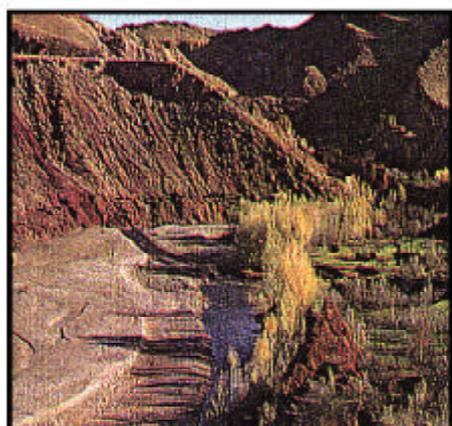
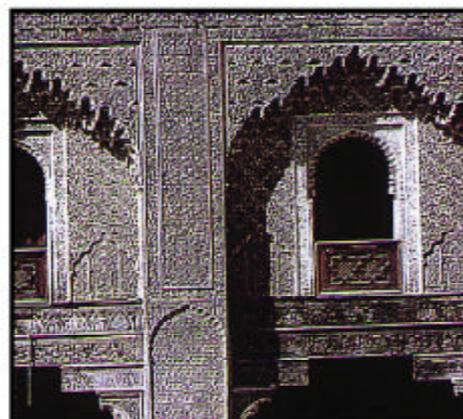
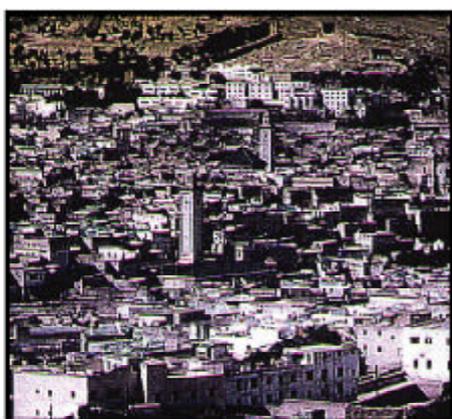


ROYAUME DU MAROC  
MINISTRE DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE  
DE L'EAU ET DE L'ENVIRONNEMENT

# LE SCHEMA NATIONAL D'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

## LES ORIENTATIONS



DIRECTION DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE



# Table des matières

---

|  |           |
|--|-----------|
| <b>Présentation générale de la deuxième étape de l'étude du SNAT .....</b> | <b>9</b>  |
| 1 – Les orientations.....  | 11        |
| 2 – Les espaces de croissance.....   | 11        |
| 3- Le Schéma National d'Aménagement du Territoire .....                    | 12        |
| <b>Introduction.....</b>   | <b>13</b> |
| 1- Qu'appelle-t-on orientations en matière d'aménagement ?.....            | 13        |
| A - Les options fondamentales.....   | 13        |
| B – Les implications spatiales :.....                                      | 14        |
| C – Les conditions sectorielles : .....                                    | 14        |
| 2- Le plan du rapport : deux grandes parties .....                         | 15        |
| 1) La première partie.....   | 16        |
| 2) La deuxième partie .....  | 19        |
| <b>51 propositions pour aménager le territoire.....</b>                    | <b>20</b> |
| <b>Thème : Gestion de l'eau .....</b>                                      | <b>20</b> |
| <i>Proposition 1 : Responsabiliser les acteurs.....</i>                    | <i>20</i> |
| <b>Thème : Gestion de l'eau .....</b>                                      | <b>20</b> |
| <i>Proposition 2 : la participation financière des usagers .....</i>       | <i>20</i> |
| <b>Thème : Gestion de l'eau .....</b>                                      | <b>21</b> |
| <i>Proposition 3 : la gestion des châteaux d'eau.....</i>                  | <i>21</i> |
| <b>Thème : La montagne.....</b>  | <b>22</b> |
| <i>Proposition 4 : reconnaître le rôle capital de la montagne.....</i>     | <i>22</i> |
| <b>Thème : Les oasis .....</b>   | <b>22</b> |
| <i>Proposition 5 : sauvegarder les oasis.....</i>                          | <i>22</i> |
| <b>Thème : Réhabilitation des milieux naturels détruits .....</b>          | <b>23</b> |
| <i>Proposition 6 : le domaine saharien.....</i>                            | <i>23</i> |
| <b>Thème : Le littoral .....</b>   | <b>25</b> |
| <i>Proposition 7 : assurer la protection du littoral.....</i>              | <i>25</i> |
| <b>Thème : Zones sensibles .....</b>                                       | <b>25</b> |
| <i>Proposition 8 : espaces protégés .....</i>                              | <i>25</i> |
| <b>Thème : Aménagement rural.....</b>                                      | <b>26</b> |
| <i>Proposition 9 : intégrer les programmes de rattrapage.....</i>          | <i>26</i> |

|   |           |
|---|-----------|
| <b>Thème : Aménagement rural</b> .....                                    | <b>26</b> |
| <i>Proposition 10 : le développement rural</i> .....                      | 26        |
| <b>Thème : Aménagement rural</b> .....                                    | <b>28</b> |
| <i>Proposition 11 : l'encadrement des campagnes</i> .....                 | 28        |
| <b>Thème : Développement agricole</b> .....                               | <b>28</b> |
| <i>Proposition 12 : définir une politique du bour</i> .....               | 28        |
| <b>Thème : Armature urbaine</b> .....                                     | <b>29</b> |
| <i>Proposition 13 : assurer l'équilibre macro-économique</i> .....        | 29        |
| <i>du système urbain</i> .....  | 29        |
| <b>Thème : Armature urbaine</b> .....                                     | <b>31</b> |
| <i>Proposition 14 : pôles de croissance et centres structurants</i> ..... | 31        |
| <b>Thème : Armature urbaine</b> .....                                     | <b>32</b> |
| <i>Proposition 15 : traiter l'Aire Métropolitaine Centrale</i> .....      | 32        |
| <i>comme une entité</i> .....   | 32        |
| <b>Thème : Armature urbaine</b> .....                                     | <b>32</b> |
| <i>Proposition 16 : intégrer le concept de couple</i> .....               | 32        |
| <i>dans la problématique urbaine</i> .....                                | 32        |
| <b>Thème : Intégration nationale</b> .....                                | <b>33</b> |
| <i>Proposition 17 : associer les pôles de croissance</i> .....            | 33        |
| <i>aux zones rurales en difficulté</i> .....                              | 33        |
| <b>Thème : Gestion et politique urbaines</b> .....                        | <b>34</b> |
| <i>Proposition 18 : gérer la ville et maîtriser sa croissance</i> .....   | 34        |
| <b>Thème : Gestion et politique urbaines</b> .....                        | <b>35</b> |
| <i>Proposition 19 : l'urbanisation nouvelle</i> .....                     | 35        |
| <b>Thème : Gestion et politique urbaines</b> .....                        | <b>35</b> |
| <i>Proposition 20 : un système cohérent de ressources locales</i> .....   | 35        |
| <b>Thème : Le logement urbain</b> .....                                   | <b>36</b> |
| <i>Proposition 21 : la lutte contre l'illégalité urbaine</i> .....        | 36        |
| <b>Thème : Le logement social</b> .....                                   | <b>37</b> |
| <i>Proposition 22 : recentrer l'action des organismes publics</i> .....   | 37        |
| <b>Thème : Le foncier urbain</b> .....                                    | <b>38</b> |
| <i>Proposition 23 : statut foncier et urbanisme</i> .....                 | 38        |
| <b>Thème : Le foncier urbain</b> .....                                    | <b>38</b> |

|  |           |
|--|-----------|
| <i>Proposition 24 : la constitution des réserves foncières</i> .....                       | 38        |
| <b>Thème : L'aménagement des métropoles</b> .....  | <b>39</b> |
| <i>Proposition 25 : articuler aménagement et urbanisme</i> .....                           | 39        |
| <i>pour les métropoles</i> .....   | 39        |
| <b>Thème : Politique industrielle</b> .....  | <b>40</b> |
| <i>Proposition 26 : organiser les tissus industriels</i> .....                             | 40        |
| <b>Thème : Politique industrielle</b> .....  | <b>41</b> |
| <i>Proposition 27 : développer une gamme de projets d'activités</i> .....                  | 41        |
| <b>Thème : Développement économique</b> .....  | <b>42</b> |
| <i>Proposition 28 : tripler la valeur ajoutée des agro-industries</i> .....                | 42        |
| <b>Thème : Développement économique</b> .....  | <b>42</b> |
| <i>Proposition 29 : intégrer le tourisme dans l'économie régionale</i> .....               | 42        |
| <b>Thème : Développement économique</b> .....  | <b>43</b> |
| <i>Proposition 30 : un schéma national pour les Nouvelles</i> .....                        | 43        |
| <i>Technologies de l'Information</i> .....   | 43        |
| <b>Thème : Développement économique</b> .....  | <b>44</b> |
| <i>Proposition 31 : faire de l'artisanat une activité motrice</i> .....                    | 44        |
| <b>Thème : Développement économique</b> .....  | <b>45</b> |
| <i>Proposition 32 : mobiliser les Marocains Résidant à l'Etranger</i> .....                | 45        |
| <b>Thème : Patrimoine</b> .....  | <b>46</b> |
| <i>Proposition 33 : considérer le patrimoine comme outil de développement</i> .....        | 46        |
| <b>Thème : Patrimoine</b> .....  | <b>46</b> |
| <i>Proposition 34 : réanimer les médinas</i> .....   | 46        |
| <b>Thème : Transports</b> .....  | <b>47</b> |
| <i>Proposition 35 : organiser le système de transports à partir</i> .....                  | 47        |
| <i>de quatre bases portuaires</i> .....  | 47        |
| <b>Thème : Transports</b> .....  | <b>48</b> |
| <i>Proposition 36 : traiter les ports de l'Aire Métropolitaine comme un ensemble</i> ..... | 48        |
| <b>Thème : Transports</b> .....  | <b>49</b> |
| <i>Proposition 37 : revaloriser le rail</i> .....  | 49        |
| <b>Thème : Transports</b> .....  | <b>49</b> |
| <i>Proposition 38 : créer des plates-formes logistiques</i> .....                          | 49        |
| <b>Thème : Transports</b> .....  | <b>50</b> |

|   |           |
|---|-----------|
| <i>Proposition 39 : la liaison Casablanca-Agadir</i> .....                    | 50        |
| <b>Thème : Formation</b> .....  | <b>51</b> |
| <i>Proposition 40 : intégrer l'enseignement supérieur</i> .....               | 51        |
| <i>au développement régional</i> .....  | 51        |
| <b>Thème : Formation</b> .....  | <b>52</b> |
| <i>Proposition 41 : ajuster la formation professionnelle</i> .....            | 52        |
| <i>aux besoins de l'économie</i> .....  | 52        |
| <b>Thème : Formation</b> .....  | <b>53</b> |
| <i>Proposition 42 : viser le créneau maîtrise / ouvriers qualifiés</i> .....  | 53        |
| <b>Thème : Formation</b> .....  | <b>53</b> |
| <i>Proposition 43 : la parité entre les genres dans la formation</i> .....    | 53        |
| <i>professionnelle</i> .....  | 53        |
| <b>Thème : Frontière</b> .....  | <b>54</b> |
| <i>Proposition 44 : un soutien particulier aux régions frontalières</i> ..... | 54        |
| <b>Thème : Maghreb</b> .....  | <b>55</b> |
| <i>Proposition 45 : faire vivre l'idée maghrébine</i> .....                   | 55        |
| <b>Thème : Institutions</b> .....   | <b>56</b> |
| <i>Proposition 46 : combiner décentralisation et déconcentration</i> .....    | 56        |
| <b>Thème : Institutions</b> .....   | <b>57</b> |
| <i>Proposition 47 : différencier le rythme des réformes selon</i> .....       | 57        |
| <i>les niveaux</i> .....  | 57        |
| <b>Thème : Institutions</b> .....   | <b>57</b> |
| <i>Proposition 48 : une délimitation des régions</i> .....                    | 57        |
| <i>pour le développement participatif</i> .....                               | 57        |
| <b>Thème : Institutions</b> .....   | <b>58</b> |
| <i>Proposition 49 : les régions comme cadre d'aménagement</i> .....           | 58        |
| <b>Thème : Institutions</b> .....   | <b>59</b> |
| <i>Proposition 50 : la politique contractuelle</i> .....                      | 59        |
| <b>Thème : Fonctionnement de l'Etat</b> .....                                 | <b>60</b> |
| <i>Proposition 51 : la mise à niveau de la gestion publique</i> .....         | 60        |
| <b>1- Les milieux naturels</b> .....  | <b>62</b> |
| Introduction.....   | 62        |
| 1- Le pays des montagnes humides.....   | 63        |

|  |            |
|--|------------|
| A- Les Atlas centraux jurassiques, châteaux d'eau à vocation nationale .....   | 64         |
| B- Le massif ancien du Haut Atlas occidental, château d'eau aérien et facteur de méditerranéité active .....           | 65         |
| C- Le Rif occidental et central, château d'eau mixte et espace de transition au monde tempéré .....                    | 66         |
| 2- <i>Le bas pays atlantique cisatlasique</i> .....  | 67         |
| A- Les plaines et plateaux du Nord-Ouest, et l'avantage unique d'un "optimum climatique" .....                         | 67         |
| B- Plateaux, plaines et littoraux du Maroc moyen .....   | 68         |
| C- Plaines arides et petits massifs au sud du Maroc moyen .....  | 69         |
| 3- <i>Le Maroc transatlasique, une frange de croissance biologique active</i> .....                                    | 71         |
| A- Le Souss et l'Anti-Atlas occidental, une cellule méditerranéenne transatlasique .....                               | 71         |
| B- Le Maroc oriental, un zonage climatique méditerranéen très étriqué .....  | 72         |
| C- Le Sud-Est présaharien, éléments pour un glacis de verdure contre la désertification .....                          | 73         |
| D- Le Sud-Ouest, Sahara atlantique atténué et stratégie de contournement du grand désert ...                           | 74         |
| <b>2- L'aménagement rural</b> .....  | <b>78</b>  |
| 1- <i>L'actualité du monde rural : une situation difficile et un impact négatif sur la croissance économique</i> ..... | 78         |
| 2- <i>Quelles orientations pour l'avenir ?</i> .....   | 80         |
| Le désenclavement .....  | 80         |
| La politique agricole .....  | 80         |
| Les petits centres .....   | 82         |
| <b>3- La politique urbaine</b> .....   | <b>84</b>  |
| Introduction .....   | 84         |
| 1- L'urbanisation au Maroc : situation et perspectives .....   | 84         |
| 2- Propositions et recommandations .....   | 87         |
| <b>4- Le patrimoine</b> .....  | <b>104</b> |
| Introduction / Problématique .....   | 104        |
| 1- <i>Objectifs spécifiques</i> .....  | 105        |
| A- Sur le plan législatif .....  | 105        |
| B- Sur le plan social .....  | 107        |
| C- Sur le plan architectural .....   | 108        |
| 2- <i>Les urgences</i> .....   | 108        |
| <b>5- Les Nouvelles Technologies de l'Information et de la Communication</b> .....                                     | <b>109</b> |
| 1- Equipement et niveau d'utilisation au Maroc .....   | 109        |
| 2- NTIC et entreprises .....   | 110        |
| 3- Conclusion : infrastructures - formation .....  | 111        |
| <b>6- La politique industrielle</b> .....  | <b>112</b> |
| Association avec l'Europe et démantèlement douanier .....  | 112        |
| Préambule .....  | 113        |
| 1- <i>Industrie et espace</i> .....  | 114        |
| 2- <i>Perspectives et orientations</i> .....   | 116        |
| A- L'organisation du secteur industriel .....  | 116        |
| B- Emploi et formation .....   | 119        |

|   |            |
|---|------------|
| C- Terrains à usage industriel et problème foncier .....  | 121        |
| <b>7- Le tourisme.....</b>  | <b>126</b> |
| <i>Introduction.....</i>  | <i>126</i> |
| <i>Les grandes orientations de l'activité touristique future et leurs incidences sur l'aménagement du territoire.....</i>                           | <i>127</i> |
| A- Les mutations de l'activité touristique.....   | 127        |
| B- Les espaces du tourisme piloté par la demande et l'aménagement du territoire.....  | 128        |
| C- Le tourisme traditionnel et son insertion dans l'espace national .....   | 131        |
| <i>Conclusion .....</i>   | <i>133</i> |
| <b>8- La pêche.....</b>   | <b>134</b> |
| 1- <i>Les données de base.....</i>  | <i>134</i> |
| 2- <i>Les projets.....</i>  | <i>134</i> |
| Le tournant de la croissance : .....  | 135        |
| 3- <i>La géographie de la pêche.....</i>  | <i>137</i> |
| 4- <i>Perspectives de développement .....</i>   | <i>139</i> |
| Impact sur le territoire : .....  | 139        |
| <b>9- Les transports.....</b>   | <b>141</b> |
| <i>Introduction.....</i>  | <i>141</i> |
| <i>Les grandes orientations.....</i>  | <i>142</i> |
| A- Poursuite du désenclavement du monde rural : .....   | 142        |
| B- Priorité donnée au chemin de fer, développement de liaisons rapides sur l'ensemble du réseau : .....   | 142        |
| C- Amélioration et extension du réseau routier existant : .....   | 142        |
| D- Un système portuaire répondant aux besoins à long terme, adapté à la déréglementation, à la mondialisation et à l'ouverture sur l'Europe : ..... | 144        |
| E- Création de plates-formes multimodales.....  | 144        |
| F- Desserte aérienne.....   | 145        |
| G- Financement des infrastructures de transport .....   | 145        |
| En conclusion.....  | 147        |
| <b>10- La formation professionnelle.....</b>  | <b>148</b> |
| 1. <i>La formation professionnelle et l'adéquation formation/emploi.....</i>  | <i>149</i> |
| A- Rappel des objectifs de base du système marocain de formation professionnelle .....  | 149        |
| B- Pertinence des objectifs social et économique attachés au système de Formation professionnelle .....   | 150        |
| C- La rentabilité externe du système de la Formation professionnelle : une rupture totale par rapport au marché de l'emploi .....                   | 152        |
| D- Tentatives pour faire face à l'inadéquation formation/emploi dans le système de la Formation professionnelle.....                                | 152        |
| 2. <i>Propositions d'orientations.....</i>  | <i>154</i> |
| <b>11- Les institutions .....</b>   | <b>157</b> |
| 1- <i>Les vecteurs du développement territorial .....</i>   | <i>157</i> |
| Des activités ouvertes sur l'économie internationale.....   | 157        |
| Des activités porteuses de développement durable.....   | 158        |

|   |     |
|---|-----|
| La solidarité entre les territoires.....  | 159 |
| 2- Les priorités territoriales.....   | 160 |
| 3- Les moyens institutionnels de l'aménagement du territoire.....               | 164 |
| 4- La cohérence des actions d'aménagement durable et de réforme politique ..... | 167 |
| Conclusion : une situation en pleine évolution.....                             | 176 |

# Présentation générale de la deuxième étape de l'étude du SNAT

---

Le diagnostic établi au cours de l'étape précédente a mis en évidence les deux aspects majeurs du territoire : le marasme du bour traditionnel d'une part, la crise de gouvernance des villes d'autre part. Les deux tiers des exploitations agricoles se situent très en deçà de ce que serait un seuil minimal de viabilité ; les grandes villes, à commencer par la capitale économique, ne sont pas en mesure d'assumer leurs fonctions essentielles.

Globalement, la situation du pays se caractérise non pas par l'insuffisance des ressources, mais par le gâchis des ressources : dilapidation des richesses naturelles, sous-utilisation du potentiel urbain, mauvaise utilisation de ressources humaines. Ce diagnostic est profondément optimiste et il ouvre une perspective de développement puisque les sources des carences sont d'origine humaine et peuvent être corrigées. Il n'y a pas de fatalité.

L'enjeu de la période sera de parvenir à mener conjointement le rattrapage des retards d'équipement et de développement du monde rural d'une part, et la mise à niveau des grandes villes en matière d'infrastructures et d'efficacité économique d'autre part. Le risque serait, qu'en rattrapant le retard pris il y a vingt ans dans les campagnes, on en creuse un nouveau aujourd'hui, en négligeant les priorités actuelles. Compte tenu des insuffisances dans les deux milieux, le problème sera de savoir doser les équilibres de l'effort de rattrapage.

La problématique globale résulte du fait que ces grands enjeux se présentent dans une conjoncture extrêmement tendue, du point de vue économique avec l'ouverture des frontières, du point de vue social avec l'arrivée sur le marché du travail des générations les plus nombreuses, et du point de vue écologique avec l'échéance proche du stress hydrique généralisé.

C'est sur cette problématique que doit être fondée la politique d'aménagement du territoire et que le Schéma National lui-même doit être défini, aussi bien en termes de finalité que de méthode.

- S'agissant des finalités, le SNAT se définit comme un outil mis à la disposition des élus et des responsables de l'Etat pour les aider à apprécier les problèmes qu'ils ont à traiter et surtout à chercher les solutions dans la bonne direction. Les potentiels de développement existent et le problème sera de savoir les utiliser. Cela se décidera pour l'essentiel sur le terrain, en fonction des initiatives que sauront prendre les différents acteurs. Il n'est pas question de cadrer cela à priori. C'est pourquoi les documents d'aménagement ne sont pas prescriptifs mais indicatifs. Ils visent avant tout à souligner les risques encourus et à montrer les opportunités.

- S'agissant de la méthode, chacun sait que, pendant des années, l'élaboration des documents d'aménagement a été systématiquement associée à la méthode dite des scénarios. Cette époque est bien révolue – et plus encore dans notre pays. La méthode en question reposait sur l'idée simpliste selon laquelle la société aurait, au moment précis où on élabore le document d'aménagement, le choix entre plusieurs démarches également praticables et qu'il s'agirait de peser les avantages et les

inconvenients de chacune pour choisir la meilleure. Cette idée est fautive – et même doublement fautive.

Si l'on évoque les options politiques fondamentales de notre pays, il n'y a pas à choisir. La voie a été tracée depuis des années et elle est clairement définie : associer l'ouverture économique avec la promotion de l'identité nationale.

Si l'on évoque le cheminement à suivre pour mettre en œuvre cette orientation générale, il n'y a pas non plus de choix. Les retards et les lacunes sont telles, les marges de manœuvre financières sont si réduites, qu'il serait vain de chercher à définir différentes démarches. Il n'y aura qu'une démarche possible, celle qui consiste à faire ce que l'on peut, avec les moyens disponibles, pour rattraper les retards et faire face aux échéances. On sait très bien que l'on ne pourra pas faire tout ce qui serait souhaitable dans un avenir prévisible. Il y aura évidemment des choix à faire, et même des choix douloureux. Ils seront effectués en fonction des impératifs politiques et financiers, en s'adaptant à une conjoncture que personne ne connaît à l'avance.

Il n'est donc pas question de figer des projets et des programmations à long terme – et surtout pas au nom de l'aménagement du territoire. Par contre, il est nécessaire d'éclairer le terrain et de le baliser, de hiérarchiser les urgences et les problèmes, de signaler les risques majeurs et de souligner des domaines dotés d'un potentiel de développement. On peut partir du principe que les opportunités de croissance sont à la hauteur des risques et que la tâche de l'aménagement est avant tout de montrer où et comment on peut créer de la valeur et des emplois, diminuer la pression sur les ressources et améliorer l'efficacité de l'action publique.

Cette façon de procéder est par ailleurs cohérente avec la double option de déconcentration / décentralisation que notre pays commence à mettre en œuvre et qui suppose que l'on ne prétende pas régler à l'avance les problèmes dont les différents échelons auront la charge.

C'est dans cet esprit que cette seconde étape a été conçue et c'est ce que l'on pourrait appeler « **l'aménagement modeste...mais utile** ». La préoccupation qui guide ce travail n'est pas de construire un monument mais d'élaborer un outil. La finalité première de cet outil est de mettre en forme et en image un projet territorial national. Il est bon de savoir dans quel sens on souhaite faire évoluer la configuration du territoire, en respectant un juste dosage entre l'utopie et le réalisme.

Les travaux seront présentée en trois phases et trois rapports :

## 1 – Les orientations

---

A la fin de la première étape, nous avons posé six questions à propos de l'Aménagement du territoire. Le moment est venu d'y répondre, de façon aussi précise que possible et en ciblant les différentes opérations. A cet effet, le rapport présente cinquante et une propositions qui abordent tous les domaines touchant au développement territorial. A la suite de quoi, on proposera une approche plus précise pour onze secteurs particulièrement stratégiques.

Ces onze secteurs peuvent être regroupés en trois familles :

- les domaines transversaux intéressant l'ensemble du territoire : les milieux physiques, l'aménagement rural, la politique urbaine et le patrimoine.
- Les secteurs productifs jouant un rôle majeur dans le développement des territoires : l'Industrie, le Tourisme la Pêche, ainsi que les Transports
- Les activités à caractère stratégique qui modifient l'évolution des espaces : les Nouvelles Technologies de l'Information et la Formation Professionnelle.

Reste le chapitre consacré aux Institutions qui constituera la conclusion.

Ces propositions s'adressent en premier lieu aux départements concernés par le domaine évoqué afin qu'ils soient informés de ce que sont les attentes de l'aménagement. Il s'agit en quelque sorte d'exprimer la préoccupation territoriale à propos des différentes questions sectorielles.

## 2 – Les espaces de croissance

---

Le plan de charge du SNAT a prévu ce rapport consacré plus spécialement aux zones les plus décisives du territoire, celles où la plus grande part du développement aura lieu. Nous avons tenu à traiter ce chapitre en évitant soigneusement d'isoler les espaces de croissance du reste du territoire et en centrant la réflexion sur l'articulation entre ces espaces assez limités en surface et les autres.

C'est pourquoi nous traitons ici de cette importante question qu'est la région. En termes d'aménagement du territoire, la première fonction de la région sera précisément d'articuler les différents types d'espaces et en particulier d'accrocher les ensembles à problèmes aux lieux de croissance.

Ce chapitre se poursuit avec les perspectives démographiques détaillées par villes et milieux ; il s'achève sur les problèmes précis de développement des grandes villes, à la charnière entre l'urbanisme et l'aménagement.

### 3- Le Schéma National d'Aménagement du Territoire

---

Le troisième et dernier rapport est consacré au Schéma lui-même et ce, sous deux formes : le document graphique de synthèse et le commentaire rédigé. Compte tenu de la taille et de la forme du pays, le document cartographique est malheureusement enfermé dans une échelle (environ 1/1.800.000<sup>ème</sup>) qui rend la lecture difficile et limite sérieusement le nombre d'informations présentables. La carte est accompagnée d'un rapport de présentation qui passe en revue les composantes de la carte principale, en la complétant avec d'autres données cartographiques. La grande carte est donc accompagnée de douze cartes thématiques.

Ce rapport se compose de trois chapitres :

- Explication du cheminement et présentation de la légende.
- Présentation systémique du document, selon six axes de synthèse
- Explication régionale du résultat (dans le cadre des régions d'aménagement du territoire).

La conclusion de l'ensemble sera consacrée à la question de l'action immédiate. Lorsque l'on présente un « projet » exhaustif à vingt ans, la question qui surgit très logiquement est celle de savoir par quoi on commence. On y répond, en présentant dix points susceptibles d'être mis en oeuvre immédiatement ; ils sont d'ailleurs plus ou moins engagés sous différentes formes, mais ils pourraient être renforcés et accélérés notablement.

# Introduction

---

Ce rapport constitue la pièce décisive dans l'ensemble que constitue le Schéma National d'Aménagement du Territoire.

## 1- Qu'appelle-t-on orientations en matière d'aménagement ?

---

On peut décliner le concept d'orientation dans trois directions : à la base, il y a des options fondamentales que sont les grands objectifs nationaux de développement. Il s'agit ensuite d'en déduire les implications spatiales et enfin de définir les conditions sectorielles de leur mise en œuvre.

### A - Les options fondamentales

On peut classer les grands objectifs en deux rubriques, celle du développement durable, celle de l'équité – efficacité.

#### a) le développement durable :

en utilisant cette notion sous l'angle précis des rapports à la nature, on peut retenir deux thèmes majeurs, les ressources et les milieux.

