

La Administración local en Marruecos: Las Municipalidades desde los tiempos del Almotacenazgo a los Municipios de elección popular (*)

por

JOSE MARIA GONZALEZ DE LARA

Jefe de Negociado del Cuerpo Técnico-Administrativo
de la Diputación Provincial de Madrid

SUMARIO: I. *Antecedentes de la Administración local en Marruecos.*—II. *La Administración local en el Protectorado español (1913-1956).*—III. *La Administración local en el Protectorado francés (1913-1956)*—IV. *La Administración en el Marruecos independiente.*

I. ANTECEDENTES DE LA ADMINISTRACIÓN LOCAL EN MARRUECOS.

1. La acción local de España en Marruecos tiene un breve antecedente en la creación del Ayuntamiento de Tetuán, primeros días de marzo de 1860, cuando la ciudad fue ocupada por las fuerzas del general O'Donnell en aquella guerra de consecuencias absolutamente estériles para nuestra Patria, en cuanto a lo material se refiere, ya que sólo se obtuvo abrir las puertas del im-

(*) Aun cuando por pluma autorizada —don Alberto Gallego y Burín, Secretario general y Profesor del Instituto de Estudios de Administración Local— hace algún tiempo fue estudiado en estas mismas páginas, con la maestría en él característica, el tema de las Municipalidades en el entonces Protectorado de España en Marruecos, al pretender nosotros hoy comentar algo de la Administración local en el Reino marroquí, abarcando desde sus orígenes —los Almotacenazgos— hasta la novísima legislación de los Municipios populares, tocaremos de nuevo aquel tema con las modificaciones que Reglamentos posteriores impusieron.

perio a la curiosidad mundial confirmándose los sentimientos fraternos de España, tan ausentes de toda idea dominadora como de la verdadera intención de otros países que, más realistas, se apresuraban a ocupar situaciones de privilegio.

Nombrado Gobernador militar de Tetuán el general Prim —héroe de la batalla de los Castillejos que decidió la entrada de las fuerzas españolas en la hasta entonces hermética ciudad— fue encargado del mando civil el general don Diego de los Ríos, quien designó una especie de Ayuntamiento o Junta municipal a fin de normalizar los servicios locales, completamente desorganizados por la guerra y por el asedio a que estuvo sometido Tetuán. Este Municipio —el primero que se instituyó en Marruecos— estaba compuesto por musulmanes en mayor número; una reducida participación de israelitas, atendiendo al núcleo de población, y personal técnico español: médico, ingeniero, ayudantes y otros. Lo presidió Sid El Hach Ahmed Abeir, figura destacada en la ciudad y dividida ésta en cuatro distritos o barrios, uno de ellos, el Mel-lah o Judería, lo regentó como Alcalde el israelita don Levy Cazés, que se hizo muy popular por su actuación, premiada su memoria, bastantes años después, cuando el Protectorado, dedicándole una calle en el centro del Mel-lah.

Todavía se relata en los anales del antiguo Tetagüen la visita que este Chej de los hebreos tetuaníes —pertenecientes en su inmensa mayoría a familias de origen sefardita, con sus dichos y refranes del más puro sabor castellano— hizo a los Duques de Tetuán en el entonces Cuartel general del Ejército de España (más tarde residencia del Jalifa durante el Protectorado), presidiendo una Comisión de su barrio formada por personas de ambos sexos, que en el decir de cronistas y corresponsales de guerra, entre ellos nuestro Pedro Antonio de Alarcón —el primer periodista en Marruecos— causó verdadera emoción la belleza de sus mujeres y sus ricos atavíos. Formando parte de la Comisión femenina iban las célebres Camila Cazés, esposa del Alcalde y su parienta Clara Beniues, ambas mujeres de extraordinaria hermosura, hija la última de un riquísimo mercader hebreo que hizo soberbios regalos a la Duquesa, entregando otros para la Reina Isabel II. El porte, donaire y belleza de las dos fue cantado

por muchos poetas y escritores de aquellos felices y románticos tiempos.

Este Ayuntamiento de organización rudimentaria hizo una buena labor, reconstruyendo, en un principio, los desperfectos que la guerra había ocasionado, abriendo nuevas vías circulatorias con el derribo de muretes y restos de algunas murallas que entorpecían la entrada del aire y del sol en los intrincados callejones de la Medina, instalando fuentes públicas que recogían el agua en lugares estratégicos y saneando en lo posible el casco urbano, a la sazón muy castigado por terribles enfermedades, entre ellas el cólera, que tantas bajas causó aun en el mismo Ejército de ocupación.

Fue organizado un cuerpo de barrenderos para la limpieza pública, constituido según la tradicional costumbre marroquí, hasta la instauración del Protectorado, con los pequeños delincuentes, y en las calles colocáronse faroles a base de velas, de las que Tetuán tenía una buena industria, que con las voces de los centinelas y vigilantes de las rondas militares, llevaron la tranquilidad a los vecinos de la ciudad, atormentados por el temor de nuevas «razzias» que tanto se habían prodigado en las épocas pasadas.

Firmado el Tratado de Paz y Comercio con España y evacuada la ciudad por el Ejército (abril-mayo de 1862) el Ayuntamiento desapareció y con él gran parte de las reformas que se habían introducido en Tetuán, así como su organización, volviéndose a la peculiar del pueblo marroquí.

2. Sabido es que el sistema tradicional de gobierno en Marruecos, siempre fue el Majzeniano, es decir, autoridad suprema del Sultán asistido por varios Visires, uno de ellos clasificado como primero —Gran Visir o Visir de confianza— que tenía a su cargo, además, las funciones de Interior y Orden público, y los restantes encargados de diversos Departamentos.

