذلك قد ناقشت دفع الطاعن وردت عن صواب ما تمسك به بشأن سبب توقيفه عن الأداء ومقتضيات ظهير 18/2/2011 المتعلق بتحديد تدابير لحماية المستهلك خاصة وأن الإحالة على التقاعد ليس حالة اجتماعية غير متوقعة أو فصلا عن العمل فجاء قرارها معللا بما فيه الكفاية ومركزا على أساس وكان ما بالوسيلة غير جدير بالاعتبار»¹⁸.

- أن لا يتجاوز الإمهال القضائي مدة سنتين:

سيرا على خطى المشرع الفرنسي حدد قانون 08-31 القاضي بتحديد تدابير لحماية المستهلك المدة التي لا يمكن أن يتجاوزها الإمهال القضائي في سنتين¹⁹، هذه المدة نستنتجها من الفقرة الثالثة من المادة 149 من قانون 08-31 التي اعتبرت أن أداء المبالغ المستحقة عند انتهاء أجل وقف التنفيذ ينبغي أن لا تتجاوز الأجل الأصلي المقرر لتسديد القرض بأكثر من سنتين، وهذا يعني أن المدة القصوى للإمهال هي سنتين.

وبالتالي فإن السلطة التقديرية للقاضي أصبحت مقيدة بهذا الحد الأقصى، حيث للقاضي في إطار هذا السقف تحديد الأجل بكل حرية حسب ظروف المقرض وقيمة القرض ونوعه، ويعد ذلك من مسائل الواقع التي لا يخضع فيها لرقابة محكمة النقض²⁰، إلا في حالة تجاوز المدة القصوى التي تعد مسألة قانونية صرفة تخضع لرقابة محكمة النقض، ونستشهد في هذا المقام بقرار لمحكمة النقض الفرنسية قضت فيه بنقض قرار منح المدين مهلة أكثر من سنتين حيث جاء فيه: «إن المادة L313-12 تجيز للقاضي منح المدين أجلا استرحاميا دون أن يتجاوز السنتين، وبالتالي يشكل خرقا لهذا النص قيام محكمة الأعمال والضمان الاجتماعي بمنح المدين آجلا تفوق ذلك»²¹.

غير أننا نعيب على بعض الأوامر الاستعجالية الصادرة في هذا الصدد والتي لا تحدد مدة للمهلة يتناسب مع السقف الأقصى الذي حدده القانون، حيث جاء في منطوق أمر استعجالي صادر عن رئيس المحكمة الابتدائية مكناس: «نأمر بإيقاف التزام المدعي الممثل في أدائه لباقي

¹⁸ مرسوم رقم 2.11.603 صادر في 21 من ذي القعدة 1432 (19 أكتوبر 2011) بإحداث الدوائر الانتخابية المحلية لانتخاب أعضاء مجلس النواب وتحديد المقاعد المخصصة لكل دائرة. الجريدة الرسمية، عدد 5988-22 ذو القعدة 1432 (20 أكتوبر 2011)

¹⁹ ظهير شريف 1.11.165 صادر في 16 من ذي القعدة 1432 (14 أكتوبر 2011) بتنفيذ القانون التنظيمي رقم 27.11 المتعلق بمجلس النواب (تم التصريح بمطابقته للدستور بقرار المجلس الدستوري رقم 817.2011 بتاريخ 13 أكتوبر 2011). الجريدة الرسمية، عدد 5987، 19 ذو القعدة 1432 (17 أكتوبر 2011).

الأقساط المستحقة عن عقد القرض العقاري الذي أبرمه مع المدعى عليها مع ما يترتب عن ذلك من آثار قانونية، وذلك إلى حين انتهاء حالة عطالته عن العمل أو تنفيذه للحكم الناتج عن دعوى أداء التعويضات عن الفصل عن العمل المقدمة في مواجهة مشغله»²².

من هذا المنطلق نؤاخذ على هذا الأمر القضائي عدم وضعه أجلا محددا للمهلة التي يتوقف فيها المقترض عن تنفيذ التزاماته بما يفيد عدم تجاور الحد الأقصى الذي هو سنتان، حيث اكتفى بالأمر بإيقاف التزام المدعي «إلى حين انتهاء حالة عطالته عن العمل أو تنفيذه للحكم الناتج عن دعوى أداء التعويضات عن الفصل عن العمل المقدمة في مواجهة مشغله»، وهذا التحديد يبقى مفتوحا، إذ يمكن أن تستمر حالة عطالة المقترض عن العمل إلى ما بعد السنتين، ونفس الأمر بالنسبة لتنفيذ الحكم القاضي بمنحه التعويض عن الفصل عن العمل، وهو ما يشكل خرقا لمقتضيات المادة السالفة الذكر من جهة، وسيؤدي من جهة أخرى إلى الإضرار بالمقرض لتعليق استخلاص دينه على أجل غير محدد.

وقد أحسنت محكمة الاستئناف التجارية بفاس صنعا لما صححت هذا الأمر الاستعجالي الذي لم يحدد بدقة مدة وقف تنفيذ التزامات المقترض في سقف السنتين، بعدما استأنفت المؤسسة البنكية الأمر الاستعجالي السابق، حيث قضت بما يلي: «وحيث صح ما نعتته المستأنفة على الحكم المستأنف، ذلك أنه لا يمكن تمديد فترة إيقاف التزام المستأنف عليه في أداء الأقساط المستحقة إلى حين انتهاء عطالته عن العمل أو تنفيذ الحكم الناتج عن دعوى أداء التعويضات عن الفصل المقدمة في مواجهة مشغلته، إذ يتعين أن يتم تحديد مدة إيقاف تنفيذ الالتزامات بشكل واضح وصریح وبشكل لا يكون مرتببا فقط بمحض إرادة المعني بالأمر الذي يمكنه البحث عن عمل آخر في انتظار صدور حكم المحكمة في دعوى الشغل التي تقدم بها أو في انتظار تنفيذ الحكم الذي قد يصدر لفائدته، مما يستوجب تعديل الحكم المستأنف وذلك بجعل مدة إيقاف التزام المستأنف عليه في أداء الأقساط المستحقة عن عقد القرض العقاري موضوع الدعوى محددة في سنتين ابتداء من تاريخ توقيفه عن العمل المذكور وهو 21/06/2010، عملا بمقتضيات المادة 149 من نفس القانون المذكور...»²³.

²⁰ محمد الكشور، نظام التعاقد، م.س، ص 175-176 .

²¹ Cassation social, 14 mars 1991, www.legfrance.gouv.fr.

²² أمر استعجالي صادر عن المحكمة الابتدائية بمكناس عدد 13/150 بتاريخ 12/02/2013، منشور بالمجلة المغربية للقانون الاقتصادي، عدد مزدوج 5-6 لسنة 2013، ص 252.

²³ نفس التوجه المجانب للصواب أقره رئيس المحكمة الابتدائية بإنزكان في أمر استعجالي جاء فيه: «نأمر بإيقاف التزام المدعي ... المتمثل في أدائه لباقي الأقساط المستحقة عن عقد القرض العقاري الذي أبرمه مع المدعى عليها، وذلك إلى حين انتهاء عطالته عن العمل، أو تنفيذه للحكم الناتج عن دعوى أداء التعويضات عن الفصل الصادر في مواجهة مشغلته، وتحميل المدعى عليها الصائر وشمول الأمر بالنفاذ المعجل».

- أمر استعجالي صادر عن رئيس المحكمة الابتدائية بإنزكان، في الملف الاستعجالي رقم 208/2018، بتاريخ 06/06/2018، غير منشور.

²³ قرا صادر عن محكمة الاستئناف التجارية بفاس عدد 3020 في الملف رقم 1221 /2543/13، بتاريخ 24 /07 /2014، غير منشور.

الفقرة الثانية: الشروط الإجرائية لتمكين المقترض من الإمهال القضائي

ليس الإمهال القضائي مستجدا تشريعيا جاء به قانون 08-31، فقد سبق إقراره بمقتضى الفقرة 2 من الفصل 243 من ق.ل.ع، والتي تنص على أنه: «ومع ذلك يسوغ للقضاة مراعاة منهم لمركز المدين، ومع استعمال هذه السلطة في نطاق ضيق، أن يمنحوه آجالا معتدلة للوفاء، وأن يوقفوا إجراءات المطالبة، مع إبقاء الأشياء على حالها».

استنادا على هذا النص يتضح أن للقاضي سلطة تقديرية في منح المدين المعسر مهلة للتيسير عليه، ولتمكنه من أداء دينه في آجال معتدلة حسب ظروف وملابسات كل نازلة، لكن الإشكال الذي يطرحه الفصل 243 من ق.ل.ع هو من يملك هذه السلطة، هل قاضي الموضوع أم قاضي الأمور المستعجلة؟

بالوقوف عند صياغة هذا النص، يتضح أنها لا تسعف في تحديد الجهة القضائية المخول لها منح المهلة القضائية، حيث جاءت هذه الصياغة عامة وفضفاضة بدليل عبارة «يسوغ للقضاة» وهي عبارة عامة جعلت الباب مفتوحا أمام جميع التوجهات، بحيث لم تحدد نوع القضاء المقصود هل يتعلق الأمر بقضاة الموضوع²⁴ أم القضاء الاستعجالي²⁵ مما فتح الباب أمام تعدد التأويلات وتضارب المواقف الفقهية والقضائية بشأن الجهة المعنية بالبت في طلبات الإمهال القضائي.

²⁴ يستند الرأي الذي يرى اختصاص قضاء الموضوع حصريا في منح مهلة الميسرة حسب الفصل 243 من ق.ل.ع على مجموعة من الحجج من بينها:

²⁵ - إن النص جاء في إطار قانون الالتزامات والعقود وهو قانون موضوعي.

- إن النص يشترط على القاضي مراعاة أحوال المدين، مما يجعل القاضي ملزما بتفحص الأدلة والوثائق المقدمة له على عكس قاضي الأمور المستعجلة الذي يبت في المسائل الوقتية دون المساس بالجوهر.

- إن الفصل 243 من ق.ل.ع يتحدث على المدين وليس على المنفذ عليه، مما يجعل اختصاص قاضي المستعجلات استنادا على الفصل 243 من ق.ل.ع على غير أساس، يراجع:

- عمر أضرى، الإمهال القضائي في الفقه الإسلامي والتشريع المدني المغربي، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون الخاص، جامعة القاضي عياض، كلية الحقوق مراكش، 2003-2002، ص 54 وما يليها.

يلاحظ على مستوى الممارسة أن قضاة الأمور المستعجلة يمنحون لأنفسهم صلاحية منح مهلة الميسرة ما دام أنه لا يوجد في الفصل 243 من ق.ل.ع ما يمنع ذلك، وأحيانا قياسا على التشريع الفرنسي الذي يسند هذا الاختصاص لقاضي المستعجلات، حيث جاء في أحد الأوامر الاستعجالية:

«وحيث إن الطلب يتعلق بالأداء وهو التزام يدخل في نطاق الالتزامات المنصوص عليها في الفصل 243 من ق.ل.ع، وأن التشريع الفرنسي المماثل لقوانين التشريع المغربي يعطي لقاضي المستعجلات السلطة التقديرية لمنح آجال استعطافية للوفاء بالالتزام، ونظرا لحالة الاستعجال والظروف المحيطة بالقضية وعدم مساس هذا الطلب بالجوهر، وعملا بمقتضيات الفصل 243 من ق.ل.ع تأمر برفض الطلب الرامي إلى إثبات صعوبة في التنفيذ، وبمنح العارضة أجلا استعطافيا غير قابل للتجديد مدته ثلاثة أشهر».

- أمر استعجالي صادر عن الرئيس الأول لمحكمة الاستئناف بالدار البيضاء، رقم 759، بتاريخ 20 شتنبر 1978، منشور بمجلة المحاكم المغربية، العدد 18، لسنة 1978، ص 58.

غير أنه بالرجوع إلى القانون رقم 31-08، نجد أن المشرع قد تنبه لهذا الإشكال حيث أتى بصياغة صريحة وواضحة تسند اختصاص البت في طلبات الإمهال القضائي لقاضي الأمور المستعجلة، وهو ما نستشفه من عبارة «بأمر من رئيس المحكمة» الواردة في الفقرة الأولى من المادة 149، وبذلك يكون المشرع قد حسم في تحديد الجهة المختصة بمنح المهلة القضائية وحصرها في قاضي المستعجلات.

بيد أن عبارة «يجوز للقاضي» الواردة في الفقرة الثانية من المادة 149 أدخلت بعض التشويش على الجهة المختصة بمنح الإمهال القضائي، لأنها توحي بأن قاضي الموضوع هو المعني بالبت في طلب الإمهال القضائي، لكن هذا لا يستقيم لأن عبارة «يجوز للقاضي» يراد بها رئيس المحكمة بعلّة أن إصدار الأوامر هو من اختصاص القضاء الاستعجالي كقاعدة عامة، وهو ما تؤكده الصياغة التي جاء فيها: «يجوز للقاضي... أن يحدد في الأمر الصادر عنه».

وقد تبنت هذا التوجه المحكمة الابتدائية بالدار البيضاء في حكم جاء فيه: « بخصوص الدفع المتعلق بتطبيق مقتضيات الفصل 149 من قانون حماية المستهلك، وحيث أثارت المدعى عليها مقتضيات الفصل 149 من قانون حماية المستهلك، والتمست تمتيعها بالإمهال القضائي نظرا لفصلها عن العمل كما هو ثابت في شهادة وقف العمل المدلى بها في الملف.

وحيث إن الاختصاص أعلاه يخرج من اختصاص قاضي الموضوع، ويدخل في اختصاص رئيس المحكمة الذي له الحق في أن يوقف بموجب أمر تنفيذ التزامات المدينين في حالة الفصل عن العمل...»²⁶.

وهذا ما أكدته محكمة النقض في قرار لها جاء في حيثياته: «لكن حيث إن المحكمة مصدرة القرار المطعون فيه لما عللت قرارها بأنه: «إذا كان من حق المستأنفة الاستفادة من المهلة القضائية المنصوص عليها في المادة 149 من قانون رقم 31-08 المتعلق بحماية المستهلك... فإن إيقاف تنفيذ التزامات المدينين يتم بناء على أمر من رئيس المحكمة المختصة تكون قد طبقت مقتضيات المادة 149 المذكورة تطبيقاً سليماً... وأن عبارة يجوز للقاضي الواردة في الفقرة الثانية من الفصل المذكور تعود على رئيس المحكمة باعتباره هو من يصدر الأوامر وليست محكمة الموضوع»²⁷.

²⁶ حكم المحكمة الابتدائية بالدار البيضاء، عدد17444، في الملف رقم 12/24/12599، بتاريخ 08/10/ 2012، غير منشور.

²⁷ قرار محكمة النقض، عدد 366/1، في الملف التجاري عدد 520/3/2014، بتاريخ 19/06/2014 غير منشور.

²⁸ تنص المادة 202 من قانون 31-08 القاضي بتحديد تدابير لحماية المستهلك على أنه: «في حال نزاع بين المورد والمستهلك، ورغم وجود أي شرط مخالف، فإن المحكمة المختصة هي محكمة موطن أو محل إقامة المستهلك أو محكمة المحل الذي وقع فيه الفعل المتسبب في الضرر باختیار هذا الأخير».

وعليه فإن طلب الإمهال القضائي قصد تأجيل سداد أقساط قروض السكن والاستهلاك يقتضي رفع دعوى استعجالية بتقديم طلب إلى رئيس المحكمة الابتدائية التي يتواجد بدائرة نفوذها موطن المقترض أو محل إقامته²⁸، باعتباره قاضيا للأمر المستعجلة يتضمن توقيع المقترض أو توقيع وكيله، ويجب أن يتضمن الطلب الاستعجالي كافة البيانات المنصوص عليها في الفصل 32 من ق.م.م.²⁹، حيث يقيد في سجل معد لذلك تمسكه كتابة الضبط لدى المحكمة حسب الترتيب التسلسلي لتلقي الطلبات وتاريخها مع بيان أسماء الأطراف وكذا تاريخ الاستدعاء، فيعمل بعدها رئيس المحكمة باعتباره مكلفا بالقضية على تعيين يوم وساعة الجلسة، ويأمر باستدعاء الطرف المدعى عليه طبقا للشروط المنصوص عليها في الفصول 37، 38، 39 ما عدا إذا كانت هناك حالة للاستعجال القصوى³⁰، وتكون الأوامر الاستعجالية مشمولة بالتنفيذ المعجل بقوة القانون³¹.

²⁹ ينص الفصل 32 من ق.م.م. على أنه: « يجب أن يتضمن المقال أو المحضر الأسماء العائلية والشخصية وصفة أو مهنة وموطن أو محل إقامة المدعى عليه والمدعي وكذا عند الاقتضاء أسماء وصفة وموطن وكيل المدعي، وإذا كان أحد الأطراف شركة وجب أن يتضمن المقال أو المحضر اسمها ونوعها ومركزها.