- les ressources : la ressource naturelle par excellence est l'eau et on connaît la gravité des problèmes posés. La seconde ressource est l'ensemble constitué par les sols et les couverts végétaux – et en premier lieu la forêt : la situation est critique

- les milieux : le Maroc dans son ensemble est un assemblage de milieux fragiles ou extrêmement fragiles. On n'évoquera ici que les cas les plus difficiles, à savoir les montagnes et les littoraux et en termes régionaux, le Sud et le Sahara

#### b) équité et efficacité :

ces deux notions doivent être articulées en permanence puisque l'objectif stratégique est précisément d'assurer leur conciliation, dans une perspective de développement durable. Dans les conditions où nous nous trouvons aujourd'hui, cette conciliation passe par les objectifs suivants :

- ouverture et ancrage historique : l'orientation fondamentale, définie de longue date, est celle qui consiste à faire face au défi de l'ouverture économique et culturelle, tout en affirmant la volonté de promouvoir l'ancrage historique de la nation, ses spécificités humaines. Relever le défi de la mondialisation ne signifie aucunement accepter d'être noyé dans un magma culturel transnational ; tout au contraire, l'identité historique est la condition première pour affronter sérieusement la mondialisation. Cette option est la plus stratégique pour l'aménagement du territoire.

- rattrapage des retards d'équipement : notre pays souffre d'un héritage très lourd, le sous-équipement de la majeure partie du monde rural. Les campagnes ont été largement délaissées, abandonnées à l'analphabétisme et au non-

développement. Ce retard là n'est plus supportable, aussi bien du point de vue économique que du point de vue humain.

- créations d'emplois : le défi social le plus brûlant est celui de l'emploi des jeunes. Les générations du boom nataliste des décennies soixante-dix et quatre-vingt arrivent aujourd'hui sur un marché du travail incapable de les accueillir.

- résorption du surpeuplement agricole : le monde rural est largement sous-équipé, mais il y a peut-être plus grave encore, avec le sous-développement économique d'une grande partie de l'agriculture. La surcharge démographique dans le bour défavorable et dans les régions montagneuses ne sera plus acceptée par des populations alphabétisées et intégrées à l'information.

## **B – Les implications spatiales :**

### **i) agriculture et monde rural :**

au point où nous en sommes aujourd'hui, il faut faire face conjointement à la crise agricole et à la crise rurale ; les deux démarches doivent être intégrées, c'est-à-dire traitées dans un cadre territorial adéquat. Si les options générales doivent être définies au plan national, la mise en œuvre doit passer par des programmes territoriaux ; le cadre le plus indiqué est certainement celui de la province.

### **ii) croissance urbaine :**

C'est dans les villes, et plus particulièrement dans les villes « économiques » que se jouera la partie principale, celle du développement et de l'emploi. La sous-croissance structurelle dont souffre notre pays résulte pour une part des carences structurelles des métropoles, et en premier lieu de Casablanca. Cela passe par une série d'objectifs bien connus :

- rattraper les retards en matière d'infrastructure urbaine : assainissement, transports, logements, etc...

- faire entrer la construction urbaine dans la légalité

- réformer la politique du logement

- développer un nouvel urbanisme

- traiter l'aire urbaine centrale comme une entité

- traiter le patrimoine comme outil de développement : dans ce domaine Fès constitue un modèle. La médina, l'artisanat, la tradition culturelle doivent être abordés conjointement comme un système socio-économique, porteur d'un potentiel de développement qui a été injustement méprisé.

## **C – Les conditions sectorielles :**

L'aménagement du territoire se réalise au coup par coup, à partir de décisions publiques et privées, qui n'ont pas à se préoccuper de l'aménagement mais à respecter leur propre logique sectorielle. Pour que ces logiques sectorielles débouchent sur une cohérence territoriale, il faut que les responsables des branches, et en premier lieu les ministères spécialisés, soient en mesure de définir clairement leur propre politique afin que les « territoriaux », élus, représentants de l'Etat ou aménageurs, puissent en tirer les conséquences au plan territorial.

### a) les secteurs productifs

Dans ces domaines nous sommes confrontés à une situation extrêmement complexes ; le niveau d'élaboration des politiques sectorielles est très varié selon les domaines ; on en reste souvent à des formules très générales, assez peu opérationnelles. Cette situation constitue un handicap important en matière d'aménagement ; il y a un manque de visibilité, surtout sur le moyen terme qui est le plus important. A cet égard, on peut faire une distinction entre les secteurs de base où le besoin se fait sentir le plus fortement, et les secteurs en croissance où la situation est plus claire. Les secteurs productifs de base sont l'agriculture, l'industrie et l'artisanat. Les secteurs en croissance sont le tourisme et la pêche.

b) Les grands services productifs que sont les transports et la formation intéressent directement l'aménagement. Le rôle majeur des transports en matière de développement spatial est bien connu ; pour ce qui nous concerne, la chaîne des transports commence avec la piste rurale et débouche sur les ports et aéroports internationaux ; c'est l'ensemble de la chaîne qui doit être pris en compte de façon à combiner l'efficacité de la logistique avec la meilleure desserte du territoire.

La formation et en particulier la formation professionnelle constituent les facteurs stratégiques du développement moderne. Dans l'état actuel des choses, le grand problème est de savoir comment développer une formation efficace qui débouche réellement sur l'activité des entreprises.

c) Les institutions constituent un secteur bien particulier puisqu'elles concernent directement tous les autres. En tenant compte de l'état du pays et des orientations qui se dégagent au plus haut niveau, on est conduit à souligner trois points forts pour l'aménagement du territoire :

- déconcentration régionale et décentralisation communale : la réforme des institutions et du fonctionnement de l'Etat associera la déconcentration au niveau régional avec la décentralisation pour les communes et en particulier les nouvelles communes urbaines unifiées.

- La cohérence de l'action publique développée à trois niveaux (Etat – région – ville) passe par le politique contractuelle. La mise en place de cette procédure est désormais une urgence

- l'efficacité d'une politique territorialisée est conditionnée par la pertinence du cadre territorial dans lequel elle s'effectue. Ainsi chacun a bien compris que la décentralisation supposait en préalable l'unité de la ville. Le problème des régions est plus complexe mais, sur le fond, il est de même nature. La régionalisation serait boiteuse si elle était effectuée dans un cadre spatial arbitraire, ne tenant pas compte des réalités du fonctionnement territorial.

## **2- Le plan du rapport : deux grandes parties**

---

Le souci qui guide ce rapport est celui de la précision. Le discours d'aménagement est trop souvent un discours général et théorique ; on s'est fixé en priorité de cibler exactement les domaines et de donner corps aux propositions, dans une perspective de mise en application.

Partant de ces considérations, le rapport a été structuré en deux grandes parties.

## 1) La première partie

consiste dans la présentation de cinquante et une propositions, sous forme de fiches développées, à finalité opérationnelle. Ces propositions visent à couvrir l'ensemble du champ des problèmes territoriaux et des actions à impact territorial fort ; on a suivi un plan simple, allant des ressources naturelles jusqu'aux institutions, en passant par les grands problèmes ruraux et urbains

### Thème : gestion de l'eau

Proposition 1 : La responsabilisation des acteurs

Proposition 2 : La participation financière des usagers

Proposition 3 : La gestion des châteaux d'eau

### Thème : les milieux sensibles

Proposition 4 : Une politique de la montagne

Proposition 5 : La sauvegarde des oasis

Proposition 6 : La protection du littoral

Proposition 7 : Les espaces protégés

### Thème : Aménagement rural

Proposition 8 : L'intégration des programmes de rattrapage

Proposition 9 : Le développement rural

Proposition 10 : L'encadrement des campagnes

### Thème : développement agricole

Proposition 11 : Définir une politique du bour

### Thème : armature urbaine

Proposition 12 : Assurer l'équilibre macro-économique du système urbain

Proposition 13 : Associer pôles de croissance et centres structurants

Proposition 14 : Traiter l'Aire Métropolitaine Centrale comme une entité

Proposition 15 : Intégrer le concept de couple dans la problématique urbaine

### Thème : intégration nationale

Proposition 16 : Associer les pôles de croissance aux zones rurales en difficulté

### Thème : gestion et politique urbaine

Proposition 17 : Gérer la ville unifiée et maîtriser sa croissance

Proposition 18 : Faire preuve de prudence face à l'urbanisation nouvelle

Proposition 19 : Mettre en place un système cohérent de ressources locales

Proposition 20 : Lutter contre l'illégalité urbaine en amont

### **Thème : le logement social**

Proposition 21 : Recentrer l'action des organismes publics

### **Thème : le foncier urbain**

Proposition 22 : Intégrer la problématique foncière dans les documents d'urbanisme

Proposition 23 : Constituer des réserves foncières

### **Thème : l'aménagement des métropoles**

Proposition 24 : Articuler aménagement et urbanisme pour les métropoles

### **Thème : politique industrielle**

Proposition 25 : Organiser les tissus industriels

Proposition 26 : Développer une gamme de projets d'activités

Proposition 27 : Tripler la valeur ajoutée des agro-industries.

### **Thème : développement économique**

Proposition 28 : Intégrer le tourisme dans l'économie régionale

Proposition 29 : Etablir un schéma national pour les Nouvelles Technologies de l'Information.

Proposition 30 : Faire de l'artisanat une activité motrice

Proposition 31 : Mobiliser les Marocains Résidant à l'Etranger

### **Thème : patrimoine**

Proposition 32 : Considérer le patrimoine comme outil de développement

Proposition 33 : Réanimer les médinas

### **Thème : transports**

Proposition 34 : Organiser le système de transports à partir de quatre bases portuaires

Proposition 35 : Traiter les ports de l'Aire Métropolitaine comme un ensemble

Proposition 36 : Revaloriser le rail

Proposition 37 : Créer des plates-formes logistiques

Proposition 38 : La liaison ferroviaire Casablanca-Agadir

### **Thème : formation**

Proposition 39 : Intégrer l'enseignement supérieur au développement régional

Proposition 40 : Ajuster la formation professionnelle aux besoins de l'économie

Proposition 41 : Viser le créneau maîtrise / ouvriers qualifiés

Proposition 42 : Promouvoir la parité entre les genres dans la formation professionnelle.

**Thème : frontière**

Proposition 43 : Un soutien particulier aux régions frontalières

**Thème : Maghrib**

Proposition 44 : Faire vivre l'idée maghrébine

**Thème : institutions**

Proposition 45 : Combiner décentralisation et déconcentration

Proposition 46 : Différencier le rythme des réformes selon les niveaux

Proposition 47 : Une délimitation des régions pour le développement participatif

Proposition 48 : Les régions comme cadre d'aménagement

Proposition 49 : Engager la politique contractuelle

**Thème : fonctionnement de l'Etat**

Proposition 50 : La mise à niveau de la gestion publique

**Thème : le Sahara**

Proposition 51 : la priorité écologique

## 2) La deuxième partie

Alors que les cinquante et une propositions avaient une visée exhaustive, la seconde partie se veut au contraire sélective. On a développé de façon plus précise les onze thèmes qui peuvent être considérés comme étant, dans le contexte actuel, d'importance stratégique pour l'aménagement et le développement du territoire.

Il s'agit de :

- Les milieux naturels
- L'aménagement rural
- La politique urbaine
- Le patrimoine
- Les Nouvelles Technologies de l'Information et de la Communication
- La politique industrielle
- Le tourisme
- La pêche
- Les transports
- La formation professionnelle
- Les institutions

# 51 propositions pour aménager le territoire

---

## **Thème : Gestion de l'eau**

### **Proposition 1 : Responsabiliser les acteurs**

La problématique de l'eau est bien connue et depuis longtemps ; c'est la première urgence, la question-clef pour le développement du pays. La ressource est gérée par un service compétent ; la loi sur l'eau pose les vrais problèmes. Le discours royal d'Agadir fixe d'excellentes orientations. Et pourtant les choses continuent à se dégrader. La situation est plus qu'inquiétante ; elle est inacceptable. L'évolution s'effectue à contre-sens, en termes de développement durable. On en est arrivé au point où la presse publie les avis de décès des oasis, comme on vient de le voir avec le Ferkla.

Désormais la véritable réserve en eau réside dans l'économie d'eau. Le gâchis est de l'ordre de 40 %. Le problème fondamental n'est pas technique mais socio-politique. Depuis la colonisation, la ressource est gérée de manière technocratique et opaque, en déresponsabilisant les acteurs véritables du système.

La seule voie possible est celle de la responsabilisation des acteurs, dans sa double dimension financière et institutionnelle. La loi 10/95 s'est engagée dans cette voie avec la création des Agences de Bassins mais jusqu'ici la mise en œuvre est bien modeste. Il faut une véritable volonté politique pour généraliser les Agences de bassins et surtout pour en faire des organes réellement représentatifs des utilisateurs.

Les agences de bassins ont besoin d'un fort soutien institutionnel ; mais cela ne suffira pas ; elles ont surtout besoin de reposer sur des bases solides ; elles ne peuvent fonctionner efficacement qu'en s'appuyant sur des organisations professionnelles représentatives et responsables ; or ce tissu de base est souvent déficient. Par ailleurs les Agences devraient aussi s'appuyer sur des comités de sous-bassins, plus proches des usagers et mieux à même d'appréhender les problèmes concrets.

Le sous-bassin pourrait, dans le même temps, fournir un cadre approprié pour traiter de l'aménagement rural qui est évidemment inséparable de la question de l'eau.

La gestion de l'eau est une question éminemment politique ; les problèmes de barrages et de transferts ne sont que des questions techniques d'importance secondaire. A travers la ressource hydraulique, c'est en fait toute la problématique de la gestion du territoire qui est posée, celle de la rupture avec le modèle technocratique et de la participation citoyenne effective.

## **Thème : Gestion de l'eau**

### **Proposition 2 : la participation financière des usagers**

Il va de soi – et c'est un constat universel – que la responsabilisation passe par la prise en charge des coûts par les bénéficiaires. C'est le fondement économique du processus.

Cela pose d'emblée un problème économique : de quel coût s'agit-il ? La logique économique voudrait que les coûts soient régionalisés, c'est-à-dire déterminés par bassins, ce qui soulève de multiples problèmes, et en premier lieu celui de la taxation des eaux de pompage. Il doit être clair qu'il n'y a pas d'eau gratuite, quelle que soit son origine.

Mais le problème majeur en ce domaine est d'ordre social . Comment fixer un juste prix du m<sup>3</sup> d'eau quand il est destiné à des micro-exploitations au rendement dérisoire et dont la principale fonction est d'assurer la survie d'une paysannerie pauvre ? Nous sommes parvenus à un point où le risque est grand de prolonger la survie de ces exploitations au prix d'une surexploitation généralisée d'une ressource déjà malmenée. Nous sommes sur le fil du rasoir entre les impératifs écologiques et les contraintes sociales.

La tarification de l'eau constitue l'un des problèmes les plus difficiles et les plus importants que le pays doit traiter. La montée inéluctable des prix ne peut se faire que progressivement et en tenant compte de son impact social avec une grande précision et avec prudence. Il est exclu de procéder de manière autoritaire. Il faudra au minimum envisager une évolution à deux vitesses selon qu'il s'agit de l'agriculture d'exportation ou de l'agriculture vivrière. Si la première doit se plier le plus rapidement possible aux règles de la compétitivité dans tous les domaines, il va de soi que la seconde relève avant tout des préoccupations sociales ; mais cela ne signifie pas le statu-quo.

Plus fondamentalement, la transition ne sera gérable que si les intéressés se voient offrir dans le même temps une perspective de développement économique crédible, aussi bien pour ceux qui pourront maintenir leur exploitation que pour ceux qui devront quitter l'agriculture. La question de l'eau ne peut pas être isolée de son contexte. Elle renvoie forcément au problème global du développement agricole et rural.

Sur ce plan, nous sommes en état de manque. Dans son état actuel, la politique agricole ne permet de répondre aux questions que les acteurs sont en droit de se poser.

## **Thème : Gestion de l'eau**

### **Proposition 3 : la gestion des châteaux d'eau**

Une des caractéristiques majeures de la géographie du pays consiste en l'existence d'un véritable « pays des sources », en l'occurrence le Moyen Atlas ; le Sebou et l'Oum Er Rbia partent du même lieu et la Moulouya n'est pas très éloignée. Ce pays des sources doit faire l'objet d'une attention toute particulière et c'est pourquoi on propose d'introduire le concept de « château d'eau ». Cela concerne les espaces calcaires recevant plus de 600 mm de précipitation annuelle moyenne. Le karst humide est un milieu bien particulier qui nécessite des soins attentifs, un entretien rigoureux des paysages et des forêts . La spécificité des châteaux d'eau doit être reconnue comme telle puisque, par définition même, ils se situent à cheval sur plusieurs bassins et qu'ils dépassent les limites des Agences de bassins.

Il ne s'agit pas de mettre en place un nouveau mécanisme institutionnel pour gérer ce problème, qui peut très bien entrer dans les compétences des régions, sous la responsabilité des walis. La question est d'attirer l'attention des responsables et des populations sur un point sensible qui est aujourd'hui sous-estimé et qui ne manquera pas de se poser fortement dans un avenir proche. La constitution d'une

région du Moyen Atlas faciliterait grandement le traitement de cette importante question.

## **Thème : La montagne**

### **Proposition 4 : reconnaître le rôle capital de la montagne**

Le Maroc doit son existence même aux montagnes ; sans elles, il n'y aurait qu'une steppe semi-désertique. Mais chacun sait que les montagnes ne sont pas seulement les pourvoyeuses de l'eau ; elles ont joué un rôle déterminant dans l'histoire du pays. Le rapport plaine / montagne est au cœur de la problématique territoriale.

Les espaces de montagne sont d'une fragilité extrême ; les couverts forestiers, dégradés de longue date, ont subi au cours du dernier siècle une véritable agression qui se poursuit. La surpopulation crée une situation de grande tension.

A l'origine du mal, il y a le processus de dépossession territoriale qui a établi une rupture entre les populations et la gestion de leurs terroirs. Chacun sait que les espaces fragiles ne peuvent être gérés qu'avec la participation active de leurs occupants et même sous la responsabilité des acteurs locaux eux-mêmes. Il s'agit donc une fois de plus d'un problème politique au sens le plus profond du terme.

Il importe de définir une politique de la montagne et de se donner les moyens de sa mise en œuvre, en impliquant tout autant le Ministère de l'Environnement que celui de l'Agriculture, et en particulier le Génie Rural. Les walis et les gouverneurs sont tout à fait à même de manager cette politique sur le terrain et il n'est pas utile d'envisager d'organisme nouveau. Toutefois, il serait utile que les pouvoirs publics se dotent d'un Observatoire de la Montagne, en tant qu'organe scientifique chargé du suivi de la situation et des politiques mises en œuvre.

## **Thème : Les oasis**

### **Proposition 5 : sauvegarder les oasis**

Toutes les oasis sont en péril ; si les tendances se poursuivent selon la pente actuelle, elles sont toutes condamnées. Or ces lieux ont une valeur inestimable ; ils ont joué un rôle décisif dans l'histoire et participent pleinement à l'identité nationale. Ils sont les seuls points de peuplement d'un espace de plus de cent mille km<sup>2</sup> – et qui, en plus, est en position frontalière.

La sauvegarde des oasis est une urgence nationale prioritaire ; et on ne peut pas prendre prétexte des changements climatiques pour expliquer la crise. Celle-ci résulte d'une combinaison de facteurs essentiellement humains :

- La mauvaise gestion de la ressource en eau : on a souvent multiplié les pompages autour des oasis comme si les nappes avaient un débit illimité. Plusieurs oasis ont été massacrées en quelques années par une prolifération aberrante et incontrôlée des pompages.

- La décomposition des sociétés traditionnelles : les oasis sont inséparables des structures sociales qui les ont façonnées et gérées pendant des siècles avec beaucoup de rigueur et d'attention et un sens élevé de la valeur de l'eau. Or ces sociétés se sont décomposées et l'entretien des oasis est tombé en déshérence. Le développement anarchique du pompage témoigne aussi de cette décomposition de la société traditionnelle.

- Le blocage à la reconstitution du système : les sociétés oasiennes n'ont pas pu se recomposer ; elles ont été bloquées par la déperdition démographique et par l'inadaptation du droit traditionnel au changement. L'indivision bloque toute remise en ordre foncière. Les mandats des travailleurs émigrés ont apporté des revenus de substitution qui ont rendu supportable la dégradation de la base économique. Aujourd'hui, une nouvelle menace plane sur ces lieux chargés d'histoire, avec les constructions anarchiques qui ont déjà dégradé sérieusement des paysages uniques mais fragiles.

La réhabilitation des oasis suppose une action globale qui prenne de front l'ensemble des problèmes posés. Cela veut dire l'arrêt de tous les pompages concurrents, la remise en ordre foncière, la mise en œuvre d'un projet agricole et touristique cohérent et respectueux des traditions, l'engagement d'un urbanisme spécifique, etc...

Il faut élaborer un véritable Projet National des Oasis. Ce type de projet peut recevoir l'appui financier des bailleurs de fonds étrangers à condition de procéder à un montage précis et crédible. La principale difficulté en ce domaine tient au caractère multisectoriel de l'opération. Tous les ministères sont concernés et leur coopération est indispensable ; mais c'est là précisément qu'est l'obstacle principal.

## **Thème : Réhabilitation des milieux naturels détruits**

### **Proposition 6 : le domaine saharien**

Le milieu saharien pose évidemment un problème tout particulier, compte tenu de ses caractères extrêmes. En termes d'aménagement du territoire, les espaces qui le constituent posent deux problèmes bien différents, celui du développement économique et celui de la protection des milieux naturels.

Le Sahara, au sens bioclimatique du terme (au sud du Drâa) compte trois cent soixante quinze mille habitants pour une superficie d'environ trois cent mille km<sup>2</sup>. Cette population est très largement urbaine et le monde dit rural ne compte que cinquante mille personnes – autrement dit en dehors des points d'urbanisation, la densité est de 0,16 habitants au km<sup>2</sup>. Nous avons affaire à des espaces où la densité ne se mesure pas en habitants au km<sup>2</sup> mais en km<sup>2</sup> par habitant – ici nous sommes à un habitant pour 6 km<sup>2</sup> ou trente km<sup>2</sup> par famille. Ce chiffre n'est pas surprenant si on considère que la seule activité rurale relève de l'élevage nomade en milieu désertique.

En matière de développement, la situation est assez claire ; les trois ressources sont l'extraction des phosphates, la pêche et, à terme, le tourisme. Le grand changement intervenu dans ce domaine résulte de l'effort important accompli par les pouvoirs publics en faveur de la pêche : création de ports, d'installations de traitement, développement de la flottille. Cet effort est couronné de succès et il est appelé à se poursuivre. Comme partout ailleurs, le grand problème sera de savoir doser les prises pour assurer la pérennité de la ressource. Par ailleurs, il est clair que le développement des villes devra être conçu en tenant compte avant tout du manque d'eau et du coût de l'eau produite par dessalement.

Il s'agit bel et bien d'un désert mais cela ne suffit pas à caractériser cet espace ; de quel milieu désertique s'agit-il ? L'appellation même de Sahara risque d'induire en erreur ; elle laisse croire que nous serions dans le même contexte que dans le désert algéro-lybien. Il n'en est rien. L'espace dont il s'agit ici est le Sahara atlantique et il se distingue profondément du Sahara continental car il bénéficie de l'humidité occulte apportée par des brouillards eux-mêmes issus du courant froid

des Canaries – et cette influence pénètre, en se dégradant, sur près de deux cent km vers l'intérieur des terres. La présence du courant froid a un effet contradictoire puisqu'elle réduit les précipitations tout en apportant une humidité occulte.

Entre l'humidité nulle du désert continental et l'humidité extrêmement réduite du désert atlantique, il y a une différence qualitative considérable qui n'a pas été suffisamment prise en compte jusqu'ici. Il est vrai que le paysage lui-même est trompeur car il donne une image de la zone atlantique qui ne se distingue guère de celle de l'intérieur. Mais ce paysage parfaitement désertique n'a pas le même sens des deux côtés. A l'intérieur, il correspond tout simplement à un climat qui ne permet aucune végétation ; dans la zone atlantique, au contraire, il est le résultat de la destruction d'un couvert végétal, certes modeste mais bien réel, à l'issue de conflits qui durent en fait depuis un siècle. C'est un paysage historique, produit de la destruction anthropique d'un milieu extrêmement fragile et qu'il est facile de réduire à l'état de désert intégral.

Ce diagnostic dicte immédiatement l'orientation qui doit être appliquée à cet espace : la restauration d'un couvert végétal correspondant aux aptitudes réelles du milieu. La grande priorité d'aménagement pour ce domaine est d'ordre écologique. Et cela pour deux raisons :

- la première raison est directement d'ordre écologique – et ce à l'échelle universelle. Le Sahara marocain constitue le pont écologique entre l'Afrique tropicale et l'Afrique méditerranéenne à l'ouest du grand désert saharien ; c'est un chaînon unique au monde de la couverture végétale des continents. Le détenteur de cet espace est investi d'une responsabilité qui dépasse largement le cadre de son propre territoire. Il est primordial de réhabiliter ce milieu, ce qui suppose un projet ambitieux de la part des autorités nationales et un soutien de la communauté internationale.

- La seconde raison est d'ordre économique : la restauration d'un milieu vivant ouvre des perspectives totalement différentes, en matière d'élevage et, plus tard, de tourisme. La re-création d'un couvert végétal permettrait de multiplier la capacité fourragère par un coefficient de l'ordre de quatre ou cinq. On peut concevoir un accroissement des densités « rurales » jusqu'à un habitant au km<sup>2</sup>, ce qui changerait complètement les perspectives de la région

S'agissant du tourisme, on peut concevoir, à terme, une association originale entre trois formes de tourisme : le balnéaire, la randonnée en désert atlantique, le raid dans le désert intégral. En effet, l'espace concerné est composé de trois bandes parallèles au littoral :

1. La bande proche de cinquante à soixante kilomètres de large, dotée d'une humidité suffisante pour redéployer l'arganier, en particulier dans les zones les mieux orientées.

2. La bande intermédiaire, aux capacités plus limitées, mais susceptible de faire vivre différents types d'acacias, surtout dans les creux.

3. L'intérieur, parfaitement désertique, qui commence dans la partie marocaine.

Le Sahara pose un grand problème et offre une grande perspective en matière d'aménagement. Le classement en Zones de biosphère de la région des oasis et de l'aire de l'arganier du Souss constitue un pas important dans la prise en compte des problèmes et des potentialités écologiques de notre pays ; mais le pas le plus important sera le suivant et il devra concerner le Sahara atlantique – très certainement dans un cadre international, et en liaison avec la Mauritanie.

## **Thème : Le littoral**

### **Proposition 7 : assurer la protection du littoral**

Le trait de côte cumule toutes les agressions à l'égard du milieu : anarchie de la construction, pollutions humaines et industrielles, dégradation des dunes par l'exploitation sauvage des sablières, etc... Ces pressions sont vouées à s'accroître : ainsi les deux grands domaines de développement prioritaires sont la pêche et le tourisme balnéaire. Or ce littoral est une des grandes richesses du pays. Il devrait être l'objet d'un soin jaloux.

Une question de cette importance mérite un texte législatif sur le double thème de la protection et de la mise en valeur. Ces deux concepts ne sont absolument pas contradictoires ; au contraire, ils vont de paire. La mise en valeur touristique suppose la protection des paysages remarquables, des zones humides, le libre accès au littoral, la dépollution généralisée.

La loi doit définir un espace littoral et attribuer des compétences particulières aux collectivités et aux services de l'Etat quant à sa protection et à son utilisation. Les opérations de tourisme balnéaire méritent une attention toute particulière ; on ne peut pas se contenter d'études d'impact environnemental des opérations elles-mêmes. Le problème doit être saisi à une échelle plus large. Les Schémas Régionaux d'Aménagement devront comporter un volet spécial, consacré particulièrement au littoral ; pour ce qui est de la mise en œuvre de ces orientations, elle devrait s'effectuer à plusieurs niveaux :

- un organisme national pour les acquisitions foncières en zones sensibles et protégées
- les gouverneurs pour les opérations de contrôle du terrain et de suivi des opérations
- les communes urbaines pour ce qui touche à l'aménagement de leur propre littoral et à l'assainissement.