Sin adentrarnos en consideraciones acerca de los orígenes, vicisitudes y reformas que el Estado marroquí ha sufrido a través de los tiempos, en los cuales la razón de la fuerza se impuso siempre a cualquiera otra razón, pasaremos a la parte local, objeto de nuestros comentarios.

Este Majzen tenía en las Provincias su natural organismo, cen-

tralizado en la persona del Bajá (Gobernador) representante directo del Sultán y verdadero dueño y señor del territorio a su cargo. Estaba asistido por varios funcionarios, y uno de ellos referente a la Administración local, denominado Mchaseb (Almotacen) atendía a las más perentorias necesidades de la vida local: abastecimiento de aguas, limpieza de las cañerías, barrido de las calles, pequeñas obras en las vías públicas y otras de análoga naturaleza. Estaba auxiliado por varios Jalifas (representantes) y Mejaznis (guardias o alguaciles) y muchos trabajos de ornato público eran realizados por condenados a modo de redención de sus penas por el esfuerzo corporal. Los servicios eran bastante precarios ya que, absolutamente desprovistos de ingresos, sólo contaban para atender a estos gastos con pequeñas ayudas graciabiles del Tesoro y lo que producían ciertos impuestos locales sobre la matanza de reses y entrada de mercancías.

Era a su vez el encargado de los mercados públicos. Fijaba el precio de los artículos, intervenía en las subastas, compras y ventas y tenía tal cantidad de funciones interventoras que por el público se le conocía con el nombre de «el-fduli» (el intruso). Tal calificativo nos dice de la poca simpatía que gozaba entre sus vecinos.

Puede asegurarse, por tanto, que no existía la Administración municipal como organismo debidamente constituido y organizado para regular y velar por la cosa pública. En las necesidades de las medinas (barrios marroquíes) era auxiliado por vecinos de las calles que se encargaban colectivamente, en determinadas ocasiones (fiestas, llegadas del Sultán, etc.), del ornato y limpieza de las mismas, así como de los Gremios —esas magníficas organizaciones que tienden a desaparecer absorbidas por los Sindicatos de reciente creación— que se ocupaban de regular sus actividades en el seno propio, contribuyendo al mejor orden y prosperidad de las mismas.

No se podían exigir nuevos impuestos. Sabido es que en el Derecho coránico no se reconoce, en principio, más que dos contribuciones directas: el Achor, impuesto sobre la renta, y el Azaque, sobre el capital. La implantación por el Majzen central (Gobierno cherifiano) de los «Mokus» (Mustafadatos) oficinas recaudatorias de ciertos impuestos, puertas, mercados, y que tantas luchas han

originado a lo largo de la historia de Marruecos por considerarlos irregulares y mal implantados, poco en consonancia con la ortodoxia islámica, puede denominarse como un triunfo gubernamental al ser restablecidos con carácter permanente por la dinastía Alauita, actual reinante, en los primeros años del siglo XVIII.

Y, por último, añadiremos que aun cuando posteriormente la Conferencia de Algeciras (1906) en su base 61 reconoció al Majzen el derecho a establecer un impuesto sobre las construcciones urbanas, destinando parte de estos ingresos a la policía, mejora y conservación de las ciudades mediante la creación del organismo adecuado, no llegó a realizarse este propósito hasta la instauración del Protectorado.

II. LA ADMINISTRACIÓN LOCAL EN EL PROTECTORADO ESPAÑOL (1913-1956).

1. Al ocuparse Tetuán (19 de febrero de 1913) el mando del Ejército español se encontró con el acuciante problema de la policía urbana, al que tuvo que hacer frente con decisión, ya que el estado de las ciudades así lo demandaba. Para ello, el general Alfau, Alto Comisario y General jefe del Ejército, designó unas «Comisiones especiales» integradas por el Cónsul de España en la ciudad respectiva, representaciones de Ingenieros y Sanidad y otros representantes de la población marroquí (musulmana e israelita), así como a destacados miembros de la colonia española que en apreciable número habitaban estas ciudades: algunas familias desde 1860, que no quisieron abandonar Tetuán a la retirada de España.

Desde aquel momento España, fiel a su tradición, dio cabida en este gobierno y administración de las ciudades a relevantes personalidades nativas, norma que, cada vez más acrecentada en cuanto al número de miembros, ha seguido durante todo el Protectorado. Tan pronto como fueron creados los organismos civiles y llegado a Tetuán el Jalifa nombrado por el Sultán (27 de abril de 1913), designación recaída en el Príncipe Mulai El Mehdi Ben Ismail Ben Mohamed, de grata memoria y padre del siguiente y último Jalifa, Muley Hassan, desaparecieron estas Comisiones especiales, publicándose con fecha 16 de junio del citado año, el ya

histórico Dahir, creando las Corporaciones municipales en la Zona de Protectorado de España en Marruecos. Este Dahir, redactado con el bello y dulce estilo árabe, decía que «con objeto de cuidar de los intereses de los súbditos de Nuestra persona, elevada por Dios a velar por todo lo que pueda reportarles tranquilidad general, provecho y buena marcha, se han dirigido Nuestros mejores deseos al mejoramiento del estado de esa ciudad (Tetuán, Larache, Alcázar y Arcila, únicas entonces ocupadas), creando todos los elementos que en ella se carecen y que redundarán para todos sus habitantes, amados por Nosotros, en la conservación de la salud y en pro de la limpieza, buena organización, urbanización y todos los sistemas de adelanto para que sea un punto de aprobación general a fin de que Nuestros trabajos, cuyo objeto es velar por sus intereses generales, puedan llenar las necesidades de preservación de la salud de sus cuerpos, esclareciendo sus espíritus, e ilustración del ignorante».