يجب أن يبين بإيجاز في المقالات والمحاضر علاوة على ذلك موضوع الدعوى والوقائع والوسائل المثارة وترفق بالطلب المستندات التي ينوي المدعي استعمالها عند الاقتضاء مقابل وصل يسلمه كاتب الضبط للمدعي يثبت فيه عدد المستندات المرفقة ونوعها... »

³⁰ الفصل 151 من ق.م.م.

³¹ الفصل 153 من ق.م.م.

المطلب الثاني: الآثار المترتبة عن قبول طلب تأجيل سداد الأقساط

بعد تحقق كل الشروط الموضوعية ومراعاة الضوابط الإجرائية للمطالبة بتأجيل سداد أقساط قروض السكن والاستهلاك فإنه تترتب عن ذلك عدة آثار سنستعرضها في الفقرتين التاليتين.

الفقرة الأولى: الآثار الموضوعية لقبول تأجيل سداد الأقساط

تتمثل الآثار الموضوعية لقبول طلب الإمهال القضائي أساسا في تأجيل سداد الأقساط في القرضين الاستهلاكي أو العقاري، وسقوط حق مؤسسة القرض في الفوائد طيلة فترة التأجيل.

1 - تأجيل سداد الأقساط في القرضين الاستهلاكي أو العقاري

انطلاقا من المادة 149 من قانون 08-31 فإنه يترتب على منح المقترض المهلة القضائية وقف تنفيذ التزاماته حتى نهاية المدة المقررة، وبناء على ذلك لا يجوز للمؤسسة البنكية المقرضة مطالبته خلالها بالوفاء بالمبالغ المستحقة، كما لا يجوز لها المطالبة بفسخ عقد القرض الاستهلاكي أو العقاري ولا أن تطالب بالتعويض³².

وعليه، إذا كان التنفيذ هو الوسيلة التي تمكن الدائن من اقتضاء دينه، فإن الالتزام المؤجل بالإرادة القضائية، يقتضي وجوبا تأجيل تنفيذه إلى حين انقضاء الإمهال القضائي، حيث يعرف هذا الأخير على أنه: «إعفاء المدين من الوفاء بالتزامه في الأجل المضروب للوفاء، ومنحه أجلا جديدا آخر يسدد فيه الدين إن اقتضت ظروفه ذلك ولم يلحق الدائن ضرر من جراء هذا التأجيل»³³، كما يعرف على أنه: «الأجل الممنوح من القضاء إلى المدين الذي استحق دينه وأصبح خاضعا لملاحقة دائنه»³⁴.

وهذا ما أكدته أمر استعجالي حديث صادر عن المحكمة الابتدائية بوجدة جاء فيه: «نأمر بوقف التزامات المدعية المترتبة عن عقد القرض الذي أبرمته مع المدعى عليه مؤقتا، وذلك ابتداء من تاريخ توقفها عن أداء قسط القرض إلى غاية اقتضاءها التعويضات المحكوم لفائدتها، على ألا تتجاوز فترة الإهمال القضائي سنتين، مع وقف احتساب الفوائد طيلة الفترة المذكورة، مع شمول الأمر بالنفاذ المعجل، وتحميل المدعى عليه الصائر»³⁵.

³² محمد بودالي، حماية المستهلك في القانون المقارن، دراسة مقارنة مع القانون الفرنسي، دار الكتاب الحديثة، القاهرة، 2005، ص 584.
³³ حسن رشوان وأحمد رشوان، أثر الظروف الاقتصادية على القوة الملزمة للعقد، الطبعة الأولى، دار الهاني للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة، 1994، ص 314.

³⁴ سامي بديع منصور، عنصر الثبات وعامل التغير في العقد المدني، دار الفكر اللبناني، بيروت، 1987، ص 371.

³⁵ أمر استعجالي صادر عن رئيس المحكمة التجارية بوجدة عدد 207/2019 في الملف رقم 135/2019/8101 بتاريخ 15/08/2019.

2 - عدم ترتيب أي فوائد عن الأقساط المستحقة طيلة فترة الإمهال القضائي

تنص الفقرة الثانية من المادة 149 من قانون 08-31 على أنه: «ويمكن أن يقرر في الأمر على أن المبالغ المستحقة لا تترتب عليها فائدة طيلة مدة المهلة القضائية»، وعليه فإنه بالإضافة إلى توقيف التزامات المستهلك المقترض أثناء المهلة القضائية، فإن المشرع أجاز للقاضي أن يقرر أن المبالغ المستحقة لا تترتب عليها أي فوائد طيلة مدة المهلة القضائية، مما يعني أن المشرع جعل من القرض خلال هذه المهلة قرضاً مجانياً، غير أننا نعيب عليه في الوقت ذاته عدم جعل هذه الآلية إلزامية وتلقائية، حتى يكون لها الأثر الفعال ضد الممارسات المضرة بالمستهلك المقترض.

بيد أن البعض يقول بالعكس؛ حيث يرى أن إعفاء المقترض أثناء المهلة القضائية من دفع الفوائد على أموال استفاد منها في وقت يتحمل فيه البنك عبء هذه الفوائد إضافة إلى حرمانه من استخدام رأس ماله، سيؤدي إلى انقلاب كبير في التوقعات المالية للبنك مانح الائتمان، كما أن المشرع بمنحه للمقترض مهلة للوفاء يكون قد ألقى على عاتق البنك المقرض بعبء جميع الصعوبات التي يتعرض لها المستفيد، كما ألقى على عاتقه آثار النقص في قيمة النقود نتيجة التضخم³⁶.

لكن هذا الرأي لا يستقيم على اعتبار أن الإمهال القضائي يبقى مسألة استثنائية جداً ومقيدة بضوابط تجعل الأخذ بها مسألة محدودة، وهذا لا يمكن أن يؤثر على التوازن المالي لمؤسسات الائتمان، فسياقها هو إعادة التوازن العقدي لعقود القرض، للحد من حالات الاستدانة المفرطة ومعالجة حالة فقدان المقترض لدخله، وغيرها من الحالات الاجتماعية غير المتوقعة التي تدفع المقترض إلى التوقف عن الأداء، مما يستلزم تطويع العقد ليتلاءم مع الظروف الاقتصادية المتغيرة من وقت إبرامه إلى وقت تنفيذه.

وقد أحسن القضاء صنعا بتفعلية لهذا المقتضى، وذلك بعدم ترتيبه أي فوائد عن الأقساط المستحقة طيلة المهلة القضائية من أجل التخفيف من معاناة المقترض الذي تعترضه ظروف اجتماعية غير متوقعة، حيث جاء في منطوق أمر استعجالي صادر عن المحكمة الابتدائية بالرباط ما يلي: «نأمر بإيقاف التزامات الطالب المتمثلة في أداء باقي الأقساط المستحقة بموجب عقد القرض المبرم مع المطلوب في الدعوى بتاريخ 23/06/2016، وذلك لمدة سنة ابتداء من فاتح مارس 2018 دون ترتيب أية فوائد خلالها، مع شمول الأمر بالإنفاذ المعجل، وحفظ البت في الصائر»³⁷.

ومن أجل تنظيم كيفية سداد المبالغ المستحقة بعد انصرام المهلة نص المشرع على أنه: «يجوز للقاضي، علاوة على ذلك أن يحدد في الأمر الصادر عنه كيفية أداء المبالغ المستحقة عند انتهاء أجل وقف التنفيذ، دون أن تتجاوز الدفعة الأخيرة الأجل الأصلي المقرر لتسديد القرض بأكثر من سنتين، غير أن له أن يؤجل البت في كيفية التسديد المذكورة إلى حين انتهاء أجل وقف التنفيذ»³⁸.

الفقرة الثانية: الآثار الإجرائية لقبول تأجيل سداد الأقساط

تتمثل الآثار الإجرائية لقبول طلب الإمهال القضائي قصد تأجيل سداد أقساط قروض السكن والاستهلاك فيما يلي:

1 - وقف جميع إجراءات التنفيذ الجبري في مواجهة المقترض

من الناحية الإجرائية يترتب على الأمر بالإمهال القضائي وقف جميع إجراءات التنفيذ الجبري التي سبق للبنك مباشرتها ضد المقترض، وفي حالة استمراره في اتباع إجراءات التنفيذ رغم صدور الأمر بتمكين المقترض من المهلة القضائية، فإن جميع الإجراءات التالية للأمر تكون باطلة، أما الإجراءات التامة قبل إصدار الأمر فتبقى قائمة حافظة لآثارها رغم وقفها نتيجة الأمر بالإمهال القضائي³⁹.

وقد كرس العمل القضائي هذا المقتضى حيث أوقفت المحكمة الابتدائية بمكناس بمقتضى الأمر بالإمهال القضائي جميع إجراءات التنفيذ الجبري التي باشرها البنك ضد المقترض، حيث سبق للبنك أن سلك مسطرة تحقيق الرهن الرسمي تحت إشراف المحكمة التجارية بمكناس في إطار ملف التنفيذ عدد 263/12/23، بعدما وجه للمقترض إنذارا بتاريخ 11/07/2012 بواسطة دفاعه قصد أداء مبلغ 21.864,81 درهم الذي في ذمته تحت طائلة بيع سكنه، إلا أن هذه المسطرة لم تستمر بفضل الأمر الاستعجالي الذي أوقف تنفيذ التزامات المقترض⁴⁰.

2- مدى جواز قيام البنك بالإجراءات التحفظية في مواجهة المقترض

استناد على مقتضيات الفصل 138 من ق.ل.ع الذي ينص على أنه: «يجوز للدائن بدين مقترن بأجل أن يتخذ ولو قبل حلول الأجل كل الإجراءات التحفظية لحفظ حقوقه، ويجوز له أيضا أن

³⁸ الفقرة الثالثة من المادة 149 من قانون 08-31

³⁹ خالد الفكاني، نظرة الميسرة، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون الخاص، جامعة محمد الخامس، كلية الحقوق/أكادال، الرباط، 2006-2007، ص 56.

⁴⁰ أمر استعجالي صادر عن المحكمة الابتدائية بمكناس عدد 13/150 بتاريخ 12/02/2013، منشور بالمجلة المغربية للقانون الاقتصادي، عدد مزدوج

5-6 لسنة 2013، ص 252

يطلب كفيلا أو أية ضمانات أخرى أو أن يلجأ إلى الحجز التحفظي، إذا كانت له مبررات معتبرة تجعله يخشى إفساد المدين أو فراره»، فإنه يمكن للبنك القيام بجميع الإجراءات التحفظية التي يمكن أن يحفظ بها حقوقه تجاه المقترض، وعلى رأسها إقامة الحجز التحفظي والحجز لدى الغير وفقا لما تقتضيه شروط إيقاع الحجز.

غير أن البعض يرى أن تحويل الدائن الحق في مباشرة الإجراءات التحفظية خاصة تلك التي تنتهي إلى حجز تنفيذي يفرغ المهلة القضائية من محتواها الحقيقي الذي هو إفساح المجال أمام المدين للبحث عن موارد مالية ليفي بدينه طواعية، مما يجعل وجوده تحت تهديد التنفيذ أمرا منافيا لهذا القصد⁴¹، ونحن نميل لهذا التوجه لما فيه من حماية للمستهلك المقترض الذي يوجد تنن وضعية صعبة إزاء دينه وفسح المجال له لبحث عن الدخل في ظروف مريحة.

ونضيف أن المقرض لا يمكنه إقامة دعوى الأداء في فروض الاستهلاك إلا بعد سلوك مسطرة الوساطة، عملا بمقتضيات المادة 111 من قانون 08-31⁴² في حالة ما إذا كان توقف المقرض يعزى إلى حالة اجتماعية غير متوقعة أو كان بسبب فصله عن العمل⁴³، وبالتالي فإنه يمكن للمقترض المتوقف عن الأداء التمسك بمقتضيات المادة السالفة الذكر، والدفع بالزامية سلوك مسطرة الوساطة متى ما توفرت فيه شروط الاستفادة منها، حيث جاء في قرار لمحكمة الاستئناف التجارية بمراكش: «وأنه على خلاف ما تمسك به المستأنف عليه فقد توصل من البنك الطاعن بإذار من أجل الأداء بشكل قانوني، كما امتنع من سداد أزيد من ثلاث أقساط متتالية بما يجعله متوقفا عن الأداء وفقا لأحكام المادة 109 من القانون رقم 08-31، وأنه لا مجال للاحتجاج بأحكام المادة 111 من نفس القانون طالما أن المستأنف عليه لم يثبت واقعة الفصل عن العمل أو الحالة الاجتماعية غير المتوقعة الموجبتين لسلوك مسطرة الوساطة بما ينتج عنه وجوب تعديل الحكم المستأنف فيما قضى به من تحديد للمديونية وفقا للتفصيل أعلاه»⁴⁴.

41 خالد الفكاني، م. س، ص 57

42 تنص الفقرة الرابعة من المادة 111 من قانون 08-31 على أنه: «إذا كان عدم تسديد الأقساط ناتجا عن الفصل عن العمل أو عن حالة اجتماعية غير متوقعة، فإن إقامة دعوى المطالبة بالأداء لا يمكن أن تتم إلا بعد إجراء عملية للوساطة».

43 نشر إلى أنه لا يستفيد من مسطرة الوساطة المقرض في حالة القروض العقارية، وكذا المقرض الذي يقتض من أجل حاجياته المهنية، حيث جاء في حيثيات حكم للمحكمة التجارية بمراكش: «حيث إن الثابت من وثائق الملف أن المدعى عليها قد استفادت من قرض في إطار مشروع مقاولتي ... وأن ما تمسكت به المدعى عليها من ضرورة سلوك المدعية لمسطرة الوساطة المنصوص عليها في المادة 111 من القانون رقم 08-31، وأن المحكمة وكما سبق بيانه أكدت أن القرض موضوع النزاع غير خاضع للمقتضيات القانونية المتمسك بها من قبل المدعى عليها مما يتعين معه رد دفعها بهذا الخصوص».

- حكم المحكمة التجارية بمراكش، في الملف رقم 368/8210/15، بتاريخ 09/04/2015، غير منشور.

44 قرار محكمة الاستئناف التجارية بمراكش، رقم 875، في الملف عدد 429/8222/2015 ضم إليه الملف عدد 430/8222/15، بتاريخ 4/6/2015، غير منشور.

وعليه؛ فإن المشرع بإقراره بحق المقترض في المطالبة بتأجيل سداد الأقساط متى توفرت فيه ظروف استحقاقه، يكون قد فتح المجال أمام القضاء لإعمال هذه المكنة لإعادة التوازن العقدي بالنسبة لقروض السكن والاستهلاك، عن طريق إنقاذ العقد من الزوال عندما يكون المقترض يعاني من صعوبات مؤقتة في التنفيذ، وبالتالي أضحى الإهمال القضائي يشكل أحد الحلول الناجعة التي يمكن اللجوء إليها لمواجهة الأوضاع الاجتماعية والصحية الصعبة على غرار حالة الطوارئ الصحية بسبب جائحة فيروس كورونا COVID-19 وأثرها على فقدان شرائح عديدة من المقترضين لدخلهم الاقتصادي وتبعاً لذلك عجزهم عن سداد أقساط القرض، مما يجعل من تأجيل سداد الأقساط وسيلة فعالة لحماية المقترض المستهلك بتمكينه من ربح عنصر الزمن لتدبير مديونيته، عبر تطويع العقد ليتلاءم مع الظروف الاقتصادية المتغيرة من وقت إبرامه إلى وقت تنفيذه.

إن تفعيل مكنة الإهمال القضائي قصد تأجيل سداد القرض استناداً على الظروف التي يمر منها المقترض مثل ما حصل جراء إقرار حالة الطوارئ الصحية بسبب تفشي فيروس كورونا COVID-19 مسألة تعكس إضفاء طابع أخلاقي على مجال المعاملات المالية، حيث إنه فضلاً عن دورها في حماية مصلحة المقترض، تقف وراءها اعتبارات إنسانية وأخلاقية ودينية تفرض الرأفة بالمقترض الحسنة النية الذي يمر من وضعية صعبة بسبب ظروف اجتماعية أو صحية خاصة، وذلك بمنحه مهلة زمنية معقولة حتى يتمكن من مواجهة الظروف الحاصلة عند التنفيذ، وبالتالي تغليب الرأفة بالمدين كمبرد أخلاقي على المبادئ العامة للقانون التي تقضي بضرورة تنفيذ التعهدات والالتزامات على أساس «العقد شريعة المتعاقدين»⁴⁵، لذلك نجد الفقه والقضاء يطلق على المهلة القضائية عدة تسميات تحمل هذه الدلالة الأخلاقية المستوحاة من الرأفة والرحمة واليسر والعطف مثل «نظرة الميسرة» و«الأجل الاستعطافي» و«الأجل الاسترحامي».