## **Thème : Zones sensibles**

### **Proposition 8 : espaces protégés**

Situé à la limite du monde habité et du désert, c'est le pays tout entier qui est un espace sensible. On a déjà cité trois cas exigeant une vigilance particulière : les oasis, les châteaux d'eau et le littoral. On pourrait allonger la liste avec les montagnes, les forêts, les steppes.

Il est vrai que la vigilance écologique s'impose partout, aussi bien au Toubkal que sur les crêtes du Rif ou sur le plateau du Rekkam ; la méthode des espaces protégés présente même le danger de laisser croire que le risque écologique est circonscrit à des lieux particuliers et assez limités.

Pour autant, il faut traiter les espaces où l'équilibre écologique est directement menacé tout comme les lieux d'intérêt écologique particulier. Ces espaces doivent être définis, classés et dotés d'un statut protégé. C'est ce qui se fait depuis longtemps avec les parcs. La méthode a des mérites ; elle présente aussi le risque d'instituer des espaces définis par leur position de défense à l'égard de leurs habitants ou de leurs résidents proches, placés sous la protection directe de l'Etat. S'il en était ainsi, on irait à l'inverse du but recherché et qui consiste précisément à faire des résidents les premiers défenseurs de l'espace.

Il faut donc envisager deux procédures distinctes :

- une formule forte, confiée à l'Etat, sur des espaces limités et de haute valeur écologique

- une formule souple, couvrant des espaces larges, avec le concours des services du Ministère de l'Agriculture, et centrée sur la participation des résidents-exploitants.

Cela concerne au premier chef les espaces forestiers et plus généralement les lieux où la pression humaine met gravement en péril les ressources ou l'équilibre des milieux.

## **Thème : Aménagement rural**

### **Proposition 9 : intégrer les programmes de rattrapage**

Tous les départements concernés sont engagés dans des opérations importantes de rattrapage des retards d'équipement qui affectent la plus grande partie du monde rural. Cela concerne au premier chef l'éducation et la lutte pour l'alphabétisation des filles. Le second domaine est celui du désenclavement routier, le troisième étant celui des équipements de base, en particulier la santé. Parallèlement un grand effort est déployé pour l'électrification et la desserte en eau potable des populations rurales.

Il s'agit de rattraper trente ans de retard et, avec une action suivie, il est possible d'accomplir l'essentiel de la tâche en une douzaine d'années.

La première exigence en cette affaire est la continuité de l'effort ; tout relâchement dans un secteur aurait des conséquences graves pour l'ensemble de l'opération. La seconde exigence, et qui est en fait la corollaire de la précédente, est l'intégration des efforts. On a besoin de projets intégrés, couvrant systématiquement des zones relativement homogènes.

Les mieux placés pour assurer cette intégration sont les gouverneurs, avec l'aide de leurs conseils provinciaux. Sans doute serait-il souhaitable que les différents programmes sectoriels soient déclinés et intégrés sous forme de projets provinciaux qui pourraient assumer la cohérence des opérations et veiller à la continuité des efforts de chaque participant. Cette proposition conduit à faire du gouverneur le pivot de l'aménagement rural, au moins dans sa dimension de rattrapage des retards d'équipement – ce qui est assez logique compte tenu que la responsabilité de l'Etat est directement engagée.

## **Thème : Aménagement rural**

### **Proposition 10 : le développement rural**

La majorité des campagnes, en particulier dans le bour défavorable, les steppes, les montagnes, est en état de sureffectif. Cela concerne des millions de personnes. Le délaissement du monde rural s'est accompagné d'une accumulation de population dans des conditions anti-économiques et anti-écologiques. Les micro-exploitations traditionnelles, soumises aux aléas climatiques, ne sont pas capables de fournir un revenu minimum décent à une population qui a presque triplé par rapport à la situation de relatif équilibre du début du XXème siècle. Elle ne peut survivre qu'en agressant le milieu, d'où le fameux cortège, déforestation, érosion des sols, dégradation des nappes.

L'amélioration indispensable des équipements de base ne retiendra pas plus longtemps une population privée de véritable moyens d'existence. Tout au contraire, elle va accroître la mobilité, en particulier grâce à l'alphabétisation des filles. Il y a un potentiel de déplacement de population de plusieurs millions de personnes à partir des campagnes surpeuplées.

Chacun espère que la majorité de ce flux s'orientera vers les bourgs et les petits centres urbains proches, avec le souci d'éviter une arrivée massive dans les grandes villes. Cet espoir n'est pas irréaliste ; on a déjà pu constater que ce mouvement vers les petites villes proches correspondait à une tendance spontanée qu'il est possible de soutenir et d'encourager.

Mais cela pose deux problèmes :

– le financement de l'opération : le développement des petites villes dans le monde rural suppose un gros effort d'équipement et d'infrastructure de la part de l'Etat. Les mouvements de population ont un coût public, surtout lorsqu'ils s'accompagnent, comme c'est logiquement le cas, d'un accroissement des besoins et des exigences des populations concernées. Le financement de cette opération suppose que les ressources publiques soient à la hauteur du défi, et plus fondamentalement, que le développement des villes productrices de richesses soient à la hauteur des besoins.

– la construction d'une base économique : ces petits centres auront besoin d'équipements publics mais ce n'est pas cela qui les fera vivre. S'ils ne connaissent pas un développement économique suffisant, on aura simplement des relais migratoires ; le passage dans la petite ville ne sera qu'une étape dans un trajet migratoire qui aboutira forcément dans les grands vides.

Le véritable défi en cette affaire se situe au plan économique : quelles activités pourront se développer ? on ne peut pas se contenter de renvoyer la balle vers les activités informelles. L'informel lui-même a besoin d'un minimum d'accrochage pour exister. Les petites villes qui réussiront seront celles qui connaîtront une croissance de l'artisanat et de la petite industrie de main d'œuvre. Mais ces activités elles-mêmes ne seront pas créées ex-nihilo ; elles ne pourront voir le jour qu'en s'appuyant sur l'activité de base de ces espaces, c'est-à-dire l'agriculture.

Le problème du développement rural nous ramène donc à l'agriculture ; pour diversifier les activités du monde rural, pour y créer de nouvelles sources de richesse, il faut d'abord savoir où va l'agriculture elle-même – et ce, de façon précise, à l'échelle locale. Le Ministère de l'Agriculture a une lourde responsabilité en la matière puisque c'est à lui qu'il appartient d'éclairer la voie, de fixer le cadre, de définir les orientations en matière de productions, de structures agraires, et ce en cohérence avec les perspectives économiques globales et en particulier avec l'ouverture sur l'extérieur.

Tant que ce travail ne sera pas fait, le discours sur l'aménagement rural restera du domaine de la théorie.

## **Thème : Aménagement rural**

### **Proposition 11 : l'encadrement des campagnes**

Le sous-équipement du monde rural ne se résoudra pas seulement par un effort financier de l'Etat, même si celui-ci est primordial. Il ne suffit pas de construire des pistes, des écoles et des dispensaires. Encore faut-il que les personnels compétents acceptent de s'y installer ; la vie au fond d'un douar, même avec une piste et une école, n'a rien de particulièrement attractif pour le jeune enseignant ou le jeune médecin. Dans leur grande masse, les jeunes diplômés sont des urbains et même des urbains de grande ville, peu armés pour affronter les conditions de vie de la campagne profonde, d'autant plus que les personnes concernées sont souvent célibataires et particulièrement sensibles à la solitude.

Il s'agit là d'un problème de première importance. Il faut rendre les postes ruraux attractifs pour les jeunes fonctionnaires, comme pour les membres des professions libérales, et en premier lieu les médecins. Les mesures relèvent de la prime et, pour les fonctionnaires, de l'accélération de l'avancement. Il appartient à chaque département ministériel de préciser les modalités qui lui conviennent, étant entendu que cela concerne avant tout l'Education et la Santé.

Les espaces concernés couvrent la plus grande part du territoire national ; presque toutes les campagnes nécessitent un tel traitement. Le montant de la prime peut être modulé en fonction de l'éloignement des grands centres urbains. Pour les jeunes enseignants, la solution est relativement simple : il faut leur assurer un logement de qualité avec les éléments de confort moderne, une prime d'éloignement et un avancement accéléré.

S'agissant des médecins, l'important est d'affirmer un principe : les jeunes diplômés des facultés de médecine ont vocation à servir dans le monde rural. C'est actuellement impossible compte tenu des conditions de vie et de l'insolvabilité de la clientèle. Ces handicaps doivent être compensés au titre de la solidarité nationale, par une prime substantielle et par des facilités financières accordées pour l'installation et la construction en ville après une période de service rural.

Une part du problème des jeunes diplômés comporte une dimension territoriale ; on a affaire à une exigence d'installation dans la fonction publique et en milieu urbain (de grande ville). Il y a un effort pédagogique à déployer pour expliquer aux jeunes instruits que l'Etat n'est plus fournisseur d'emplois et que les priorités sociales sont dans le monde rural. Mais l'Etat ne peut tenir ce discours que s'il prend lui-même des mesures efficaces pour rendre le service rural praticable et relativement attractif, au moins pour les débuts de carrière.

## **Thème : Développement agricole**

### **Proposition 12 : définir une politique du bour**

Après des décennies de priorité exclusive à la Grande hydraulique, on a fini par se rendre compte que l'immense majorité des paysans vivaient dans le bour et qu'il y avait en sus un potentiel de production largement sous-utilisé.

Aujourd'hui le bour est à l'ordre du jour ; mais la démarche adoptée pour approcher la question doit être approfondie. En dehors des espaces relativement limités dits du bour favorable, la plus large part de cette agriculture repose sur une céréaliculture (blé-orge) aux rendements faibles et aléatoires, en micro-exploitations. C'est un domaine de pauvreté.

Les espaces pentus – et ils sont largement étalés, bien au delà du Rif - sont rongés par l'érosion des sols. Ces sols en pente, sauf mesures de protection spéciales, ont une vocation arboricole, mais il va de soi que les besoins de travail de l'arboriculture sont beaucoup plus limités, alors que l'on est le plus souvent en situation de sureffectifs.

On parle aujourd'hui de sécurisation de la céréaliculture par le recours à une irrigation de complément ; il est possible que cette solution soit la bonne en quelques endroits, mais elle ne peut constituer un recours systématique. Le risque est énorme de multiplier les pompages dans des nappes qui ne seront pas en mesure de fournir et qui s'épuiseront rapidement.

Le problème du bour surpeuplé et sous-productif est un des plus difficiles que l'on ait à résoudre. La fuite en avant dans une irrigation mal maîtrisée serait la pire des solutions : elle ne ferait que repousser les échéances en aggravant sérieusement la situation et en obérant les solutions d'avenir.

Le Ministère de l'Agriculture a une responsabilité historique en cette affaire, puisque c'est à lui qu'il appartient de définir des perspectives capables de concilier les trois impératifs en la matière : présenter des perspectives économiques crédibles, capables de mobiliser les agriculteurs et ce, dans le respect du milieu et des ressources, et en conformité avec les options globales d'ouverture économique.

Il est entendu par ailleurs que cet exercice ne peut se réduire à dessiner une carte des vocations agricoles, car le concept même de vocation est extrêmement aléatoire, surtout en économie ouverte. Une opération aussi complexe nécessitera un important travail de terrain mais elle suppose en préalable, une définition claire des objectifs politiques. Pour ce qui est de la mise en œuvre, elle n'aura lieu qu'avec l'assentiment de la majorité des intéressés.

## **Thème : Armature urbaine**

### **Proposition 13 : assurer l'équilibre macro-économique du système urbain**

Comme il est de règle dans tous les pays structurés et unifiés, notre système urbain comporte deux grandes familles de villes, d'un côté les villes « économiques », productrices nettes de valeur et qui alimentent le budget national, de l'autre les villes « d'Etat », qui ont pour fonction majeure d'encadrer le territoire et qui utilisent les ressources du budget public. Cette partition est tout à fait logique ; elle traduit simplement l'unité et la solidarité nationale. En effet le premier trait du Maroc est d'être un pays unifié où la puissance publique assure une redistribution des moyens entre les espaces, en vue d'assurer l'égalité géographique des conditions de base du fonctionnement social. La structure du système urbain ne fait que traduire cette règle.

La première spécificité marocaine tient au dispositif spatial de ce partage des tâches. Pour l'essentiel, les villes productrices de valeur sont les grandes villes et en premier lieu la métropole casablancaise, alors que les villes d'Etat sont en général des villes petites et moyennes – à l'exception notable toutefois de Rabat.

La seconde spécificité tient à l'équilibre démographique entre les deux familles de villes ; il y a pratiquement égalité de population entre le groupe des villes

créditrices et le groupe des villes débitrices. C'est ce que nous appelons l'équilibre macro-économique du système urbain.

Il y a de forts risques de rupture de cet équilibre au cours de la prochaine décennie, du fait de la croissance accélérée des petites villes et de la promotion urbaine des bourgs. Cette évolution conduirait à un collapsus des finances publiques. Il est donc essentiel d'assurer la promotion économique des villes pour faire face à des dépenses d'urbanisation obligatoirement croissantes.

Cela passe par trois séries d'actions :

- des mesures d'incitation au développement des activités productives à la base de l'armature urbaine (comme cela a été évoqué ci-dessus à propos de l'aménagement rural), et ce, en liaison avec l'agriculture.

- des mesures pour renforcer l'efficacité des villes économiques, et ce dans une optique de compétitivité internationale.

- des mesures pour promouvoir d'actuelles villes d'Etat au rang de villes économiques. C'est sur ce troisième point que nous voulons insister ici.

Les villes concernées sont extrêmement variées ; leur seul point commun est de posséder un potentiel économique, mais dans des domaines et à des niveaux très différents. On évoquera ici quatre cas :

Rabat : c'est la ville d'Etat par excellence, mais elle a aussi une base économique industrielle et artisanale. C'est surtout une grande concentration de matière grise avec ses appareils universitaires, hospitaliers, de recherche. C'est le type même de ville habilitée à connaître un développement de la high-tech. Au sein de la grande aire métropolitaine centrale – et en complémentarité avec Casablanca – Rabat peut développer une fonction stratégique, la recherche-développement. L'existence de cette fonction sera la véritable pierre de touche du niveau de développement de l'économie nationale. On est capable de faire autre chose que de la sous-traitance, lorsque l'on dispose d'un potentiel de recherche-développement.

Oujda : cette grande ville reste soumise aux aléas de la frontière, faute de disposer d'une base économique propre suffisamment étoffée. L'industrie en particulier fait cruellement défaut, alors qu'il existe une série d'atouts susceptibles d'être mis en action. Le premier et le plus important est son niveau culturel ; c'est une ville d'ouverture, de relations internationales, une ville très « urbaine » et elle constitue la porte d'entrée du principal flux financier des R.M.E. Il y a sur place une capacité d'initiative économique et un souci de la formation professionnelle. Il manque un catalyseur qui ne peut être fourni que par l'Etat.

Beni Mellal : il y a un contraste frappant entre l'activité des périmètres irrigués du Tadla et la carence économique de la capitale régionale. Beni Mellal est limitée à ses fonctions d'Etat ; elle traduit à sa manière la carence du secteur agro-industriel. Le développement industriel de Beni-Mellal est d'autant plus indiqué qu'il se situe à proximité du bassin phosphatier, avec ses problèmes de conversion d'une part de la main d'œuvre minière.

Khénifra : c'est un cas tout à fait singulier de notre géographie. C'est la ville centrale par excellence du territoire national, une charnière aussi bien dans le sens NE-SO (Fès-Marrakech) que dans le sens NO-SE (Rissani-Rommani). Mais Khénifra représente bien plus que ce qu'évoque sa position sur la carte. C'est le croisement des deux dorsales du pays, la dorsale physique du Moyen Atlas et la dorsale socio-historique qui va du Tafilalet jusqu'au pays Zaër, aux portes mêmes de Rabat. A ce titre, on peut la considérer comme un haut lieu de l'espace

marocain, la croisée de l'axe impérial Marrakech-Fès et de la dorsale historique Rissani-Rabat.

Ajoutons enfin que Khénifra se trouve à la porte du grand château d'eau du Moyen Atlas et au cœur d'un vaste ensemble rural cumulant les sureffectifs et le sous-équipement. En face de cela, on a une ville en état de carence fonctionnelle généralisée et qui mérite un double effort, aussi bien au plan des équipements publics que de l'activité économique.

## **Thème : Armature urbaine**

### **Proposition 14 : pôles de croissance et centres structurants**

Conformément aux deux principes posés au départ (citoyenneté et efficacité), on abordera l'armature en utilisant conjointement deux concepts, pôle de croissance et centre structurant.

Les pôles de croissance sont les principaux lieux de développement, ceux qui attirent de la population active jeune et qui créent de la richesse. C'est à eux que l'on s'intéresse au premier chef parce qu'ils constituent les lieux par excellence de la création d'emplois et parce qu'ils sont à la source de tous les mécanismes de redistribution financière.

Les pôles de croissance couvrent une superficie très limitée ; ils sont au nombre de six :

- L'ensemble Casablanca – Rabat – Kénitra représente à lui seul plus de 40 % du potentiel national de croissance

- Saïss –Fès - Meknès

- Tanger-Tétouan

- Agadir et ses environs

- Nador – Berkane – Oujda

- Tadla

En dehors de ces six pôles, on peut également souligner la présence de quelques points de croissance, de gabarit et de contenus très différents : Marrakech, Safi, Taza et plus au sud, Guelmin - Tan Tan .

Les six pôles représentent 85% du potentiel national de croissance et ils sont en même temps organisateurs de l'espace sur la plus grande partie du pays. Avec les quatre points, et en particulier Marrakech, on arrive à 97%.

Reste une part non-négligeable du territoire qui ne comporte aucun pôle de croissance et où il faut recourir à un autre concept pour assurer une couverture homogène. Cela concerne essentiellement la partie oasisienne. Il existe ici des « centres structurants » qui ont déjà suffisamment de consistance pour servir de points d'appui. Ouarzazate et Errachidia sont des villes-relais de migrations, à solde négatif ; ce ne sont pas des pôles mais des centres ; et il en va de même pour Khénifra, déjà évoquée tout à l'heure.

Ces trois entités doivent être considérés comme des lieux majeurs de l'organisation de l'espace national, au titre du principe de citoyenneté. Et il faudra en tirer les conséquences en matière de politique régionale

## **Thème : Armature urbaine**

### **Proposition 15 : traiter l'Aire Métropolitaine Centrale comme une entité**

Il y a longtemps que l'on a repéré l'existence d'une région focale regroupant les deux capitales, économique et politique et se prolongeant, de part et d'autre, le long de la côte, jusqu'à Kenitra et Safi. On a pu montrer ici que cet espace métropolitain n'était pas seulement littoral, mais qu'il s'étendait vers l'intérieur, avec deux villes-relais déjà significatives, Settat et Khemisset.

Cet ensemble métropolitain compte plus de sept millions d'habitants ; il représente le quart de la population totale du pays et plus de 50% de la valeur ajoutée nationale. Les deux villes-centres sont tout à la fois des unités bien distinctes par leur histoire, leurs fonctions et leur rayonnement, mais aussi des unités proches et à haute intensité relationnelle. L'espace intermédiaire ne constitue pas une séparation mais un lien ; il est sous influence commune. C'est particulièrement net à Ben Slimane. La couronne qui se met en place est appelée à constituer un ensemble continu, à environ 80 km des deux centres. Enfin et peut-être surtout, la distance entre les deux villes représente moins d'une heure de transport et, entre des entités plurimillionnaires, ceci constitue une distance de proximité qui appelle au développement des échanges.

En matière d'aménagement du territoire, cette situation est un atout à valoriser. Un marché de consommation unifié qui atteindra les dix millions d'ici une quinzaine d'années représente une puissance d'attraction remarquable pour toutes sortes d'activités. Un marché du travail de plusieurs millions d'actifs constitue une plate-forme de tout premier plan pour les créations d'emplois, à condition évidemment qu'elle fonctionne correctement.

Autrement dit on se trouve ici devant un cas singulier où il faut envisager deux unités régionales pour la gestion de l'espace mais une entité unique pour la conception de l'aménagement. Cette mission revient évidemment à l'Etat, compte tenu de la présence des capitales et du poids national de cet ensemble. Il conviendra de définir un type de document d'aménagement correspondant à ce genre de situation.

## **Thème : Armature urbaine**

### **Proposition 16 : intégrer le concept de couple dans la problématique urbaine**

C'est une originalité intéressante de notre pays que de présenter des villes en paires. Cela résulte de notre histoire singulière et ce n'est point le lieu ici d'en rappeler les origines. Nous nous contenterons d'en constater les résultats : des villes de premier plan se situent à une soixantaine de kilomètres l'une de l'autre, soit une demi-heure d'autoroute. Quelle que soit le passé et les concurrences inévitables, le processus d'accouplement est inscrit dans la logique spatiale et il appartient aux aménageurs de se situer dans cette perspective.

Le cas le plus remarquable est celui de Fès et Meknès ; il s'agit d'un héritage historique qu'il conviendrait de gérer au mieux. Les deux villes se partagent ou se « disputent » le contrôle du Saïss, la plus belle région agricole du pays. En termes d'aménagement, il s'agit évidemment d'un couple qui doit être abordé dans une optique de complémentarité et de synergie. Il est vrai que ces synergies urbaines

sont difficiles à mettre en œuvre et que c'est un travail de longue haleine mais cela n'enlève rien à leur intérêt.

L'autre couple ; issu d'un processus différent, est celui que forment ou pourraient former Tanger et Tétouan. La situation est plus facile ici que dans le Saïss ; les deux villes ne se disputent pas un même espace régional ; tout au contraire ; elles présentent une belle complémentarité entre l'Atlantique et la Méditerranée. L'histoire a inscrit cette double ouverture de la péninsule tingitane de façon harmonieuse et il y a là un bel exemple de complémentarité à aménager.

En dehors de ces deux exemples remarquables, il existent de nombreux cas de petites villes accouplées, sur le modèle de Sidi Slimane et de Sidi Kacem.

S'agissant d'aménagement, les couples évoqués ici ne posent pas les mêmes problèmes que le bipole métropolitain Casa-Rabat. On a vu que pour ce dernier, il fallait envisager un document de cadrage unifié qui sera ensuite décliné en schémas directeurs urbains. C'est que l'on a affaire à une entité unique en matière de prospective et d'aménagement ; avec la notion de couple, le problème est différent. Il faut une approche conjointe, une réflexion préalable sur les relations potentielles et sur les modes d'articulation entre les deux cités ; cela ne passe pas par un schéma commun. Le document de réflexion préalable sera suivi de documents d'aménagement particuliers pour chaque cité.

## **Thème : Intégration nationale**

### **Proposition 17 : associer les pôles de croissance aux zones rurales en difficulté**

Si le monde du bour est en général en état de marasme, il faut pourtant distinguer un type d'espace rural particulièrement délaissé et qui cumule les handicaps économiques et sociaux. L'handicap social se mesure aux indicateurs sociétaux que sont les taux de fécondité et l'analphabétisme ; il résulte pour l'essentiel du sous-équipement combiné avec l'enclavement. L'handicap économique tient avant tout aux structures agraires elles-mêmes, à la prédominance des micro-exploitations à faible productivité et aux rendements aléatoires ; il se mesure à l'ampleur des sureffectifs dans l'agriculture. La combinaison des deux facteurs crée une situation particulièrement difficile et qui nécessitera de longs et difficiles efforts.

Ces espaces se répartissent en trois zones :

- le Rif et les collines sous-rifaines, jusqu'aux portes de Fès
- le Moyen-Atlas et le Massif Central, au nord-ouest de Khénifra
- tout le centre-sud, au sud de l'Oum Er Rbia, jusqu'à Taroudannt et aux confins sahariens. Ce grand espace de délaissement est centré autour de Marrakech qui apparaît comme un îlot de croissance au milieu d'une mer de difficultés.

Cette situation singulière confère une position singulière à trois villes, Marrakech, Fès et Khénifra. Elles doivent être abordées non seulement comme des capitales régionales, actuelles pour les deux premières, ou potentielle, pour la troisième. L'effort de rattrapage en direction du monde rural ne peut être cantonné à la ruralité elle-même ; il doit comporter une dimension urbaine, à la fois en direction des petites villes d'intérêt local, mais aussi en direction des capitales régionales. Il est important que celles-ci soient à même d'exercer un effet d'entraînement sur leur environnement – et ce dans trois domaines :

- économique : la grande ville peut fournir un débouché à certains produits agricoles
- social : les équipements structurants de la grande ville doivent être calibrés pour desservir les campagnes
- culturel : cette dernière dimension est certainement la plus importante et celle qui mérite que l'on approfondisse la réflexion. La notion de culture doit être appréhendée ici dans son sens le plus large, en y englobant la culture pratique du travail et de la vie quotidienne. A titre d'exemple, on mentionnera le rôle éminent que pourrait avoir un service de télévision régionale dans les trois espaces concernés.

Il va de soi que ces rapports entre grande ville et campagne sont eux-mêmes tributaires des moyens de transports et de la desserte publique des espaces ruraux.

## **Thème : Gestion et politique urbaines**

### **Proposition 18 : gérer la ville et maîtriser sa croissance**

En vingt ans (de 1979 à 1999) la population urbaine a doublé, passant de 7,6 à 15,4 millions. Cette croissance a été mal maîtrisée, faute de moyens et faute d'un cadre institutionnel adéquat. Les grandes villes ont été divisées en communes et en préfetures, interdisant la vision d'ensemble et la gestion responsable de l'unité urbaine.

La question de l'unité de la ville a été tranchée au plus haut niveau ; les textes d'application ne sauraient tarder. Il y aura désormais une instance responsable au niveau réel qu'est l'agglomération ; on pourra commencer à parler sérieusement de décentralisation.

Reste que l'unité de la ville ne se définit pas simplement dans son extension actuelle et qu'elle doit être appréhendée de manière dynamique, en associant la gestion urbaine à la maîtrise de la croissance urbaine ; et en matière de croissance, les grands enjeux concernent le domaine périurbain et même au delà.

Il faut prévoir un autre doublement de la population au cours des vingt-cinq ans qui viennent. Compte tenu de l'accroissement des besoins en espace des activités et des populations, cela se traduira par un triplement des surfaces urbanisées. Cela touchera des dizaines de milliers d'hectares, actuellement agricoles pour une grande part, et qui devront être urbanisés. Il n'y a pas lieu de se lamenter devant ce constat qui relève de l'évidence. Par contre, il y a lieu de s'interroger sur les modalités de ce transfert ; certains espaces agricoles de haute valeur devront certainement être préservés. Ce n'est pas en séparant la ville de la campagne et en édictant des interdictions que l'on réglera ce problème. L'unité de la ville, c'est l'unité de la ville actuelle et de ses espaces d'expansion pour la génération qui vient. La seule formule efficace consiste à responsabiliser l'instance urbaine sur sa couronne agricole en faisant en sorte qu'elle la traite avec un souci d'économie et dans le respect des acteurs du monde rural.

Cette définition prospective des espaces urbains est indispensable à l'élaboration de documents d'urbanisme efficaces et à la mise en œuvre d'une politique foncière prévisionnelle.

## **Thème : Gestion et politique urbaines**

### **Proposition 19 : l'urbanisation nouvelle**

Il existe actuellement des espaces qualifiés de Zones d'Urbanisation Nouvelle et qui correspondent très logiquement au souci de qualifier des aires particulièrement importantes pour le développement des villes. Ces zones n'ont pas de statut particulier ; elles traduisent la réalité de la construction et de la promotion immobilière.