Seguía después la disposición ordenando al Bajá o Caid de la ciudad respectiva a que con la máxima urgencia procediese a la formación de una Corporación que se denominaría «Junta de Servicios Locales» bajo la presidencia de aquella autoridad e integrada por técnicos (médicos, ingenieros, arquitectos, veterinarios) y de representantes nativos, «en forma que garantice que los acuerdos de las Juntas estarán conformes con los cánones y las disposiciones que han de observarse de las costumbres islámicas y los preceptos religiosos que deben ser guardados».

Pocos días después se formaron las Juntas en las ciudades mencionadas, estando la de Tetuán presidida por el Bajá Sid el Hach Ahmed Ben Mohamed Torres, cuya actuación aún se recuerda por los tetuanés.

A las nuevas Corporaciones locales se les presentaban dos grandes problemas, subdivididos en numerosos pequeños. Uno, el de la atención a las medinas, barrios antiguos de las ciudades, y el otro, iniciación de los ensanches que las circunstancias aconsejaban y que era necesidad altamente sentida y postulado de urbanización de la acción protectora.

En las medinas, donde la población española comenzó a habitar, familias de militares, civiles, funcionarios que llegaban y comerciantes e industriales, se hacían indispensables cuantiosas obras ya

que su estado era deplorable. En cuanto a los ensanches, sólo se observaba en los lugares trazados para ellos, palmitas y chumberas, únicos signos de vida en esos alrededores de las ciudades, cortadas sus superficies por sinuosidades donde las aguas fecales caminaban libremente. Trozos de murallas, muchos derruídos, daban fe del estado de estas poblaciones, agotadas por las luchas intestinas, por las enfermedades y, en ocasiones, por el hambre de los asedios a que estaban sometidas por las cábilas rebeldes a la autoridad del Sultán.

Las primeras disposiciones fueron dictadas mediante «Bandos» por la Presidencia. Así se fueron normalizando, en primer término, los censos de habitantes, de las propiedades y otros extremos necesarios para iniciar la tarea propuesta. Al amparo de las atribuciones que el Tratado de Protectorado concedía a España, se implantaron sucesivamente diversos impuestos de carácter local, tasa urbana, reorganizada de la primitiva Base del Acta de Algeciras, sobre establecimientos, bebidas alcohólicas, apertura de comercios, derechos de puertas y de mercados, pescaderías, obras y otros varios. Con dichos ingresos y las subvenciones que la acción de España concedía, pródiga a todo lo largo del Protectorado, especialmente para trabajos de carácter extraordinario, se fueron poniendo en marcha las construcciones de alcantarillados, abastecimientos de aguas, arreglo de calles y plazas, reconstrucción de murallas, derribos de algunos trozos que su mal estado y el trazado de los ensanches así lo aconsejaban y las ciudades fueron adquiriendo gran movimiento. Al mismo tiempo se creó la Inspección de Bellas Artes como servicio majzeniano y en estrecho contacto con las Corporaciones locales, con la misión concreta de velar por cuantos lugares fuese necesario, atendiendo a su tradición, historia, tipismo, etc. Así hemos visto cómo a través de todos estos años la parte antigua de las ciudades se ha ido manteniendo en toda su pureza, asegurando sus monumentos que llegaron incólumes al Marruecos independiente.

2. Las ciudades crecían y las atenciones eran cada día mayores, necesitando las Corporaciones un reglamento que atendiese a la solución de los numerosos problemas que se les iba planteando.

Los ensanches se iniciaban al amparo del establecimiento de aquellos primitivos campamentos militares, donde a su alrededor surgían las barriadas provisionales, con todas las características de toda ciudad en plan de campaña.

A medida que las operaciones de pacificación se iban adentrando en el corazón de la Zona y una vez edificados los primeros acuartelamientos —que dieron a su vez lugar a otras barriadas—, la iniciativa particular construía aquellas casas de única planta que aún recordamos en las cercanas zonas de los ensanches de las ciudades, enfiladas durante algún tiempo por los disparos de la rebelión —especialmente Tetuán— apostada en los montes cercanos; pero la confianza y seguridad en la obra heroica del Ejército y del desarrollo de la misión de España era tal que, a pesar de todo, la construcción no cesaba.

En octubre de 1916 se publica el primer Reglamento de organización interna de las Corporaciones. Fija los términos municipales —generalmente a un kilómetro de distancia del centro, pues la situación del campo no permitía otra cosa— confirma en la presidencia a los Bajajes, en la vicepresidencia a los Cónsules de España, y crea las Comisiones de Hacienda, Sanidad e higiene, Vigilancia, Limpieza y alumbrado, Aguas y jardines, Obras y ornato y otra de Mercados, Zocos y establecimientos públicos.

Desde este año al 1921 las ciudades adaptan sus urbanizaciones a las líneas generales que las necesidades marcaban. Es una época en que las poblaciones, relativamente alejadas de los frentes de guerra, pueden seguir su ritmo normal. Y las primeras industrias (empresas de España) hacen su aparición, montando fábricas en los alrededores de los cascos urbanos. En este tiempo han pasado por la Alta Comisaría los generales Alfau, Marina y Gómez Jordana y es Alto Comisario el general Berenguer.

Pero llega el 1921 (julio) con el derrumbamiento de las posiciones en la zona oriental (Melilla), y la rebeldía llega a las mismas puertas de las ciudades. Las comunicaciones entre éstas se hacen muy difíciles, así como con Tánger (fondak de Ain Yedida en Yebala y la cuenca del Lau en Larache) abandono provisionalmente de Chauen y el movimiento de estas plazas es puramente al amparo de los Ejércitos pacificadores.