⁴⁵ إدريس الفاخوري، ترجيح الاتجاهات الأخلاقية في مجال العقود والالتزامات، المجلة المغربية لقانون واقتصاد التنمية، ملف خاص: القانون والأخلاق، عدد 46، سنة 2002، ص 114-113.

هل ستعيش الديمقراطية موجة جديدة من الحجر؟

ذ. أحمد بوز

أستاذ بكلية العلوم القانونية والإقتصادية والإجتماعية، السويسي - الرباط

قد لا يكون السؤال حول أزمة الديمقراطية بجديد، فمنذ مدة دخل الشك والريبة في قدرة النظام الديمقراطي على تجاوز الأزمات التي عرفتها عدد من البلدان وعلى بناء مشروع جماعي جديد، وعلى إيجاد الحلول المناسبة لحل مشاكل الناس. وقد تدعم هذا الشك بالنقد الكبير الذي وجهه مفكرو ما بعد الحداثة لهذا النظام باعتباره وريث فلسفة الحداثة والمؤسسات البالية والبيروقراطية التي أتت بها والتي كبلت حرية الفرد وهامش حركته (1)، وكذا باعتباره يحيل إلى تفويض السلطة الذي يعطي حق التصويت لرجال ونساء لكي يمارسونه باسمنا.

وقبل اندلاع جائحة كوفيد 19 كانت بعض الدراسات (2) قد أكدت عودة عدة دول إلى الوراء في مسار النظام الديمقراطي، وبداية ارتفاع موجة أوتوقراطية كونية في بلدان أقل ديمقراطية وأكثر سلطوية، كما ارتفعت أصواتا كثيرة تناقش تحديات الديمقراطية النيابية أو التمثيلية، وتشكوا من أن التمثيل الشعبي لم يعد يكفي لمعالجة قضايا الناس ومشاكل المجتمع. فنصف الناخبين تقريبا لم يعودوا يمارسون حقهم التصويت، والثقة في المؤسسات المنتخبة اهتزت إلى أبعد تقدير، والتيار انقطع أو كاد بين الناخبين والمنتخبين.

وخلال بداية الألفية الثالثة كان شعار «الحرب على الإرهاب»، الذي نادى به الرئيس الأمريكي السابق جورج وولكر بوش في أعقاب أحداث 11 سبتمبر 2001، قد أطلق العنان لكثير من الدول في الشرق كما في الغرب، وفي مقدمتها الولايات المتحدة الأمريكية، لارتكاب ممارسات وأفعال تشكل تجاوزا وانتهاكا واضحا للديمقراطية، وللحرية التي تعد مرتكزها الأساسي.

لكن، كون الديمقراطية ليست بخير، وأنها لا زالت تعاني في كثير من البلدان، وكون أن انتصارها المحقق لم يمنع من استمرار بعض الجوانب المتعلقة بها، سواء على الصعيد الفكري أو على صعيد الممارسة، بدون حل وموضوع جدل عميق، كما جعلها «فكرة موضع خلاف (3)، فإن ذلك لا يمنع من الاعتراف أن السؤال حول أزمة الديمقراطية أصبح، مع هذه الجائحة التي يعرفها العالم منذ بداية 2020، أكثر إلحاحا، حيث وجدت نفسها أمام تحديات كبرى، وربما غير مسبوقة، وهناك على الأقل ثلاثة أسباب تبين ذلك:

أولاً- حجم وخطورة التداعيات التي خلفتها هذه الجائحة على الممارسة الديمقراطية. فعندما يفرض تهديدها على هذا الكم الهائل من الدول أن تعيش في ظل حالة طوارئ معلنه، ويصبح في كل مكان مبرراً وعذراً لتقليص الحقوق والحريات، ويؤدي إلى تقييد حرية عدد كبير من الناس في التنقل، ويجبر ملايين الناس على توقيف ممارسة عاداتهم وتقاليدهم وطقوسهم، كما ينقل جمهور المتدينين من حالة التدين الجماعي إلى حالة التدين الفردي. وعندما يفرض تأجيل الانتخابات في فرنسا وبوليفيا مثلاً، ويجمد التجمعات الانتخابية في أقوى دولة في العالم، التي ينتظرها استحقاق انتخابي مثير، ليس فقط لأن خلاله سيتم انتخاب الرئيس ومجلس النواب وثلث مجلس الشيوخ وآلاف من المناصب الأخرى، وإنما أيضاً لأنه يعد حاسماً في اختيار تمديد التفويض للشعبوية التي يمثلها دونالد ترامب أو إصابتها في مقتل. وعندما يؤدي إلى إلغاء استفتاء تعديل الدستور في الشيلي وروسيا الفيدرالية، كما يلغي استفتاء مدرسياً في بلدة صغيرة في سويسرا كان سيشكل الأول من نوعه الذي يطلقه المواطنون في إطار ممارسة الديمقراطية التشاركية. وعندما يفرض تعليق عمل البرلمانات في بعض البلدان، ويصادر حق بعضها في التشريع إلى أجل غير مسمى لفائدة السلطة التنفيذية، كما حصل في هنغاريا مثلاً، كما يفرض اللجوء إلى التعليم عن بعد الذي ظهرت الفجوة التي يمثلها على مستوى العدالة التعليمية. عندما تكون الجائحة وراء كل هذه القيود، فمن المؤكد أن التداعيات التي كانت للأزمة التي تسببت بها قد فاقت بشكل كبير ما تخلفه عادة الإجراءات الاستثنائية المألوفة في ظروف الأزمات.

ثانياً- أن خطورة الوباء، وشعور الناس بكونه يمثل تهديداً حقيقياً لأنهم «البيولوجي» أو «الوجودي» بتعبير عالم الاجتماع أنتوني جيدنز، وبأنهم فريسة ضعيفة لـ «زائرهم الأخير» (4)، إذا كانت قد جعلت الوباء يوفر للحكومات الديكتاتورية والديمقراطية - على حد سواء - فرصة للتعسف وإساءة استخدام القرار وتقليص الحريات المدنية (5)، كما جعلت السلطات التنفيذية تبدو كما لو أنها استنفدت مبرر الإرهاب لاتخاذ تدابير استثنائية، ووجدت في «اختراع وباء يمنحها الذريعة المثالية لتعميم إجراءاتها التي تتجاوز كل الحدود» (6)، فإن المثير هو أن يتم ذلك هذه المرة بنوع من تسليم الناس بهذه الإجراءات، وتمثلهم لممارسات كانوا يرفضونها من قبل، إلى ما يشبه تعبير عن حاجة مجتمعية.

نعم كانت هناك بعض المقاومات، ويمكن أن نستحضر هنا كيف وقف مثلاً البرلمان في النرويج ضد محاولة السلطة التنفيذية الانفراد بالتصرف من خلال مراسيم، كما يمكن أن نستحضر الآراء التي عبر عنها مثقفين وإعلاميين وحقوقيين هنا وهناك، بل إن دول هي نفسها طالما نبهت إلى عدم استغلال هذا الوباء لخنق الحقوق والحريات، كما فعلت مثلاً ثلاثة عشر دولة في الاتحاد

الأوروبي لما أصدرت بياناً مشتركاً تحذر فيه من مخاطر المس بمبادئ حكم القانون والديمقراطية والحقوق الأساسية بفعل تبني إجراءات طوارئ. لكن ذلك لا يمنع من القول إنه كان هناك نوعاً من الاستسلام العام، والتقدير شبه الجماعي بأن التشدد هو السبيل لمواجهة تداعيات التهديد الحقيقي للوجود الإنساني الذي شكله هذا الخطر القادم من الشرق، حتى ولو كانت بعض مظاهر ذلك التشدد، خاصة ما تسمح مثلاً بتعقب مخالفي حظر التجول عبر استعمال نظام تحديد المواقع (GPS)، أو استخدام طائرات الدرونز، ليست فقط تقيّد حريتهم وإمّا تمسهم في حميميتهم وفي خصوصياتهم ومعطيائهم الشخصية.

ثالثاً- جائحة كوفيد 19 لأول مرة تطرح مثل هاذ النقاش الحاد والمحير حتى في البلدان ذات الديمقراطيات العريقة حول كيف يمكن التوفيق بين الديمقراطية، بكل ما تعنيه من حرية الناس في التصرف وفقاً لعوائدهم، وأن تكون لهم حقوقاً، كما يكون لهم رأياً في قبول أو رفض الإجراءات الاستثنائية المتخذة، وبين متطلبات مواجهة خطر حقيقي وغير مسبوق. وبالتالي، فقد وجدت هذه الدول الديمقراطية نفسها أمام اختبار، ربما غير مسبوق، بين أولوية الحرية، أي الديمقراطية، وأولوية السلامة الصحية. لذلك، فعندما أطلق الرئيس الفرنسي إيمانويل ماكرون صيحته الشهرية «نحن في حالة حرب»، كان الاختلاف قوياً حولها بين من اعتبرها مجرد محاولة لحشد قوي لمواجهة الوباء وبين من ذهب في اتجاهها «شيطنتها»، وإعطائها بعداً يرتبط بالرغبة في إيجاد مبررات لتجاوز القيود التي تفرضها الديمقراطية على ممارسة السلطة، كما فعل الأكاديمي النمساوي فلوريان بيير (7) عندما قال عنها إنها تشكل نداء خطيراً، لأن الفيروس ليس جيشاً عسكرياً، ولأن استحضار فكرة الحرب قد يكون محاولة لتبرير إجراءات قمعية، وتحويل أزمة صحية لأزمة أمنية. فهل يعني ذلك أن العالم سيدخل لا محالة في موجة جديدة من الاستبداد، وأن «الحجر الديمقراطي» سيستمر إلى أمد بعيد، وأن ما يقدم في فترة الجائحة باعتباره إجراءات استثنائية لا مندوحة منها قد يصبح قاعدة ويتحول إلى نظام عام وحالة دائمة، كما أن الحدود بين السلطوية والديمقراطية ستتهاوى أكثر فأكثر (8)؟

إن الإجابة على سؤال من هذا النوع قد تبدو تمريناً معقداً وصعباً، ففي عالم الكوارث والأزمات واللايقين وشعور الإنسان بالعجز أمام الطبيعة والضغط الذي يمارسه الخوف من المجهول تكثر الأسئلة وتقل الأجوبة، كما يقول أحد الباحثين، خصوصاً لما يتعلق الأمر بمسألة أزمة لها خصوصيتها المستمدة من كون الجائحة التي سببتها لم تصب فقط البشر والاقتصاد وإمّا مارست ضغطاً رهيباً على عاداتنا اليومية، وعلاقاتنا الاجتماعية، ولما يتعلق الأمر أيضاً بأزمة لا نعرف كيف نتعامل معها، كما لا نعرف لحد الساعة الزمن الذي ستنتهي فيه. مع ذلك، يمكن القول إن

الانطباع السائد أو «الحس العام» يدفع إلى الحديث عن كون الإجراءات الحالية قد تنجح في التخفيف من انتشار الفيروس وتفشي الجائحة، لكن العالم سيواجه خطرا من نوع آخر، إذ ستكون العديد من البلدان أقل ديمقراطية بكثير مما كانت عليه قبل مارس من السنة الجارية، حتى بعدما يتراجع خطر الفيروس (9)، سيما لما يستمر هاجس حماية الاقتصاد على حساب متطلبات ضمان الحقوق والحريات.

إن هذا الافتراض ينطلق من استحضار التخوف من أن تؤدي النجاحات التي حققتها بعض الأنظمة السلطوية في مواجهة هذه الجائحة، والمثال الصيني يفرض نفسه هنا بإلحاح، إلى تنامي إغراء السلطوية. فالصين التي انطلق الوباء من إحدى مدنها (ووهان) قبل أن ينتشر كبقعة الزيت في مختلف أصقاع المعمور، أبانت عن فعالية كبيرة في محاصرته وفي تحسين ترتيبها في سلم الدول المتضررة من الفيروس بعد أن ظلت لشهور تحتل الصدارة، وهذا قد يحمل على الاعتقاد بأن الفعالية والنجاعة بالضرورة مرتبطان بالسلطوية.

وبأساليبها، سيما عندما تكون بلدان عريقة في الديمقراطية، مثل إيطاليا وإسبانيا وفرنسا والولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا، قد وجدت نفسها غارقة في الوحل.

وما قد يزيد من هذا الاعتقاد هو أن النموذج الشمولي الصيني في عهد الرئيس شي جينينغ، الذي عدل الدستور في 2018 لكي يضمن له الإمكانية للبقاء في السلطة مدى الحياة، والنموذج السلطوي الروسي في ظل حكم فلاديمير بوتين، الذي كانت جائحة كوفيد 19 قد فرضت عليه تأجيل استفتاء دستوري يخوله الاستمرار في السلطة على الأقل إلى حدود عام 1936، كانا محلا إعجاب حتى في أوساط أوروبية وأمريكية. الأول بسبب النمو الاقتصادي والتطور التكنولوجي والنجاحات التي تحققت «اشتراكية السوق» بقيادته منذ أن أرسى دعائمها في بداية الثمانينيات الزعيم السابق دينغ سياو بينغ، والثاني بسبب قدرته على العودة بالبلاد التي يحكمها منذ 1999 إلى دور القوة العالمية في أوروبا وآسيا وأفريقيا، وإعادة إحياء أمجاد القيصرية والتطلع إلى فترة التوازن العالمي التي جسدها الاتحاد السوفياتي إبان الحرب الباردة. وهذا الإغراء هو الذي يمكن أن يحيل عليه مثلا الترويج لفكرة «الشيوعية الجديدة»، التي يبشر بها الفيلسوف السلوفيني سلافوي جيچك، ويعتبرها الحل لإيقاف هذا الوباء الناتج عن البربرية العالمية (10)، كما يمكن أن يجد امتدادا له في تركيز بعض الدعوات، في سياقنا السياسي المغربي، على التراجع عن «الخيار الانتخابي»، انطلاق من تقدير أن الترياق الذي تحتاجه مواجهة تداعيات الجائحة يكمن في «حكومة إنقاذ» لا سند لها في صناديق الاقتراع.

لكن، مع التسليم بأن الدفع بهذا الافتراض له ما يبرره، فإنه يصطدم، في تقديرنا، بأربعة معطيات أساسية تحاصره، إن لم تكن تنفيه، والأهم أنها تنبه الشعبويين والسلطويين على حد سواء بألا يفرحوا كثيرا (11)، كما يمكن أن تطمئن غيرهم بأن الديمقراطية التي استطاعت أن تفرض نفسها باعتبارها طريقة الحكم الوحيدة المقبولة ستظل كذلك، وأنها يمكن أن تمرض ولكنها لا تموت.

أولاً- أن هذا الفيروس الذي نتهمه بالتناول على الديمقراطية هو نفسه يمكن أن نقول عنه، وعلى غير العادة، أنه «ديمقراطية» (12). فهو يحترم حدا أدنى من المساواة، ويمس عشوائيا كل القارات وكل البرلمانات، وفيه نوع من التمييز الإيجابي لفائدة النساء (الرجل أكثر تعرضا له من المرأة)، ويصون حقوق الأطفال لما يكون هؤلاء أقل عرضة للإصابة به، ولم يبال تماما ببشرة الناس، أو بثورتهم أو بمراكزهم الاجتماعية، وكذا بثقافتهم. وبالتالي، فهو يعطينا درسا في الديمقراطية، وبالنتيجة في أهمية الديمقراطية كخيار لا بديل عنه.

ثانيا - أن ظروف الأزمات كانت دائما تصاحبها موجة من النكوص الديمقراطي، وفي كل مرة كانت الديمقراطية تبرهن على قدرتها على النجاة من الفخ التي تضعها فيها. فالديمقراطية لها قدرة على تجاوز الأزمات، وعلى المقاومة وتحقيق الانتصار في النهاية، لأنها، وهذه ميزتها، هي نفسها تخلق أدوات حماية نفسها. إنها تساعد على اكتشاف الخطأ والخلل وإجراء التصحيح. فالنظام الديمقراطي وإن كان بطيء الحركة في البدء، فإنه يستدرك ويتحرك بسرعة ومهارة في المعالجة، فضلا عن أنه النظام الملائم لطبائع البشر والمجتمعات (13).