Autre chose est l'utilisation de la notion de Ville nouvelle ou de ville-satellite qui a été évoquée il y a quelques années et qui apparaît même dans certains schémas directeurs. Il s'agit là d'un concept en vogue mais dont on voit très bien la raison d'être ; il s'agit tout simplement d'une fuite en avant devant les difficultés de la question foncière. Faute de pouvoir trouver des terrains suffisants à proximité immédiate de la ville, il est évidemment tentant de faire un bond de quinze à vingt kilomètres, en pleine campagne, pour trouver de vastes terrains à un prix abordable, voire gratuits quand il s'agit du domaine de l'Etat. L'épuisement des réserves foncières de l'Etat risque de pousser à ce genre de propositions.

Cette pratique n'a pas été poursuivie jusqu'ici et il est souhaitable qu'elle soit clairement condamnée – et ce pour deux raisons :

- cette méthode s'avère toujours plus coûteuse qu'il n'était prévu au départ. L'économie que l'on peut faire sur le foncier est largement compensée ensuite par les surcoûts d'infrastructure et par les difficultés de déplacement.
- L'éloignement se paie très cher en termes de cohérence urbaine. Ou le satellite reste un quartier marginal perdu dans la nature, ou il réussit à regrouper une population importante et dans ce cas, on est confronté à la menace de l'éclatement urbain.

Nous voulons insister sur le thème bien connu de l'unité de la ville. Jusqu'ici, il s'est agi de l'unité politico-administrative et le problème a été réglé au plus haut niveau. Mais il ne faut perdre de vue l'autre acception du terme, l'unité physique et fonctionnelle. Celle-là aussi est primordiale et c'est même la première mission de l'urbanisme que d'assurer le développement intégré de la cité.

## **Thème : Gestion et politique urbaines**

### **Proposition 20 : un système cohérent de ressources locales**

Pour que la décentralisation fonctionne et réponde aux espoirs placés en elle, il faut en premier lieu que les collectivités disposent de compétences et de moyens de les assumer. Parmi ces moyens, le premier est la ressource financière. Dans ce domaine, la situation est paradoxale ; le système en vigueur pour le moment se caractérise tout à la fois par une forte tutelle et par un transfert conséquent de ressources aux collectivités, à travers les dotations sur recettes de TVA. Peu de pays comparables ont effectué un transfert de cette ampleur.

Le second paradoxe est que ce transfert de recettes est effectué en sens inverse des règles du genre. De manière générale, les transferts par habitants sont inversement proportionnels à la taille des communes. Or on sait que les coûts de fonctionnement et d'investissement par habitants des communes sont proportionnels à leur taille. Les grandes villes sont plus coûteuses (par habitant) que les petites. Ce qui est tout à fait normal puisque le niveau de services n'est pas de même nature et puisque la production de richesses (par emploi) est plus importante dans les grandes ; les activités à haute valeur ajoutée nécessitent un environnement

de grande ville. Ces considérations constituent la base logique de l'économie urbaine.

Si la situation est inversée chez nous, ce n'est pas par goût du paradoxe, mais par l'effet d'un enchaînement pervers assez caractéristique. En effet, on constate que dans les petites unités urbaines, les recettes fiscales ne sont pratiquement pas prélevées, ce qui conduit l'Etat à utiliser les ressources de transfert pour compenser ce manque à gagner ; c'est ainsi que les dotations sont attribuées à raison inverse des besoins urbains et de la logique économique. Il n'est pas surprenant alors de constater que les grandes villes sont dans une situation de carence grave en matière d'infrastructures, qu'elles ne disposent pas de moyens de financer à temps la viabilisation des terrains, que l'habitat illégal prolifère, qu'il n'y a pas d'assainissement digne de ce nom, etc...

Symétriquement, c'est un domaine où la situation pourraient être redressée rapidement.

Il est clair que la remise en ordre de la fiscalité locale ne peut pas être séparée du dispositif fiscal dans son ensemble et qu'il y a matière à une réforme plus large. Mais pour le point qui nous concerne ici, il convient de souligner fortement qu'il ne servirait de rien de décentraliser les compétences, sans un accompagnement corrélatif pour les recettes. Allons plus loin, la pire solution serait d'attribuer des compétences nouvelles aux villes, en maintenant un système de financement inadapté.

## **Thème : Le logement urbain**

### **Proposition 21 : la lutte contre l'illégalité urbaine**

Le développement des différentes formes d'insalubrité est l'un des grands problèmes des villes marocaines. L'habitat qualifié de clandestin occupe une place importante dans le dispositif urbain. Ignorant les plans d'urbanisme et les permis de construire, il occupe indifféremment les terres agricoles ou les terrains inconstructibles, en faisant l'économie de la voirie et des réseaux. Autrement dit, on fait de la ville sans les infrastructures indispensables.

Lors de l'enquête de 1994 (selon le SNAT / rapport Diagnostic p. 358), on avait dénombré 350.000 ménages en habitat « clandestin », soit deux millions de personnes ; mais ce chiffre est d'interprétation difficile car il y a un mouvement permanent de restructuration et de mise à niveau qui fait passer régulièrement une part du clandestin dans la légalité.

Le rythme actuel de cette forme de construction est très variable ; mais le mécanisme est permanent. Cela traduit les origines complexes du processus ; on peut distinguer comme facteurs principaux :

- la confusion des régimes fonciers, la multiplicité des statuts et la difficile mobilisation du foncier selon les normes en vigueur ;
- La pénurie foncière et la tendance forte à la spéculation ;
- Le non-recours au crédit immobilier pour la plupart des constructions qui permet d'éviter le contrôle de légalité effectué habituellement par le financier ;
- La difficile application des normes, règlements et des procédures de contrôle ;
- Le sentiment d'impunité ;
- L'assurance que les concernés finiront par légaliser la situation et prendront à leur charge les réseaux.

- L'activité d'un certain nombre d'agents économiques et propriétaires fonciers, en général bien placés, qui utilisent ce créneau lucratif.

La lutte contre l'illégalité ne peut être menée qu'en traitant l'ensemble de ses causes ; la plus décisive étant le dysfonctionnement du marché foncier. En tout état de cause, c'est la responsabilité de l'Etat qui est directement engagée.

Dès aujourd'hui, il serait opportun que l'Etat fixe des objectifs à court terme dans ce domaine. Ainsi par exemple, on pourrait se référer au partage de l'investissement privé de construction entre le légal et l'illégal. L'objectif serait de passer à plus de 50 % d'investissement privé effectué dans la légalité dans un délai assez court. Sur cette base, on pourrait convier les différents secteurs responsables à présenter leurs propositions pour atteindre cet objectif. Le plan présenté dernièrement par le Secrétariat d'Etat à l'Habitat (SEH) va dans ce sens. Il s'agit d'un plan antérieur mais sa mise en œuvre doit faire l'objet d'un approfondissement de la réflexion en terme d'acteurs et de moyens à mobiliser.

## **Thème : Le logement social**

### **Proposition 22 : recentrer l'action des organismes publics**

Le parc des logements présente un double déficit quantitatif et qualitatif. Le niveau de la construction est très loin des besoins liés à la croissance démographique et urbaine et aux nécessités de renouvellement du parc ancien. Le déficit en logements urbains est estimé à près de 750.000 unités. La construction légale ne couvre qu'environ la moitié des besoins. Le parc bâti est en moyenne de mauvaise qualité : 53% des logements présentent un déficit de salubrité dont 11,5% sont à détruire. Il n'est pas exagéré de parler d'une crise du logement qui affecte, à des degrés divers, la grande majorité de la population. Dans ce domaine, nous disposons par contre d'un atout remarquable, avec la capacité de la population à l'autoconstruction. Le peuple marocain est bâtisseur, mais sa quête de logement se heurte à une série d'obstacles, fonciers, administratifs, financiers.

Dans un contexte aussi tendu, la politique de l'Etat revêt une importance toute particulière. Elle comporte deux volets : la régulation et l'intervention directe par l'intermédiaire des O.S.T. S'agissant des organismes chargés de l'habitat insalubre ou de la réhabilitation des médinas, on conçoit bien que l'Etat doive disposer d'outils spécifiques. Les choses se compliquent avec les établissements destinés à alimenter le marché, en concurrence avec la promotion privée. Quelle est la finalité de cette démarche ? s'agit-il de compenser les insuffisances du secteur privé ou de s'adresser à des couches sociales dont les revenus sont insuffisants pour intéresser la promotion privée ?

La légitimité des O.S.T ne peut reposer que sur une fonction sociale ; leur tâche est de répondre aux besoins des catégories exclues du marché ou qui du moins, éprouvent des difficultés à y accéder ; à cet effet, il est légitime qu'elles reçoivent un appui de l'Etat, sous forme foncière et financière. Cette mission suppose le développement d'un habitat locatif qui fait cruellement défaut. Le locatif social devrait être le champ par excellence de l'action publique directe, accompagné de mesures d'incitation en faveur de l'accession à la propriété. En amont de toute politique du logement, on retrouve évidemment l'obstacle foncier ; on ne peut pas concevoir d'action cohérente en matière d'habitat sans une avancée significative sur la question foncière.

Partant de là et dans l'hypothèse optimiste, il serait souhaitable de s'orienter vers un partage clair des tâches entre la promotion privée et la promotion publique,

et ce, sur une base sociale. Cela suppose une élévation du niveau de la première et un recentrage de la seconde. L'intervention des collectivités territoriales et, en particulier, des nouvelles communes urbaines, dans ce domaine devrait contribuer à dynamiser et à assainir le secteur. L'intérêt des communes est de disposer d'une gamme aussi large que possible de promoteurs, capable de couvrir l'éventail des revenus de sa population, plutôt que de mettre en concurrence le public et le privé sur les mêmes créneaux de marché.

## **Thème : Le foncier urbain**

### **Proposition 23 : statut foncier et urbanisme**

On a rappelé à plusieurs reprises le caractère prioritaire et urgent de la question foncière. La loi dont le pays a le plus besoin est une Loi d'Orientation Foncière Urbaine (LOFU). On traitera ici du volet urbain, en laissant le soin au Ministère de l'Agriculture de traiter du volet rural qui est lui aussi d'une grande importance.

La LOFU définira la notion de Périmètre d'urbanisation, associant la ville actuelle avec ses espaces d'expansion potentielle pour les vingt ans à venir. Il est hautement souhaitable que ce périmètre soit inclus à l'intérieur du territoire communal de la ville (cf Proposition 17), autrement dit que les communes urbaines disposent d'un territoire suffisamment vaste pour couvrir leurs besoins de développement sur le long terme.

La commune aura la responsabilité de préserver ses espaces agricoles, tant que les besoins de l'urbanisation ne nécessiteront pas leur occupation.

A l'intérieur du périmètre d'urbanisation, les statuts fonciers seront définis soit pas cadastration, soit par immatriculation groupée. Les transactions adoulaïres seront prohibées ou du moins devront faire l'objet d'un enregistrement par l'Administration des Domaines, faute de quoi elles seraient réputées nulles et non-avenues.

Le Plan d'urbanisme définit les grands objectifs en matière de structuration de l'espace et les étapes de l'urbanisation. La première étape correspond à la première période décennale du Plan ; les espaces correspondants sont qualifiés de Zones d'Extension Programmée (Z.E.P) et cela confère à la collectivité ou à l'Etat un droit de préemption sur toutes les transactions foncières et immobilières. La collectivité territoriale exerce son droit de préemption en premier rang, l'Etat en second.

L'objectif de cadastration ou d'immatriculation groupée fera l'objet d'une programmation précise de la part des départements concernés et d'un financement particulier afin de régler la question dans un délai rapproché.

La mise en œuvre du droit de préemption suppose la mise en place d'un financement régulier, en faveur du Service concerné de l'Etat et des communes urbaines.

## **Thème : Le foncier urbain**

### **Proposition 24 : la constitution des réserves foncières**

Il n'y a pas de politique urbaine efficace sans la constitution de réserves foncières. Jusqu'ici la situation a été faussée par l'existence d'une réserve spéciale sous la forme d'un domaine de l'Etat, des propriétés domaniales d'origine tribale. C'est ce qui a permis de desserrer la contrainte foncière et de mener des opérations

d'une certaine importance. Cette réserve est en voie d'épuisement et il faut maintenant s'attaquer sérieusement au problème.

La L.O.F.U devra mettre en place un mécanisme à deux niveaux :

- l'Agence Foncière Nationale (AFN) regroupera ce qui reste du stock des terres domaniales et surtout se chargera de la constitution des nouvelles réserves foncières. Elle bénéficiera d'une dotation particulière, remboursable progressivement après un délais de dix ans, date à partir de laquelle elle commencera à encaisser les produits des ventes des terrains réservés. La réserve n'est pas destinée à geler les terrains, mais tout au contraire à les mobiliser, le moment venu, et pour la mise en œuvre des plans d'urbanisme ou des grandes opérations publiques.

L'A.F.N bénéficie du droit de préemption sur les Zones d'Expansion Prioritaire définis par les plans d'urbanisme et sur les Zones d'Intérêt National définis par les Services de l'Etat. Elle peut exercer ce droit directement ou par l'intermédiaire des collectivités locales ou de leurs Agences.

- au plan local, les communes exercent le droit de préemption, conjointement avec l'Etat. Elles bénéficient à cet effet de subventions spécifiques.

Les grandes villes (Casablanca, Rabat, Fès en premier lieu) sont invitées à mettre en place une Agence Foncière et Technique (A.F.T) qui collaborera avec l'Agence nationale et sera le bras foncier de la Commune pour la mise en œuvre de son Plan d'urbanisme. Elle procédera à l'acquisition des terrains et, le cas échéant, à leur viabilisation pour mise en vente aux promoteurs publics ou privés.

L'exercice du droit de préemption peut s'effectuer à l'amiable ou par voie judiciaire. Dans tous les cas, il faut un mécanisme de référence pour la fixation des prix. Les prix doivent correspondre au niveau moyen des prix pour des terrains équivalents et de même utilisation, dans la proximité immédiate – et ce un an avant la publication des documents d'urbanisme ayant délimité les zones d'intervention. (prix actualisés en fonction des taux d'inflation constatés par les indices officiels).

## **Thème : L'aménagement des métropoles**

### **Proposition 25 : articuler aménagement et urbanisme pour les métropoles**

On a vu que l'Aire Métropolitaine Centrale fournissait environ 50% du PIB national. Les sept autres grandes villes comptent pour un peu plus de 20%. Autrement dit, le niveau supérieur de l'armature urbaine apporte les deux tiers de la richesse totale. C'est dire l'importance des lieux en question aussi bien pour l'aménagement du territoire que pour l'urbanisme. Se pose donc le problème de l'articulation entre les deux disciplines. On propose donc de concevoir un document spécifique pour assurer cette mission, qui soit conçu à une échelle intermédiaire et qui traite de l'urbain sous l'angle de l'aménagement du territoire :

- l'échelle : entre le 1/500.000<sup>ème</sup> des documents régionaux et le 1/10.000<sup>ème</sup> des schémas urbains, le document intermédiaire se situerait autour du 1/50.000<sup>ème</sup>

- le contenu : il serait centré sur la notion de fonction qui est le concept majeur d'approche de l'urbain pour l'aménagement du territoire. L'objectif central du S.N.A.T. en particulier est de fixer un cadre pour l'approche fonctionnelle des principales villes.

C'est pourquoi nous proposons d'intituler ce document « Schéma d'Organisation Fonctionnelle et d'Aménagement » (S.O.F.A.). Il aurait pour tâche principale de montrer le dispositif spatial d'articulation et de développement des fonctions principales, dans le cadre de la croissance globale de l'agglomération.

Cela concerne au premier chef les trois capitales, économique (Casablanca), politique (Rabat) et historique (Fès). S'agissant de Casablanca et Rabat, les documents seraient élaborés conjointement, dans le cadre d'une réflexion globale concernant l'Aire Métropolitaine Centrale.

Le SOFA est un document d'orientation destiné avant tout à servir de cadre à l'élaboration des plans d'urbanisme et de support à la concertation avec tous les acteurs concernés. Ces deux aspects sont étroitement liés et touchent à un point essentiel concernant la gestion démocratique de l'urbanisation. Les grandes villes constituent les supports principaux de la décentralisation et elles doivent être placées sous la responsabilité de leurs édiles ; dans le même temps, elles constituent des lieux d'intérêt national qui concernent tous les marocains. C'est évident pour les capitales. Il est donc important qu'une concertation approfondie ait lieu entre instances nationales et instances locales concernant le destin de ces villes, leur rôle et leur mode de croissance – et ce, en amont de la réflexion urbanistique proprement dite.

Le SOFA est donc un document de cadrage au double sens du terme : il fixe les orientations générales et il traduit, par la carte, le consensus entre l'Etat et la ville sur ces orientations.

## **Thème : Politique industrielle**

### **Proposition 26 : organiser les tissus industriels**

La notion de district industriel a connu un grand succès à partir du modèle italien (Italie du Nord et Italie intermédiaire). Cela concerne des territoires de vieille tradition industrielle et marchande, organisés autour de villes moyennes et caractérisés par un tissu de Petites et Moyennes Entreprises Industrielles extrêmement dynamiques. Le terme le plus important de cette définition est celui de « tissu » d'entreprises. En effet le district est une structure informelle, qui n'a pas besoin de statut administratif, car il repose sur un mode de relations original entre les entreprises que l'on pourrait qualifier de concurrence solidaire. La concurrence est la règle, mais elle est pratiquée intelligemment ; chacun est conscient des intérêts communs, des avantages que peut apporter une démarche conjointe pour le développement de certaines activités et de l'atout que représente la richesse économique du territoire.

Beaucoup de pays rêvent d'importer ce modèle dynamique et efficace ; mais les districts ne se décrètent pas ; ils sont le produit de l'histoire locale.

Lorsque l'on parle de district en aménagement du territoire, on fait référence à une intervention publique ayant pour but de favoriser l'émergence d'une structure « à l'italienne », en impulsant les relations inter-entreprises, afin de créer un « tissu » industriel, ou plutôt de susciter la « mise en tissu » des industries. Cela suppose qu'il y ait déjà une densité notable d'entreprises dans des secteurs d'activités proches et capables de se lancer dans la concurrence solidaire. Ce n'est pas évident – et le moins que l'on puisse dire est que cela ne fait pas partie de nos traditions.

Pourtant des bases existent pour une évolution dans ce sens. Il y a même deux grandes bases potentielles :

- le Grand Casablanca a une véritable histoire industrielle et un potentiel actuellement sous-utilisé.

- Les grandes villes de tradition artisanale, à commencer par Fès, présentent de nombreux traits qui pourraient les rapprocher du modèle du district. Certes, il ne faut pas exagérer ces ressemblances qui peuvent être d'apparence trompeuse ; entre le vieux système des corporations et les PME, en prise directe sur le marché mondial, il y a un grand écart. Mais cet écart n'est pas infranchissable.

A Casablanca et, dans un autre genre, à Fès, il y a des initiatives à prendre sur le thème du district industriel, en direction des entreprises. Ce sera difficile, d'autant que les organisations professionnelles concernées sont en position relativement faible. Il est possible, dans un premier temps, d'intéresser, puis de mobiliser les entrepreneurs sur trois thèmes : la formation professionnelle, les projets de développement, les terrains industriels.

Dans ce domaine également, la décentralisation devrait ouvrir d'autres perspectives. Les nouvelles communes urbaines seront les mieux placées pour prendre des initiatives en ce genre, pour pousser aussi bien les Chambres de Commerce que les services de l'Etat.

## **Thème : Politique industrielle**

### **Proposition 27 : développer une gamme de projets d'activités**

On a cru longtemps que l'outil d'impulsion des activités nouvelles était la zone industrielle et qu'il suffisait de proposer des terrains pour que les entreprises s'y installent. On a appris depuis que le problème était plus complexe, que l'intervention publique dans l'économie de marché était toujours une opération difficile et aléatoire. Mais cela ne signifie aucunement que la puissance publique puisse se retirer de l'action économique concrète, en se limitant à la régulation macro-économique. Les entreprises elles-mêmes ne cessent de faire appel à l'Etat dans tous les domaines.

La décentralisation va modifier profondément la situation ; les collectivités seront rapidement conduites à s'intéresser au problème majeur, celui de l'emploi. Elles voudront agir et elles se tourneront vers l'Etat pour savoir comment intervenir.

Il s'agit donc de mettre au point une gamme d'interventions économiques concrètes, de la plus sophistiquée à la plus simple, depuis le technopole informatique à vocation internationale jusqu'au petit projet artisanal /commercial à l'échelle du douar. Entre ces deux extrêmes, il y a place pour une dizaine de types d'opérations. Celles-ci se présenteront sous la forme de projets combinés, associant le terrain et la construction, la formation et surtout la mise en place des organes responsables. Ceux-ci devront associer les partenaires institutionnels et professionnels avec les organismes de crédit. Sauf pour quelques grands projets d'intérêt national, l'initiative doit être locale.

Lorsque les régions auront acquis une certaine consistance, elles auront un rôle important à jouer ; mais cela demandera du temps. En attendant, ce sont les villes qui seront les acteurs principaux dans cette affaire.

Nous rejoignons ici le thème plus général du développement local. Dans le contexte qui est le notre, celui-ci ne peut être que tripartite : collectivités – acteurs socio-économiques locaux – Etat.

## **Thème : Développement économique**

### **Proposition 28 : tripler la valeur ajoutée des agro-industries.**

Le Maroc est considéré comme un pays agricole car l'agriculture occupe plus de 40 % de la main d'œuvre masculine et fournit environ 15 % de la valeur ajoutée. En face de cela, l'agro-industrie intervient pour environ 5 % du P.I.B. Dans les pays industrialisés, la contribution des agro-industries est supérieure à celle de l'agriculture. Même s'il existe un secteur moderne et exportateur au sein de l'agriculture, la structure globale de la filière reste traditionnelle. La perspective, à terme, doit être de tripler le potentiel des industries situées en aval de l'agriculture.

Dans l'ensemble des agro-industries, nous incluons la pêche qui constitue une de nos principales richesses, une richesse qui peut et doit contribuer de façon significative au développement. Un programme important est en cours qui va modifier sérieusement la situation. Il importe d'envisager dès maintenant la pêche en termes de filière, en y intégrant toutes les formes de valorisation en aval, plats cuisinés, conserveries, etc...

Du point de vue du développement territorial, les conserveries méritent une attention particulière, car elles permettent une association avec l'agriculture et, en particulier, les productions légumières qui sont confrontées au même problème de valorisation.

Mais les agro-industries ne concernent pas que la zone littorale ; tous les périmètres irrigués doivent être traités sous cet angle. On a déjà eu l'occasion de souligner le paradoxe de Beni Mellal qui manque de base économique urbaine, en étant située au milieu d'une des régions les plus riches du pays. La problématique du Tadla est en grande partie comprise dans cette carence.

La valorisation des productions agricoles constitue un objectif d'aménagement rural. On ne pourra conforter les petits centres urbains à développer qu'avec la création de nouvelles activités, liées à l'agriculture. La politique industrielle devrait se fixer comme but d'aider au développement de petites et moyennes entreprises capables de valoriser les productions locales, en provenance de l'agriculture ou de l'élevage. Il est paradoxal que nous devions freiner les exportations de cuir alors que nous possédons le savoir-faire de la tannerie et que nous recherchons tous les créneaux à l'exportation.

## **Thème : Développement économique**

### **Proposition 29 : intégrer le tourisme dans l'économie régionale**

Notre industrie touristique n'a pas répondu aux espoirs qui avaient été placés en elle. L'équipement hôtelier est déficient, les taux d'occupation sont insuffisants. Cela constitue un manque à gagner important pour l'économie nationale.

Le succès d'une politique touristique se mesure d'abord au résultats économiques de la branche, c'est-à-dire aux rentrées de devises ; il se mesure aussi à l'effet d'entraînement que le tourisme aura sur les branches économiques connexes, et en particulier sur l'agriculture. Les complexes hôteliers isolés dans des ensembles balnéaires peuvent recourir aussi bien à des fournisseurs locaux qu'au marché international. Le secteur du tourisme est en quelque sorte en avance en matière d'ouverture économique, avec les opportunités et les risques qu'elle présente.

Le projet touristique qui s'engage devrait être accompagné de programmes d'appoint à l'échelle des régions concernées afin d'en mesurer les impacts possibles

et d'envisager les mesures à prendre dès maintenant pour en maximiser les retombées. Il faut faire en sorte d'orienter les exploitations agricoles des zones irriguées environnantes vers ce nouveau marché qui va s'ouvrir, en particulier pour les fruits et légumes ; si elles sont laissées à elles-mêmes, elles éprouveront probablement des difficultés pour satisfaire aux normes qui seront exigées.

Si la priorité balnéaire est parfaitement compréhensible dans le contexte économique actuel, cela ne conduit pas à abandonner les autres volets. La diversification des produits touristiques restera à l'ordre du jour. L'expérience internationale montre que le problème posé par les touristes de plage est de les amener à s'intéresser à l'intérieur du pays – et pas seulement pour une excursion d'Agadir à Marrakech. Cela dit, il est vrai que dans un premier temps, il faut avoir les touristes de plage.

## **Thème : Développement économique**

### **Proposition 30 : un schéma national pour les Nouvelles**

#### **Technologies de l'Information**

Les Nouvelles Technologies de l'Information et de la Communication concernent fortement le territoire - et ce à plus d'un titre. Depuis que ces outils sont apparus, c'est-à-dire depuis une vingtaine d'années, le débat n'a pas cessé quant à leur impact spatial ; est-ce que les NTIC favorisent la dispersion ou est-ce qu'elles poussent à la concentration ? Est-ce qu'elles banalisent ou est-ce qu'elles hiérarchisent l'espace ? Au départ, on a cru naïvement qu'elles allaient niveler les localisations et permettre de faire tout partout. On a beaucoup glosé sur le télétravail et imaginé un monde où toutes les activités seraient « footlose ». Dans un deuxième temps, on s'est aperçu que les choses étaient bien plus compliquées et que le télétravail, par exemple, ne concernait que des créneaux bien délimités ; on a constaté également que les technologies de l'information favorisaient considérablement la concentration des activités les plus concernées.

Pour ce qui nous concerne, la question des NTIC peut être décomposée en deux problèmes, qui sont en fait intimement liés :

- l'intégration du pays à la société communicationnelle
- l'organisation spatiale des nouvelles technologies.

Il est évidemment nécessaire pour le Maroc de ne pas rater l'occasion offerte par les NTIC. Cela fait partie de la question globale de la mise à niveau et le pays a pris un bon départ sur ce plan. Concrètement cela comporte plusieurs composantes :

- un système d'enseignement qui diffuse largement l'informatique dès le collège ;
- une formation professionnelle et technique de haut niveau pour les techniciens et les ingénieurs ;
- la création d'entreprises performantes dans tous les services informatiques et communicationnels ;
- L'existence d'une industrie informatique au Maroc même ;
- Le développement d'un secteur de recherche-développement dans une des branches de l'informatique, afin d'assurer l'ancrage du pays au plus haut niveau de la technologie ;
- Le développement d'un réseau national de transport d'informations, de niveau international et couvrant tous les points forts du territoire.

Il est important que le pays se fixe des objectifs ambitieux dans ce domaine stratégique.

Du point de vue territorial, le programme NTIC peut être résumé en deux mots : métropoles et réseaux.

**a) métropoles :**

Les activités de conception, production, commercialisation, services liées au hard et au soft informatique sont avant tout métropolitaines. Les activités communicationnelles (publicité, etc...) sont essentiellement métropolitaines ; elles constituent mêmes aujourd'hui des fonctions qui définissent le statut métropolitain. L'enseignement de haut niveau suit les mêmes règles. La réunion de ces trois ensembles (informatique – communication – formation) constitue aujourd'hui le « complexe des NTIC » et son implantation relève de l'évidence, c'est l'Aire Métropolitaine Centrale .

Par contre, une question importante se pose qui est celle de la complémentarité à proposer entre les deux pôles de Casablanca et de Rabat, de façon à utiliser au mieux les atouts respectifs des deux cités. Il ne s'agit pas de programmer à l'avance un développement qui comporte beaucoup d'inconnues, mais de fixer quelques orientations pouvant servir de guides à l'action publique. La publicité par exemple est avant tout casablancaise et avec elle, les activités à vocation marchande ; la recherche-développement par contre aurait tout à fait sa place à Rabat, avec ses possibles retombées industrielles.