Desde el 1921 al 1927, fecha de la feliz terminación de la campaña de pacificación —Altos Comisarios Aizpuru, Primo de Rivera, el Pacificador de Marruecos, y general Sanjurjo, su magnífico colaborador— las Corporaciones locales ensanchan sus límites y aprovechan activamente esta situación para ir urbanizando sus ensanches. La iniciativa particular se anima con el tráfico de gentes y materiales y la guerra, con sus dolorosas consecuencias humanas, sirve para crear nuevas industrias, nuevos almacenes, nuevas actividades y nuevos edificios. El Majzen sigue con mayor ritmo sus construcciones oficiales.

En el 1930 los ensanches ya están trazados en su primera y segunda zona. En Tetuán y Larache se vislumbra una tercera zona industrial —hoy ya venturosa realidad— y quedan totalmente organizadas las nuevas Corporaciones locales de Villa Sanjurjo (Alhucemas), Villa Nador, así como se crean Juntas locales consultivas en los poblados que a todo lo largo de la carretera Melilla-Tetuán, han surgido, antaño campamentos militares. Los parques y jardines nacen y son pulmones de las ciudades. Las playas se hacen (Río Martín, con un bellissimo poblado) y los barrios residenciales primitivos van quedando atrás de las modernas vías. Se observan las primeras casas-jardín con sus coquetones chalets. Años más tarde, la avenida de las Palmeras, sería un lugar maravilloso de la ciudad tetuaní. Larache, Alcázar y Arcila, crean asimismo sus casas de este tipo y las edificaciones de sus ensanches, buscando utilizar las carreteras generales, hoy preciosas barriadas, hacen que los perímetros urbanos crezcan hasta su máximo. La población musulmana, al amparo de la paz y de la seguridad, sale de la Medina y habita casas en los ensanches, junto a la israelita que desde primera hora ocupó gran parte de las construídas por su colonia.

3. Se hacía necesario dictar disposiciones de carácter general, dándole estado oficial a numerosas circulares en vigor, que con el fin de unificar las actividades de las distintas Corporaciones habíanse hecho precisas a tenor de su desarrollo.

Ocupa la Alta Comisaría (1930) el Conde de Jordana y se hacen los primeros estudios sobre el nuevo Reglamento municipal, gene-

ral para todo el Protectorado, inspirado en la Ley de Administración local de España que Calvo Sotelo —de inolvidable memoria— implantara meses atrás.

Este Reglamento no lo llegaría a promulgar el general Jordana por el advenimiento de la República. Y el día 6 de mayo de 1931 se publica por Dahir jalifiano la nueva Ley de Administración local de la Zona de Protectorado de España en Marruecos, promulgada por el general Sanjurjo que por segunda vez ocupa la Alta Comisaría. Las Corporaciones poseen ya una reglamentación uniforme, para actuar, de administración y gobierno.

Por ella se clasificaban los Municipios en Entidades mayores y menores con la denominación de «Juntas municipales» de más de 2.500 habitantes y «Juntas vecinales» los de menos de dicho censo, autorizando la agrupación de varios de ellos para obras de importancia y de interés común. Detallaba la composición de cada una de ellas; los mayores seguirían presididos por el Bajá y los segundos por el Caid del poblado. Ordenaba que los primeros Municipios poseyeran dos vicepresidentes: uno, español, y otro, musulmán, y que los vocales aumentarían en la siguiente y proporcionada escala: Una mitad, musulmana; poco más de la cuarta parte, española, y el resto, conforme a los núcleos de población, sería israelita. Como puede observarse concedía mayoría absoluta a los indígenas. La designación de estos concejales se haría una parte por elección (gremios, asociaciones, cámaras, votación popular), y la otra, por la Superioridad en personas de reconocida solvencia. En cuanto a su desenvolvimiento concedía una autonomía casi completa a las Corporaciones, siendo la mayoría de los acuerdos de inmediata ejecución; sólo los referentes a presupuestos, créditos y normas legislativas que variasen las existentes, tendrían que ser aprobados por la Alta Comisaría (Gran Visiriato y Delegación de Intervención Civil, más tarde de Asuntos Indígenas), y los Interventores locales, representantes del Poder central, estaban autorizados para suspender provisionalmente los acuerdos que lesionaran intereses comunes o fueran contrarios al espíritu del Reglamento.

Regularizaba la situación del personal municipal (concurso y oposición) y fijaba a las Juntas una serie de obligaciones mínimas entre ellas las de empadronamiento, sanidad, beneficencia, obras,

urbanización, que si bien ya pesaban sobre ellas por los Reglamentos antiguos, no estaban de manera uniforme.

Ordenaba la creación de dos Comisiones permanentes (Hacienda y Servicios) con las atribuciones peculiares en cada una de ellas, preparatorias de los acuerdos municipales plenarios, y para el más rápido despacho de los asuntos públicos. El Pleno debería reunirse, como mínimo, una vez al mes. El nuevo Reglamento señalaba, por último, todo lo referente a la Hacienda municipal, de forma análoga a la de los Ayuntamientos de España en su parte de ingresos y gastos, estructura de los presupuestos y lo relativo a las bases principales para la imposición de exacciones locales.

4. Por Dahir de 1934 se crea la Inspección de Entidades Municipales (análoga a la Dirección General de Administración Local de España), que asume la dirección técnico-administrativa de las Juntas. Posteriormente (1938), al organizarse el Cuerpo de Administración Local de la Zona, fundiendo en uno solo los especiales que existían en cada uno de los Municipios, se centraliza en este organismo todo lo referente al personal, encargándose, además, mediante un Patronato presidido por el Inspector, de la alta tutela del Montepío de Funcionarios y Empleados Municipales creado también al mismo tiempo y que asumió las funciones y obligaciones de las Juntas en cuanto a los derechos pasivos, viudedad y orfandad de estos funcionarios y de sus familias.