فبعد الموجهة الأولى من الديمقراطية التي أعقبت الحرب العالمية الأولى جاءت أزمة 1929، إذا ما اعتمدنا التحقيب الذي يقدمه صامويل هانتينغتون، لكي تضع الكثير من دول العالم، وأوروبا بالتحديد، تحت ضغط النزوع النازي والفاشي، لكن سرعان ما تحققت الموجه الثانية من الديمقراطية مباشرة بعد الحرب العالمية الثانية. كما أن اتساع رقعة الأنظمة الشمولية والعسكرتارية خلال الستينيات والسبعينيات في عدد من البلدان في أعقاب نهاية الاستعمار لم يمنع من انتشار موجهة ثالثة من الديمقراطية، خاصة في جنوب أوروبا (إسبانيا، والبرتغال واليونان). أضف إلى ذلك أن الإغراء الذي ظل يمارسه لما يزيد عن سبعين سنة النموذج البلشفي في ممارسة السلطة، الذي انطلق من روسيا القيصرية، قبل أن يجد له «مكانا تحت الشمس» في الكثير من الدول في أوروبا الشرقية وآسيا وإفريقيا وأمريكا الجنوبية، لم يحل دون أن تتحقق موجه رابعة من الديمقراطية في بداية التسعينيات من القرن الماضي، وأن تشرق شمس الديمقراطية في كثير من البلدان ظلت حتى وقت قريب تقدم كمثال سلطوي.

ثالثاً- في مواجهة الجائحة ظهرت عيوب في أداء الأنظمة الديمقراطية الليبرالية، كما في استعدادها وأولويات المشاريع والمسائل التي تشغلها. وأبسط ما انكشف هو خطورة التخلي عن «دولة الرعاية» وعجز القطاع الخاص عن تلبية حاجيات الناس، وفقدان التضامن الإنساني حتى بين البلدان الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، حيث قلت مساعدة إيطاليا وإسبانيا، ليصبح مصدرها الصين وروسيا (14). وبالتالي يمكن أن نقول إن الفيروس قد كشف عن عيوب الديمقراطية أو على الأصح الدول الديمقراطية، وبين عجزها في مواجهة هكذا تحديات، وبالتالي فقد نبه إلى طبيعة الثغرات التي يجب الاشتغال عليها من أجل تعزيز الديمقراطية وليس بالضرورة تجاوزها أو التخلي عنها.

رابعاً- أزمة كوفيد 19 لم تعطينا فقط تجارب سلطوية ناجحة في التعاطي مع الفيروس بل أبرزت لنا أيضاً، وجود تجارب سلطوية فاشلة (إيران مثلاً) وحكومات شعبية عاجزة (إيطاليا والولايات المتحدة الأمريكية والبرازيل)، كما أبرزت لنا كيف استطاعت دول ديمقراطية في العالم بكيفية ديمقراطية التكيف مع الوباء. فليس بعيداً عن الصين كانت كوريا الجنوبية وتايوان مثالان جديران بالاتباع، حيث نجحتا في قهر الفيروس دون حجر صحي (15). وفي أوروبا، التي وجدت فيها أكثر من دولة ديمقراطية صعوبة في مواجهة تداعيات الوباء، كانت ألمانيا الديمقراطية نموذجاً مثيراً للانتباه في مقاومة تداعياته والسيطرة عليه، حتى أنها كانت البلد الأول الذي تمكنت الأنشطة الرياضية فيه من أن تستعيد جزء من حيويتها. ثم لا يجب أن ننسى، وهذا مهم جداً، أن الواقع يؤكد أن العالم مدين بهذا «التشرونوبل الصحي» (16)، إلى العيوب المتأصلة في النموذج السياسي الصيني وغموضه (17)، فالحقيقة هي أن الأنظمة الشمولية والسلطوية تخفي الكوارث في البداية ولا تعترف بوقوعها إلا بعد أن تكبر وتتسع، وهذا ما حصل في الصين، التي أجبرت الطبيب الذي اكتشف الوباء على الصمت خلال مدة، قبل أن تعود بعد أن توفي في ظروف ملتبسة إلى الإشادة به.

(المقال في الأصل مداخلة في ندوة تحولات القيم في سياق الجائحة، المنظمة من طرف الجمعية المغربية للعلوم السياسية بتاريخ 19 ماي 2020).

المراجع

- 1- حكيم بنحمودة، أزمة الكورونا، الشعبوية ومستقبل الديمقراطية، جريدة المغرب (تونس)، عدد 26 أبريل 2020.
- 2- ضمنها دراسة عالما السياسة ستيفان ليندبرغ وأنا لوهران، المشار إليها في مقال الكاتب رفيق خوري بعنوان «العالم في امتحان التغيير: أي نظام سياسي واقتصادي؟»، (INDEPENDENT) عربية بتاريخ 8 أبريل 2020).
- 3- فيليب غرين في «الديمقراطية فكرة موضع خلاف»، مقال ضمن كتاب جماعي حول «الديمقراطية»، منشورات وزارة الثقافة العراقية، سنة 2007.
- 4- التعبير لعزمي بشارة في «جبر الخواطر في زمن المخاطر: الناس والبواء»، الفكر العربي للأبحاث ودراسة السياسات، 21 أبريل 2020.
- 5- فلوريان بيير أستاذ التاريخ والسياسة في جامعة غراتس النمساوية، ومؤلف كتاب «مناقشة القومية: الانتشار العالمي للأمم»، في مقالة له بمجلة فورين بوليسي الأمريكية (مشار إليه في مقال بعنوان الديمقراطية المتعلقة في عهد كورونا..هل تصبح حقوق الإنسان ضحية جائحة، منشور بموقع الجزيرة).
- 6- جورجيو أغامبين، مقال حول «القيود الحكومية على الحرية»، مشار إليه في مقال بعنوان «الديمقراطية المتعلقة في عهد كورونا..هل تصبح حقوق الإنسان ضحية جائحة»، منشور بموقع الجزيرة.
- 7- فلوريان بيير في المقال المشار إليه آنفا.
- 8-Dominique Strauss –Kahn, L'Étre, L'avoir et le pouvoir dans la crise, Politique International n 67 Printemps 2020.
- 9- فلوريان بيير في المقال المشار إليه آنفا.
- 10- أنظر استعراض بلال التليدي لـ «تداعيات كورونا في مرآة المفكرين وفلاسفة السياسات والمستقبلات»، في عربي 21، السبت 4 أبريل 2020.
- 11- الكاتب والصحافي السويدي برونو كوفمان، في مقال له بعنوان: «لا وقت للموت، كيف أصاب فيروس كورونا الديمقراطية في جميع أنحاء العالم»، موقع سويس أنفو (swissinfo) بتاريخ 3 أبريل 2020.

12- نفس المصدر.

13- كما يقول كاتب مقالات الرأي اللبناني رفيق خوري، «العالم في امتحان التغيير: أي نظام سياسي واقتصادي؟»، (INDEPENDENT عربية بتاريخ 8 أبريل 2020).

14- نفس المصدر.

15- حوار مارسيل غوشي مع مجلة (Philosophie Magazine)، ترجمة، الحسن مصباح، 20 مارس 2020، لفائدة مركز معارف للدراسات والأبحاث.

16- نفس المصدر.

17- نفس المصدر.

المحور الثالث

كوفيد-19 والنموذج التنموي الجديد

خيارات مستقبلية للنهوض بالقطاع الصحي بالمغرب بعد جائحة كوفيد 19

ذة أمينة عراقي حسيني¹

إذا عدنا بعيدا إلى الأحداث التاريخية، لنقرأ في تداعيات الجوائح والأوبئة والطواعين التي عرفها العالم، نجد أنها كانت تؤدي إلى تغيرات هيكلية، وتعيد ترتيب الأولويات. فلا يمكن واقعا ولا عقلا التعامل مع جائحة كوفيد 19 باعتبارها حدثا عاديا في مسار البشرية. فالفيروس جاء محملا بدروس ورسائل لا يمكن تجاهلها.

لقد ثبت للجميع أن القطاع الصحي هو على رأس القطاعات الاجتماعية التي يجب الاهتمام بها في إطار النموذج التنموي الجديد. ذلك إن تداعيات هذه الجائحة على القطاع الصحي يستدعي تكثيف الجهود والبحوث من أجل التنظير والتخطيط للنهوض بالقطاع الصحي فيما بعد الجائحة.

وسنقوم في هذه الورقة، ببسط بعض الأفكار وعرض بعض الخيارات التي يمكنها المساهمة في رفع التحديات التي يواجهها القطاع الصحي من جراء هذه الأزمة.

ولقد قُسمت هذه المداخلة إلى ثلاثة محاور:

1 - المحور الأول: واقع المنظومة الصحية بالمغرب؛

2 - المحور الثاني: المكاسب والمخلفات الناتجة عن جائحة كوفيد 19؛

3 - المحور الثالث: خيارات للنهوض بالمنظومة الصحية بالمغرب بعد جائحة كوفيد 19.

المحور الأول: واقع المنظومة الصحية بالمغرب:

يؤكد الخبراء في الصحة بأنه لا يمكن تحديد كيفية مواجهة الوضع الحالي إلا بعد تشخيص دقيق لواقع القطاع الصحي بأكمله وخاصة تقييم الأوضاع الصحية والخريطة الوبائية، ميزانية الصحة، التغطية الصحية الأساسية، وحالة المراكز الصحية والمؤسسات الاستشفائية والموارد البشرية...

¹ طبيبة

أولاً: ميزانية وزارة الصحة:

بلغت النسبة المئوية لحصة ميزانية وزارة الصحة من الميزانية العامة سنة 2018م للدولة 5,60%، وبلغت النسبة المئوية لحصة ميزانية وزارة الصحة من الناتج الداخلي الخام PIB 1,34%. ورغم الزيادة التي عرفتها ميزانية وزارة الصحة سنة 2019، لازالت ترقى إلى نسبة 10% من الميزانية العامة التي توصي بها منظمة الصحة العالمية².
لقد حققت الدولة إنجازات كبيرة في القطاع الصحي منذ الاستقلال إلى الآن مما أدى إلى تحسين مؤشرات الصحة، وأهم هذه الإنجازات:

ثانياً: التغطية الصحية الأساسية:

في التقرير الذي أصدرته وزارة الصحة سنة 2018م بلغت نسبة الساكنة المستفيدة من التغطية الصحية 62% من الساكنة، موزعة على الشكل التالي: 28% مستفيد من نظام المساعدة الطبية (راميد) و34% مستفيد من التأمين الإجباري عن المرض.

ثالثاً: حالة المراكز الصحية والمستشفيات:

تواصل إنشاء المستشفيات والمراكز الصحية منذ مرحلة الاستقلال مما أدى إلى توسيع العرض الصحي على مجموع أرجاء البلاد.

وفي إطار برنامج تقليص الفوارق المجالية والاجتماعية بالوسط القروي يتم تشجيع الطب المتنقل عبر الوحدات الطبية والجراحية المتنقلة. وعقدت وزارة الصحة عدة شراكات مع عدد من الجمعيات المدنية، وعلى رأسها مؤسسة محمد الخامس للتضامن من أجل توفير الرعاية الصحية في المناطق المعزولة عبر القوافل الطبية.

يشكو قطاع الصحة من خصاص في الموارد البشرية، من أطباء، وممرضين، وإداريين:

رابعاً: تقييم حالة الأطر الصحية:

إن جميع الإصلاحات المبرمجة من أجل النهوض بالمنظومة الصحية تتوقف بالأساس على الموارد البشرية. ولقد عمل المغرب منذ الاستقلال على الرفع من وتيرة تكوين الأطر الطبية وشبه الطبية الوطنية كمّاً ونوعاً.

² لمياء أزرن، تطور السياسة الصحية بالمغرب، أطروحة دكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الخامس بالرباط، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، أكادال، السنة 2012 ص. 235.

فحسب إحصائيات وزارة الصحة لسنة 2018، وصل عدد الأطباء 23.361 (11.167 في القطاع العمومي و12.194 في القطاع الخاص)، وهو ما يساوي كثافة 7,1 طبيب لكل 10.000 مواطن ويحتاج المغرب إلى 32.387 طبيب لتغطية هذا الخصاص.

وتواجه الموارد البشرية الصحية تحديات أخرى منها:

-إحالة 48% من الأطباء العاملين في القطاع العام إلى التقاعد في أفق سنة 2024م.

-الارتفاع المستمر لهجرة الأطر الطبية إلى الخارج.

فحسب كما تعاني المنظومة الصحية كذلك من نقص حاد في الأطر الشبه الطبية: فحسب إحصائيات 2018 يحتاج المغرب إلى 64774 ما بين ممرض وتقني.

المحور الثاني: مكاسب ومخلفات جائحة كوفيد19 على القطاع الصحي بالمغرب:

أولاً: مكاسب القطاع الصحي بالمغرب في ظل جائحة كوفيد 19:

من أهم مميزات الخطة الإستراتيجية التي اتخذتها الدولة لمواجهة هذه الأزمة:

-اعتمادها تدابير صحية وقائية استباقية لحصر الوباء، حيث جندت كل القنوات: الإعلام، رجال السلطة والقوات المسلحة والمدنية والمجتمع المدني وكل الفاعلين الاجتماعيين من أجل تحسيس المواطنين لتطبيق سبل الوقاية من العدوى.

ومن هنا تتجلى:

أهمية البرامج الوقائية من أجل التنمية الصحية: «الوقاية خير من العلاج»

وأهمية المقاربة التعاونية التشاركية بين جميع القطاعات (سواء في مجال نشر سبل الوقاية من الأمراض، أو من أجل تحسين محددات الصحة).

-كما تميزت الخطة الإستراتيجية باعتمادها النهج المتعدد القطاعات: حيث تعاون كل من القطاع الصحي العام والعسكري والخاص من أجل حصر هذا الوباء.

-وكذلك تمّ الاعتماد على الإنتاج المحلي لعدد من المستلزمات الطبية: صنع الكمامات (الأفئعة)

وآلات التنفس.

ومن أهم مكاسب هذه الجائحة بروز روح المواطنة الحقيقية التي تجمع بين حب الوطن ونفع المواطنين، من خلال التضامن المنقطع النظير، وعلى رأس هذه المبادرات التطوعية:

-إحداث الصندوق الخاص بتدبير جائحة كوفيد19 بتعليمات ملكية سامية من أمير المؤمنين الملك محمد السادس حفظه الله، وتبرع لصالحه عدد كبير من المؤسسات والشركات والأفراد، استحضارا لقيم التضامن والتكافل والإحسان والرحمة المغروسة في المجتمع المغربي.

-كما تنوعت المبادرات الإنسانية الإبداعية التي قامت بها جميع شرائح المجتمع: من رجال السلطة ومهنيي الصحة، ورجال التعليم، ورجال الإعلام، وأرباب الفنادق والمطاعم، والمحسنين والأقارب والجيران حيث تعاون الجميع من أجل التخفيف من المشاكل الاجتماعية التي يعاني منها عددٌ من المواطنين في وضعية هشة.

ثانيا: مخلفات جائحة كوفيد19 على القطاع الصحي:

على الصعيد العالمي، خلال فترة الحجر الصحي، لوحظ انخفاض عدد الاستشارات الطبية الغير المتعلقة بكوفيد 19 بنسبة تناهز بين 60 و85%، ويعني هذا عدم مراقبة عدد من المرضى الذين يعانون من أمراض مزمنة، وعدم رعاية عدد من الحالات التي كانت تستدعي عمليات جراحية. ولقد قدرت UNICEF أن خمسة عشر مليون طفل في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا لم يحصلوا على التلقيحات الضرورية.

كما قدرت OMS أن نسبة الفقر سترتفع ب 56% في البلدان ذات المدخول المنخفض، مما سيؤثر سلبا على محددات الصحة وعلى رأسها التغذية السليمة، السكن اللائق، فرص العمل والراحة النفسية (لوحظ ارتفاع نسبة الإصابة بالاضطرابات النفسية خلال هذه الجائحة).

إن عواقب هذه الجائحة برزت على الصعيد العالمي، نلاحظ أنها فَصَّحت ثغرات ونقائص عدد من الأنظمة الصحية التي كنا نحسبها قوية وفعالة، سواء في أوروبا وأمريكا.

فالجوائح كما علَّمنا التاريخ، مدمرة وبانية في نفس الوقت، إنها تدمر الخيرات والأرواح، ولكنها تُعيد تشكيل تصورات وبناء منظومات قيمية جديدة، سواء على صعيد الأفراد أو الجماعات. وبالتالي يتحرر المجتمع من الأنانية والفرديانية، ويتعاون أفرادها على ما فيه المصلحة العامة مع إعادة ترتيب الأولويات.

إن هذه الأزمة أبرزت أصالة الشعب المغربي الذين يشهد التاريخ ويبرهن الحاضر عن العمق الإنساني والأخلاقي والروحي الذي يتميز به المغاربة؛ فكيف يمكن استثمار هذه المؤهلات التي

يتصف بها المجتمع المغربي من أجل النهوض بالقطاع الصحي في سياق النموذج التنموي الجديد.