A un niveau plus modeste, une ville comme Fès a sa place dans ce schéma, avec un profil particulier, en direction des petites et moyennes entreprises.

**b) les réseaux :** ils sont au nombre de deux

- le réseau technique qui sert de support aux communications
- le réseau pédagogique de diffusion du savoir pratique et plus généralement de la culture informatique.

Les structures spatiales de ces deux réseaux seront concomitantes.

## **Thème : Développement économique**

### **Proposition 31 : faire de l'artisanat une activité motrice**

Parmi les domaines où le Maroc s'est taillé une réputation de niveau international, il y a l'artisanat – et ce dans les secteurs les plus variés, l'habillement, le bâtiment, le travail du cuir, du bois, etc... Ces activités ont fait la notoriété des grandes villes.

L'artisanat a malheureusement pâti d'une sorte de dégradation, de refoulement vers l'informel, qui a conduit trop souvent à la considérer comme une activité archaïque, alliant le tradition et le bricolage, dans des domaines en voie de marginalisation. Parfois, on l'associe au tourisme, pour en faire une sorte d'activité annexe de l'économie touristique.

Il est capital de considérer l'artisanat comme un secteur économique primordial, et ce pour au moins trois raisons :

- la création d'emplois : on a déjà souligné l'ampleur des besoins d'emplois. Or, du côté de l'offre la situation est relativement simple ; l'agriculture va perdre des emplois, l'industrie ne pourra en créer qu'en nombre limité et l'emploi public est à

son maximum. L'artisanat est pratiquement le seul à pouvoir créer des postes de travail en nombre conséquent.

- Le développement des PME : le monde artisanal est le terreau à partir duquel la petite entreprise peut se développer. C'est à partir d'un secteur artisanal en expansion que les PME peuvent se déployer.

- La création de richesses : l'artisanat urbain marocain a une vocation internationale ; il est capable de fournir des produits originaux, de qualité et compétitifs, mais à condition de procéder à sa mise à niveau, au renforcement de ses structures de production et de commercialisation.

Du point de vue territorial, l'originalité de l'artisanat est d'être une activité de grandes villes, avec Fès en position de leader. Il faut institutionnaliser et diffuser le « label Fès », en s'inspirant des méthodes de certification ISO, adaptées aux conditions particulières du secteur.

Plus généralement, l'avenir de l'artisanat réside dans l'association étroite entre politique économique et politique urbaine. C'est à l'échelon de la ville qu'il faut aborder et traiter les problèmes ; à cet égard, la décentralisation doit permettre d'initier de nouvelles méthodes d'impulsion, mieux en prise avec les réalités sociales. Le premier problème est d'ordre politique : il s'agit de l'auto-organisation des professions concernées.

## **Thème : Développement économique**

### **Proposition 32 : mobiliser les Marocains Résidant à l'Etranger**

Parmi les potentiels de développement sous-utilisés au Maroc, l'un des plus importants est constitué par les capacités d'épargne et d'initiative des M.R.E. Des sommes importantes et des savoirs-faire seraient susceptibles de s'investir dans les régions qui en ont le plus besoin, pour peu qu'ils trouvent des opportunités crédibles, correspondant à leur profil.

Certes le problème est difficile ; la géographie de l'émigration correspond par définition même à celle du sous-emploi, des difficultés économiques, de la pauvreté des milieux. Les opportunités d'investissement sont rien moins qu'évidentes.

Mais la période des grands départs remonte à plus de vingt ans et depuis les choses ont évolué. L'Etat fournit aujourd'hui un effort visible pour rattraper les retards d'équipement des campagnes profondes. La notion de développement local commence à faire son chemin dans différents milieux et il est clair que, même s'ils sont délocalisés, les M.R.E. seront des acteurs déterminants du développement local. Le développement local devra constituer le terrain privilégié d'intervention des M.R.E. et cela peut concerner l'artisanat comme le tourisme ou les services.

Cela ne se fera pas tout seul ; il y faut une intervention publique, mais qui doit être précisément ciblée et conçue en termes d'aménagement du territoire. Cela signifie concrètement une action concertée avec tous les intervenants en vue d'élaborer des projets réalistes, ancrés dans les réalités spécifiques à chaque espace. Les pouvoirs publics peuvent donner l'impulsion nécessaire.

Ce sera une des grandes tâches des régions ; mais il est souhaitable d'engager ce type d'actions, sans attendre que l'échelon régional soit devenu opérationnel. Des projets de ce type peuvent être lancés sans tarder en quelques points significatifs, en tant qu'opérations-pilotes de développement local. Le domaine des oasis est particulièrement indiqué.

## **Thème : Patrimoine**

### **Proposition 33 : considérer le patrimoine comme outil de développement**

Notre pays est détenteur d'un patrimoine de valeur universelle. Il le doit avant tout à son histoire, à près de treize siècles de continuité culturelle, à un haut niveau civilisationnel. Et nous bénéficions en plus d'un patrimoine paysager d'une qualité et d'une variété exceptionnelle.

Ces richesses sont souvent menacées, voire en cours de déprédation : oasis asséchées, ksar défigurés par des constructions sauvages, médinas dégradées. Une action publique forte est indispensable pour enrayer les processus destructeurs. Mais il y a lieu de réfléchir à la finalité et à la logique de cette intervention.

Le risque est de s'enfermer dans une conception muséographique du patrimoine dont l'objectif central serait simplement la « conservation » ou la sauvegarde. Outre que cette méthode serait inefficace, elle constituerait un gâchis en termes de mise en valeur. Il est nécessaire d'appréhender les éléments du patrimoine dans leur dynamique et de les inscrire comme des éléments structurants de la modernité.

S'agissant du patrimoine naturel, cela signifie que les véritables gardiens du paysage sont les populations qui en font usage. Des mesures administratives peuvent être nécessaires dans les cas extrêmes, mais la véritable mesure protectrice consiste à faire en sorte que les usagers aient intérêt à la protection et se sentent en mesure de l'assumer.

Pour le patrimoine bâti, la notion de protection doit être intégrée dans une approche globale de mise en valeur qui ne soit pas focalisée uniquement sur le tourisme mais sur les activités traditionnelles de l'espace considéré et sur leur mise à niveau.

Il ne s'agit pas de gérer le patrimoine en tant que tel, mais de l'intégrer (et parfois de la réintégrer) dans sa logique sociale, car la véritable menace qui pèse sur lui, c'est la perte de ce qui a fait sa raison sociale.

Une stratégie du patrimoine comporte donc une forte dimension territoriale ; il s'agit avant tout de savoir quels sont les acteurs locaux susceptibles de le faire vivre.

## **Thème : Patrimoine**

### **Proposition 34 : réanimer les médinas**

Parmi tous les objets du patrimoine, les médinas occupent une place de premier plan. Nous possédons la plus importante médina du monde et elle mérite à elle seule un développement particulier.

La plupart des médinas sont en crise depuis la fin du XIX<sup>ème</sup> siècle ; l'artisanat traditionnel a été déstabilisé par l'ouverture du marché ; la ville historique a perdu sa substance propre et elle a été occupée par des ruraux déracinés. Dans le cas de Fès, il faut ajouter le grand transfert des familles dirigeantes en direction de Casablanca. Fès a été la matrice de ce qui tient lieu de bourgeoisie au Maroc, mais l'opération ne s'est pas faite à Fès.

Le bâti des médinas est souvent en état de dégradation avancée ; les effondrements sont monnaie courante. Les pouvoirs publics n'ont jamais été en mesure de définir une politique cohérente à leur propos.

Cette situation témoigne d'un véritable blocage. Le projet initié par l'UNESCO et la Banque Mondiale concernant la réhabilitation de la médina de Fès est bloqué depuis vingt ans.

La question des médinas doit être abordée non pas en termes de sauvegarde, mais de mise à niveau et de développement. Il s'agit de respecter, non pas simplement des bâtiments, mais une logique socio-culturelle, un agencement urbain caractéristique d'un type d'activités et d'une forme de relations sociales. Le monde de l'artisanat correspond très bien à ce modèle et il est tout à fait possible de le faire fonctionner dans les conditions d'aujourd'hui. On peut faire des médinas modernes et actives, dans le respect de leur histoire.

Il s'agit donc d'initier une nouvelle race de projet, intégrant l'économie artisanale et la ville. La dimension urbaine du projet doit s'appuyer sur la dimension économique qui est fondamentale.

Le problème n'est pas de réhabiliter les médinas mais de les ré-animer, de leur rendre leur esprit, leur âme. Pour cela trois conditions doivent être remplies : la prise de responsabilité des groupes sociaux concernés, l'implication de la collectivité territoriale et une ferme volonté politique de l'Etat.

## **Thème : Transports**

### **Proposition 35 : organiser le système de transports à partir de quatre bases portuaires**

Notre pays est engagé dans un processus d'ouverture qui fera du commerce extérieur un facteur toujours plus important du développement économique. Aujourd'hui ce commerce extérieur passe totalement par la voie maritime. Le commerce avec l'Algérie ne compte que pour 0,5% de nos échanges (1998). Mais même en cas de réouverture, la prédominance maritime ne serait pas bouleversée puisqu'une partie non-négligeable des échanges passerait par la mer, ne serait-ce qu'à cause de l'état de délabrement des chemins de fer algériens.

Les choses sont donc claires : les portes du Maroc sont les ports. Ceux-ci doivent constituer un système assurant la couverture de l'ensemble du pays, mais offrant en même temps une certaine souplesse et des alternatives aux chargeurs. Autrement dit ces ports doivent être interconnectés par le route et le rail et reliés par un réseau de caboteurs.

Quatre bases portuaires jouent déjà ou sont appelées à jouer un rôle déterminant :

1) Le complexe portuaire central regroupe Casablanca, Mohammedia et Jorf Lasfar. Il est suffisamment important pour que nous lui consacrons ultérieurement un développement particulier. C'est le poumon du pays et cela le restera pour la période à venir.

2) Tanger cumule le port trans-détroit et le futur grand port d'éclatement.

Pour les vingt ans qui viennent on peut prédire un bel avenir au trafic trans-détroit. Il y aura probablement un tunnel...mais plus tard.

3) Agadir est appelée à conforter sa position de port du sud

4) Nador a connu une forte croissance et il est souhaitable de soutenir ce mouvement, en particulier en mettant en place la connexion ferroviaire.

En dehors de ces quatre entités majeures, on doit mentionner Safi et Laâyoune comme ports d'appoint spécialisés.

Les quatre entités majeures constituent les points forts de l'espace, les têtes de tous les réseaux. Le rôle éminent du groupe casablançais et de Tanger ne constitue pas une surprise ; c'est la poursuite de tendances connues de longue date. Il en va différemment pour Agadir et surtout pour Nador ; leur rang traduit des évolutions récentes très importantes dont il faudra tenir compte dans d'autres domaines.

## **Thème : Transports**

### **Proposition 36 : traiter les ports de l'Aire Métropolitaine comme un ensemble**

Casablanca a été longtemps le port quasi-exclusif du pays. Il a été complété ensuite par celui de Mohammedia qui a été spécialisé dans les produits pétroliers. Puis on a créé Jorf Lasfar pour installer le complexe chimique et la centrale électrique. Ces trois unités assurent ensemble environ les 3/4 du trafic national. De l'ensemble de ces flux, Casablanca assure la moitié du trafic tandis que Mohammedia et Jorf Lasfar détiennent l'autre moitié.

Les vracs occupent une place quasi exclusive à Jorf Lasfar et Mohammedia ; mais ils représentent aussi l'essentiel des chargements et la plus grande part des déchargements à Casablanca qui reste avant tout un port phosphatier, ce qui est paradoxal, pour un port urbain.

Il y a un problème d'organisation du système portuaire métropolitain ; il est pour partie déterminé par des installations industrielles lourdes ; la raffinerie à Mohammedia, la chimie et la centrale thermique à Jorf Lasfar. Si on se situe une perspective à long terme, on est conduit à poser un certain nombre d'interrogations et de constats.

- Question : est-ce que l'avenir de l'industrie pétrolière se situe à Mohammedia ?
- Premier constat : le trafic du phosphate n'a pas sa place en ville et il devrait être transféré sur Jorf Lasfar .
- Deuxième constat : le trafic de conteneurs est appelé à se développer, surtout dans une perspective d'industrialisation en liaison avec l'Europe. Il nécessite de larges surfaces de stockage et de manœuvre qui ne sont pas le fait des ports urbains et il engendre un trafic routier lourd qui ne devrait pas déboucher en ville. Où est l'avenir du trafic de conteneurs ? Jorf Lasfar a les superficies ; Mohammedia est très bien placée, surtout si la raffinerie est implantée ailleurs ; et pourquoi pas à Jorf Lasfar ?

Il n'appartient pas au SNAT de pousser plus loin cette réflexion qui relève au premier chef des ministères spécialisés (Transport, Equipement, Energie) mais il lui revient de soulever le problème et de souligner la nécessité d'avoir une vision intégrée du système portuaire métropolitain. Le Schéma d'organisation Fonctionnelle qui a été proposé ici (proposition 25) nécessite une visibilité dans ce domaine. Il en va de même d'ailleurs pour le Schéma directeur de Casablanca. Ces deux documents devront être calés en priorité sur le schéma portuaire.

## **Thème : Transports**

### **Proposition 37 : revaloriser le rail**

Par sa taille, son dispositif urbain et son mode de peuplement, le Maroc est un pays à vocation « ferroviaire ». Les distances entre les grandes villes correspondent au créneau du rail, entre la route (moins de 250 km) et la voie aérienne (plus de 600). La voie ferrée joue d'ores et déjà un rôle non-négligeable ; elle assure les transports lourds (phosphates) et une part de la desserte des ports. Elle assure des liaisons entre les principales villes. Le trafic des marchandises n'a pas été affecté par la mise en place des autoroutes ; quant au trafic des personnes, mesuré en voyageurs / km, il augmente de plus de 5 % par an depuis plusieurs années, malgré une forte baisse du nombre de places offertes.

Mais sur le long terme et comme dans tous les pays du monde, elle a connu un repli prononcé, face à la route, au cours de la deuxième moitié du XXème siècle. Il n'y a pas eu d'opération significative depuis l'indépendance ; le réseau est resté pratiquement en l'état, y compris avec ses faiblesses les plus criantes.

Pour autant, le bilan est assez nuancé ; même si la compagnie ferroviaire a frôlé la faillite, il n'y a pas eu d'abandon du réseau. La liaison Casablanca - Rabat a été améliorée et les travaux se poursuivent sur Rabat – Fès. Par contre la liaison Taourirt – Nador, pourtant considérée comme d'intérêt national, reste à l'état de projet indéterminé ; il en va de même pour la liaison directe Kénitra – Souk El Arbaâ qui apparaît pourtant comme une évidence

La question se pose maintenant de la cohérence des choix en matière d'infrastructures. Le programme autoroutier de base est pratiquement accompli : Tanger - Al Jadida, Rabat - Fès, Casa – Settat. C'est une bonne chose pour le territoire mais il serait aventureux d'aller au-delà, d'autant qu'on peut recourir à des formules moins coûteuses. Par contre, il serait logique d'élaborer le programme de base du chemin de fer en sachant qu'il comporte obligatoirement trois projets nécessaires : la liaison directe de Kénitra vers le Nord, la desserte voyageurs sur l'axe Casablanca – Al Jadida et la liaison Taourirt – Nador.

## **Thème : Transports**

### **Proposition 38 : créer des plates-formes logistiques**

Le transport doit être appréhendé comme une fonction unique, assurée par différents modes, chacun ayant ses atouts et ses créneaux préférentiels. Du point de vue territorial, l'important est la complémentarité des modes et la fluidité intermodale des relations.

A l'international, nous disposons de trois modes, le maritime, le routier (en considérant le RO-RO comme une simple annexe du routier) et l'aérien. Au plan national, nous disposons de quatre modes, le rail, la voie aérienne, la route et le cabotage, actuellement sous-utilisé mais qui représente un potentiel non-négligeable. Cela fait sept familles de transport et l'efficacité de chacun d'eux est en grande partie déterminée par la qualité de son articulation avec les autres. L'aérien et le maritime sont structurés en points forts, les ports et aéroports, alors que la route est diffuse et généralisée. Le chemin de fer est en position intermédiaire, avec des lignes et des gares.

La complémentarité inter-modale n'est pas spontanée ; elle relève pour une large part de l'action de l'Etat. Elle se localise en des lieux spécialisés, plus particulièrement les plates-formes logistiques. Le terme donne parfois lieu à un

usage abusif et il est souvent utilisé pour désigner une gare routière améliorée. Une plate-forme articule au minimum deux modes (rail - route) – et trois de préférence.

Du point de vue spatial, on distingue deux grandes familles, les plates-formes maritimes, situées en position d'arrière-port et les plates-formes continentales.

La desserte maritime concerne avant tout le trafic de conteneurs ; elle implique quatre plates-formes littorales : Nador, Tanger, Jorf Lasfar (ou Mohammedia) et Agadir.

La desserte continentale est liée aux aéroports et aux grandes villes : Nouaceur, Rabat-Salé, Fès et Marrakech.

L'importance de ces plates-formes pour l'aménagement est double :

- ce sont les points nodaux du transport et, par là-même, les lieux forts en matière d'organisation régionale de l'espace.
- ce sont des espaces-moteurs à l'échelle des agglomérations, des zones dynamiques dont l'impact urbain dépasse largement la seule fonction logistique. Celle-ci attire d'autres fonctions, que ce soit de fabrication ou de gestion.

Les plates-formes seront des éléments déterminants pour les Schémas d'Organisation Fonctionnelle et d'Aménagement, définis au point 25.

## **Thème : Transports**

### **Proposition 39 : la liaison Casablanca-Agadir**

Un des principaux changements intervenus dans la géographie nationale au cours des vingt dernières années est la montée en puissance du Souss Al Aqsa et en particulier d'Agadir qui se pose aujourd'hui comme une véritable métropole du Sud. La liaison Agadir-Casablanca est une véritable priorité nationale.

Cette évidence est reconnue et intégrée, dans une certaine mesure, dans les projets d'infrastructure, mais sous une forme singulière. Tous les grands projets, qu'ils soient autoroutier ou ferroviaire, considèrent Marrakech comme un passage obligé pour toutes les liaisons avec Agadir. On sent bien qu'il y a là une donnée d'ordre culturel. Historiquement, Marrakech était la porte du Sud et on continue à penser le Sud comme un arrière-pays de Marrakech, sans prendre en compte la montée en puissance d'Agadir et le fait qu'elle pèse aujourd'hui bien plus lourd que la capitale historique. Il y a une difficulté manifeste à prendre en compte cette mutation.

Cette singularité dans la perception de l'espace national a deux conséquences négatives :

- L'espace situé au sud de Safi est un angle mort du territoire et la région d'Essaouira en est la première victime. Cet isolement d'Essaouira est contre-productif et il n'est pas compatible avec les projets touristiques de la zone.
- Le passage par Marrakech implique la traversée du Haut-Atlas, qui est une puissante montagne, un obstacle aux communications, non pas tellement par son altitude, mais surtout par son épaisseur et sa compacité. S'il faut traverser la plus puissante montagne d'Afrique pour aller à Agadir, cela signifie en clair que l'autoroute est retardée de vingt ans et que le train ne passera jamais.

Cela pose un vrai problème d'aménagement du territoire en terme d'intégration de l'espace national. La connexion directe du Souss à l'Aire Métropolitaine Centrale est une question d'intérêt national. Il convient d'ajouter que le rabattement

des communications du Sud sur Marrakech n'apporte rien à cette dernière ; cela se traduit par du trafic de transit mais sans aucune induction économique.

La liaison littorale directe Agadir – Casablanca, par Essaouira et Safi, est inscrite dans la logique du développement et, en particulier, dans tous les projets qui concernent la pêche ou le tourisme. Il faut en tirer les conséquences en matière d'infrastructures.

## **Thème : Formation**

### **Proposition 40 : intégrer l'enseignement supérieur au développement régional**

La carte de l'enseignement supérieur est un document primordial en matière d'aménagement du territoire. Chacun sait aujourd'hui que la présence de l'enseignement supérieur est un attribut indispensable pour les villes qui prétendent se situer au niveau supérieur de l'armature urbaine et on assiste souvent à une compétition pour obtenir les établissements significatifs. De la même façon, on considère qu'une véritable région doit être dotée de ce type d'enseignement.

L'enseignement supérieur, c'est 270.000 étudiants dans le public et 10.000 dans le privé, 12.000 enseignants dans le public et 2.000 dans le privé. Par sa seule présence, il marque fortement l'activité et l'ambiance des villes.

En matière de localisation, la problématique est relativement simple :

- Le souci d'aménagement conduit à rechercher une diffusion large de l'enseignement supérieur, aussi bien pour des raisons économiques que sociales. Economiquement, on espère dynamiser un grand nombre de régions grâce à cet instrument de choix ; socialement, on sait que la proximité est un facteur important de la démocratisation de l'enseignement et que les milieux les moins fortunés ne peuvent fréquenter que des établissements proches.

- Le souci d'efficacité de l'enseignement conduit à le réserver aux villes ayant une « capacité universitaire », ce qui veut dire des grandes villes, avec une tradition intellectuelle, des services, une concentration importante d'établissements supérieurs, de bibliothèques. S'il n'y a pas l'environnement nécessaire, on court le risque d'avoir des établissements au rabais, d'où les enseignants ne pensent qu'à fuir et où les étudiants ont le sentiment justifié d'être des étudiants de seconde zone.

Dans notre cas, les villes ayant une pleine capacité universitaire sont évidentes : Rabat, Casablanca, Fès et Marrakech. Elles représentent aujourd'hui près des deux tiers du système national d'enseignement supérieur. Viennent ensuite quatre villes de deuxième rang : Meknès, Oujda, Tétouan et Agadir qui représentent environ le quart des capacités. Le reste se partage entre Kenitra, Al Jadida, Settat et désormais Beni Mellal. Ce sont des cas qui relèvent d'un volontarisme assez marqué.

Le sommet de la hiérarchie ne pose pas de problème, que ce soit pour les villes de premier ou de deuxième rang. C'est le reste qui fait question. La tentation est forte et légitime de démultiplier les enseignements et de couvrir le plus largement possible le territoire. Cela comporte des risques importants quant au niveau de l'enseignement.

Il s'agit donc de trouver les bons compromis. En dehors des huit premières villes (4 + 4), on peut envisager une certaine diffusion du supérieur, mais selon des modalités bien précises. Il peut s'agir d'établissements ou de filières spécialisées répondant à une particularité locale ou d'établissements de premier cycle, rattachés à une université-mère ; cela suppose que le système des bourses et cités

universitaires permette le passage en deuxième cycle dans l'université métropolitaine.

En termes d'aménagement, la question est de savoir quels sont les lieux qui appellent un établissement spécialisé et quels sont ceux qui correspondent au profil du collège universitaire. Les capitales régionales (en dehors des huit grandes) correspondent par principe au profil du collège. Les villes dotées d'une forte base économique correspondent au profil spécialisé, dans la branche considérée : Tanger et Nador dans le commerce et l'industrie, Beni-Mellal dans l'agro-alimentaire, etc... Comme on le voit, il y a souvent cumul des deux profils dans la même ville, ce qui est un avantage.

L'important est de fixer des règles afin de pouvoir répondre de façon cohérente à une demande qui ne pourra être que croissante.

## **Thème : Formation**

### **Proposition 41 : ajuster la formation professionnelle**

#### **aux besoins de l'économie**

Il n'est pas besoin d'insister sur le caractère hautement prioritaire de ce domaine. C'est la première clef du développement. Pendant longtemps on a considéré cette fonction comme une activité sociale, destinée avant tout à répondre aux besoins et à l'attente de formation des jeunes. On localisait souvent les établissements dans une optique que l'on qualifiait « d'aménagement du territoire », pour dire que l'on tenait la formation professionnelle pour un outil de développement volontariste, un moyen d'attirer les entreprises dans les espaces où elles faisaient défaut. On retrouve le même type de raisonnement à propos des zones industrielles...avec des résultats identiques.

Ces options n'ont pas donné les résultats escomptés. Elles ne sont plus de mise. La formation professionnelle est avant tout un outil de développement économique...là où il existe. Elle doit répondre aux besoins actuels et envisageables des entreprises et être organisée en concertation avec elles. La carte des formations doit se caler au plus près sur la carte des activités, pour des raisons de fond et pour des raisons de méthode pédagogique. L'apprentissage et la formation en alternance qui sont reconnues comme les formules les plus pertinentes pour la plupart des professions imposent une grande proximité entre le lieu pédagogique et le lieu professionnel.

Le problème central de la formation professionnelle est celui qui a été abordé précédemment (propositions 26 et 27) à propos du développement local en général et des districts industriels en particulier. La formation professionnelle est par excellence un domaine de concertation locale. Cela implique que ce cadre existe, qu'il soit reconnu par les acteurs. Il n'y a évidemment aucune tradition dans ce domaine, bien au contraire – et c'est à l'Etat, à travers ses services compétents, qu'il appartient de donner l'exemple et de mettre en confiance ses interlocuteurs.

C'est là que se situe la première difficulté car ce qui est demandé aujourd'hui prend à contre-pied les traditions de l'administration qui a plutôt appris à régler les problèmes de manière directive.

Nous touchons ici à un autre aspect essentiel de la décentralisation ; il serait erroné de croire que cela ne concerne que la répartition des pouvoirs entre les niveaux institutionnels. La question est bien plus large. L'administration de la

formation professionnelle est en position de pointe sur le terrain de la décentralisation.

### **Thème : Formation**

#### **Proposition 42 : viser le créneau maîtrise / ouvriers qualifiés**

Le premier obstacle à la délocalisation d'industries en direction du Maroc est l'analphabétisme. Le second est l'absence de formation professionnelle.

Un des principaux problèmes quant à la territorialisation de cette fonction est de savoir quel niveau elle doit viser de préférence. En général, les industriels déplorent en premier lieu l'insuffisance de la maîtrise. Le besoin le plus criant est celui des contremaîtres.

Ces derniers assurent en réalité une double fonction, celle d'encadrement et celle de formation. Ils doivent tout à la fois diriger une équipe et, bien souvent, lui apprendre son métier. Et le grand besoin en contremaîtres traduit en général la carence de formation, le manque d'ouvriers « professionnels ».

Cette carence est d'autant plus sensible qu'elle touche directement des branches qui seraient nécessaires au développement du pays et pour lesquelles il a fait dans le passé la preuve de ses capacités ; il s'agit des industries métallurgiques, mécaniques, électriques et électroniques. Pour ces activités, les seules solutions possibles sont la création de centres dotés d'un haut niveau technologique et la formation en alternance.

La localisation correspondante est d'une grande simplicité, puisqu'il s'agit presque exclusivement de l'agglomération casablancaise et en second lieu de Fès. La formation des ouvriers qualifiés et contremaîtres doit être ajusté aux réalités du marché du travail avec beaucoup plus de rigueur que celle des cadres, car il s'agit d'une population moins mobile. En cas d'inadéquation, la formation risque d'être perdue. Actuellement le Grand Casablanca ne compte que pour 26% des effectifs en formation au niveau « Qualification », avec 13.700 personnes, ce qui est lourdement insuffisant.

Par ailleurs, les industries mécaniques et électriques méritent une attention toute particulière car elles sont en mesure de créer une dynamique de développement industriel, ce qui n'est pas le cas pour le textile – habillement qui reste une industrie de main d'œuvre et de bas salaires, soumise à une concurrence féroce sur les prix.

Dans le cas de Casablanca, il serait opportun de promouvoir des projets de développement industriel spécifiques alliant les trois composantes : terrain, formation, financement. Ce qui ne peut se faire qu'avec l'implication de la profession.

### **Thème : Formation**

#### **Proposition 43 : la parité entre les genres dans la formation professionnelle**

Parmi les options fondamentales de notre pays figure en bonne place la parité entre les sexes. La promotion économique de la femme est un axe fort, car chacun a bien compris que c'était une condition du développement. La formation professionnelle est fortement impliquée dans cette question ; elle a une véritable responsabilité sociale.