5. Por Dahir de 14 de enero de 1935 se inicia la estructura municipal de los sectores del campo con la organización de las Colectividades indígenas, dando normas para la administración y enajenación de sus bienes y administración de sus recursos y propiedades. Es un esbozo de Administración local en estos territorios de la Zona jalifiana en el afán de España de llevar hasta ellos —la mayoría bien alejados de las ciudades— las bondades de esta ordenación, la libertad de opinión en sus reuniones, la proyección de sus necesidades e inquietudes y la autodeterminación de sus bienes. Estas agrupaciones «Yemáas» se ordenaba fuesen presididas por el Caid de la cábila y en la «fracción» (poblados o aldeas) por el «Xeif» (Jefe) de los mismos. Con este Dahir quedaba iniciada esta

administración que con un régimen de cierta tutela en sus decisiones vitales, serviría para ir adentrando a las cábilas en todo lo referente a la cosa pública.

6. El advenimiento del glorioso Movimiento Nacional marca una época floreciente y decisiva para las ciudades y poblados de la Zona y, como consecuencia, para sus Municipios.

Restablecida la tranquilidad, la fe y la confianza en los destinos de España y de su Protectorado en Marruecos (inquietos altamente durante la actuación republicana, aun cuando pasaron por la Alta Comisaría hombres de buena fe y entusiasmo, que se vieron maniatados con las huelgas, imposiciones del Gobierno, aparición de unos Sindicatos que se movían y actuaban como si fuese territorio de soberanía, creando el consiguiente malestar en los naturales del país), crecen los censos urbanos de manera vertiginosa y el comercio y la industria, en constante relación con España, señala numerosas operaciones. El capital español fija con más atención su vista en Marruecos y las industrias ya creadas aumentan sus capitales y otras nuevas surgen en los diversos puntos de la entonces Zona jalifiana. Los musulmanes se adentran —como nunca lo hicieron— en el comercio y la afluencia de dinero hace la vida fácil y cómoda. Desde el 1936 al 1942 (Altos Comisarios, por unos días el coronel Sáenz de Buruaga y nuestro Caudillo y Generalísimo al hacerse cargo del mando del Ejército de Marruecos —feliz día el de su llegada a Tetuán— y después el general Orgaz, unos meses en esta su primera actuación y de mayor duración el coronel Beigbeder y el general Asensio Cabanillas, que fijaron magistralmente las directrices del Movimiento en cuanto a Marruecos se refería) el crecimiento económico-social de estas plazas es constante. Surgen en todas las ciudades nuevas barriadas, así como grupos de casas baratas para obreros españoles y marroquíes, y el turismo adquiere verdadera corriente con la llegada a Marruecos de numerosas expediciones españolas y extranjeras.

7. Refundidas organizaciones y cuerpos municipales y en marcha las Corporaciones locales y creada la Caja general de Crédito, uno de cuyos fines era la ayuda económica a las Juntas para obras

de interés común, se hacía preciso la reforma de la legislación municipal vigente, ya un poco triturada a base de Dahires jalifianos y Decretos visiriales, así como por órdenes internas modificativas de muchos de sus preceptos que no se ajustaban a las esencias de la nueva época ni a la fisonomía que iban presentado las ciudades de la Zona.

Y así, por Ordenanza de la Alta Comisaría, ocupada, en su segunda actuación, por el general Orgaz, fecha 19 de agosto de 1942, se publica la nueva Ley municipal para todos los Municipios del Protectorado.

Modelada de la de España, teniendo en cuenta las características especiales de la Zona protegida, constituyó una magnífica legislación por la que las Juntas municipales se terminaron de transformar en verdaderos Municipios, con todas las condiciones de los Ayuntamientos de España.

Entre las obligaciones mínimas se les imponen —además de cuantas ya tenían por disposiciones anteriores— algunas de las que el Majzen (Administración central del Protectorado) poseía, entre ellas el suministro de aguas potables, vigilancia, examen de alimentos y bebidas, higiene y mejora de las viviendas, desinfección, policía sanitaria en las vías públicas, alumbrado, fomento de la construcción de casas baratas, incendios y otras atenciones a tenor de las exigencias de los núcleos urbanos. Otras obligaciones de tipo voluntario, como gimnasios, campos de deportes, piscinas, señalaban también la participación de estos organismos en muchas actividades hasta entonces ajenas al ámbito municipal.

Fijaba nuevas condiciones para la confección de los presupuestos —anteproyecto, estudio por la Comisión de Hacienda, Pleno, aprobación por la Alta Comisaría, Servicio de la Delegación de Asuntos Indígenas y su Inspección de Entidades municipales— y, finalmente, su publicación en el «Boletín Oficial de la Zona» mediante Decreto visirial, Orden de la Presidencia del Gobierno jalifiano en sus funciones de Ministro del Interior.

Reorganizaba los recursos, clasificándolos en Arbitrios, Contribuciones especiales, Derechos y Tasas, Impuestos y Multas y la participación municipal en los majzenianos (Tasa urbana, Patentes de establecimientos y de circulación; Tertib o Contribución rústi-

ca). Estas participaciones, así como la Administración de la Acción Benéfico-Social (recargos en las consumiciones de bebidas, billetes de transportes, tabacos y otros) a cargo de las Juntas por algún tiempo y más tarde participación en su recaudación y el desaparecido impuesto (poco después) del inquilinato, contribuyeron al saneamiento de la Hacienda municipal, permitiendo mayor atención a los problemas de mejoramientos urbanos que constituían una de las primerísimas preocupaciones de los munícipes, ya que el crecimiento de las ciudades iba a un ritmo superior al que permitían las normales disponibilidades presupuestas.

Ordenaba esta Ley que la presidencia de las Corporaciones recayese en los Almotacenes de las ciudades (en analogía con el primitivo quehacer de estos funcionarios, según hemos dejado reseñado) y amplió el número de vocales de las tres razas en la misma proporción, es decir, mayoría indígena. Suprimió los cargos de vicepresidentes del anterior Reglamento y señaló la existencia de un Interventor que con el exclusivo carácter de municipal, asistiera al presidente en todo momento.