وهذا ما سنتطرق إليه في المحور الأخير من هذه الورقة:

المحور الثالث: خيارات مستقبلية للنهوض بالقطاع الصحي:

أولاً-الرفع من ميزانية وزارة الصحة وإيجاد تمويلات إضافية للقطاع الصحي:

توصي منظمات الأمم المتحدة وعلى رأسها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي PNUD بإيجاد مصادر مبتكرة لتمويل القطاع الصحي. وفي هذا السياق توصي المنظمة العالمية للصحة بفرض ضرائب إضافية على المشروبات الغازية، التدخين وبعض المواد الغذائية التي ثبت ضررها على الصحة.

ثانياً: العمل على توفير التغطية الصحية الأساسية لأنها هي المدخل لحل كل المشاكل التي يعاني منها القطاع الصحي بالمغرب: تسعى الدولة إلى تعميم التغطية الصحية.

ومن أجل تحسين أداء نظام RAMED وضمان استدامته، اقترح المرصد الوطني للتنمية البشرية مجموعة من التدابير الاستعجالية، تهم بالخصوص:

- تحقيق استقرار وتأمين الموارد المالية المخصصة لنظام راميد، وقد اقترح الخبراء تخصيص 35,5 مليار درهم سنويا من أجل إنجاحه³؛

- إنشاء هيئة تديرية تستجيب لمبادئ الحكامة؛

- تأهيل المرافق الاستشفائية الجهوية وتزويدها بتكنولوجيا حديثة للتغلب على الإكراهات المادية المرتبطة بالعزلة الجغرافية (التنقل، الإقامة)، وتخفيف العبء عن المستشفيات الجامعية؛

- تحسين معايير التأهيل للاستفادة من نظام راميد لضمان الولوج إليه بشكل عادل. و قد أشار المرصد إلى أهمية إحداث السجل الاجتماعي الموحد.

ثالثاً: اقتراح مشاريع من أجل توسيع وتنويع عرض العلاجات **offres de soins**:

-تجهيز المستشفيات والمؤسسات الصحية الجهوية: وذلك من أجل الرفع من عدد العمليات الجراحية والاستشارات الطبية التي تجرى بها. ويمكن توفير الموارد البشرية المتخصصة لتعزيز الطاقم الطبي القار، بإبرام عقود مع أطباء من القطاع الخاص أو الجامعي للقيام بعمليات جراحية أو استشارات مجاناً أو مقابل ثمن مخفض (prix préférentiel). (prix préférentiel).

³ تقرير المرصد الوطني للتنمية البشرية 2017، ص 47

-تطوير الطب المتنقل عبر توفير المزيد من الوحدات الطبية والجراحية والتشخيصية للقيام بالمزيد من القوافل الطبية، التي يسهر على إنجاحها أطباء متطوعون من شتى الاختصاصات. من الناحية المبدئية، فالطبيب لا يرفض فرصة التطوع، ولكن الأطباء في سباق مع الوقت حين يتوجهون إلى العمل التطوعي، إذ يجب توفير الأجهزة والمعدات التي يحتاجونها لتشخيص وعلاج المرضى في عين المكان (العمليات الجراحية).

ولقد عبّر العديد من أساتذة الطب وكذلك أطباء القطاع الخاص عن استعدادهم لمواصلة التكوين المستمر للأطباء بإقامة ورشات تدريبية في المستشفيات الجهوية مما سيساهم في نفس الوقت من التخفيف من لوائح انتظار المرضى.

ثانيا: من أهم الخيارات التي يجب تفعيلها بعد هذه الجائحة: تطوير برامج جديدة للوقاية من الأمراض: أهمية تكثيف البرامج الوقائية عبر جميع القنوات الممكنة المباشرة وعن بعد، مع التأكيد على أهمية انخراط جميع فئات المجتمع في نشر الوعي الصحي: مهنيو الصحة، رجال الإعلام، التعليم، المجتمع المدني و الآباء و المربون...

ثالثا: ابتكار وسائل جديدة لتشجيع الاستشارات الطبية عن بعدTélémedecine.

رابعا: تطوير التكوين الطبي الأساسي والمستمر عن بعد عبر الورشات الإلكترونية، WEBINAIR

خامسا: وضع إستراتيجية للمزيد من استثمار الصيدليات كمؤسسات صحية محورية وأساسية في النظام الصحي المغربي من حيث توزيعها الجغرافي 12000 صيدلية، وكذلك سهولة ومجانية الولوج إليها.

سادسا: ابتكار طرق جديدة من أجل تمويل القطاع الصحي عن طريق تشجيع القطاع التطوعي أو ما أصبح يصطلح حديثا بالقطاع الثالث.

في السنوات الأخيرة (قبل هذه الجائحة)، لم تعد الحكومات قادرة على توفير احتياجات أفرادها ومجتمعاتها، سواء في البلدان المتقدمة أو النامية؛ واستدعى الوضع وبإلحاح شديد، ضرورة وجود جهات أخرى تساعد الجهات الحكومية من أجل تلبية الاحتياجات الاجتماعية وعلى رأسها الاحتياجات الصحية. ذلك أن المهتمين بأمور التنمية يتفقون على أن التعاون بين القطاع الحكومي والقطاع الخاص والقطاع الثالث (القطاع التطوعي) شرط ضروري لإحداث تنمية حقيقية شاملة.

ولتعزيز ثقافة العمل التطوعي في عدد من الدول، تُنظَّم اللقاءات، والمؤتمرات، والحوارات الوطنية والدولية بصفة دورية، كما تتجدد الاستراتيجيات، والقوانين والسياسات من أجل التطوير المستمر لهذا القطاع.

يلاحظ أن الدول الغربية وعلى رأسها أمريكا وبريطانيا تعتمد من أجل توفير الرعاية الصحية لمواطنيها، على المؤسسات الوقفية الغير الربحية، حيث استعملت العديد من العبارات للتعبير عن هذه المؤسسات: endowment أي الهبات الدائمة، trust أي الأمانة الوقفية، و foundation أي المؤسسة الوقفية. وأهم ما يميز هذه المؤسسات: الشخصية القانونية المستقلة، الفصل بين الإدارة والملكية، عدم محدودية مدة الشركة، تداول أسهمها، وكثرة عدد المساهمين في العادة.

ويرجع نجاح الأعمال التطوعية في الدول الغربية إلى أن الدولة تعمل على تأمين بيئة تشريعية وقانونية تشجع المبادرات التطوعية والمؤسسات الوقفية غير الربحية (الإعفاءات الضريبية)، كما تعمل على تشجيع الآباء، ووزارة التربية والتعليم ومؤسسات المجتمع المدني على غرس ثقافة التطوع عند الأطفال منذ الصغر. كما وضعت شروطا صارمة للقبول في الكليات والحصول على الدبلومات. فبالإضافة إلى المستوى العلمي، يقدم المرشح جرداً للأنشطة التطوعية والمهاراتية التي قام بها منذ طفولته. كما تجرى معهم مقابلات مباشرة لانتقاء الطلبة المتميزين بروح الإنسانية والأخلاق النبيلة.

يتبين أن تشجيع القطاع التطوعي أو ما يسمى بالقطاع الثالث بالمغرب يعتبر من أهم الخيارات المقترحة من أجل رفع التحديات التي تواجه المنظومة الصحية، وذلك عبر:

- تربية الأطفال على المواطنة الصحيحة والإيجابية، التي تجعل مصلحة الوطن فوق كل أنانية ومصلحة ذاتية؛

- مأسسة الأعمال التطوعية في المجال الصحي، وتأمين بيئة تشريعية وقانونية تشجع المبادرات التطوعية والمؤسسات الوقفية غير الربحية؛

- تشجيع التعاون والتكامل والتنسيق والتشبيك والالتقائية بين المؤسسات الحكومية، القطاع الخاص، الجماعات الترابية والجمعيات المدنية، من أجل تحقيق أهداف مشتركة. (عقد شراكات مدروسة مع القطاع الخاص، والجمعيات المدنية ذات حكمة جيدة)

- إيجاد تمويلات تتوافق مع ثقافتنا ومعتقداتنا؛

- المسؤولية الاجتماعية للأفراد والمجتمعات؛

- التمويل الجماعي الخيري؛

- أموال الزكاة؛

- أهمية إحياء ثقافة الوقف الصحي في المغرب لأنه يتميز بتوفير تمويلات مستدامة. وذلك بأخذ العبرة من السجل التاريخي للحضارة الإسلامية الحافل بالعطاءات الوقفية في المجال الصحي، وكذلك بالاستفادة من التجارب الحالية الناجحة لعدد من الدول.

كما يجب البحث عن صيغ جديدة للوقف، تتوافق مع التعديلات التي وردت في مدونة الأوقاف والتي كان الرهان الأكبر منها هو إعادة الثقة في المؤسسات الوقفية وإحياء ثقافة الوقف. ومن الصيغ الجديدة التي يجب البحث في إمكانية اعتمادها والترويج لها:

-وقف «العمل المؤقت» لتحفيز الموارد البشرية على الالتزام بالأعمال التطوعية؛

-إقامة مشاريع وقفية استثمارية:

- الاستثمار في المستشفيات العلاجية، والمنشآت التعليمية الصحية غير الربحية، مما سيساعد على توفير فرص إضافية لرعاية المرضى المعوزين، ويسهم في تكوين أكبر عدد من الأطباء والممرضين للحد من الخصاص في الموارد البشرية.

-إنشاء صناديق وقفية استثمارية مهتمة بالتنمية الصحية: وهي أوعية تجمع فيها أموال موقوفة تدار على شكل محفظة استثمارية، والأموال في الصندوق مقسمة إلى حصص صغيرة على شكل سندات تكون في متناول الأفراد الراغبين في الوقف كل حسب استطاعته.

-إيجاد صيغ تعاون الصناديق الوقفية مع الجهات القادرة على حسن استثمار أصول الوقف من جهة، وحسن التصرف في ريعه من جهة أخرى، مثل مؤسسات المجتمع المدني التي تتوفر على حكمة جيدة (الشفافية، المحاسبة، الرقابة...)، لأنها تستطيع تحديد أولويات وأساليب التنمية الصحية بحكم قربها من الفئات المستحقة. ولقد أشارت إلى ذلك دراسة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي PNUD عن مكافحة الفقر preventing and Eradicating poverty التي أجريت سنة 1997م، وأكدت على دور الوقف في بناء المجتمع المدني، لما يتميز به هذا الأخير من فاعلية ومرونة مع الابتعاد عن القيود⁴.

⁴ فؤاد عبد الله العمر، إسهام الوقف في العمل الأهلي والتنمية الاجتماعية، منشورات إدارة الدراسات والعلاقات الخارجية، الأمانة العامة للأوقاف، الطبعة الثانية 2011، ص. 191-190.

خامسا: تحسين ظروف عمل الأطباء:

- ضرورة خلق توازن بين واجبات الطبيب حول المجتمع، وبين الحقوق التي يجب أن تضمن له من طرف المسؤولين.

- تحسين ظروف عمل الأطباء خصوصا في المناطق النائية؛

- خلق فرص لتحسين تكوين الأطباء الأساسي والمستمر للحد من هجرتهم إلى الخارج؛

- تثمين الجهود التي يبذلونها ماديا ومعنويا من أجل تشجيعهم على المزيد من التفاني في أداء واجبهم الوطني؛

- العمل على تشجيع الأطر الطبية المهاجرة للعودة على الأرض الوطن.

- تربية الأطفال على المواطنة الصحيحة والإيجابية، فالتربية على المواطنة تعتبر من أهم التدابير للحد من هجرة الأدمغة، وعلى رأسهم الأطباء.

ونختم بالإشارة إلى بعض النقاط المهمة:

- أهمية تطوير البحث العلمي في مجال الطب وإعطائه الوسائل اللازمة لتقدمه،

- العمل ما أمكن على تحقيق الاكتفاء الذاتي من حيث المعدات الطبية، مع احترام معايير الجودة؛ مما يمكن من توظيف عدد من الأيدي العاملة، التي ستحرر من البطالة، وتتحدي عقبة الفقر؛ فتتحسن محددات الصحة، ويساهم في تحقيق السلم الاجتماعي.

- كما يؤكد الخبراء على أهمية فتح نظام المعلومات الصحية على شريحة عريضة من الفاعلين، ولقد تجلت أهمية الشفافية وتقاسم المعلومة خلال جائحة كوفيد19-، حيث أن الجميع كان يتتبع يوميا تطور الحالة الوبائية مما دفع جميع أفراد المجتمع للانخراط من أجل حصر الوباء والتخفيف من تداعياته.

إن هذه الدينامية الإيجابية التي يشهدها المجتمع المغربي ملكاً وحكومة وشعباً، تفاعلاً مع حالة الشدة التي نعيشها، تبشرنا بمستقبل مشرق للمغرب، نستثمر فيه ما يتميز به المغاربة من قيم أخلاقية وروحية مغروسة ومتجددة، تجعل الجميع يتحمل مسؤولية تنمية بلدنا بروح وطنية وبكل إخلاص وتضحية.

المحور الخامس

فيروس كورونا: التضامن،
حقوق الإنسان والقانون الدولي

تدبير جائحة كوفيد19- في ضوء القانون

الدولي لحقوق الإنسان

ذ. عبد العزيز لعروسي

أستاذ بكلية العلوم القانونية والإقتصادية والإجتماعية، أكادال - الرباط

إن أساس وجود منظمة الأمم المتحدة هو تطوير مجموعة من القوانين والاتفاقيات والمعايير الدولية لتعزيز التنمية الاقتصادية والاجتماعية وإقرار السلم والأمن الدوليين. وتشكل الجمعية العامة عبر تمثيلية الدول الأعضاء في الأمم المتحدة منتدى لاعتماد المعاهدات المتعددة الأطراف وهيئة تداولية بشأن المسائل المتعلقة بالقانون الدولي ومشكلات تطبيقه على مستوى الأنظمة القانونية الداخلية. ويعتبر تعزيز سيادة القانون على الصعيدين الوطني والدولي من صميم مهام منظمة الأمم المتحدة، وذلك لحماية حقوق الإنسان وتدبير الأزمات بما يضمن تحقيق التعاون والسلم والتنمية.

فالقانون الدولي بمختلف فروعها، كالقانون الدولي الاقتصادي والقانون الدولي البيئي والقانون الدولي الإنساني والقانون الدولي الجنائي والقانون الدولي لحقوق الإنسان....، هو مجموعة من القواعد المنبثقة عن المعاهدات والاتفاقيات التي تنظم العلاقات الدولية بين أشخاص القانون الدولي، وفي مقدمتها الدول والمنظمات الدولية². وتحاول هذه الورقة البحثية مساءلة ورصد إسهامات القانون الدولي في تدبير الأزمات من قبيل جائحة كوفيد-19، وتحديدًا من منظور الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان ذات الصلة.

لقد أصبح تدبير المتغيرات المتسارعة لجائحة كورونا موضوع اهتمام الرأي العام الدولي اعتبارًا لتهديدها للمنظومات الصحية ولآثارها القانونية والسيوسيو-اقتصادية عبر دول العالم. الأمر الذي يثير قلقًا على مستوى المجتمع الدولي.

وفي هذا السياق اعتبر «أنطونيو غوتيريس»، الأمين العام للأمم المتحدة بأن جائحة كوفيد19- هي أسوأ أزمة عالمية منذ الحرب العالمية الثانية، أي منذ تأسيس هيئة الأمم المتحدة، المنبثقة عن مؤتمر سان فرانسيسكو بتاريخ 26 يونيو1945.

² يتكون القانون الدولي من مجموع القواعد التي تنطبق على أشخاص أو عناصر المجتمع الدولي، وهي أساسا الدول والمنظمات الدولية واستثناء الأفراد فرادى أو جماعات.

-انظر محمود خيري بنونة، ضوابط العلاقات الدولية، القانون الدولي العام، مطبعة إيزيس، الدار البيضاء، 1973، ص.14،
-انظر عبد الواحد الناصر، الحياة القانونية الدولية: مدخل لفهم اتجاهات التطور وإشكاليات التطبيق في القانون الدولي العام، يناير 2011، مطبعة النجاح، الدار البيضاء، ص. 15

وأن تداعيات الأزمة الصحية على المستوى الاقتصادي والسياسي كفيلة بإثارة القلق، خاصة فيما يتعلق بتأجيج النزاعات والحروب في العالم، الأمر الذي يجعل هذه الدراسة تنحو إلى:

- رصد علاقة القانون الدولي لحقوق الإنسان بجائحة كوفيد-19،

- الإحاطة بالالتزامات الأساسية المقررة بموجب اللوائح الصحية الدولية في ضوء جائحة كورونا،

- مدى استطاعة القانون الدولي تتبع وتدبير المتغيرات المتسارعة للوباء اعتباراً لتهديده للمنظومات الصحية، ولآثاره الحقوقية والقانونية والسيوسيو-اقتصادية عبر دول العالم؟.