Selon les statistiques de 1999, parmi les candidats admis au baccalauréat, les filles comptent pour près de 45% et dans l'enseignement supérieur elles représentent 43% des effectifs. C'est un très beau résultat qui est tout à l'honneur de notre système d'enseignement et de l'effort accompli par la société toute entière. Ces chiffres sont à comparer avec la place des femmes dans l'emploi urbain qui n'est que de 22,7%. Dans la formation professionnelle publique, la part des filles est d'un tiers. Mais le problème se pose au niveau des filières. Les trois quarts des filles en formation sont intégrées dans trois filières : administration-gestion, textile-confection et artisanat de production, alors que ces mêmes filières ne concernent que moins de 20% des garçons.

Nous sommes confrontés ici à un problème universel qui se retrouve dans tous les pays du monde et qui est celui du genre des métiers. Chacun sait qu'il y a des métiers dits féminins : secrétaire, infirmière, bonne à tout faire, couturière, etc... la parité en matière d'emplois se mesure évidemment en premier lieu au taux d'activité par sexe en milieu urbain : en 1999, il était de 74,6 pour les hommes de plus de quinze ans, contre 22,8 pour les femmes. Elle se mesure aussi au profil des emplois occupés par les uns et les autres. En général, les métiers qualifiés de féminins sont des emplois socialement sous-valorisés, des emplois d'exécution ou à faible rémunération.

On ne peut pas demander à la formation professionnelle de changer la société ; par contre, on peut lui demander de faire effort dans le sens d'un meilleur accès des filles aux différentes filières de formation, en refusant clairement la notion de métier féminin ou masculin. Cela constituerait un des vecteurs les plus efficaces du changement social, susceptible de s'effectuer à partir de l'aire métropolitaine, puis de diffuser sur l'ensemble du territoire.

## **Thème : Frontière**

### **Proposition 44 : un soutien particulier aux régions frontalières**

Nous sommes confrontés à une situation brutale et unilatérale avec la fermeture de la frontière par notre voisin. Une région est particulièrement touchée, l'Oriental qui, comme son nom l'indique, se définit précisément par sa situation frontalière. Chacun se souvient de l'intense activité qui régnait dans tout le secteur d'Oujda et de Saïdia pendant les périodes d'ouverture ; et on peut comparer avec l'atonie actuelle. Certes, il y a une activité de contrebande dans des domaines variés, elle même couplée avec le rôle des présides occupés, et en particulier de Melilla. Mais ce trafic n'est nullement en mesure de constituer une alternative crédible et durable.

Comment traiter ces espaces qui sont historiquement des espaces de relation, d'échanges Est-ouest et qui se retrouvent aujourd'hui bloqués à l'Est et en position de cul-de-sac ? Les débats ont bien montré l'acuité de ce problème et à quel point les populations étaient sensibles aux risques. Les exemples étrangers montrent qu'il y a effectivement un grand risque, celui d'être considéré comme un « glacis », non pas tellement au sens militaire du terme, mais plutôt au sens économique.

Le glacis économique est un espace de délaissement où on évite les investissements importants et où l'Etat assure le service minimum.

Le problème que pose ces espaces est le caractère totalement imprévisible de leur devenir ; on peut passer du jour au lendemain du boom de l'ouverture à l'atonie de la fermeture - et ce dans les deux sens. Et il ne saurait être question de définir des politiques régionales en fonction de l'humeur du voisin. La seule démarche possible est d'assurer une politique de développement ouverte sur les

deux hypothèses, une politique qui assure à la région de pouvoir jouer normalement son rôle dans l'espace national, en conjoncture fermée, et qui lui permette de profiter pleinement du développement des échanges, en conjoncture ouverte. La politique régionale de l'Oriental doit être définie comme capable de faire face à une alternative.

Dans la conjoncture actuelle, la région de l'Oriental doit être en mesure de traiter ses problèmes urgents et de mettre en valeur ses atouts. Les problèmes sont multiples : la reconversion des houillères de Jerada, la dégradation des steppes, l'urbanisation des villes à développement spontané telles que Taourirt.

Les atouts sont tout aussi importants, en particulier :

- Les qualités urbaines de la ville d'Oujda et son potentiel de développement économique ;
- Le littoral avec ses capacités touristiques d'un côté et portuaires de l'autre ;
- Les périmètres irrigués ;
- L'oasis de Figuig et son potentiel touristique de haute qualité qui risque de disparaître, si les problèmes ne sont pas traités à temps. Le cas de Figuig est exemplaire de la problématique régionale ; l'oasis a un potentiel touristique, surtout si la frontière s'ouvre, mais qui pourrait aussi fonctionner, à un niveau plus modeste, si la frontière reste bloquée. La mise en valeur de ce potentiel demandera plusieurs années d'efforts et de suivi attentif. Si la frontière s'ouvrait demain, Figuig n'aurait rigoureusement rien à proposer et ne pourrait pas en tirer parti. L'engagement d'un projet de sauvegarde-développement de cette oasis peut et doit se faire dès maintenant et ce dans l'optique alternative qui vient d'être définie. Faut-il ajouter que cela aurait une valeur exemplaire quant à l'affirmation par les pouvoirs publics de leur souci de développer ces espaces.

## **Thème : Maghreb**

### **Proposition 45 : faire vivre l'idée maghrébine**

Au delà des péripéties de l'actualité, le Maroc n'a pas cessé de rappeler son attachement au projet maghrébin. Le nom même de notre pays nous invite en permanence à penser notre Maghreb Al Aqsa comme part du Maghreb tout entier.

Lorsque nous analysons notre territoire, nous le concevons comme appartenant à un ensemble historique, culturel, émotionnel plus large.

Le Schéma d'Aménagement du Maroc a vocation à être intégré dans un Schéma de Développement de l'Espace Maghrébin qui ne traite pas seulement des continuités transfrontalières mais qui élabore la vision commune d'un espace partagé.

L'approche concertée d'un espace partagé portera tout à la fois sur les problèmes d'orientation et sur des questions concrètes, telles que :

- La politique de l'eau dans les ensembles hydrauliques communs. Il est inutile de limiter les surpompages d'un côté si on continue à puiser inconsidérément de l'autre.
- La continuité des transports terrestres et maritimes. Cela concerne en particulier le cabotage qui a vocation à devenir le moyen de transport maghrébin par excellence pour les marchandises. Autrement dit ce mode, actuellement sous-estimé, doit être replacé dans une perspective beaucoup plus large et qui conférerait à Nador une place de choix.

- Les complémentarités économiques constituent un vaste champ de réflexion, mais qu'il est inutile de chercher à préciser dans les circonstances actuelles. C'est un domaine qu'il y aura lieu d'explorer le moment venu.

En attendant, il y a lieu de garder constamment à l'esprit la perspective d'ensemble, de se tenir informé de ce qui se passe au delà des frontières et de maintenir le contact intellectuel.

## **Thème : Institutions**

### **Proposition 46 : combiner décentralisation et déconcentration**

Le thème de la décentralisation est un axe majeur de la politique de réformes entreprises dans notre pays. Il est reconnu dans le même temps que toute décentralisation suppose, de la part des services de l'Etat, un effort de déconcentration pour se situer de façon cohérente au niveau des interlocuteurs.

Mais cette règle générale ne s'applique pas de façon mécanique et homogène à tous les niveaux. Il importe de bien distinguer les échelons. Dans le système actuel, le niveau décisif de la gestion territoriale est la province ; elle est centrée sur le gouverneur, représentant de l'Etat et du Souverain dans ses provinces. Il exerce une tutelle complète sur les collectivités locales.

La décentralisation modifiera ce système en émancipant les communes, en allégeant la tutelle. Encore faut-il que ces communes aient les moyens financiers d'assumer les tâches qui leur incombent. La gestion locale du territoire résultera de la combinaison de deux niveaux complémentaires : les communes décentralisées et les provinces qui resteront avant tout des échelons de représentation de l'Etat.

Le rapport gouverneur–commune sera forcément différent selon que l'on se situe dans le monde rural ou le monde urbain. Pour le premier, il est tout à fait logique que le gouverneur reste un personnage majeur ; il est même souhaitable qu'il devienne un véritable animateur de l'aménagement et du développement rural. Pour les villes, ou du moins pour les villes d'une certaine importance, la situation sera différente. En dehors de ses fonctions propres en matière de sécurité et maintien de l'ordre, la tâche du gouverneur se situera surtout dans le contrôle de légalité, ce qui constituera une charge importante. Il sera aussi un facilitateur des contacts entre les villes et les services de l'Etat.

L'échelon régional a un contenu et une structure différente. C'est, par définition même, le niveau intermédiaire entre l'Etat et le local, en matière d'aménagement et de développement. Il est logique qu'à cette fonction d'intermédiation réponde une structure mixte, associant le décentralisé et le déconcentré. On aura d'un côté une assemblée élue, avec ses services propres, et de l'autre des Directions régionales des ministères, organes déconcentrés de l'Etat coordonnés par un Wali. Le bon fonctionnement du système reposera sur la qualité de la coopération entre ses deux composantes. Par contre, il ne faudrait pas sous-estimer les difficultés que présente la mise en place d'un tel système ; il ne faut pas se faire d'illusions sur la rapidité de sa mise en œuvre effective. Dans une première, c'est la déconcentration qui devra constituer l'élément essentiel.

## **Thème : Institutions**

### **Proposition 47 : différencier le rythme des réformes selon les niveaux**

La réforme des institutions est une des opérations les plus lourdes et les plus complexes qui soient. Beaucoup de conditions doivent être réunies pour qu'elle puisse être menée à terme. Une des conditions est la pertinence du calendrier.

Autant il faut insister sur le caractère global de l'affaire et sur la nécessité d'appréhender l'ensemble du dispositif, de la commune au sommet de l'Etat, autant il serait erroné de prétendre mener toutes les réformes de front et au même rythme. Tout au contraire, il faut fixer un ordre et procéder par étapes, ciblées de façons différentes.

La différence majeure concerne le niveau communal et le niveau régional. Les villes ont déjà une certaine expérience de la gestion plus ou moins décentralisée et les sociétés urbaines sont capables de produire des élites compétentes à bref délai. Il en va tout autrement au niveau régional où on se heurtera à deux obstacles très lourds. Du côté des régions, il faudra des années pour que se forme une élite compétente ; celle-ci aura besoin de services régionaux qui devront être créés ex-nihilo. La tâche est difficile mais non impossible. Il suffit de s'y atteler le plus possible et de préparer les moyens de sa mise en œuvre.

Il faut compter un certain temps entre le moment de la décision et l'effectivité des réformes en matière régionale. Le premier temps des réformes institutionnelles portera donc en priorité sur les communes, et en particulier sur les villes. La montée en puissance des régions sera plus lente et elle consistera d'abord dans une déconcentration, sous la direction des walis. Ce décalage aura un effet important sur le développement des procédures contractuelles. Les contrats principaux seront, au moins durant les premières années, les contrats de ville. Pendant ce temps, les régions seront encore en phase d'apprentissage.

On peut tirer également une autre conséquence de ce décalage : il ne serait pas réaliste d'imputer aux futures régions des responsabilités qu'elles seraient hors d'état d'assumer. Par contre, il y a un problème qui devra être réglé clairement dès le départ, c'est celui de la définition géographique des régions.

## **Thème : Institutions**

### **Proposition 48 : une délimitation des régions pour le développement participatif**

Dans les conditions qui sont les nôtres, la définition géographique des régions est une question primordiale d'aménagement du territoire – et ce pour plusieurs raisons. Lorsque les régions auront atteint leur régime de croisière, elles seront parmi les principaux acteurs de l'aménagement ; et elles ne pourront jouer ce rôle avec efficacité que si elles ont été conçues dans ce but. Par ailleurs, il doit y avoir une parfaite cohérence entre politique urbaine et politique régionale ; une des principales tâches des régions sera de coordonner le développement des villes avec celui des campagnes et elles ne pourront le faire que si elles sont dessinées en concordance avec cette mission.

Le dessin géographique des régions n'est pas un exercice technique que l'on pourrait confier aux experts. Ce n'est pas non plus une opération que l'on pourrait renvoyer simplement à la base, en invitant les collectivités à choisir leur région. La définition spatiale des régions doit traduire leur mission institutionnelle ; elle doit résulter d'une logique explicite, traduisant un choix politique.

Nous avons connu plusieurs logiques qui se sont succédées et superposées, en particulier la logique sécuritaire et la logique technocratique. Les premières cartes régionales ont été taillées par la colonisation avec un objectif clairement militaire ; il s'agissait de « tenir » le territoire, au sens le plus direct. Les découpages qui ont suivi depuis ont amendé ou complété le premier dont le fondement n'a pas été remis en question.

Par contre, on a vu apparaître un discours différent sur le thème du développement économique. On a défini les régions comme des cadres pour le développement économique et on a expliqué que, pour ce faire, elles devaient réunir des milieux différents, du désert au littoral. La région parfaite était donc l'espace transversal, taillée depuis le Sahara jusqu'à l'océan ou la mer. De là est née cette carte étonnante, avec des régions allongées perpendiculairement au dispositif physique et coupant en tranches l'éventail marocain, de Figuig à la Méditerranée, du Tafilalet à Meknès ou des gorges du Dades à Agadir. Cette façon de concevoir la complémentarité économique relève d'une vision fondamentalement technocratique. Outre qu'il n'y a aucune complémentarité réelle, le seul acteur qui serait en mesure d'en impulser une est évidemment l'Etat ; ce sont des régions qui ne pourraient fonctionner qu'en étant prises en mains par l'Etat. Elles n'ont donc aucun sens dans une perspective de régionalisation démocratique.

La région à finalité régionale ne peut pas s'étaler sur des centaines de kilomètres ; elle doit être un cadre « à taille humaine » qui permette aux élus de se déplacer normalement et aux acteurs socio-économiques de se rencontrer. Il y a une dimension à respecter.

La région doit être centrée sur une ville (ou le cas échéant deux dans le cas des binômes urbains). Elle doit se référer, soit à la polarisation urbaine soit à l'homogénéité des milieux ; le premier critère s'applique aux zones denses et économiquement actives, le second, aux espaces de montagne, de steppe et à fortiori de désert.

L'objectif central de la région est d'être un interlocuteur efficace de l'Etat dans les négociations des contrats de développement régional. Dans cette perspective, il est absolument indispensable que tous les types d'espace participent à la négociation, et en particulier les plus défavorisés. Les régions désertiques ou oasiennes doivent être reconnues comme telles et ne pas être englobées dans de vastes conglomérats où elles seraient réduites au statut d'annexes sans intérêt.

Dernière remarque : les régions doivent comporter un nombre entier de provinces. En effet, il est important que régions et provinces puissent coopérer et se concerter, ce qui implique le respect des entités provinciales. Il ne faut donc pas parler de découpage régional mais au contraire de regroupement régional.

## **Thème : Institutions**

### **Proposition 49 : les régions comme cadre d'aménagement**

Les régions sont appelées à devenir des échelons importants en matière d'aménagement. Elles seront amenées à élaborer leur propre document d'aménagement. Ce qui pose inévitablement le problème de la cohérence nationale. Ces documents n'ont de sens que s'ils sont conçus de manière homogène et en cohérence avec le schéma national. Plus profondément le Royaume du Maroc est un état unifié ; ce n'est pas un assemblage de régions plus ou moins autonomes, mais un ensemble intégré, fondé sur un projet commun et sur la solidarité entre les espaces et les groupes sociaux.

Les schémas régionaux d'aménagement ne seront pas une simple déconcentration du schéma national ; ils auront à traiter des problèmes relevant de la compétence de la région, du développement local ; ils exprimeront de véritables politiques régionales dans de nombreux domaines. Il n'y a pas lieu de s'inquiéter quant à la cohérence nationale de ces projets. Les régions s'inscriront sans difficulté dans la cohérence nationale ; mieux même, elles demanderont à l'Etat d'exprimer clairement ses politiques, afin de pouvoir inscrire leurs propres projets.

Le véritable problème qui se posera pour l'élaboration des documents régionaux d'aménagement, sera un problème de compétence, d'expertise. Il faudra un certain temps aux instances et aux services régionaux pour l'acquérir. Au cours de cette période d'apprentissage, il serait sans doute raisonnable de concevoir une formule d'élaboration conjointe, entre services de l'Etat et services de la région. Cette élaboration conjointe peut être définie de façon souple et évolutive, sans porter ombrage aux prérogatives régionales.

Dans cette hypothèse, le problème se poserait du côté de l'Etat qui devrait s'organiser de façon à pouvoir répondre à cette demande – ce qui nous ramène à la déconcentration.

Les services régionaux d'aménagement auront, de leur côté, à coopérer avec les provinces et les villes et c'est sans doute de ce côté que se poseront les problèmes les plus délicats. Les enjeux majeurs du développement territorial s'exprimeront le plus souvent à travers les positions respectives des régions et des grandes villes – et la présence d'arbitrage de l'Etat sera sollicitée par les intéressés eux-mêmes.

## **Thème : Institutions**

### **Proposition 50 : la politique contractuelle**

Tous les projets ou raisonnements à caractère institutionnel doivent être interprétés à travers une nouvelle grille de lecture, où les rapports entre les différents échelons institutionnels seront de moins des rapports hiérarchiques, fondés sur la tutelle et, de plus en plus, des rapports négociés, contractuels.

Le contenu même de la politique contractuelle est appelé à couvrir pratiquement tous les domaines de compétence des régions et une part importante des dépenses des villes. L'objectif profond est d'optimiser l'efficacité des financements publics et ce, par la concertation et le partage des charges. Cette démarche ne peut fonctionner que si chaque échelon dispose d'un niveau suffisant de ressources propres, qu'il s'agisse de produits fiscaux ou de dotations ; il faut que les interlocuteurs disposent d'une marge de négociation pour que celle-ci soit réelle. La composante financière est donc décisive.

La démarche contractuelle constitue une véritable mutation culturelle pour les administrations. Elle implique une pratique de négociation entre les échelons. Il faudra que l'Etat apprenne cette nouvelle manière de faire, en sachant bien que ce n'est pas une perte d'autorité mais un nouveau mode d'exercice de l'autorité, auquel l'Etat a tout intérêt pour des raisons aussi bien politiques que financières.

Mais il faut que l'Etat se réorganise pour ce faire, que les ministères se dotent de nouveaux outils comptables et de nouvelles compétences. C'est un vaste chantier.

Une des conditions pour réussir une politique contractuelle est que l'Etat en région soit capable de parler d'une seule voix, même si les dossiers proviennent des différents ministères. Cette voix de l'Etat ne peut être que celle du Wali ; ce qui

suppose qu'il soit effectivement le représentant de l'ensemble du gouvernement et non d'un ministère particulier et qu'il dispose des moyens nécessaires pour effectuer cette mise en cohérence des projets issus des différents départements.

Au niveau central, il faut également prévoir la mise en place d'un organisme chargé du suivi de cette politique contractuelle. Il s'agirait d'une « Commission Centrale des Contrats Territoriaux », rattachée à la Primature et dont le secrétariat pourrait être assuré par la Direction de l'Aménagement du Territoire.

## **Thème : Fonctionnement de l'Etat**

### **Proposition 51 : la mise à niveau de la gestion publique**

Parmi toutes les mises à niveau dont notre pays a besoin, une des plus décisives concerne l'Etat lui-même. Il n'est pas dans le propos du S.N.A.T. de traiter cette vaste question ; on se limitera ici à soulever un point qui concerne directement la gestion et l'aménagement du territoire. Actuellement les services de l'Etat ne sont pas en mesure de connaître les retombées territoriales de leur propre action. Les comptabilités publiques ont pris un grand retard méthodologique ; elles ignorent l'espace.

Or on ne peut pas mener une politique efficace de décentralisation ou de déconcentration sans une connaissance précise de la localisation des actions publiques. Il s'agit là d'un chantier prioritaire qui a été engagé par le Ministère du Plan et qui commence à donner des premiers résultats prometteurs.

Il va de soi que la mise à niveau des instruments comptables est inséparable des réformes d'ensemble concernant les structures et le fonctionnement des appareils d'Etat. S'agissant des investissements publics, une amélioration simple pourrait être réalisée rapidement, celle qui consisterait à distinguer les dépenses de niveau national qu'il n'y a pas lieu de ventiler et les dépenses de niveau régional pour lesquelles on doit pouvoir présenter des tableaux localisés.

Cette simple distinction permettrait d'apporter rapidement une lisibilité de l'action de l'Etat ; dans le même temps, elle permettrait d'envisager des mesures nouvelles en matière de déconcentration, comme par exemple l'attribution aux walis de la gestion des crédits régionalisés, directement liés au développement régional dont ils ont la charge.

Après avoir présenté l'ensemble des cinquante propositions sous une forme homogène et ramassée, nous allons maintenant procéder à une revue plus détaillée d'un certain nombre de chapitres présentant un intérêt particulier. Il n'est aucunement question de procéder de manière exhaustive et de prendre en compte toutes les politiques de l'Etat. Le choix auquel nous procédons n'est pas non plus fonction de l'importance intrinsèque des domaines considérés.

Les thèmes seront traités à partir de leur rôle dans une politique territoriale. Cela concerne :

- Les milieux naturels
- L'aménagement rural
- La politique urbaine
- Le patrimoine
- Les Nouvelles Technologies de l'Information et de la Communication
- La politique industrielle
- Le tourisme

- La pêche
- Les transports
- La formation professionnelle
- Les institutions

Les quatre premiers points concernent de vastes domaines transversaux qui constituent les éléments de base de la territorialité. Les quatre suivants au contraire constituent des secteurs productifs qui jouent un rôle déterminant dans les politiques de développement, qu'elles soient globales ou locales. Les transports constituent une composante majeure de la constitution même des territoires . La formation professionnelle est certainement le domaine stratégique par excellence en matière de développement territorial. Quant aux institutions, elles sont traitées en conclusion, pour ce qui concerne leur dimension territoriale.

# 1- Les milieux naturels

---

## Introduction

La situation zonale du Maroc, placé entre le 36<sup>ème</sup> et le 21<sup>ème</sup> degré de latitude Nord, n'est pas censée permettre les aspects humides ou à bilans hydriques positifs du climat actuel. Cependant, les moyennes pluviométriques supérieures à 1mètre, affectant le Nord et le Nord-Ouest du Moyen Atlas, ou atteignant les 2 mètres au centre et à l'Ouest du Rif, les écoulements à régime pérenne, relativement régulier, de rivières comme l'Oum Rbiâ, la très grande diversité biologique, classant le pays parmi les contrées forestières les plus riches de tout le pourtour de la Méditerranée, et surtout le rejet des ambiances désertiques de façade atlantique à des valeurs plus basses que le 29<sup>ème</sup> degré de latitude Nord, relèvent de la conjonction de facteurs géographiques favorables tout à fait exceptionnels. L'ouverture maritime de grande envergure (3446 km), combinée à la configuration topographique, elle-même animée par une puissante charpente structurale, ont dispensé à travers les âges une véritable *rente de position*.

Cependant, ces aspects, extrêmement bénéfiques mais fortement conjoncturels, sont les premiers touchés par l'irrégularité inter-annuelle. Ils parviennent certes, au niveau des moyennes, à amender les totaux de précipitations et ceux des débits hydrologiques, mais ils ne sauraient garantir en pratique les minimums cruciaux pour se prémunir des années de sécheresse. De plus, assez souvent, l'élaboration des projets modernes a davantage pris en compte les statistiques climatiques disponibles plutôt que l'esprit mesuré de l'utilisation des terres, telle que pratiquée dans certains milieux de haute tradition agricole, et ainsi perdu de vue la pondération appropriée.

Les restitutions d'une année humide à une année sèche ne sont pas suffisantes, qu'elles soient dans un profil hydrique de sol, dans un réseau hydrographique ou même dans les barrages de grande taille, dont les retenues souffrent beaucoup du hiatus hydrologique estival.

Les nappes hydriques proches ou profondes pourraient éventuellement assurer les soudures. C'est pourtant faire des paris hasardeux sur un avenir incertain, et avec des coefficients de retour qui ont prouvé leur inefficience en matière climatique, sans compter qu'il s'agit d'une attitude attentiste et peu constructive, si elle est pratiquée seule.

Autant que l'idée d'un Maroc humide, finalement assez illusoire, il y a un autre leurre, celui d'une appréciation trop favorable concernant l'importance du couvert végétal naturel national.

En fait, les nappes hydriques et les possibilités de leur alimentation, ainsi que l'envergure et la qualité des habitats biologiques, relèvent pour l'essentiel de simples lègs paléoclimatiques d'autant plus précieux qu'ils sont difficilement renouvelables. C'est d'ailleurs également le cas pour le couvert pédologique.

C'est l'ensemble de ce patrimoine qu'il s'agit de préserver, en l'amplifiant afin de réparer les dégradations du siècle dernier, ainsi que pour fixer plus solidement les caractères bioclimatiques avantageux. L'adoption de cette stratégie, prenant en compte la santé écologique des biotopes, parie sur des matériaux beaucoup moins labiles et à rémanence nettement plus importante que pour la richesse hydrologique de surface. L'approche est alors positive et constructive, puisqu'elle conserve des sols plus consistants, profonds et fins, assurant les meilleures restitutions d'humidité

pour la végétation, confortant ainsi les chances de préservation ou de réhabilitation des nombreux habitats actuellement menacés mais encore largement en place. Bien sûr, c'est dans ces conditions que les infiltrations peuvent se faire le mieux, afin de ré-alimenter convenablement les nappes, tout en limitant l'érosion.

Cette approche, partout utile, est la plus rentable dans les régions marginales où les facteurs limitants sont très contraignants. Ils sont de nature édaphique et thermique en haute montagne, et, bien sûr, de nature pluviométrique et d'humidité atmosphérique aux confins du Sahara.

Autre avantage de la configuration du pays, nos espaces dits arides et sahariens sont pour l'essentiel hors de portée du Sahara intégral. Le Maroc des extrémités Est et Sud-Est, profite des latitudes encore assez élevées pour rester dans les limites de l'aride ou du présaharien. Quant aux provinces sud-occidentales, les plus engagées dans les latitudes sahariennes, elles présentent des nuances océaniques d'atténuation de l'hyper-aridité.

Marginaux et fragiles, ces deux types de régions, le montagnard et l'aride, sont pourtant les facteurs de l'équilibre naturel général. Ils devraient être considérés comme tels dans tout essai d'orientation de l'aménagement, et donc à la base des découpages régionaux dynamiques et fonctionnels.

Le découpage régional aura donc à considérer, tout d'abord, les pays de montagnes, composante la plus active du territoire, qui a pour fonction de fabriquer puis de distribuer l'essentiel de la manne hydrologique ainsi que d'amender le couvert pédologique du bas pays. Les plaines et plateaux, au Nord de la diagonale atlasique, constituent un deuxième ensemble, largement débiteur, mais où les possibilités hydro-pédologiques sont magistralement organisées par le système des pentes et la disposition des littoraux, pour la transformation optimale des ressources nationales. Quant à l'ensemble des régions au sud des Atlas, encore plus nettement débiteur, il perpétue, dans des contextes rendus excessivement difficiles, un patrimoine naturel réellement unique, en grande part hérité des périodes fastes du Quaternaire.

Il est clair que, contrairement à certains pays tempérés où les atouts semblent dûment dispensés comme un droit naturel, le Maroc profite de conditions favorables exceptionnelles mais mal fixées, qu'il se doit d'appriivoiser et de gérer durablement. L'aménagement du territoire devient alors un exercice de mécanique de précision, à réussir sur la base de la compréhension du système naturel global, avant d'opérer une quelconque intervention économique ou afin d'en corriger éventuellement les impacts.

## **1- Le pays des montagnes humides**

---

Le Maroc présente une gamme diversifiée de régions montagneuses. Il y a la montagne château d'eau classique, c'est-à-dire essentiellement hydrogéologique, représentée par le Moyen Atlas et le Haut Atlas central, puis la montagne château d'eau superficiel, consacrée par le massif du Toubkal, et susceptible d'extension à l'ensemble du massif ancien du Haut Atlas occidental, enfin la montagne d'alimentation complexe, dans le Rif occidental et central.