Otra de las más importantes innovaciones de este Reglamento fue la de autorizar a las Juntas a utilizar el crédito público, mediante empréstitos a corto y largo plazo para obras reproductivas y con la garantía de la misma obra o servicio y la confección de presupuestos extraordinarios para aumentar las disponibilidades económicas, haciendo uso de la Caja general de Crédito. Todo ello facilitó enormemente la gran tarea de las Corporaciones públicas.

Al amparo de estos créditos se hicieron numerosas obras de carácter local que contribuyeron a hermostrar todas las poblaciones y poblados de la Zona. Desde el 1945 al 1951 (ocupando la Alta Comisaría el teniente general Varela, de grata memoria), se incrementan estas obras de urbanización, dedicándole especial atención a los ensanches, extrarradios y modificación de las vías principales de las medinas; se llevan las aguas potables a los barrios nuevos y se inicia la construcción de pabellones militares en todas las ciudades de la Zona que, si bien no son obras de tipo municipal, ayudaron muchísimo a hermostrar los sectores donde se alzaban y la construcción privada incrementa notablemente su labor. También fueron

construídos diversos edificios de carácter oficial con las mismas consecuencias, en cuanto a la urbanización.

Por Dahir jalifiano de 1952 (ocupa entonces la Alta Comisaría el teniente general García-Valiño y Marcén, gran propulsor de la obra económico-social del Protectorado), se crea el Fondo de Corporaciones locales, magnífica caja de crédito de las Juntas y que permitió la realización de obras de suma importancia en todos los ámbitos de la Zona: zocos, mercados, casas municipales, estaciones de autobuses, obras de carácter local en las cábilas, utilitarias para los habitantes de las mismas, así como la concesión de empréstitos para casas baratas musulmanas, desapareciendo los llamados «barrios de latas». Este fondo contaba con participaciones en los impuestos estatales. También las recaudaciones de la Tasa urbana y Tarjeta de identidad, pasaron íntegras a las Corporaciones.

Por Dahir de octubre de 1952 se crearon las Juntas Rurales de Fracción y Yemáa, en sustitución de las Colectividades indígenas, nacidas en el 1935 (según se ha dejado reseñado) con el fin de llevar al campo numerosos beneficios que disfrutaban las ciudades, desarrollando una obra de carácter social, de progreso, que afectaba a todos los lugares de la Zona, especialmente en sus aspectos de salubridad, higiene, obras públicas y benéficas. Municipios pequeños con características esenciales de agrupación, presididos por el Caid o jefe del sector, que cuidaron de defender sus intereses, sus prerrogativas y sus fueros tradicionales con la voz y el voto de sus vecinos. Asistidos por todos los servicios técnicos del Majzen, encontraron en los Poderes centrales de la Administración una magnífica voluntad y un deseo de que lograsen en breve tiempo la madurez económico-social suficiente, misión a la que España, en todos los aspectos de su gestión, se dedicó en todos los tiempos y en todas las ocasiones.

A esta Administración nos hemos honrado en pertenecer por espacio de treinta y cinco años y a ella han pertenecido cuantos compañeros, desparramados en la actualidad por la Administración local española, llevaron a sus organismos su mejor voluntad y su magnífica condición de trabajo.

Dedicamos a aquellas Corporaciones locales nuestro mejor recuerdo y gratitud.

8. Concedida la independencia a Marruecos, en el mes de agosto de 1956 todas las entidades municipales pasaron a depender del Ministerio del Interior, a través de los Gobernadores y directamente de los Bajáes y Caidés.

III. LA ADMINISTRACIÓN LOCAL EN EL PROTECTORADO FRANCÉS (1913-1956).

1. Firmado el Convenio franco-marroquí (30 de marzo de 1912) por el que se instauraba el Protectorado, Francia comenzó su intervención en la zona sur de Marruecos, que de hecho tenía casi ocupada, especialmente la región de Casablanca y la parte oriental, límite con la frontera argelina, debido a la situación interna del Imperio en franca rebeldía y descomposición (destronamiento del Sultán Muley Abdel-Aziz y proclamación de su hermano Muley Hafid el que, a su vez, hallábase casi prisionero en la región de Fez sitiado por las cábilas levantadas contra él; sucesos de Casablanca y de Fez, imposibilidad de cumplir lo acordado en la Conferencia de Algeciras con la necesidad manifiesta de la intervención extranjera), siendo nombrado primer Residente general el entonces general Lyautey (después Mariscal de Francia), a quien puede considerarse como forjador de la obra desarrollada por su país en esta parte de Marruecos.

La campaña de pacificación —dura, como consecuencia de los grandes movimientos religiosos en tal forma que al estallar la guerra europea del 1914 aún le quedaban grandes zonas por ocupar, si bien estaban bajo el control francés los principales núcleos de población y comunicaciones y las partes más ricas del Imperio— hizo que la acción netamente local estuviese supeditada, en principio, a la general de la Residencia, mediante Comisiones especiales presididas por el Bajá o Caid, con la intervención del Almotacen e integradas por funcionarios franceses, especialmente técnicos, que atendían a lo concerniente al desarrollo de las poblaciones en embrión; justo es reconocer que la visión de cuantos las componían y en cuanto al futuro de las poblaciones fue alta, colocando los jalones de lo que más tarde culminó en las grandes ciudades de Casablanca, Rabat, Mequínez, Marrakeh, Kenitra, Mazagan, Safi, Uxda

y esa infinidad de ciudades más pequeñas que a todo lo largo de la costa atlántica representan el esfuerzo de Francia.