وعليه، تحاول هذه الورقة البحثية مساءلة القانون الدولي لحقوق الإنسان، وفق محورين أساسيين:

المحور الأول: القانون الدولي لحقوق الإنسان والأمن الصحي العالمي

المحور الثاني: قياس أثر منظمة الأمم المتحدة في تدبير أزمة كوفيد-19

المحور الأول: القانون الدولي لحقوق الإنسان والأمن الصحي العالمي

جاء في ديباجة دستور منظمة الصحة العالمية³، بأن الصحة أحد الحقوق الأساسية لكل إنسان، دون تمييز بسبب العنصر أو الدين أو العقيدة السياسية أو الحالة الاقتصادية أو الاجتماعية، وهي موضوع تعاون الدول والمنظمات الدولية لبلوغ الأمن الصحي الدولي. ذلك أن الممارسة الاتفاقية الدولية، من خلال اللوائح التنظيمية الصادرة عن منظمة الصحة العالمية لسنة 2005، التي اعتمدها العديد من الدول الأطراف⁴، تعد أداة قانونية من أجل منع الانتشار الدولي للأمراض. فصحة جميع الشعوب مدخل أساسي للسلم والأمن، وهي تعتمد التعاون بين الدول لبلوغ هذا المبتغى.

واستحضارا للسؤال المركزي المتعلق بالالتزامات القانونية الملقاة على الدول لتدبير أزمة كورونا من زاوية القانون الدولي العام، يمكن الإحالة على المادة 6 من اللوائح الصحية الدولية التي تلزم الدول الأطراف بإخطار منظمة الصحة العالمية بالمستجدات الوبائية. ويعد هذا الالتزام بمثابة حجر الزاوية في النظام العالمي لمراقبة الأمراض⁵. وهذا الطرح أكده دستور منظمة الصحة العالمية، من حيث اعتبار الحكومات مسؤولة عن صحة شعوبها، عبر اتخاذ تدابير وإجراءات صحية واجتماعية كافية⁶.

أ- التعاون الدولي وتدابير الطوارئ الصحية

إن إدارة النظام العالمي لمكافحة انتشار الأمراض والأوبئة تتم في إطار من التعاون الدولي على حل المسائل ذات الصبغة الاقتصادية والاجتماعية والإنسانية، وكذا تعزيز احترام الحقوق والحريات الأساسية للأفراد والجماعات. وفي هذا السياق تنص المادة 44 من اللوائح الصحية الدولية على أن «تتعهد الدول الأطراف بالتعاون مع بعضها البعض...على صياغة القوانين المقترحة وغيرها من الأحكام القانونية والإدارية لتنفيذ هذه اللوائح»⁷. وذلك استجابة للحد من المخاطر أو الطوارئ الصحية العمومية التي تثير قلقا دوليا.

وفي إطار علاقة التأثير والتأثر بين القانون الدولي والقانون الداخلي، فالمرسوم بقانون رقم 2.20.292 الصادر بتاريخ 23 مارس 2020 المتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ

³ قر دستور منظمة الصحة العالمية مؤتمر الصحة الدولي الذي عقد في نيويورك سنة 1946، ودخل حيز النفاذ سنة 1948، و آخر التعديلات التي اعتمدها جمعيات الصحة العالمية كانت سنة 2005

⁴ Voir le Dahir n° 1-09-212 du 26 octobre 2009 portant publication du règlement sanitaire international (2005), adopté par l'Assemblée mondiale de la santé lors de sa 58ème session du 23 mai 2005. Bulletin officiel n° 5784 du 15-11-2009

⁵ إن الأزمة الوبائية لسنة 2002-2003 SARS-COV-1 كشفت بأن التأخر في الإخطار يمكن أن تكون عواقبه كارثية على المجتمع الدولي. ذلك أن تأخر الصين عن إبلاغ منظمة الصحة العالمية عن الفيروس عام 2002 لم يتيح الفرصة لدول أخرى من أجل الاستعداد لمواجهة الفيروس

⁶ منشورات منظمة الصحة العالمية، الوثائق الأساسية، الطبعة 49، السنة 2020، ص.1

⁷ Organisation Mondiale de la Santé, « Règlement sanitaire international (2005) », 3ème édition, Genève 2016, p.3915

الصحة وإجراءات الإعلان عنها⁸، أكد في ديباجته على ثلاث مرجعيات قانونية أساسية اعتمدها المغرب، وهي المرجعية الدستورية والتشريعية والدولية.

ذلك أنه من المسؤوليات الأساسية والتاريخية لمنظمة الصحة العالمية، إدارة النظام العالمي لمكافحة انتشار المرض على الصعيد الدولي، بتنسيق مع المنظمات الحكومية الدولية، أو الهيئات الدولية المختصة الأخرى، نذكر منها:

- هيئة الأمم المتحدة.
- منظمة العمل الدولية.
- منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة.
- المكتب الدولي للأوبئة.
- منظمة الطيران المدني الدولي.
- اتحاد النقل الجوي الدولي.
- اللجنة الدولية للصليب الأحمر.
- المنظمة البحرية الدولية....

واستنادا لمقتضيات المادة 44 من اللوائح التنظيمية يتم تنفيذ التعاون المنصوص عليه من خلال مداخل و قنوات متعددة، منها القنوات الثنائية، وكذلك من خلال الشبكات الإقليمية والاتفاقيات الدولية والمكاتب الإقليمية للمنظمة ومن خلال المنظمات الحكومية الدولية و الهيئات الدولية. كما يجوز للدول الأطراف إبداء بعض التحفظات على هذه اللوائح⁹، غير أنه لا تجوز أن تكون تلك التحفظات غير متناسقة مع مقصد و أغراض هذه اللوائح. وهذا ما يتماشى مع المبادئ العامة المنصوص عليها في اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لسنة 1969¹⁰. ذلك أن مسألة تماشي التحفظ مع أهداف المعاهدة مرده ضرورة الحفاظ على وحدة تكامل قواعد وأحكام الاتفاقيات الدولية، والحرص على عدم انتقاص التحفظات بنوعها المسطري والجوهري من مضامينها ومقتضياتها، خاصة إذا تعلق الأمر بالقواعد الآمرة للقانون الدولي العام¹¹.

⁸ انظر المرسوم بقانون رقم 2.20.292 المتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات الإعلان عنها الصادر بتاريخ 23 مارس 2020، الجريدة الرسمية عدد 6867 مكرر

⁹ المادة 62 من اللوائح التنظيمية لمنظمة الصحة العالمية (2005)

¹⁰ اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات المؤرخة في 23 ماي 1969، والمصادق عليها من طرف المغرب في 26 شتنبر 1972.

¹¹ عبد العزيز لعروسي، حقوق الإنسان بالمغرب: ملامات دستورية وقانونية، منشورات REMALD، العدد 103، الطبعة 2018، ص.494

وفي هذا السياق، تتضمن اللوائح الصحية الدولية (2005) حقوقاً والتزامات للدول الأطراف اتجاه منظمة الصحة العالمية، بخصوص الرصد الوطني والدولي في مجال الصحة العمومية، وكذا التدابير المتخذة على مستوى الموانئ والمطارات والمعابر البرية الدولية، سواء تعلق الأمر بحركية المسافرين أو البضائع¹². أما بخصوص تنفيذ الدول الأطراف للتشريعات ذات الصلة باللوائح الصحية الدولية، يقتضي الأمر اعتماد إطار قانوني وطني يحدد الحقوق والالتزامات. وقد يكون من الملائم تعديل وتنقيح بعض التشريعات القائمة، لضمان أجراء وتنفيذ اللوائح الصحية في إطار من الاستمرارية والتنسيق بين التشريعات الداخلية والاتفاقيات الدولية¹³.

ب- الممارسة الاتفاقية الدولية واحترام الحقوق الأساسية

إن الممارسة الاتفاقية الدولية في شقها المتعلق بالحقوق في الصحة ترتبط بمبادئ القانون الدولي وميثاق الأمم المتحدة ودستور منظمة الصحة العالمية، من جهة أولى، كما أن تنفيذ اللوائح التنظيمية لمنظمة الصحة خلال فترة الأزمات والطوارئ الصحية ينبغي أن يتم في إطار من الاحترام الكامل لكرامة الناس وحقوق الإنسان والحريات الأساسية للأفراد¹⁴، من جهة ثانية.

بخصوص التأصيل لحالة الطوارئ في إطار القانون الدولي ينص العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لسنة 1966 في المادة 4 على أنه « في حالات الطوارئ الاستثنائية التي تهدد حياة الأمة والمعلن قيامها رسمياً يجوز للدول الأطراف في هذا العهد أن تتخذ في أضيق الحدود التي يتطلبها الوضع، تدابير لا تتقيد بالالتزامات المترتبة عليها بمقتضى هذا العهد، شريطة عدم منافاة هذه التدابير للالتزامات الأخرى المترتبة عليها بمقتضى القانون الدولي وعدم انطوائها على تمييز يكون مبرره الوحيد هو العرق أو اللون أو الجنس أو الدين أو الأصل الاجتماعي». وقد أثارت التصريحات ذات البعد التمييزي والعنصري ضجة داخل فرنسا حينما استهدفت إجراء تجارب اللقاح المرتبط بجائحة كوفيد-19- على مواطنين أفارقة.

وتضيف الفقرة 2 من المادة 4 من العهد المذكور بأنه «على الدول التي تعلن حالة الطوارئ عدم تعليق الحقوق غير القابلة للتقييد، وهي الحق في الحياة وتجريم ممارسة التعذيب أو المعاملة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، أو إخضاع التجارب الطبية أو العلمية دون الموافقة...»

¹² منشورات منظمة الصحة العالمية، اللوائح الصحية الدولية (2005): مقدمة موجزة للتنفيذ في إطار التشريعات الوطنية، يناير 2009، ص. 2.

¹³ نفس المرجع السابق، ص. 15.

¹⁴ المادة 3 من اللوائح التنظيمية لمنظمة الصحة العالمية (2005)

وعليه، من زاوية القانون الدولي لحقوق الإنسان، فقد أجاز حالة الطوارئ وفق شروط معينة، كالححد من بعض الحقوق لمواجهة الخطر الجسيم الذي تواجهه الدولة باعتبار فيروس كورونا أضحي جائحة عالمية كما وصفته منظمة الصحة العالمية¹⁵، وأصبح يهدد الحق في الحياة الذي يشكل أول الحقوق وأبرزها.

وقد نص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ضمن مقتضياته على كفالة مبدأ حرية تنقل الفرد واختيار مكان إقامته داخل حدود كل دولة. وهو ما أكدته المادة 12 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، حيث أنه «لكل فرد يوجد على نحو قانوني داخل إقليم دولة ما له حق التنقل فيه وحرية اختيار مكان إقامته».

ومن زاوية حقوقية، إذا كان مرض كوفيد-19 قد زرع استقرار المجتمعات على المستوى العالمي، غير أن احترام المرجعيات الحقوقية يعد أمراً ذو أهمية أكبر من حيث دعوة المجتمع الدولي للتخلي بروح التضامن والتعاون وفقاً للمادة 44 من اللوائح الصحية الدولية (2005)، وهما يمكن من تدبير درجة المخاطر الصحية التي يمكن أن تلحق بالأفراد والجماعات.

وفي هذا السياق أصدر المدير العام لمنظمة الصحة العالمية استناداً لمقتضيات المادة 15 من اللوائح الصحية الدولية، في حالة حدوث طارئة صحية عمومية تثير قلقاً دولياً، توصية مؤقتة بتاريخ 29 فبراير 2020 أنه «وفقاً لميثاق الأمم المتحدة ومبادئ القانون الدولي، للدول الأعضاء الحق السيادي في التشريع، وتطبيق تشريعاتها الوطنية وفقاً لسياساتها الصحية، ولو كان يعني ذلك تقييد حركة الأشخاص». غير أن الطابع الاستثنائي الذي يتسم به الحد من بعض الحقوق والحرريات ينبغي أن يقتصر على أضيق الحدود وفق ما يتطلبه الوضع. ويجوز أن تشمل التوصيات المؤقتة تدابير وإجراءات ذات الصلة بالطوارئ الصحية تنفذها الدولة الطرف، فيما يخص وسائل النقل والبضائع والطرود البريدية والحاويات...، للحد من انتشار الوباء على نطاق دولي أوسع.

المحور الثاني: قياس أثر منظمة الأمم المتحدة في تدبير أزمة كوفيد-19

أفرزت جائحة كورونا في ضوء المتغيرات الجيو إستراتيجية الدولية، الصراع في المواقف وتبادل الاتهامات بين ثلاثة دول أعضاء دائمة في مجلس الأمن وهي الولايات المتحدة الأمريكية والصين وروسيا، الأمر الذي لم يتوج بإصدار قرار في الموضوع لتدبير الأضرار ذات الصلة بالأزمة الصحية العالمية. إذ سجل العالم منذ ظهور وباء كوفيد-19- ملايين العاطلين عن العمل، كأثر للصعوبات التي تعيشها غالبية المقاولات الصناعية والتجارية، وجمود حركية الاستثمارات في مختلف القطاعات، والأزمة التي تطل قطاع الطيران والسياحة والصناعة البترولية وسلاسل الإنتاج وأنظمة الضمان الاجتماعي...

وفي هذا السياق تتم مساءلة دور مجلس الأمن كجهاز رئيسي من أجهزة هيئة الأمم المتحدة في تدبير أزمة كورونا باعتبار أن الأمن الصحي العالمي يدخل في صلب السلم والأمن الدوليين، خاصة في ظل تبادل الاتهامات بين الولايات المتحدة الأمريكية والصين حول صناعة الفيروس والتحكم فيه لتهديد الأمن الدولي. ذلك أن تزايد عدد الإصابات المؤكدة والضحايا في الأرواح في دول عديدة، مما كيفته منظمة الصحة العالمية جائحة عالمية. فاقتنعت معظم دول العالم بعد ذلك بضرورة تطبيق حالة الطوارئ لأسباب صحية. إذ أصبح هذا الفيروس يهدد الحق في الحياة الذي يشكل أول الحقوق وأبرزها.

1 - مجلس الأمن: أي تدبير للأمن الصحي الدولي؟

أعلن مجلس الأمن في سابقة وبائية، بمقتضى قراره 2177 الصادر عنه بتاريخ 2014 أن تفشي فيروس إيبولا في منطقة غرب إفريقيا يشكل تهديدا للسلم والأمن الدوليين. الأمر الذي يجعل منطق الكيل بمكيالين Raisonement de deux et deux mesures يطبع إحجام مجلس الأمن عن إصدار قرار في موضوع تدبير جائحة كوفيد-19- التي تشكل خطرا عالميا بآثارها الاقتصادية والمالية والاجتماعية والصحية...

وقد جاء في ديباجة قرار مجلس الأمن رقم 2177 أن تفشي فيروس إيبولا على نطاق غير مسبوق في إفريقيا يشكل تهديدا للسلام والأمن الدوليين. وإذ يشير إلى لوائح الصحة الدولية (2005)، و إلى الخطة العالمية للأمن الصحي... من أجل تنسيق الجهود لمواجهة الأحداث التي تثير قلقا دوليا. مما يؤكد أهمية تقيد الدول الأعضاء في منظمة الصحة العالمية بتلك الالتزامات، لتدبير الأمن الصحي على المستوى الداخلي، تشريعا ومؤسسيا. وخاصة أن الرهانات الجديدة

لحقوق الإنسان في أفق تدبير آثار كوفيد19- هو إيلاء الأهمية للإجراءات التي تضمن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية الأساسية، كما أن تهديدات الوباء التي طالت جميع دول العالم تقتضي تجاوبا وتضامنا دوليين لتدبير الأزمة بأقل الخسائر¹⁶.

غير أن السؤال المنطلق لماذا لم يتدخل مجلس الأمن ويبقى مسألة كورونا «قيد نظره» على غرار مسألة إيبولا؟.

من حيث قياس طبوغرافية الوباء، فإن درجة الانتشار الجغرافي لجائحة كوفيد19- أكثر مقارنة مع فيروس إيبولا، فضلا عن أضراره وحجم تداعياته الاقتصادية والاجتماعية. أما على مستوى الاتحاد الأوروبي كان عدم الانسجام وغياب التقائية سياسات الدول الأعضاء هي السمة البارزة في تبني موقف موحد في مواجهة الجائحة، حيث تمت إدارة الظاهر من طرف الاتحاد الأوروبي اتجاها إيطاليا التي كانت أكبر المتضررين من نسبة تفشي الوباء وارتفاع عدد الوفيات في المقابل .

وقد حاولت بعض الدول الأعضاء غير الدائمة العضوية بمجلس الأمن إثارة الرأي العام الدولي حول أضرار الجائحة. حيث تقدمت تونس العضو غير الدائم بمجلس الأمن الدولي بمشروع قرار يدعو إلى تحرك دولي عاجل للحد من تداعيات فيروس كورونا المستجد¹⁷. وكانت النتيجة عرقلة اتخاذ مجلس الأمن لقرار في موضوع تدبير جائحة كوفيد - 19.