## A- Les Atlas centraux jurassiques, châteaux d'eau à vocation nationale

Le Moyen Atlas et le Haut Atlas central arrivent ensemble à réaliser les conditions optimales pour assumer le rôle de château d'eau. Les Atlas jurassiques alimentent en totalité ou en partie, les principaux périmètres irrigués du bas pays méditerranéen. Ils assurent, de même assez souvent, un remplissage minimal de sécurité des barrages, les années d'indigence hydrique. Il leur revient alors de jouer les premiers rôles dans la stratégie nationale de sécurité hydrologique, de la même façon qu'ils décident du sort de toute l'agriculture spéculative.

Jusqu'à une date très récente, l'essentiel de ce vaste ensemble était consacré au parcours très extensif. Les rares terroirs traditionnellement agricoles, tels ceux du Guïgou, d'Azrou ou de certaines vallées à économie agro-pastorale du Haut Atlas, possèdent des potentiels autonomes, dans un contexte villageois encore assez largement autarcique, et ne semblent pas gêner la fonction de château d'eau assumée par l'ensemble physiographique.

Progressivement, la région est en train de se laisser investir par une sorte de colonisation mercantile, très capitalistique, qui accapare les meilleurs polje ou dolines pour les besoins de grandes fermes de rosacées. Les pompages intensifs ont déjà commencé à produire leurs effets prévisibles, certainement aggravés par le dernier cycle de sécheresse "naturelle" persistante. Les grosses sources vauclusiennes débitent moins d'eau pour le bas pays. La ceinture traditionnelle des "dirs" les plus florissants est en train de reculer dangereusement du fait du tarissement des petites sources. Les lacs se rétrécissent, certains sont devenus des étangs temporaires ou ont complètement disparu. C'est là des indicateurs qui ne trompent pas. Les lacs et les sources constituent le trop-plein aérien de sécurité des nappes hydrogéologiques. Leur baisse signifie la décimation du capital hydrique et devrait entraîner automatiquement une révision des stratégies.

Quant au danger potentiel, en rapport avec l'exploitation éventuelle des schistes bitumineux de Timahdite, il semble pour le moment écarté par la politique tarifaire internationale en matière d'hydrocarbures. Mais, toute velléité pour en tirer parti, en tout cas eu égard aux protocoles technologiques prévisibles, devrait prendre en compte l'ampleur, apparemment énorme, de la pollution induite, et dont les mêmes Sebou et Oum Rbiâ serviraient de vecteurs de dissémination.

Il ne serait pas abusif de dire que les Atlas centraux jurassiques ne s'appartiennent pas totalement, et qu'ils sont astreints à jouer en priorité un rôle national d'équilibre hydrologique.

D'ailleurs, pour continuer à bien assumer ce rôle, surtout dans la conjoncture actuelle de sécheresse, il faudrait y mener une politique conséquente d'intensification sylvicole. La région s'y prête à merveille, puisqu'elle contient parmi les plus belles cédraies naturelles de l'espèce (*Cedrus atlantica*), notamment dans le Parc National d'Ifrane, ainsi que la plus marginale, incluse dans le parc national dit du Haut Atlas Oriental. Elle compte aussi des formations abondantes et épanouies de chêne vert (*Quercus rotundifolia*) et les peuplements absolument les plus nombreuses et les plus dynamiques de Genévrier thurifère (*Juniperus thurifera*), au cœur du Haut Atlas central.

Les bienfaits que pourraient en tirer l'évolution des sols et leur fixation, l'alimentation des nappes et l'agradation des bioclimats sont évidemment incontestables. Il y a aussi que l'économie régionale, qui prendrait alors une tournure résolument sylvo-pastorale, admettant localement une agriculture de circonstance à tendance biologique autant que faire se peut, s'en trouverait infiniment mieux armée pour rehausser ses ressources propres tout en continuant à déverser sa manne hydrologique indispensable sur l'ensemble du pays.

## B- Le massif ancien du Haut Atlas occidental, château d'eau aérien et facteur de méditerranéité active

Le massif ancien du Haut Atlas occidental, avec les 4167m du Toubkal, n'est pas seulement le toit du Maghreb, c'est sans doute aussi le principal dynamiseur tectonique de la chaîne atlasique globale qui traverse la grande région de part en part et qui en assure la protection contre le Sahara

Château d'eau aérien, il n'a certainement pas la puissance et la généralité des Atlas centraux jurassiques, mais il fournit toute l'eau du réseau de l'Oued Tensift, l'essentiel de celle de l'Oued Souss, et une partie du potentiel du Dra. Ce faisant, il assure l'irrigation quasi intégrale de ces deux plaines importantes que sont le Haouz et le Souss, et participe à l'entretien du Présahara marocain. Son rôle, déjà très important, de modulateur principal de la méditerranéité du pays, s'en trouve alors considérablement rehaussée.

Là aussi, l'essentiel du travail d'aménagement est de nature sylvicole. Il devrait se proposer de faire œuvre hydrologique plus utile pour les plaines tributaires, en redonnant à la montagne la tenue forestière qu'il avait avant de subir les sévices involontaires d'une transhumance mal intégrée.

Cependant, une telle œuvre de réhabilitation est certainement des plus complexes. Le massif, trop engagé dans la zone aride, est largement gagné à sa base par l'aridité chaude de l'inframéditerranéen, et encore plus nettement à partir des crêtes par l'aridité de l'étage oroméditerranéen extrêmement froid à glacial. La tranche humide et relativement tempérée s'en trouve réduite d'autant, et le domaine proprement forestier est spatialement très limité. Le Parc National du Toubkal n'est convenablement garni qu'à près de 12 %.

Le gros des contingents des essences forestières est assez diversifié autour du fond général de chêne vert, considéré comme un véritable "ciment vivant qui relie les massifs forestiers" du Maroc (Emberger L., 1938). Il est le principal arbre ubiquiste de nos montagnes, l'aride excepté, et sa tenue révèle avec précision le degré de dynamisme du tissu végétal naturel et les contraintes qui peuvent l'entraver.

Enfin, l'arbre de la situation, dans cette haute montagne froide et extrêmement rude, est le genévrier thurifère, qu'on retrouve dans la zone jusqu'à 3400m (Ouhammou A, 2000). Encore un bel arbre à forte individualité marocaine, capable de résister à la sécheresse froide des hautes solitudes montagnardes. Il n'est plus relayé que par les xérophytes épineux en coussinets et puis par les déserts caillouteux des crêtes à ambiances périglaciaires.

Ce matériel biologique forme, avec les pins et autres genévriers, l'essentiel des outils à rusticité suffisante pour les projets de restauration dans ces milieux difficiles.

Rappelons encore, qu'à côté des contraintes naturelles, il y a l'impact des interventions humaines, trop souvent prédatrices, mais qui devraient pouvoir, notamment par le biais d'une transhumance maîtrisée, se placer en situation de partenaire de la conservation-réhabilitation à travers une gestion rationnelle et à forte composante sociale. Des solutions urgentes devraient être trouvées, car le surpâturage est en train, notamment, de condamner toute régénération du genévrier thurifère, élément structurant de la vie en haute montagne. Des essais ont été faits pour attirer le cèdre (*Cedrus atlantica*). Ils semblent connaître quelque succès (dans l'Oukaïmedene). Mais, le problème n'est pas que technique. L'aménagement forestier doit obligatoirement être assorti de mesures socio-économiques, et surtout d'une révision des rapports entre les communes rurales des ayants droit et l'administration.

D'ailleurs, le projet de candidature du Toubkal pour le label de Site Naturel du Patrimoine Mondial est fait sur la base des services exceptionnels rendus par le site à l'Humanité tout entière en matière de protection de la biodiversité face au Sahara. Il estime que cette fonction est menacée de façon encore largement réversible, et qu'elle peut être dynamisée et inscrite dans la continuité grâce à l'implication intéressée et responsable des populations locales, épaulée par la recherche scientifique.

La recherche scientifique, normalement corollaire de toutes les actions sur le milieu, devrait trouver dans la région les conditions pour un observatoire de la nature des espaces montagnards, encore mal connue faute de données concrètes. Il s'agit en effet de l'étagement bioclimatique le plus complexe, aux amplitudes les plus vastes, aptes à permettre l'étude des oscillations paléoclimatiques du Quaternaire, responsables de multiples lègs concernant les formes de la surface, les dépôts, les sols, les réserves hydrologiques et globalement les biocénoses.

### **C- Le Rif occidental et central, château d'eau mixte et espace de transition au monde tempéré**

Alors que dans le Moyen Atlas, les manifestations paysagères de l'humidité sont souvent occultées par le caractère karstique de la morphologie et l'arésisme dominant des causses, les régions occidentales du Rif présentent des campagnes vertes et un réseau de cours d'eau torrentiels.

Bien sûr, des conditions écologiques de qualité valent autant pour l'agriculture que pour la foresterie. Les possibilités agronomiques des milieux ne le cèdent en rien à la valeur des essences pérennes qui comptent ici parmi les plus nobles de la grande région. Seulement, les défrichements n'ont pas partout les mêmes impacts. Les plus anciens ont été réalisés en bas de versant, moins humide, pour faire de l'oléiculture traditionnelle complantée, produite par une population nombreuse, assez pauvre mais soigneuse et de haute tradition arboricole.

Lorsque le chanvre indien (kif ou haschich), naguère cultivé uniquement dans le Rif central, est arrivé dans le pays Jbala, sous sa nouvelle forme de variété rustique sans besoin particulier d'irrigation, le défrichement, surtout par le feu, est devenu frénétique, exposant brutalement au ravinement intense et aux mouvements en masse, de beaux sols sans défense, ainsi allégés par l'incinération.

Comme le massif ancien du Haut Atlas, le Rif central est également un château d'eau aérien, d'ailleurs nettement plus productif, car il contribue de manière décisive à l'équipement de la riche plaine du Gharb.

Avec ces trois contrées de montagne, se constitue l'amphithéâtre montagneux et de hauts plateaux, ouvert sur l'Atlantique. Après avoir bouclé cette vaste poche afin d'engranger le maximum d'humidité météorique issu de l'océan, les trois montagnes contribuent conjointement à placer des émissaires fluviatiles dans toutes les plaines et plateaux atlantiques, structurant ainsi les régions agricoles majeures.

Par contre, toutes les régions placées sous le vent des influences atlantiques du Nord-Ouest, subissent l'adiabatique de retour, et sont alors arides, présahariennes ou sahariennes.

A l'exception des plaines méditerranéennes, surtout celles du Nord-Est, toutes les articulations climatiques correspondent à des axes tectoniques, matérialisant ainsi les limites.

## 2- Le bas pays atlantique cisatlasique

---

Il s'agit du vaste amphithéâtre de plaines et de plateaux, logé dans la concavité de l'arc montagneux rifo-atlasique. Il s'ouvre largement sur l'Atlantique selon une diagonale littorale allant de Tanger au Cap Guir. Il peut être considéré, à certaines exceptions près, comme le bas pays le plus humide et le plus ouvert sur le monde extérieur. A certains égards, on aurait peut être dû lui ajouter le Souss et le Maroc nord-oriental. Ce dernier est même, pour une bonne part, structurellement cisatlasique. Cependant, il est très largement tributaire, quant à ses précipitations, des influences méditerranéennes. Les deux seront annexés à la troisième partie, au sein de laquelle ils représentent des situations très particulières.

Chargé d'histoire et d'éléments de diversité, il présente la plus forte densité de régions géographiques. Dans un souci d'aménagement, il peut être subdivisé en trois sous-ensembles : les régions du Nord-Ouest, le pays médian et le Sud.

### A- Les plaines et plateaux du Nord-Ouest, et l'avantage unique d'un "optimum climatique".

Le Nord-Ouest, cette dénomination apparemment vague, est pourtant susceptible d'être solidement fondée d'un point de vue naturel. On a pu dire à son propos qu'il s'agit "d'une sorte d'optimum climatique pour l'Afrique du Nord" (Despois J. *et al.*).

En effet, pour une fois et peut être la seule, on a l'avantage de disposer presque partout de précipitations supérieures à 500mm, sans avoir les inconvénients de la montagne en matière de pentes, de moyennes thermiques et autres problèmes corollaires. Les îlots où les pluies sont moindres, peuvent accuser des moins-values de près de 200mm. Seulement, il s'agit fréquemment de reliefs en creux où les eaux ruisselées amendent utilement le déficit des précipitations directes, et ramènent les totaux au sol à des quantités comparables aux normes qui ont servi à justifier le découpage.

La petite moitié septentrionale de l'ensemble, inclut le Tangérois, le Loukkos, le Gharb et le Prérif, auquel il faudrait ajouter une bonne part de la vallée de l'Ouergha, en fait déjà intégrée au Rif central, dans sa partie attenante au Prérif. On y trouve réunis plus des deux tiers des surfaces nationales couvertes de bons vertisols. Si on leur adjoint les sols du même type dans le Saïs et les Zaer, on approche alors les trois quarts du précieux patrimoine national en tirs et sols tirsifiés, soit près de 1100000ha d'excellentes terres à blé (Fassi D. *et al.*, 1996).

Les problèmes de pollution dans la région sont déjà nettement plus complexes. Enfin, des entraves lourdes, d'échelles nationale et internationale, sont posées par les choix économiques et sociaux.

Tout change au Sud de la région considérée, excepté la sécurité pluviométrique qui lie l'ensemble. Le phénomène marquant de la sous-région est assurément la forêt de la Mamora. Il s'agit de l'unique forêt de chêne-liège encore considérable en milieu semi-aride, car elle parvient à combler le déficit pluviométrique par l'humidité atmosphérique de l'océan proche. Elle a ainsi réussi à braver le climat et la profonde indigence du sol sableux, mais elle est en train de succomber aux dégradations anthropiques. L'épuisement des nappes hydriques, le surpâturage, les empiètements agricoles et les glandages trop insistants ont probablement réduit la forêt de moitié au cours du vingtième siècle. La disparition de la chênaie dans un avenir proche, si rien n'est fait, entraînerait la mise à nu du sol sableux, très profond et particulière, sitôt mobilisé par l'érosion éolienne sous forme de grosses dunes menaçantes. Rappelons qu'on est dans le voisinage immédiat de la capitale et des infrastructures du principal axe urbain du pays.

Organiser tout le périmètre de la Mamora, y compris les enclaves d'empiétement dans le domaine public, en parc national ou bien en réserve de biosphère est une mesure à prendre d'urgence.

Enfin, à l'Est du sous-ensemble, il y a le Saïs. Il est amené à s'affirmer de plus en plus comme un domaine de grande polyculture moderne, et comme une réserve alimentaire nationale puisque censée être la dernière à être touchée par d'éventuelles crises de sécheresse (Fassi D., 1999a).

Cependant, cette fonction de centre pourvoyeur de produits de qualité, qui est finalement traditionnelle à partir des pays de Meknès, de Fès, de Sefrou ou du Zerhoun, autant en matière d'horticulture que pour les articles de l'artisanat ou la diffusion du savoir, est menacée d'érosion du fait du développement mal contrôlé du réseau urbain.

Les deux métropoles du Saïs, enclavées dans le continent, sont en train de devenir des pôles de propagation de la pollution. Le Sebou, principal réseau hydrographique à l'échelle nationale, s'en ressent lourdement, et le problème, aggravé par d'autres effluents nocifs, est en train de prendre dans la région du Gharb, terminus imperméable et quasiment fermé, des allures de véritable sinistre.

## **B- Plateaux, plaines et littoraux du Maroc moyen.**

Avec la Chaouia, Doukkala, Abda ou bien les Beni Meskine, Rehamna, Tadla, on est en présence de la campagne ordinaire du Maroc paysan profond. Cet ensemble du Maroc moyen, actuellement directement contrôlé par le pôle de Casablanca, était tout indiqué pour démarrer le phénomène de littoralisation. C'est en effet la portion de côte dont la profondeur continentale présente le maximum d'extension et de diversité de tout le pays. C'est aussi celle où l'imprévision et l'improvisation est en train de causer un maximum de problèmes.

Pourtant, le littoral marocain est encore un espace largement sous-occupé. Les processus anthropiques de durcification de la côte n'ont commencé à concerner sérieusement que la façade touristique méditerranéenne du Nord-Ouest, entre Tétouan et Cepta, la baie de Tanger et ses extensions, la baie d'Agadir, et surtout l'axe urbain de Casablanca à Rabat. Pour le reste, l'évolution est encore incipiente mais promet de s'accélérer pour El Jadida, Alhoceima ou Saïdia. Globalement, les perspectives les plus intéressantes semblent devoir amener des densifications notables en rapport avec le tronçon atlantique actif de Mehdià à Oualidia, et avec la côte méditerranéenne centrale devant être révélée par la nouvelle route stratégique de désenclavement.

Il importe de souligner la vulnérabilité extrême de ce littoral. Tout d'abord, la majorité des installations se trouve insérée dans une bande étroite, souvent de moins d'un kilomètre de large, entre la ligne de côte et la route côtière. Toutes les composantes de la nature s'y trouvent en état de stress appuyé.

Une bonne part des matériaux détritiques continentaux, qui engraisaient le littoral et en tamponnaient l'interface avec la houle et les courants de dérive, a été piégée par des structures de retenue sur les rivières tributaires. C'est directement le cas pour le Bou Regreg et l'Oued Maleh, ainsi que pour les apports plus lointains du Sebou. Ce démaigrissement est aggravé par l'enlèvement abusif des sables de plage.

Autres types d'entraves sont les digues portuaires directement greffées sur les rivages. La grande jetée de Mohammédia est en train de bouleverser la distribution des sites de l'ablation-accumulation.

La pollution occasionnée par les eaux usées des agglomérations, les industries des banlieues sud-est de Rabat et nord-ouest de Casablanca, ainsi que les produits de dysfonctionnement du trafic maritime du vrac et pondéreux et des manipulations

portuaires, notamment des hydrocarbures, agressent régulièrement la vie en mer et sur sa bordure.

Les installations d'estivage, d'abord légères et secondaires, égrenées dans l'intervalle des deux capitales, se transforment rapidement en cités-dortoirs ou en établissements de villégiature de haut standing. En conséquence, la pollution s'étale, la demande sur l'eau devient insupportable, et le terrain renchérit indûment. La pratique agricole, devenue anachronique, est chassée de l'Oulja.

Enfin, et surtout, il faut admettre que toutes les activités à la base des nouveaux paysages sont assurément utiles en elles-mêmes, cependant ainsi imbriquées, et sans aucun sens de la concertation, elles deviennent profondément conflictuelles. Elles réclament alors pour simplement continuer à fonctionner des mesures correctives lourdes, parfois insoutenables, et, en tout cas, excessivement coûteuses et non garanties. Les exemples sont nombreux où les projets d'exploitation ont périclité, et le littoral est défiguré ou irréversiblement atteint dans son équilibre (Berriane M. *et al.*, 1993)..

Pourtant, la littoralisation c'est l'avenir, et il s'agit de se prémunir pour les échéances.

Il est bon de rappeler qu'au même titre que la forêt, le bord de mer relève en principe du domaine privé de l'Etat, puisqu'il s'agit d'un espace rare et d'intérêt exceptionnel ainsi consacré d'utilité publique. Il ne s'agit pas de le geler ou d'en rendre l'utilisation compliquée. Il faudrait au contraire en rendre l'exploitation rationnelle et transparente en vertu d'un schéma directeur global et évolutif. Dans le détail, les investisseurs, intéressés par le même ensemble naturel homogène, seraient amenés à respecter des règles de cohabitation ou de complémentarité, afin d'éviter les neutralisations occasionnées par des proximités préjudiciables, comme c'était le cas dans la baie de Tanger par exemple.

Cependant, on devrait pouvoir garder un assortiment de portions de littoral, peu touchées par les transformations agressives, et représentant des témoins et des réserves concernant les principaux repères de la biodiversité marine ou littorale, suffisants pour maintenir l'intégrité de la vie dans cette immense bande de niveau de base de toute l'activité humaine au Maroc. Il s'agit d'autant de sites pour l'observation et l'expérimentation scientifiques, l'écotourisme ou l'aquaculture.

## **C- Plaines arides et petits massifs au sud du Maroc moyen**

Cette région se trouve dans le prolongement naturel du Maroc moyen, en direction du sud, depuis les Rehamna méridionaux jusqu'au pied du Haut Atlas occidental, à travers les Gantour, la Bahira, les Jbilet et le Haouz de Marrakech. Aucune limite naturelle visible n'arrive à en fixer la démarcation. Pourtant, les espaces deviennent plus âpres et dénudés, l'agriculture non irriguée tout à fait aléatoire, une "loterie" a-t-on pu dire. Au milieu de la région, la gouttière est-ouest constituée par l'Oued Tensift, marque l'îlot d'aridité le plus prononcé avec des moyennes de précipitations légèrement inférieures à 200mm.

Si les deux plaines de la Bahira et du Haouz semblent avoir des potentiels bioclimatiques comparables, elles ne présentent cependant pas, actuellement, les mêmes types d'utilisation.

La Bahira, qui était restée un pauvre terrain de parcours jusqu'à très récemment, vit à présent une sorte d'euphorie de production céréalière moderne, entièrement irriguée à partir des eaux de nappe, en partie par un réseau neuf de grandes structures d'aspersion. Elle détient un record de productivité en la matière, profitant de son passé récent de terre vierge, et disposant brutalement d'une profusion d'eau de qualité et des moyens modernes appropriés.

La plaine est climatiquement sèche et a connu au moins depuis le Néogène un système de drainage essentiellement endoréique. Elle a donc pu emmagasiner un capital hydrogéologique considérable, mais actuellement en bonne partie fossile, qu'elle est en train de consommer sans retour.

Le Haouz de Marrakech est une vieille terre de sédentarité agricole, avec des périmètres traditionnels sophistiqués, en partie modernisés, organisés par le réseau hydrographique du Tensift, avec une mention spéciale pour le Nfiss, et soutenus en aval par une série de points de puisage. Le système est entièrement basé sur des ressources hydriques renouvelées de surface, procédant en totalité du massif ancien du Haut Atlas, encore partiellement épaulées, en plaine, par le réseau de khattaras le plus important du pays (Pascon P., 1977).

Quant à l'environnement non irrigué, il a été complètement défriché par des générations d'utilisateurs autour d'une des principales capitales historiques, pour s'attaquer encore plus résolument aux forêts du Haut Atlas occidental. Les massifs du Toubkal et de Guedmioua notamment, qui étaient très boisés lors des épisodes humides de l'Holocène, n'ont pas cessé de régresser depuis, et surtout du fait des ratissages opérés par les populations du Haouz. Les essences les plus nobles en ont souffert. La péjoration climatique a obligé le chêne *zeen* à céder tout le terrain aux formations sclérophylles. Mais l'homme a ensuite attaqué en profondeur chêne vert et pin d'Alep.

Pour permettre au Haut Atlas de continuer à jouer son rôle de climatiseur méditerranéen, et de pourvoyeur du Haouz lui-même en eau de boisson et d'irrigation, il est urgent d'arrêter le saccage de ses ressources biologiques, et l'hémorragie pédologique qui est en train de le transformer, surtout à partir des extrémités altitudinales en un désert de cailloux et de mauvaises terres (*bad lands*). Pour cela, il importe de traiter les friches du Haouz en vue de la réhabilitation des steppes piquetées ou de forêts claires structurées par le gommier et l'arganier. On sait combien ces essences sont adaptées à un parterre emblavé surtout d'orge, optimum pluvial de la région.

Quant à l'eau de ruissellement, percolant sur les versants nord de la montagne, et infiltrée dans les glacis de piémont puis en amont de la plaine, elle ne pouvait être mieux utilisée que par le système des khattaras. Celui-ci est encore important dans la région, mais il est entré en désuétude assez généralisée du fait des nouvelles habitudes, de la pénibilité, et des dangers encourus par son entretien. Etant la méthode d'irrigation et également d'emmagasinage de l'eau de boisson la plus appropriée aux structures et au climat du Haouz, il est temps de reprendre le réseau pour l'améliorer et en rendre l'utilisation à la fois plus performante et moins hasardeuse. Il serait peut être bon de consulter en particulier le modèle iranien, là où les khattaras sont les plus longues et profondes (De Planhol X. *et al.*, 1970).

Finalement, presque partout dans ces deux grands ensembles constitutifs de l'amphithéâtre ouvert sur l'Atlantique, il est possible de vaquer à une agriculture pluviale, de réhabiliter des forêts ou même de dégager un excédent hydrologique susceptible de mobilisation. Tout cela va cesser de l'autre côté des Atlas, sauf aux deux extrémités, où des possibilités de débordement existent en direction du Souss ou bien du Nord-Est du Maroc.

### **3- Le Maroc transatlantique, une frange de croissance biologique active**

---

Les deux principaux points d'ancrage de cette croissance sont justement le Souss d'un côté, les Trifa et Angad de l'autre. Les parentés sont tellement frappantes avec le pays cisatlantique, qu'on se rend à peine compte de la mutation. Pour tout le reste, la distinction est nette, souvent brutale, passée la grande barrière atlantique, mais c'est pourtant ces vastes contrées présahariennes ou de Sahara atténué qui assument le rôle extraordinaire et complexe de glacis de vie et de sécurité contre l'immense onde de désertification qui menace à partir du Sahara, le plus grand désert du monde.

#### **A- Le Souss et l'Anti-Atlas occidental, une cellule méditerranéenne transatlantique**

Le Souss, pourtant nettement plus méridional, arrive à faire mieux que le Haouz. Largement ouvert sur l'Atlantique, et fortement complémentaire avec l'Anti-Atlas, il jouit d'une copieuse humidité atmosphérique en plaine, et devient même un microclimat très typé dans la baie d'Agadir. En montagne, Siroua, Aklim et Lkest, on frôle et dépasse même les 500mm de précipitations. Une ligne de chêne vert, la plus méridionale de toutes, est perchée sur la crête du Lkest. Le thuya couvre de nombreux versants et s'égrène un peu partout aux expositions à humidité atmosphérique suffisante.

Cependant, le phénomène le plus remarquable est l'existence de l'arganier (*Argania spinosa*), cet arbre tropical qui a disparu de partout au monde, et qui arrive à structurer des formations forestières aptes à monter aussi haut que la ligne inférieure des accumulations neigeuses en montagne, et surtout à s'étaler en plaine jusqu'en bordure de mer, se hasardant dans des zones où les précipitations ne sont plus que de 150mm.

L'arganier est une essence forestière unique de tout point de vue. Il n'a pas su obéir à la législation forestière de 1917, a imposé la promulgation d'un code particulier en 1925, qui permet aux populations de la région de le considérer presque comme une essence fruitière d'arboriculture, en autorisant l'usufruit, le pâturage et les emblavures en sous-bois.

Le dynamisme agricole moderne dans le Souss et les profits qu'il tire du marché national et international, a survalorisé le sol et a démarré un processus de défrichage. Le rythme d'enlèvement de l'arganier est de l'ordre de 600 à 1000ha/an, malgré l'interdiction par l'Etat, puisqu'il s'agit d'une espèce encore forestière, et la profonde affection que lui voue la population, l'arganier étant considéré comme l'arbre emblématique du Souss.

A ce niveau encore, à proximité du 29<sup>ème</sup> parallèle, en situation de commandement par rapport à la ville de Guelmime dite *porte du Sahara*, l'arganier est encore couvrant dans les simples conditions pluviales du milieu. Situation impossible pour toute forêt de quelque nature qu'elle soit, d'autant plus que l'arganier est un arbre économiquement précieux, étant à usages multiples.

En sa qualité d'endémique universel, doué de qualités uniques du double point de vue environnemental et économique, l'aire de répartition de l'arganier, dans sa totalité, a mérité les égards et la protection du monde entier en se faisant attribuer le label UNESCO de réserve de biosphère.

La Réserve de Biosphère de l'Arganeraie est née le 8 décembre 1998 (cf. La Carte du Zonage de la Réserve).

En tout cas, l'agriculture moderne, irriguée à grands frais, paraît se heurter à des seuils de saturation. Les ressources en eau ne sont plus extensibles. En fait, elles ont cessé de l'être, il y a longtemps. L'Oued Souss, trop sollicité, est devenu intermittent. C'est d'ailleurs une autre raison pour s'occuper de la santé biologique et édaphique du massif ancien du Haut Atlas occidental qui l'alimente. Cette fois, il s'agit de son versant sud, avec un soin particulier pour le massif du Toubkal, appelé aussi dans la langue locale "montagne des montagnes".