Por Dahir de 8 de abril de 1917, promulgado por Gouraud, a la sazón Residente general durante la ausencia de Lyautey que desempeñaba la cartera de Guerra en el Gobierno francés y autorizado por el Sultán Muley Yuseff, que en el mismo 1912 había sustituido a su hermano Muley Hafid, se publicó el que puede considerarse primer Reglamento municipal de carácter general, recogiendo las enseñanzas recibidas por las primitivas Comisiones gestoras.

Daba a los Municipios capacidad civil y personalidad financiera; seguían presididos por el Bajá en las ciudades y por los Caidés en los poblados, los que tenían a su cargo todo lo relacionado con la dirección, administración y gestión de la vida urbana. En cada una de las Municipalidades existía un Jefe de los servicios («Chef des Services Municipaux»), funcionario francés que con su asesoramiento e intervención aplicaba las disposiciones y acuerdos emanados de la presidencia. En las cuestiones de importancia, especialmente financieras, urbanización, policía, era necesario recabar la conformidad del Gran Visir del Gobierno cherifiano, jefe neto de las Corporaciones en su calidad de Ministro del Interior. En las cuestiones de obras, los trabajos municipales estaban en íntima relación con la Dirección General de Trabajos Públicos y el personal técnico (ingenieros, arquitectos) delegados por la Administración central en el Municipio.

Por el artículo 12 de dicho Dahir se disponía que la Corporación estaría constituida por dos tipos: Comisión municipal indígena, donde todos los miembros, a excepción del Jefe de los servicios, serían exclusivamente marroquíes, pudiéndose subdividir en dos subcomisiones: musulmana, para discutir los asuntos de esta población, e israelita, para los relacionados con los Mel-lah o jude-rías. Otro tipo de Comisión, denominada mixta, estaba integrada por elementos de las tres razas, pudiéndose a su vez dividir en tres parciales: musulmana, israelita y europea; cada cual discutiría los asuntos relativos a sus intereses en la organización de los núcleos urbanos que surgían (ensanches), si bien al final el debate y acuerdo sería común mediante votación si ello era preciso. Los nombramientos de todos estos miembros eran hechos por Decreto visirial,

autoridad que resolvería en caso de discrepancia manifiesta entre las Comisiones o miembros de ellas y la presidencia (Bajá o Caid).

2. Fallecido el Sultán Muley Ben Yuseff en el 1927 fue proclamado su hijo Muley Mohamed Ben Yuseff como sucesor que reinó bajo el nombre de Mohamed V, desde noviembre de dicho año hasta el 26 de febrero de 1961 en que falleció, causando su muerte gran consternación en todos los sectores del país. Es sabido que durante su reinado, Marruecos alcanzó su independencia y soberanía y la cuestión de la Administración local (representaciones populares en las Corporaciones y Cámaras de la entonces Zona de Protectorado francés) fue una de las cuestiones, bandera mejor dicho, que las organizaciones y partidos políticos pro independencia, levantaron a partir del célebre Dahir llamado «bereber» (mayo de 1930), sobre la actuación de las autoridades musulmanas en las zonas rurales de aquella raza, pasando por el 1937 con el plan de reformas de las Corporaciones y una mayor intervención marroquí en la cuestión pública a mayo de 1945 con el manifiesto del llamado «Comité de Acción Marroquí» que desembocó en la organización de los partidos políticos, íntimamente ligados en un principio a la cuestión local como iniciación de la representación máxima marroquí que solicitaban.

El destronamiento de S. M. Mohamed V —20 de agosto de 1953— y la proclamación de Muley Mohamed Ben Arafa El Alui (primo hermano de Ben Yuseff) como Sultán e Imán de los creyentes dio lugar, en desesperado esfuerzo de restablecer la paz pública, a la publicación del Dahir de 18 de septiembre de 1953, firmado por Ben Arafa y promulgado por el Residente general M. Augustin Gillaume, reorganizando la administración municipal en el Protectorado, que si bien su parte dispositiva (atribuciones de los Bajáes, Caides y los jefes de los servicios municipales) no diferían en gran cosa del anterior que derogaba, en cambio era seguido de un Decreto visirial de la misma fecha anunciando la elección de comisarios municipales, franceses y marroquíes, para la formación de las Corporaciones, de miembros así elegidos por votación popular.

Ambas disposiciones, ninguna de ellas puestas en práctica debido a la situación de aquellos territorios en las fechas que se señalan.

lan, fueron, como todas las emanadas del proclamado Sultán, totalmente anuladas al volver a ocupar el trono Mohamed V. En los anales de la legislación municipal marroquí no se hace mención a ellas, en tal forma que el Dahir anulado al crearse las Comunas es el de 1917, es decir, el primitivo de la organización municipal.

IV. LA ADMINISTRACIÓN LOCAL EN EL MARRUECOS INDEPENDIENTE.

Al advenimiento de nuevo al trono de S. M. Mohamed V, y creada la monarquía constitucional, desapareciendo el viejo Majzen fue organizado el Ministerio del Interior a cuyo cargo, como es lógico, estaban las Corporaciones municipales, bajo la alta inspección de los Gobernadores de las Provincias y la dirección y administración de los Bajáes, en todo el Imperio, asistidos por uno o varios Jalifas. Continuaron, pues, con ligeras modificaciones al imperio de las circunstancias (entre ellas la desaparición de los Interventores y Jefes de servicios municipales y Almotacenes), las legislaciones existentes en el 1956 —que ya hemos reseñado— en ambas zonas del Reino.

El día 1 de septiembre de 1959 cristalizó, mediante la publicación del Dahir oportuno, el deseo unánime de las organizaciones y partidos políticos sobre la elección de los Concejos comunales, batalla política en el seno de los gabinetes que siguieron al retorno de Mohamed V y medida completamente nueva en la historia de Marruecos.