وفي المقابل، بادرت مجموعة من الدول على مستوى الجمعية العامة للأمم المتحدة¹⁸ للتوافق على قرار يدعو إلى التعاون الدولي لمكافحة الوباء، والتنديد بكل أشكال التمييز والعنصرية وكره الأجانب في تدبير الجائحة. وقد حضي مشروع هذا القرار بموافقة 188 دولة من أصل 193¹⁹، غير أنه عارضته روسيا تحت ذريعة أن الجمعية العامة لا يجب أن تحدد موقفها في شكل قرار وإنما في شكل بيان أو توصية فقط²⁰.

2 - المفوضية السامية لحقوق الإنسان وتدبير الجائحة

لقد أصبح تحقيق التوازن أمرا معقدا بالنسبة للحكومات بشأن إنقاذ اقتصادياتها من الانهيار والاستجابة للتحديات الطبية واللوجيستية لمكافحة انتشار وباء كورونا. في مقابل الحفاظ على المكتسبات ذات الصلة باحترام حقوق الإنسان الأساسية، والتي أصبحت مهددة بفعل انتشار

¹⁶ Nations Unies, Covid -19 et droits humains : Réagissons ensemble, Avril 2020, p.23-9

¹⁷ و لقي مشروع القرار التونسي بمجلس الأمن موافقة الأعضاء العشرة غير الدائمي العضوية في المجلس. وقد أقر مشروع هذا القرار « القلق إزاء التداعيات على الأمن الغذائي والاقتصاديات في كل أنحاء العالم بسبب القيود المفروضة على العمل والتنقل والأنشطة التجارية وإجراءات العزل ووقف الأنشطة الصناعية.»

¹⁸ وهي سويسرا-إندونيسيا-سنغافورة- الترويج...

¹⁹ لم يحض مشروع القرار بموافقة كل من روسيا- كوبا- نيكارغوا- افريقيا الوسطى- فنزويلا

²⁰ محمد علي السقاف « كورونا والقانون الدولي»، جريدة الشرق الأوسط بتاريخ 14 أبريل 2020، العدد 15113

الجائحة. غير أن هذا التوازن سيصبح أكثر تعقيدا في حالة ظهور موجة ثانية أو ثالثة من وباء كوفيد-19- تضرب العالم في أوقات مختلفة وبدرجات مختلفة²¹.

هذه التحديات تتمثل في بعض الوقائع التي شهدتها العالم من قبيل إهمال كبار السن في دور الرعاية ببعض البلدان خلال الموجة الأولى من الوباء. هذا إلى جانب إكراهات أخرى طالت خلال وبعد الحجر بعض المحتجزين والمهاجرين والنازحين داخليا واللاجئين في المخيمات والمستوطنات، والعمال المهاجرين و بعض الأقليات العرقية و الإثنية.

وعليه، فالدعوة إلى التوازن بين الضرورات الاقتصادية، والضرورات الصحية والاجتماعية وحقوق الإنسان في ظل تفشي الوباء كوفيد- 19 يعد أحد أهم تحديات الدول والحكومات. فالأمر لا يهدد التنمية فحسب، بل يعزز عدم الاستقرار والاضطرابات والصراعات حسب الأمين العام للأمم المتحدة «أنطونيو غوتيريس».

لهذا ينبغي اعتماد قيم التعاون بين الدول وفق مبادئ وأعراف القانون الدولي، خاصة في حالة الطوارئ للإحاطة بالأزمات الدولية والتخفيف من حدتها و التصدي لها بفعالية أكبر. وقد أكدت المادة 2 من العهد الدولي المتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لسنة 1966، على اعتماد روح التضامن العالمية للتصدي للوباء و التعافي منه.

وعليه، فالرهان مطروح على هيئة الأمم المتحدة لاتخاذ تدابير اقتصادية و اجتماعية واسعة النطاق في كل البلدان للحد من الصدمات الناتجة عن هذا الوباء و الحد من تفاقم عدم المساواة، وهذا رهين ب:

- تخفيف الديون على الدول.

- توسيع نطاق الوصول إلى التمويل ، من خلال صندوق النقد الدولي.

فالقانون الدولي يسمح باستخدام الصلاحيات الاستثنائية ردا على التهديدات الكبرى، غير أن التدابير المتخذة من طرف الدول ينبغي أن تكون متناسبة و ضرورية و غير تمييزية، دون تجاهل مقتضيات حقوق الإنسان في بعديها الوطني والدولي. كما يجب إبلاغ هيئات المعاهدات ذات الصلة حين تعتمد الحكومات على الحد من الحقوق الأساسية بما فيها تقييد حركة التنقل والتجمع.

²¹ الملاحظات الافتتاحية لمفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان خلال مؤتمر صحفي مع رابطة مراسلي الأمم المتحدة في جنيف بتاريخ 14 ماي 2020، منشور على الموقع الإلكتروني <https://ohchr.org/Ar/HRBodies>

وفي هذا السياق، فالتحدي الأكبر لوباء كوفيد-19، حسب المفوضة السامية لحقوق الإنسان «ميشال باشلي»، كفيل بتهديد أسس السلام والتنمية في العالم. الأمر الذي يقتضي اتخاذ تدابير حازمة تفر الحماية التي يمكن أن توفرها السياسات القائمة على حقوق الإنسان، من خلال تعزيز الصحة العامة وثقة الرأي العام في التوجيهات الرسمية، وتحقيق مرونة اجتماعية واقتصادية أكبر²².

3 - المقررون الخواص وحماية حقوق الإنسان

دعا خبراء الأمم المتحدة في مجال حقوق الإنسان الحكومات والدول من أجل تجنب المبالغة في التدابير الأمنية للتصدي لجائحة كوفيد-19، وذلك بالحفاظ على نهج قائم على حقوق الإنسان من أجل تحقيق مجتمعات سلمية تتمتع بسيادة القانون²³. وقد أكد المقرر الخاص «فليب ألستون» المعني بمسألة الفقر المدقع وحقوق الإنسان أن «مجتمعات المليونين

يعانون بشكل غير متناسب بسبب فيروس كورونا في الولايات المتحدة الأمريكية، كما شهدت هذه الأخيرة مستويات قياسية في التسريح من الوظائف بفعل الجائحة»²⁴.

وتجدر الإشارة أن نظام الإجراءات الخاصة للأمم المتحدة يتضمن خبراء مكلفون بتقديم تقارير ومشورة بشأن حقوق الإنسان من منظور موضوعاتي بصفة عامة أو خاصة ببلدان محددة. إذ يعتبر نظام كل من الآليات غير التعاهدية (الإجراءات الخاصة، تقارير الاستعراض الدوري الشامل...) إلى جانب الآليات التعاهدية (اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، لجنة مناهضة التعذيب...) عنصر أساسي ضمن منظومة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان يغطي جميع الحقوق المدنية والثقافية والاقتصادية والبيئية والاجتماعية والسياسية...

وعلى سبيل الختم، فالرهان يقع على منظومة القانون الدولي لوضع حلول على المدى القصير والمتوسط لتدبير الآثار المترتبة عن وضعية الأزمة بمختلف أبعادها، خاصة من زاوية احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية. فإذا كان انتشار وباء كوفيد-19 قد زعزع استقرار المجتمعات على المستوى العالمي، غير أن احترام المرجعيات الحقوقية أمر ذو أهمية أكبر من حيث دعوة المجتمع الدولي للتخلي بروح التضامن والتعاون وفقاً لمقاصد ميثاق منظمة الأمم المتحدة ولتقتضيات

²² بيان المفوضة السامية لحقوق الإنسان « ميشال باشلي» بتاريخ 30 يونيو 2020، الدورة 44 لمجلس حقوق الإنسان بجنيف- آخر المستجدات العالمية في مجال حقوق الإنسان وأثر كوفيد-19 - على الحقوق، منشور على موقع الأمم المتحدة، مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان ohchr.org/AR/News.Events

²³ في منتصف مارس 2020 وجه خبراء الأمم المتحدة (المقررون الخواص) نداء للحكومات من أجل إقرار التوازن بين التدابير الأمنية للتصدي لجائحة كورونا والاعتبارات الحقوقية.

²⁴ <https://news.un.org/ar/story/2020>

44 من اللوائح الصحية الدولية (2005). ذلك أن الحاجة إلى سيادة قانون دولي، لا يقوم على نظام الكيل بمكيالين، في أوقات السلم مسألة ذات أهمية، غير أن الأهم كون الشعوب بحاجة إليه أكثر في أوقات الأزمات التي يعترها الكثير من القلق وعدم اليقين كما هو الشأن بالنسبة لفترة الطوارئ الصحية التي تقتضي الحفاظ على المكتسبات الحقوقية وضمان التوازنات الاقتصادية والاجتماعية

المراجع:

- عبد الواحد الناصر، الحياة القانونية الدولية: مدخل لفهم اتجاهات التطور وإشكاليات التطبيق في القانون الدولي العام، يناير 2011، مطبعة النجاح، الدار البيضاء.

- محمود خيرى بنونة، ضوابط العلاقات الدولية، القانون الدولي العام، مطبعة إيزيس، الدار البيضاء، 1973

- منشورات منظمة الصحة العالمية، الوثائق الأساسية، الطبعة 49، السنة 2020

- عبد العزيز لعروسي، حقوق الإنسان بالمغرب: ملامات دستورية وقانونية، منشورات المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية REMALD، العدد 103، الطبعة 2018

- منشورات منظمة الصحة العالمية، اللوائح الصحية الدولية (2005): مقدمة موجزة للتنفيذ في إطار التشريعات الوطنية، يناير 2009

- محمد علي السقاف «كورونا والقانون الدولي»، جريدة الشرق الأوسط بتاريخ 14 أبريل 2020، العدد 15113

Mémento Covid-19 de l'UM5 : Savoir, Innovation et expertise vs Pandémie - Covid-19. Vers une sortie rapide de la crise- Analyse des impacts et voies de solutions, Juillet 2020

Mohamed Khadraoui, « Répercussions juridiques du Coronavirus sur les obligations contractuelles », article publié le 12 mars 2020, adresse web : <https://www.ecoactu.ma>

Mohamed Khadraoui « Le coronavirus contamine aussi les contrats ! », - article publié le 18 mars 2020, adresse web : <https://www.leconomiste.com/article/1058932>

Nations Unies, Covid -19 et droits humains : Réagissons ensemble, Avril 2020 -
 Organisation Mondiale de la Santé, « Règlement sanitaire international (2005) -
 .«, 3ème édition, Genève 2016

Textes juridiques

Circulaire n°9 TGR/DRRCI/DR du 02 Avril 2020, relative à la -
 simplification de certaines procédures liées aux marchés publics de l'Etat et des
 collectivités territoriales

Circulaire n°9/20/DEPP du 31 Mars 2020, relative aux mesures -
 d'accompagnement au profit des établissements et entreprises publics pour
 assurer des souplesses dans la gestion pendant la période de l'état d'urgence
 « sanitaire liée à la pandémie du Coronavirus « Covid-19

Décret n° 2-220-269 du 16 Mars 2020 portant création d'un compte -
 d'affectation spéciale pour la gestion de la pandémie du Coronavirus le Covid-19,
 (publié au BO n°6866 (19 Mars 2020

Dahir n° 1-09-212 du 26 octobre 2009 portant publication du règlement -
 sanitaire international (2005), adopté par l'Assemblée mondiale de la santé lors
 de sa 58^{ème} session du 23 mai 2005. BO n° 5784 du 15-11-2009

- اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات المؤرخة في 23 ماي 1969

- المرسوم بقانون رقم 2.20.292 المتعلق بسن أحكام خاصة بحالة الطوارئ الصحية وإجراءات
 الإعلان عنها الصادر بتاريخ 23 مارس 2020، الجريدة الرسمية عدد 6867 مكرر

- المرسوم رقم 2.2.293 المتعلق بإعلان حالة الطوارئ الصحية بجميع أرجاء التراب الوطني
 لمواجهة تفشي فيروس كورونا الصادر بتاريخ 24 مارس 2020، الجريدة الرسمية عدد 6867 مكرر

- المرسوم رقم 2.20.330، الصادر بتاريخ 18 أبريل 2020 لتمديد مدة سريان مفعول حالة الطوارئ
 الصحية بسائر أرجاء التراب الوطني، الجريدة الرسمية عدد 6874 مكرر

-قرار لوزير الاقتصاد والمالية وإصلاح الإدارة رقم 1057.20 صادر بتاريخ 6 أبريل 2020 باتخاذ
 تدابير مؤقتة ضد ارتفاع أسعار الكمادات الواقية، الجريدة الرسمية عدد 6871.

: Webographie

<https://news.un.org/ar/story/2020> -
[/https://ohchr.org/AR/ News.Events](https://ohchr.org/AR/News.Events) -
<https://ohchr.org/Ar/HRBodies> -

ما هو مصير النظام العالمي السياسي والإقتصادي بعد جائحة كورونا ؟

د. محمد توفيق جزوليت

أستاذ زائر بكلية العلوم القانونية والإقتصادية والإجتماعية، أكادال - الرباط

يعيش العالم عامة والمغرب خاصة وضعاً استثنائياً بسبب الأزمة الصحية التي تسبب فيها فيروس «كوفيد 19»، اتخذ على إثرها المغرب قرارات استباقية من أجل التخفيض من تفشي الفيروس، والتي كانت لها تداعيات اقتصادية واجتماعية يعيشها الجميع بشكل يومي.

قبل الخوض في العلاقات الدولية التي ستعرف تحالفات جديدة، ونظاماً عالمياً جديداً، يجب الإشارة أن هشاشة الأنظمة الصحية في العالم أظهرت مدى ضعف الإنسان رغم تطوره، لقد أحدث فيروس كورونا صدمة للعقل والضمير البشري. اختلف العلماء والأطباء في تناوله و تقييمه وتحديد أسبابه وأبعاده الصحية، ولا يزال البحث قائماً لإيجاد لقاح.... غير ان الإجماع يصب في الحجر الصحي، و الإلتزام بالبقاء في المنازل...

الجائحة هي وباء ينتشر بين البشر في مساحة مترامية الاطراف مثل قارة أو قد تتسع لتضم كافة أرجاء العالم. بخلاف الوباء المستوطن واسع الانتشار المستقر من حيث معرفة عدد الأفراد الذين يمرضون بسببه لا يعتبر جائحة.

ظهر عبر التاريخ العديد من الجوائح، مثل الجدري والسُّل، ويعتبر الطاعون الأسود¹ أحد أكثر الجوائح تدميراً؛ إذ قتل ما يزيد عن 20 مليون شخص سنة 1350 مويشتهر من الجوائح الحديثة فيروس نقص المناعة المكتسبة (AIDS)، والإنفلونزا الإسبانية بين العامين 1918 و 1919 وجائحة إنفلونزا الخنازير سنة 2009، وفيروس الإنفلونزا H1N1 وفيروس كورونا¹ (COVID-19).

واقع الإقتصاد العالمي المزري نتيجة انتشار كورونا:

استعادت الدولة قوتها وتأثيرها كفاعل رئيسي في العلاقات الدولية، بعدما تراجع دورها في العقود الأخيرة لصالح الشركات الدولية متعددة الجنسية والتي تمتلك ميزانيات تتجاوز ميزانيات بعض الدول.

¹ https://en.wikipedia.org/wiki/Coronavirus_disease_2019

أثبتت الأزمة فشل تلك الشركات العالمية في احتواء التداعيات السلبية لكورونا مقابل تزايد دور الدولة في اتخاذ الإجراءات الاحترازية والاقتصادية لتقليل من الآثار السلبية وحماية المواطنين. ولذلك فإن من أبرز تداعيات كورونا هو تزايد دور الدولة في المجال الاقتصادي وفي الإنتاج.

إذ أضحت الدولة هي القادرة على مواجهة الأزمات، وهو ما عكسه نجاح النموذج الصيني في التعامل مع أزمة كورونا مقابل تعثر النموذج الغربي بسبب ضعف دور الدولة فيها. تراجع دور التكتلات الدولية الكبرى، مثل الاتحاد الأوروبي، والتي أثبتت عجزها عن مواجهة خطر فيروس كورونا، خاصة بعد اتهام العديد من الدول الأوروبية مثل إيطاليا وإسبانيا الأكثر تضرراً من الفيروس، الاتحاد الأوروبي بالفشل في مساعدتها وغياب وجود سياسة تضامنية جماعية لمواجهة التداعيات الاقتصادية، حيث رفضت بعض دول الاتحاد مثل ألمانيا وهولندا مفهوم المسؤولية الجماعية في تحمل أعباء أزمة كورونا. إذ رفضت هذه الدول تحمل أي أعباء لمساعدة إسبانيا وإيطاليا، وترفض وجود سندات تستفيد الدول الأكثر تضرراً من معظم عائداتها، وعدم موافقة الاتحاد في سداد الديون المترتبة عليها، وهذا من شأنه أن يؤدي إلى تراجع التوجه نحو الوحدة والاندماج لصالح تزايد الاتجاه نحو استعادة وتقوية الدولة وسيادتها.