Tras la preparación de las listas electorales, con un entusiasmo singular y celo por parte de todos los marroquíes de utilizar su derecho al voto (de lo que fuimos testigos por razón de nuestro cometido), se señaló el día 30 de mayo del año siguiente (1960) para la celebración de elecciones populares a fin de cubrir los puestos de concejales en los Municipios de las ciudades y las Comunas en el campo.

La mujer tomó parte activa en los comicios acudiendo en masa a los colegios electorales a depositar su voto. Las ciudades, así como las regiones del campo, se dividieron en varios distritos, según su importancia, celebrándose las elecciones dentro del mayor

orden y compostura, presentándose numerosos candidatos por parte de los diversos partidos políticos, especialmente del Istiqlal y el de la Unión Nacional de las Fuerzas Populares.

Con fecha 23 de junio del mismo año (1960), se publicó el Dahir relativo a la organización municipal, actual Ley que sobre la materia posee el Reino marroquí.

Divide a las Comunas en urbanas, que son los centros (Municipalidades) dotados de personalidad civil y de autonomía financiera, y rurales, que pueden constituir un organismo de ejecución de las medidas gubernamentales y ser consultadas por las autoridades, en sus distintas escalas, sobre cualquier materia administrativa.

En la primera sesión de la Comuna el Concejo alegrará, de entre sus miembros, a un presidente y a uno o varios adjuntos, votación secreta y elección por mayoría absoluta en las dos primeras votaciones y en la tercera, si fuese necesaria, por mayoría relativa. El tiempo de duración de este mandato es el mismo que el del Concejo y los adjuntos varían según el censo de habitantes, desde uno en las Comunas de 7.500 a seis en las de 225.000 o mayor cuantía.

Detalla la elección, entre los miembros, de uno o varios secretarios de actas, y el ponente general del presupuesto, miembro a su vez de la Comisión de Finanzas; señala que el Concejo se reunirá cuatro veces al año en sesión ordinaria (febrero, abril, agosto y octubre), y en sesión extraordinaria cuando las circunstancias lo exijan, a petición del Bajá o Caid o lo soliciten los dos tercios de sus miembros.

Las sesiones serán públicas. El Bajá o Caid o su representante asistirá a las reuniones, pudiéndose oponer a que se discuta cualquier cuestión no incluida en el orden del día, que conocerá con antelación, o extraña a las atribuciones de la Comuna; no tomará parte en las votaciones.

Dispone en los artículos siguientes lo referente a las actas, constitución de Comisiones permanentes para el previo estudio de los asuntos que se lleven al Pleno, de forma general al de las Corporaciones locales, e indica que los acuerdos que traten de determinadas cuestiones (entre ellas, asuntos económicos y financieros, fijación de nuevas tasas, impuestos, modificación de pla-

nes de urbanización, denominación de calles y plazas, acciones de justicia y ferias y mercados) necesitarán para su ejecución la aprobación del Ministro del Interior, actas enviadas por conducto del Bajá y del Gobernador, con el informe previo de dichas autoridades. La aprobación o denegación deberá hacerse en el plazo no superior a los tres meses. La falta de resolución equivale a la aceptación, salvo previa orden del Ministerio citado, o devolución del acuerdo para nuevo examen del Concejo.

Detalla las obligaciones mínimas de estas Comunas, generales a las de todas las Corporaciones locales, y expone que su disolución podrá ser decretada por el Ministro del Interior, acordada en Consejo de Gabinete cuando razones poderosas así lo aconsejen, celebrándose elecciones parciales para completar el número de sus miembros cuando dimisiones o ceses hayan ocasionado un tercio de vacantes.

En cuanto a los poderes del Presidente de la Comuna, además de la representación legal de ésta, ejecución del presupuesto, conservación y administración de los bienes de la misma, posee la ejecución de todos los acuerdos en materia de arriendo, subastas, transacciones, etc., obras y abastecimientos y de prestación de servicios.

El Bajá o Caid tiene la potestad de la creación de impuestos, arbitrios, etc., dentro del marco de las leyes y reglamentos; la ordenación de las medidas locales en los asuntos confiados a su vigilancia y autoridad, así como todo lo concerniente a autorizaciones comerciales, zocos, mercados y demás establecimientos públicos. También asume los poderes de la policía municipal, cuestiones de salubridad e higiene, publicación y cumplimiento de los dahires y reglamentos, funciones de oficial del registro civil (para las razas que pueblan las ciudades) y cuantas especiales le sean atribuidas por las leyes. Puede delegar estas últimas en el Presidente del Consejo comunal.

En cuanto a las Comunas rurales, tendrán a su cargo las funciones de empadronamiento y de registro civil y en las de aspecto económico y financiero, así como en el social, tendrán una atribución general de consejo respecto a todos los órganos de la Administración central. Participarán en la elaboración y ejecución de

cualquier plan o programa relativo al equipo o a la producción.

En materias agrícolas, los Concejos de estas Comunas constituirán la base de la composición de los organismos locales y de los Concejos de gestión del crédito agrícola, elaboración de programas, censos, recaudación del Tertib (contribución rústica) y demás asuntos del agro. También intervendrán en la confección de los presupuestos de las Provincias.

Finalmente, autoriza a las Comunas para que puedan constituir sindicatos o agrupaciones para realización de obras de interés común, previa autorización, con exposición detallada del proyecto, presupuesto, etc., del Ministerio del Interior. Estas agrupaciones gozarán de personalidad civil y autonomía administrativa, regidos por un comité en el que estarán representadas todas las Comunas que lo formen.

Esta legislación comenzó en el mes de agosto de 1960, fecha en que constituidos los Concejos comunales tomaron posesión, en ceremonias solemnes, de los respectivos Municipios en las ciudades y de las antiguas Yemáas en el campo.