فيروس كورونا كشف مدى هشاشة النظام العالمي:

ستفضي أزمة كورونا إلى تغيير في هيكل النظام الدولي إلى النظام الدولي متعدد الأقطاب الذي تكون فيه لروسيا والصين، أدواراً بارزة في النظام الدولي على الصعيد السياسي والاقتصادي، إلى جانب أمريكا.

وستؤدي أزمة كورونا إلى ظهور نظريات جديدة في تفسير وتحليل العلاقات الدولية وفق ما أفرزته الأزمة من تفاعلات جديدة وتساعد دور الدولة وإعادة تشكيل النظام الدولي؛ ومراجعة وظائف المنظمات الدولية. و في مقدمتها الأمم المتحدة، على مستوى التعامل مع التحديات والأزمات.

يلقي هذا الفيروس بظلاله على التوقعات الاقتصادية العالمية والتجارة الدولية وحرية التنقل. فتسعى المنظمات متعددة الأطراف بما فيها الأمم المتحدة ومنظمة الصحة العالمية وصندوق النقد الدولي إلى تنسيق السياسات وتنفيذ الإجراءات اللازمة للتصدي لهذا التهديد الذي يواجهه المجتمع البشري.

اختبار حاسم للعوامة

يعتبر الوباء اختباراً كبيرين للعوامة. وأكد المحللون «أن العوامة لن تتوقف عن المضي قدماً رغم أنها قد تواجه بعض الانتكاسات وسط الوباء، وضرورة قيام البلدان بتعزيز التنسيق والتعاون في معالجة القضايا العالمية»².

ذكر ريتشارد هاس، رئيس المجلس الأمريكي للعلاقات الخارجية، «أن هذا الوباء سيدفع بلدانا عديدة إلى إيلاء اهتمام أكبر بالشؤون الداخلية منه بالشؤون الخارجية لبضع سنوات على الأقل»³. كما يعتقد جون إيكينبري الأستاذ بجامعة برنستون أن «تفشي الفيروس سيضخ الزخم لدى أطراف مختلفة لمناقشة الإستراتيجية الغربية الكبرى، حتى أنه سيجعل المناهضين للعوامة يجدوا أدلة جديدة تثبت وجهات نظرهم على الأمد القصير»⁴.

وفي المقابل، أكد روبرت جيرفيس الأستاذ في جامعة كولومبيا بالولايات المتحدة، «أنه عندما نلخص الوضع بعد انتهاء الوباء، سنجد أن المشكلة الحقيقية ستتمثل في الإخفاق في العمل بشكل فوري على تشكيل تعاون دولي فعال بين الدول»⁵.

كما قال الدكتور عصام شرف، رئيس وزراء مصر الأسبق، «من حيث الاقتصاد، أعتقد أنه سيحدث انكماش في الاقتصاد العالمي على الأقل على المدى القصير، وسيظهر شكل جديد للعوامة، عوامة تعتمد على التعاون والشراكة وليست عوامة الهيمنة»⁶.

«العوامة في أكثر حالاتها هشاشة، وهي كلمة لطالما قدّمها عالم ما بعد الحرب العالمية الثانية على أنها الطريق الوحيد للتقدم، لكن فيروس «كورونا» أتى ليكشف نقاط ضعف للعوامة يمكن أن تُعيد دولا عقوداً للوراء، و يمكن أن تستغلها دول أخرى لتقود العالم.

استخدمت إدارة ترمب الوباء للتوصل من الاندماج العالمي وتستخدم الصين الأزمة لإظهار عزمها على قيادة العالم. ويفرض ذلك مشكلة على القطاع الصناعي الصيني الذي بدأ بالنهوض لكنه يواجه ضعف الطلب من الدول الواقعة في الأزمة، غير أن ذلك يمنح الصين فرصة للتأثير على سلوك الدول الأخرى.

² worldeconomicoutlook, april, 2020

³ تقرير آفاق الاقتصاد العالم، صندوق النقد الدولي، شهر أبريل 2020

⁴ Covieconomics, center for economicpolicyresearch 2020

⁵ Covieconomics, center for economicpolicyresearch 2020

⁶ Corona virus, millions facing hunger around the world, source :actionaid

في بداية مارس الماضي ناشدت إيطاليا دول الاتحاد الأوروبي الأخرى توفير معدات طبية للطوارئ ولم تستجب أي دولة أوروبية، لكن الصين استجابت وعرضت إرسال أجهزة تنفس اصطناعي وأقنعة، وكما جادل راش دوشي وجوليان غيورتس، الخبيران في الشأن الصيني، فإن بكين تسعى إلى تقديم نفسها كقائد في المعركة العالمية

لعل النتيجة تكون تحولاً في السياسات العالمية، فقد قررت العديد من البلدان أن تحظر الصادرات أو تُصادر إمدادات للخارج وحتى اللحظة لم تكن الولايات المتحدة هي القائد في الاستجابة العالمية لفيروس كورونا، فقد تنازلت عن هذا الدور لصالح الصينليعيدُ الوباء تشكيل الجغرافيا السياسية.

العلاقات الدولية بعد مرحلة جائحة كورونا:

تراجع الولايات المتحدة، وصعود الصين، وإعادة صياغة مبادئ الإتحاد الأوروبي.

لا ريب أن تغييرات قوية ستحدث في نظام العلاقات الدولية بشكل عام، وأن هذه التغييرات نضجت منذ فترة و تأكدت مع تفشي وباء فيروس كورونا الذي تسبب في إدخال تعديلات جذرية على الحياة العامة، ليس فقط المجتمعات، بل والدول وجميع القارات، سيؤثر بالتأكيد على المجال الدبلوماسي بين الدول، و العلاقات الدولية. في بعدها الإقتصادي و الجيوسياسي و لعل الفترة الزمنية الماضية تميزت بصراع واضح المعالم بين الصين و الولايات المتحدة، ارتفعت حدتها مع مجيء فيروس كورونا.

و في هذا الصدد قامت الصحافة الأميركية بنشر ما قاله الرئيس السابق جيمي كارتر لدونالد ترامب خلال لقاء جمعهما السنة المنصرمة. كان الرئيس ترامب قد دعا الرئيس الأسبق لكي يحدّثه عن الصين، وقد أورد جيمي كارتر محتوى اللقاء بشكلٍ علنيّ. إن ما قال يعتبر مهماً للغاية. «أنت تخشى أن تسبقنا الصين، وأنا أنفق معك. لكن هل تعرف لماذا الصين في طريقها لتجاوزنا؟ لقد قمت بتطبيع العلاقات الديبلوماسية مع بكين سنة 1979. منذ ذلك التاريخ، هل تعلم كم عدد المرات التي خاضت فيها الصين الحرب ضد أيّ كان؟ ولا مرة. أما نحن، فقد بقينا في حالة حرب دائماً. الولايات المتحدة هي البلد الأكثر ولعاً بالحروب في تاريخ العالم، لأنها ترغب بفرض القيم الأميركية على البلدان الأخرى. بينما تستثمر الصين مواردها في مشاريع مثل سكك الحديد للقطارات فائقة السرعة بدل تخصيصها للنفقات العسكرية. كم كيلو متر من السكك الحديدية للقطارات فائقة السرعة لدينا في بلدنا؟ لقد بددنا 3000 مليار دولار على النفقات العسكرية. أما الصين فلم تبدد فلساً واحداً على الحروب، ولذلك هي تتفوّق علينا في جميع المجالات تقريباً.

ولو أننا أنفقنا 3000 مليار دولار على البنية التحتية الأميركية، لكان لدينا سكك حديد للقطارات فائقة السرعة وجسور لا تنهار وطرق تتم صيانتها بشكلٍ صحيح. كما أن نظامنا التعليمي سوف يصبح جيداً مثل نظيره في كوريا الجنوبية أو هونغ كونغ.»

إنه أمر ذو دلالةٍ كبيرة عن طبيعة السلطة في واشنطن أن لا يخطر هذا التفكير السليم أبداً في بال مسؤولٍ أميركي. إن وضع العلاقة المرضية مع العنف المسلح موضع السؤال هو أمر صعب بالتأكيد لدولةٍ تبلغ نسبة نفقاتها العسكرية 45 من الإنفاق العسكري العالمي، ولديها 725 قاعدة عسكرية في الخارج ويتحكّم صانعو الأسلحة فيها بالدولة العميقة ويحددون السياسة الخارجية المسؤولة عن 20 مليون قتيل منذ سنة 1945. لعل المحافظين الجدد وغيرهم «في البنتاغون، منذ عقود لم يقرنوا فقط الديمقراطية الليبرالية بالمجازر الجماعية في فيتنام ولاوس وكمبوديا وأفغانستان والعراق وليبيا وسوريا، ناهيك عن أعمال القتل السرية التي أدارتها المخابرات الأميركية وفروعها، بدءاً من إبادة البسار الإندونيسي (500 ألف قتيل) وصولاً إلى مآت فرق الموت في غواتيمالا (200 ألف قتيل) و نهاية بحمامات الدم التي نفذت في أرجاء العالم بشكل مباشر أو غير مباشر.

الكونغرس والبيت الأبيض ومراكز الأبحاث التابعة للمحافظين الجدد قد أغرقوا المجتمع الأميركي في حالة ركودٍ داخلي يختبئ خلف قناع الاستخدام المحموم لطباعة العملة. لأنه إذا كان الولوج بالحروب هو التعبير عن تقهقر الولايات المتحدة، فإنه أيضاً السبب في ذلك التقهقر. إنه التعبير، حين تصبح العلامة الفارقة للسياسة الخارجية الأميركية، في سبيل وقف هذا التقهقر، هي التدخلات العسكرية وعمليات التخريب الاقتصادي وهو السبب، في التضخّم اللا مسبوق في النفقات العسكرية على حساب النمو في بلدٍ يزداد فيه الأغنياء غنىً ويزداد فيه عفي الوقت الذي تستثمر فيه الصين في البنى التحتية المدنية، تتخلى الولايات المتحدة عن تلك البنى لمصلحة صناعة السلاح. تتفاخر واشنطن وتحدّث بصخبٍ في الخارج، لكنها تترك البلاد تتفسخ في الداخل. الناتج الإجمالي المحلي هائل بالنسبة إلى عدد السكان، لكن 20% منهم يقعون في الفقر، السجون مكتظة: يشكّل عدد السجناء الأميركيين 25% من عدد السجناء حول العالم، 40% من السكان مصابون بداء السمنة. يجب أن نصدق أن العناية الصحية لعامة الشعب في الولايات المتحدة ليست من أولويات النخب.

ربح دونالد ترامب، الانتخابات سنة 2016 بوعوده باستعادة عظمة الولايات المتحدة وبتعهده باستعادة الوظائف التي ضاعت بسبب العولمة المنفلتة. لكن النتائج التي تحققت، وبسبب غياب

الإصلاحات البنوية، سكتب الماء البارد على شعوداته. حيث ارتفع العجز التجاري الأمريكي مع بقية العالم إلى رقمٍ قياسي تاريخي سنة 2018 ليلبغ 891 مليار دولار وليسحق الرقم السابق عن سنة 2017 والذي بلغ 795 مليار. فشل دونالد ترامب بشكلٍ كامل في تغيير الاتجاه، وتعتبر السنتين الأوليتين من عهده الأسوأ في تاريخ الولايات المتحدة، من ناحية التجارة. يلعب الاختلال في التوازن بالمبادلات مع الصين الدور الأكبر في هذا العجز الإجمالي. حيث بلغ في سنة 2018 ما مقداره 419 مليار دولار وهو رقم قياسي تاريخي يتجاوز الحصيلة الكارثية لسنة 2017 والتي بلغت 375 مليار. لقد فاقمت الحرب التجارية التي انخرط فيها ترامب العجز التجاري الأمريكي، ففي الوقت الذي تواصل فيه المستوردات الأمريكية من المنتجات الصينية بالازدياد (أكثر من 7%)، قلّصت الصين وارداتها من الولايات المتحدة. أراد دونالد ترامب استعمال سلاح الرسوم الجمركية لإعادة التوازن إلى الميزان التجاري الأمريكي. لم يكن ذلك أمراً غير شرعي، لكنّه غير واقعي بالنسبة إلى بلدٍ ربط مصيره بالعملة التي فرضتها الشركات الأمريكية.

وإذا أضفنا إلى ذلك أن العجز التجاري مع أوروبا والمكسيك وكندا وروسيا قد تفاقم أيضاً، يمكننا قياس الصعوبات التي تضرب القوة العظمى المتداعية. لكن ذلك ليس كل شيء. إذ أنه بالإضافة إلى العجز التجاري، فقد تعمق العجز في الميزانية الاتحادية (779 مليار دولار مقابل 666 مليار سنة 2017). لقد ارتفعت النفقات العسكرية بشكلٍ مذهل. حيث أن ميزانية.

وزارة الدفاع لسنة 2019 هي الأعلى في تاريخ الولايات المتحدة وقد وصلت إلى 686 مليار دولار. بينما أنفقت الصين في السنة ذاتها 175 مليار، رغم أن عدد سكانها يبلغ أربعة أضعاف الولايات المتحدة. وليس من المفاجئ أن تضرب الديون الاتحادية رقماً قياسياً بلغ 22175 مليار دولار. أما الديون الخاصة بالشركات والأفراد فهي تصيب المرء بالدوار إذ بلغت 73000 مليار دولار.

لا يزال الدولار العملة الرئيسية في المبادلات الدولية وفي احتياطات المصارف المركزية. لكن هذا الامتياز ليس أبدياً. حيث تستبدل كلاً من الصين وروسيا احتياطياتهما من الدولار بالسبائك الذهبية وباستعمال اليوان الصيني في جزءٍ متنامٍ من مبادلاتهما. إن الولايات المتحدة تعيش على القروض وعلى حساب بقية العالم، لكن إلى متى؟ بحسب الدراسة الأخيرة التي قام بها مكتب PwC للتدقيق (الدراسة بعنوان، «العالم سنة 2050: كيف سيتغير الاقتصاد العالمي في السنوات الثلاثين المقبلة»)، فإن «الدول الناشئة» (الصين، الهند، البرازيل، إندونيسيا، المكسيك، روسيا، تركيا) يمكن أن تشكل 50% من الناتج الإجمالي العالمي سنة 2050، بينما ستخفض حصّة السبعة الكبار (الولايات المتحدة، كندا، بريطانيا، فرنسا، ألمانيا، إيطاليا، اليابان).

و في ذات السياق اتخذت الدول الثمانية الأعضاء في منظمة شنغهاي للتعاون (SCO)، بما في ذلك الصين وروسيا والهند، قراراً باعتماد العملات المحلية في التبادل التجاري، بدلاً عن الدولار الأمريكي، ما ينهي عقوداً طويلة من الهيمنة الأمريكية على العالم في التجارة والذهب والتعاملات النفطية، حتى الاتحاد الأوروبي يشعر هو الآخر بالقلق بشأن تعرضه للدولار الأمريكي، فالرئيس الفرنسي إيمانويل ماكرون انتقد الاعتماد الأوروبي على الدولار في 2018، بينما تواصل الولايات المتحدة الضغط من أجل فرض عقوبات على التجارة واستخدام قوة الدولار الأمريكي لتعطيل الاقتصادات المحلية، فإن التأثير على المدى الطويل سيكون فك الارتباط التدريجي بين هذه العملات من تجارة الدولار الأمريكي. هذا معترف به بالفعل من روسيا والصين، ويمكن توقع أن ينتقل إلى الاقتصادات الأخرى خصوصاً في القارة الأوروبية التي تصدعت نسبياً هيكلها نتيجة فشل الإتحاد الأوروبي في دعم مساعي إيطاليا و إسبانيا في مواجهة فيروس كورونا، باعتبارهما الأكثر تضرراً مرحلة ما بعد جائحة كورونا سوف تتميز بصراع قوي بين الصين والولايات المتحدة على صعيد العلاقات الدولية. وهذا مؤشر أن النظام العالمي قابل للتغيير.

لائحة المراجع المعتمدة

Covid-19 and finance, Agenda for future research, published on line, April
12th , 2020

Covideconomics

Centre for economicpolicyresearch

(Corona Virus : the world economy at risk (O.E.C.D

Les relations internationales au temps de corona virus, éco actu

Corona Virus :millionsfacinghungeraround the world, source Action Aid

United Nations : Covid-19 response

فيروس كورونا: رؤى متقاطعة

إشراف و تنسيق: فريد الباشا - ستيفن كروجر - عبد العزيز لعروسي