Les différentes nappes hydrogéologiques ne se portent pas mieux. Les puits, déjà trop profonds, sont régulièrement ré-approfondis pour rattraper la baisse inquiétante des aquifères. Dans ces conditions, l'argumentation écologique et environnementale a gagné en crédibilité, surtout qu'elle est désormais doublée de stimulants socio-économiques.

## **B- Le Maroc oriental, un zonage climatique méditerranéen très étriqué**

Pour cerner la régionalisation climatique du pays, il faut prendre évidemment en compte la grande barrière haut-atlasique, mais pour la région orientale, c'est la diagonale structurale qui traverse le Maroc du Sud-Ouest au Nord-Est qui acquiert le plus d'efficience

La plaine des Trifa, au Nord, reçoit près de 350mm de pluies, complétées par l'irrigation moderne à partir de la Moulouya.. Sa situation de plaine irriguée en position de niveau de base, entraîne aussi des problèmes d'affleurement de nappe, d'hydromorphie et de salure des sols.

La petite chaîne des Beni Snassene est étroite mais assez abondamment boisée. Elle parvient à transformer la pluie des crêtes, supérieure à 500mm, en bons sols, portant thuyas, pins d'Alep et chênes verts, et renvoie le reste pour l'essentiel à la plaine des Trifa, réussissant passablement son rôle d'écran.

La plaine des Angad ne reçoit plus que 250mm de pluie. Elle servait d'espace d'hivernage aux transhumants qui utilisaient les forêts et pâturages de la Chaîne des Horsts comme parcours d'été. Aujourd'hui, une bonne part de la plaine a été investie par les cultures. Un nombre considérable de fermes utilise les nappes pour faire de l'agriculture intensive. Les années où les pluies et neiges assurent les cultures et dégagent un surplus pour renflouer les nappes, sont exceptionnelles. De plus en plus, on mesure l'indigence des nappes mises à contribution, et les équipements de pompage semblent dépasser le potentiel convoité. Les nombreuses années sèches, les oliviers, toujours verts, expriment le stress hydrique en ne portant aucun fruit et des traces de sel peuvent même apparaître à la surface des sols.

Les Hauts Plateaux de l'Oriental, solidairement avec les Hauts Plateaux de l'Oranais, constituent le plus vaste espace uni de nappes alfatières. C'est actuellement notre domaine steppique par excellence. Cependant, encore seulement au début de la période historique, il y avait des peuplements de pistachiers de l'Atlas, organisés en véritables forêts. Aucun changement climatique ne peut être incriminé, semble-t-il. Les dernières formations, encore substantielles jusqu'en Basse Moulouya, ont été décimées pour les besoins de l'occupation militaire au début du vingtième siècle.

Il s'agit d'un élément précieux de la fixation des sols et de leur approfondissement qui a disparu. Comme l'arganier, le pistachier de l'Atlas peut encore former des peuplements de type forestier pour des moyennes de précipitations aussi basses que 150mm. Aujourd'hui, l'alfa correctement couvrant

est un bon fixateur, mais les sols calcimagnésiques assez généralisés sont peu profonds et reposent sur des encroûtements calcaires différenciés et très épais.

Trois types d'utilisation du sol existent actuellement, avec des implications environnementales différenciées.

Les tribus d'éleveurs itinérants, notamment les Zoua, complètent avec des cultures plus fréquentes les bonnes années. Le défrichement abusif amène très rapidement le décapage des sols et l'affleurement de la dalle calcaire compacte. Le matériau pédologique érodé est repris par le vent, et localement de véritables dunes se sont formées.

Des fermes modernes commencent à apparaître. Le travail généralement soigné ne provoque aucune érosion, mais les nappes profondes sont fortement sollicitées. Le phénomène est encore assez récent, mais des effets de rabattement ou de tarissement sont à redouter dans les bas-pays environnants où l'agriculture est traditionnelle et les besoins pressants. Toutes proportions gardées, la situation rappelle celle qui commence à prévaloir dans le Moyen Atlas occidental et central.

Enfin, le grand projet d'amélioration pastorale réalisé dans la région, et qui semble être une bonne référence en la matière, car pris pour modèle, et visité par exemple par les promoteurs de projets similaires aussi loin que dans les Causses d'Azrou et Ifrane.

Voilà donc un espace aride de très grande extension, nanti d'une strate steppique à la biomasse considérable et aux traditions pastorales bien établies. Sa vocation n'admet donc pas d'équivoque. Seulement, des interventions désordonnées commencent à introduire de sérieuses ruptures d'équilibre. Il est bon d'y mettre bon ordre, en réglementant les forages et les défrichements, en attendant de mieux connaître les réserves hydrogéologiques.

L'avenir est certainement dans la poursuite de l'impulsion donnée à l'amélioration pastorale. Les méthodes préconisées en faveur de la diversification des espèces, donnant la priorité aux variétés arbustives locales, et en privilégiant les modes d'intervention de l'Etat, limités aux impulsions matérielles de départ, au partenariat technique, puis au désengagement progressif, semblent donner de bons résultats. De plus, la réhabilitation du pistachier de l'Atlas pourrait améliorer les sols, fournir un excellent bois et augmenter l'infiltration renflouant les réserves au profit des régions agricoles limitrophes.

### **C- Le Sud-Est présaharien, éléments pour un glacis de verdure contre la désertification**

L'essentiel du Présahara marocain correspond aux bassins-versants du Ziz-Gheriss et de tout le Dra réputé pérenne, ainsi que les régions intermédiaires. C'est cet ensemble de près de 8 millions d'hectares, constituant la plupart des oasis du pays, avec près de 90% du patrimoine phoénicien, qui a été sacré par le programme de l'UNESCO sur l'Homme et la Biosphère (MAB = the Man and the Biosphere), le 10 novembre 2000, "*Réserve de Biosphère des Oasis du Sud Marocain*". La reconnaissance mondiale se justifie par le fait qu'il s'agit d'une des bordures du Sahara où le patrimoine naturel vivant est le plus actif contre les facteurs de la désertification.

Actuellement, les moyennes des précipitations dans la zone présaharienne proprement dite sont de l'ordre de 200 à 50 mm. Par conséquent, les voies et moyens dont on dispose pour maintenir la vie, active et entreprenante jusqu'au prochain regain de prospérité relative de la nature, sont ou allogènes ou hérités. Les aspects empruntés aux civilisations de l'abondance, qui sont apparus dans la région au cours du vingtième siècle, ont entraîné de profondes ruptures d'équilibre. Toutes les ressources naturelles, naguère suffisantes pour des besoins parfaitement calibrés

dans un cadre ingénieusement structuré, sont actuellement en cessation de renouvellement ou en faillite.

Le plan de gestion de la Réserve de Biosphère des Oasis du Sud Marocain propose de renforcer les ressources naturelles et de réhabiliter la partie utile du patrimoine culturel et technique renforcé par les moyens modernes, et avéré être dans ses principes et sa technologie l'essentiel du corpus pour le *développement durable*.

Le couvert forestier et de matorral, actuellement de près de 185 000 ha, devrait être multiplié par cinq pour atteindre 12% de la superficie totale, et constituer les *Aires Centrales* de la Réserve, maintenues en système de protection-réhabilitation, et jugées en mesure de régénérer le potentiel hydro-biologique de l'ensemble du système (cf. La Carte du Zonage de la Réserve).

L'essentiel des milieux de gestion traditionnelle de l'espace, soit l'ensemble des oasis et des terrains de parcours organisé, représente les 2/3 du total, au sein de ce qu'il est convenu d'appeler *Zone Tampon* dans le jargon des Réserves. L'arboriculture oasisienne assainie, les systèmes de l'irrigation traditionnelle retouchés, une partie des ksours et activités durables réanimée, les espaces steppiques réorganisés..., la région devrait pouvoir retrouver la santé, et surtout servir d'école de développement durable pour tout le monde présaharien.

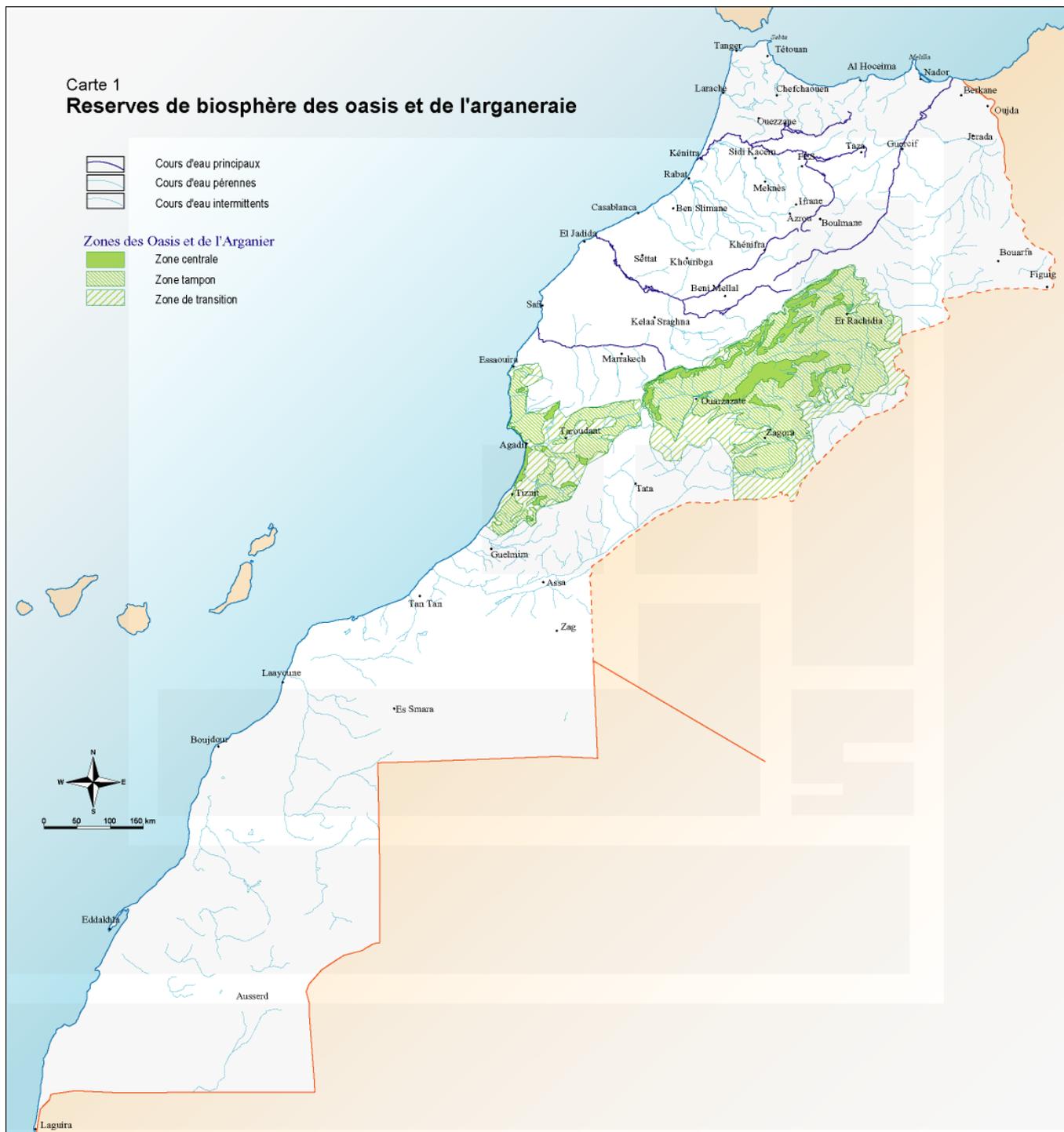
Le reste de la RBOSM est justement appelé *Zone de Transition* au monde extérieur, il en contient d'ailleurs tous les ingrédients: les villes modernes, les infrastructures lourdes, les activités minières, industrielles ou de grand tourisme et l'agriculture spéculative. La zone possède alors l'essentiel des leviers de commande, de décision et d'influence de l'ensemble. Son maintien au sein de la Réserve est une nécessité, puis une mesure de conscientisation et de responsabilisation, devant inviter tous les acteurs du développement à œuvrer dans le sens de la durabilité.

## **D- Le Sud-Ouest, Sahara atlantique atténué et stratégie de contournement du grand désert**

Le Présahara n'est pas circonscrit au territoire de la Réserve de Biosphère des Oasis du Sud Marocain, quoiqu'ils se recouvrent très largement. Il se prolonge vers l'Est jusqu'à Figuig, et à l'Ouest jusqu'à l'embouchure du Drâa et à la crête de l'Ouarkiz, avec Tarfaya comme frontière commode sous le 28<sup>ème</sup> parallèle. Au delà vers le Sud, on est parfaitement engagé dans le Sahara.

Les provinces de la Sakia El Hamra et du Oued Ed-Dahab ont une telle extension à travers les latitudes sahariennes qu'elles arrivent à assurer le joint primordial entre la bordure nord, méditerranéenne du Sahara et les prémices des influences tropicales tout à fait dans l'extrémité méridionale des provinces. Elles font de même en assurant le lien stratégique entre Agadir, incontestable métropole du Maroc sud-atlasique, et Nouadibou, métropole de la Mauritanie septentrionale. Evidemment, c'est un parcours qui se fait encore énormément dans la difficulté de l'aridité et du déficit des infrastructures.

L'essentiel de l'aménagement devrait sans doute dépasser les seules utilisations extractives de l'espace, concernant les mines et les pêcheries, en diversifiant les activités et surtout en trouvant des structures spatiales d'ancrage d'une vie durable apte à transformer positivement les paysages rudes et désolés du désert. Il s'agit d'un travail en profondeur, devant s'inscrire dans le cadre général de la lutte contre la marginalité des régions montagnardes, au Nord, et des régions arides à l'Est et au Sud.



L'approche se propose toujours, en pareil cas, lorsque les fondement de la vie ont été ébranlés dans leur essence, une recherche des atouts naturels afin d'engager des processus de régénération des habitats et de réhabilitation des paysages. Les provinces du Sud-Ouest, dans le même élan que le Présahara, ont connu une histoire naturelle à pulsations variablement répétitives. Des héritages de tout genre nous ont été légués. Il importe de les trouver et de les exploiter.

De plus, le fondement principal de la réhabilitation consiste ici en un avantage supplémentaire, une autre rente de position, celle du caractère *atlantique* du Sahara. C'est, en effet, un **désert atténué**, baigné à l'Ouest par le courant froid des Canaries, qui en accroît certes l'hyper-aridité pluviale, déjà rendue impérative par la latitude, mais qui commande la fréquence et l'intensité des brouillards, augmente l'humidité relative de l'atmosphère, diminue les températures estivales ainsi que les amplitudes et permet de tendre vers un bilan d'humidité et de température nettement moins astreignant pour la régénération.

Evidemment, il y a une régionalisation de cette mitigation climatique. Un zonage en trois régions naturelles, grossièrement parallèles à la ligne de côte, est envisageable.

Il y a d'abord une zone littorale, de nuance fraîche, fortement battue par le vent. Sa ligne intérieure de démarcation cartographique est constituée par l'isotherme 20° pour le mois de juillet, prolongée au Sud par la limite de la bande battue par le vent de l'océan, telle que matérialisée par les arbres exhibant un port en drapeau.

Vient ensuite une zone médiane, plus continentale, mais pluvialement moins sèche, car un peu plus élevée dans les Zemmour, Adrar Sottouf et Azaffal. Elle peut être spatialement repérée par des isohyètes extérieures de 50mm. L'isohyète contournant les Zemmour, en amygdale à partir du Nord, rattache la région à des centres d'action de commande méditerranéenne. Par contre, l'Azaffal jusqu'à Zouerat en Mauritanie, se rattache climatiquement au pays Chinguite en ce qu'il laisse déjà pressentir l'ébauche d'un rythme saisonnier tropical.

Enfin, la région intérieure, centrée sur le Tiris, est déjà très chaude et sèche, mais n'est encore que l'antichambre des déserts quasiment absolus du centre du Sahara. Elle s'apparente à l'hyperaride de moins de 50mm, mais avec une moyenne de juillet encore inférieure à 30°. Au delà, hors des provinces du Sud-Ouest, la voie du Tanezrouft algérien condamne toute chance de précipitation, et surtout aggrave les conditions du milieu par d'énormes amplitudes thermiques.

La première zone possède déjà une végétation ripicole où apparaît encore l'arganier dans la Sakia El Hamra et les acacias sahariens dans le Oued Ed-Dahab. Cette végétation est susceptible d'extension et peut être d'un intérêt considérable surtout si on arrive à adapter l'arganier plus avant. Les sites normalement propices sont les dépressions fermées de type graara, et les lits d'oueds. Les techniques d'utilisation des brouillards peuvent être utilisées notamment pour les démarrages.

Les zones médianes et intérieures, pauvres en humidité atmosphérique, ont cependant des dépressions et des sillons nettement plus creusés. Elles arrivent à tirer un meilleur parti du ruissellement pour la réhabilitation de la flore, essentiellement les acacias et la faune remarquable qui y habitait jusqu'à très récemment et qui a quasiment disparu. C'est dans ce sens que la mise en œuvre du Parc National de Dakhla, dès que les conditions le permettront, est parfaitement dans la bonne optique (Plan Directeur des Aires Protégées du Maroc, tome 6).

La superficie retenue, qui est de l'ordre de deux millions d'hectares, est à subdiviser justement en deux parties. La partie littorale s'occupe notamment de la protection de la dernière colonie du Phoque moine, présentant des conditions idéales de durabilité. La partie intérieure envisage de faire revivre les habitats de tout l'Adrar Sottouf, avec ses peuplement végétaux et ses colonies de gros

mammifères, spécialement les antilopes et gazelles, dont un renfort bien portant est maintenant susceptible d'être fourni par le Parc National du Souss-Massa, qui fait d'ailleurs partie des *Aires Centrales* de la Réserve de Biosphère de l'Arganeraie.

En somme, ces orientations à fondements naturalistes doivent être impérativement complétées par tous les Plans de Gestion et documents cartographiques des Réserves de Biosphère, des Parcs Naturels et des SIBE, généralement très bien faits et qui demandent à être appliqués pour le plus grand bien des environnements du Maroc.

## 2- L'aménagement rural

---

### Introduction

Le Maroc est un pays dont la ruralité constitue encore l'un des traits majeurs de l'organisation territoriale. Il s'agit d'une réalité largement admise et confortée par de nombreux indicateurs. Pour nous limiter à celui qui paraît le plus évident et le mieux connu, rappelons ici que les campagnes marocaines continuent d'abriter un peu plus de 40 % de la population totale du pays.

L'urbanisation croissante du territoire est une donnée incontestable mais cette tendance n'implique nullement le dépeuplement du monde rural. Celui-ci est pour le moment très faiblement touché par le processus de transition démographique et sociale qui marque le pays depuis une vingtaine d'années environ.

Compte tenu des caractéristiques du milieu naturel et de l'extrême lenteur de l'introduction des techniques et méthodes modernes d'exploitation, cette situation se traduit par une surcharge démographique et une dégradation du milieu et des conditions de vie des populations.

Si, on ajoute à cela les conditions climatiques de plus en plus défavorables et l'émiettement de l'assise foncière des exploitations, on comprend parfaitement le cercle vicieux de la pauvreté et du sous développement dans lequel ne cesse de se débattre le monde rural. Il s'agit d'un état de fait fort préjudiciable tout autant aux populations concernées qu'à l'ensemble du pays. Celui-ci ne cesse d'enregistrer des faibles taux de croissance économique en raison, entre autres, de la médiocrité des performances du secteur agricole.

Face à ces constats, somme toute assez connus, il nous semble important de :

- S'assurer de la continuité des actions engagées en matière de désenclavement et de l'amélioration des dotations en équipements,
- Procéder à une évaluation objective des paradigmes fondateurs de la politique agricole,
- Promouvoir la création de petits centres susceptibles de contribuer à la réduction progressive de la surcharge démographique du monde rural, de renforcer le tissu des activités économique complémentaires de l'activité agricole et de participer à la dynamisation du marché de l'emploi.

### 1- L'actualité du monde rural : une situation difficile et un impact négatif sur la croissance économique

---

La quasi-totalité des constats qui se rapportent au monde rural mettent clairement en évidence une situation de précarité généralisée. La forte imbrication entre ruralité et pauvreté est un fait bien réel. La pauvreté au Maroc touche un quart des ruraux contre le dixième des urbains et la situation ne semble pas aller dans le sens de l'amélioration. L'effectif des personnes en situation de pauvreté absolue est passé de 255.000 au début des années 1990 à environ 850.000 à la fin de la même décennie.

Cette précarité est le résultant de la combinaison d'une série de facteurs qui s'influencent réciproquement : importants déficits en infrastructures de base, faible diversification des activités, faible niveau de qualification, vieillissement (l'âge moyen des exploitants avoisine les 52 ans) et analphabétisme (81% des agriculteurs sont analphabètes).

Cette situation que nous avons qualifié auparavant de « marasme structurel » concerne la plus grande partie des campagnes marocaines, celle du bour dit défavorable, et plus généralement l'espace de la micro-exploitation en sec, auquel il faut adjoindre les montagnes et les steppes, autrement dit la plus grande partie de l'espace rural, avec plus de sept millions d'habitants. Le marasme traduit une situation de stagnation, de blocage régressif, où tous les indicateurs sont au rouge et où il est impossible de dégager des priorités parce que tout est prioritaire et parce que les facteurs de blocage font système, en se renforçant mutuellement.

Les espaces concernés par ce marasme sont précisément ceux que la colonisation a qualifié de Maroc « inutile » pour justifier qu'ils soient livrés à eux-mêmes et qui ont été ensuite maintenus dans le dénuement alors que leur population augmentait fortement ; C'est l'espace des micro-exploitations consacrées avant tout à une céréaliculture de subsistance, inadaptée aux conditions physiques et avec des rendements dérisoires. L'analyse des milieux et de leur évolution conduit à mettre en avant la notion de « croissance génératrice de nuisances » : pratiquement tous les lieux connaissant une croissance sont affectés par des agressions graves contre le milieu, pouvant aller jusqu'à la négation même de cette croissance. Cela résulte de la combinaison des trois facteurs de base que sont la fragilité des équilibres écologiques, la pression démographique souvent excessive et l'insuffisance de la régulation publique

Le déséquilibre population/ressources génère des réflexes de survie, engendrant la surexploitation des ressources écologiques et stimulant leur dégradation et il s'en suit que les pratiques culturelles et pastorales n'arrivent plus à faire face aux besoins des populations. Les mutations des activités vers une individualisation des unités d'exploitation constituent par ailleurs un facteur aggravant la crise du monde rural.

A la fragilité des milieux s'ajoute donc une autre fragilité qui peut être qualifiée de sociétale, le tout avec une dualité profonde touchant à la fois les milieux (surexploités/protégés), les économies agriculture moderne/autosubsistance), le social (modernité/tradition) et le spatial (attraction/marginalité).

Le résultat est très inquiétant sur le plan social, mais il constitue aussi un frein au développement général du pays, ne serait-ce que par ses effets démographiques ; le rapport population active/valeur ajoutée révèle une très faible mobilisation de la main d'œuvre. Bien entendu, les programmes de lutte contre la pauvreté et les effets des sécheresses permettent d'atténuer les impacts négatifs de cet état de fait mais sans effets réelles sur le processus de développement. Celui-ci est une opération de grande ampleur qui implique en premier lieu de poser clairement le problème. Que signifie la notion de développement rural et quelles sont les conditions qui doivent être remplies pour le mener efficacement ?

## 2- Quelles orientations pour l'avenir ?

---

Pour rester fidèle à la démarche du SNAT, nous ne proposons pas de recettes prêtes à l'emploi. La politique sectorielle relève de la compétence du département concernés. Notre apport se limite plutôt à la formulation de quelques orientations générales. En ce qui concerne le monde rural, il nous semble que l'accent doit être mis sur le désenclavement, la politique agricole et la question des petits centres.

### Le désenclavement

Rendre le monde rural vivable aujourd'hui passe avant tout par son désenclavement. Toutes les enquêtes réalisées auprès des populations concernées révèlent l'importance accordée à cette question en terme d'évaluation de l'amélioration des conditions d'existence.

Les réalisations effectuées durant les dernières années et notamment dans les domaines des routes rurales et des équipements de base (éducation, santé, eau et électricité) indiquent clairement la voie à suivre mais les besoins sont tels qu'il faudrait encore beaucoup d'efforts et de persévérance pour réaliser des progrès notables.

Tout cela passe essentiellement par le financement public et suppose une mobilisation constante de crédits très importants. Or, compte tenu des moyens disponibles, ceci veut dire que l'on ne fera pas tout, partout, et en même temps. Aussi le véritable problème est-il dans le calendrier et dans la traduction spatiale de ce calendrier. L'échelonnement des réalisations aura un effet structurant sur les campagnes ; les premiers servis seront les mieux placés pour polariser le développement. Il y a là un grand problème d'aménagement ; le risque serait que chaque département spécialisé règle ses programmes selon sa logique propre, en ignorant la dimension territoriale des problèmes.

### La politique agricole

Au stade actuel du développement du territoire, l'agricole et le rural sont intimement liés. Le développement du monde rural passe évidemment par la diversification de ses activités mais l'activité agricole est le vecteur stratégique de ce processus. Sortir de l'enfermement dans la seule agriculture est salutaire pour la population concernée mais la tendance assez fréquente à chercher le salut en priorité du côté des activités non-agricoles est une option qui relève plutôt du domaine de l'illusion. Les leçons de l'histoire et les expériences réalisées un peu partout dans le monde mettent clairement en évidence que les activités non-agricoles ne pourront se développer sainement que si elles s'appuient sur une agriculture viable.. Pour les vingt ans qui viennent, la production agricole restera le pilier du monde rural et c'est par là qu'il faut commencer. On ne peut penser la diversification rurale qu'à partir d'une vue claire du devenir de l'activité agricole elle-même.

D'une manière générale, les politiques de développement suivies jusqu'à présent dans le domaine de l'agriculture n'ont pas pris suffisamment en compte la fragilité des milieux et la conservation des ressources en eau, en sol et en biodiversité. Ces mêmes politiques étaient aussi marquées par le souci des pouvoirs publics de fixer les populations rurales.

Les effets pervers de ces politiques expliquent l'état actuel du surpeuplement des campagnes marocaines. L'arithmétique la plus simple qui consiste à rapporter la superficie agricole mobilisable à la population concernée éclaire sur les limites criantes d'un tel secteur pour faire face aux besoins de cette population. L'activité agricole ne mobilise réellement que la moitié de la force de travail concentrée en milieu rural et toute amélioration des conditions de mise en valeur des terres conduirait à une aggravation de cette situation.

La question se pose avec d'autant plus d'acuité que ce monde rural sera soumis avant dix ans à la pression directe ou indirecte de la mondialisation. Les secteurs modernes et compétitifs de l'agriculture marocaine réclament déjà une libération des échanges qui est dans la logique des orientations globales du pays et qui conduira inéluctablement à la déstabilisation du bour traditionnel.

Le problème se focalise sur la question des productions et en particulier du blé. Cette agriculture, avant tout vivrière, consacre l'essentiel de ses surfaces et de son énergie à une céréaliculture aux rendements dérisoires et quasi nuls en années sèches. Les raisons historiques sont évidentes, mais la situation actuelle n'est pas tenable. C'est une situation de survie, aux marges de la misère.

Il appartient aux autorités compétentes de définir une orientation durable et tenable pour ces espaces. La démarche territoriale nous conduit à affirmer fortement qu'il n'y aura de solution durable et crédible que dans le respect des potentialités et des aptitudes des terrains concernés.

Entre les contraintes du milieu naturel (médiocrité et fragilité des sols, sensibilité à la sécheresse) et la pression de l'ouverture économique, la marge de manoeuvre est d'autant plus faible, que ces zones massivement surpeuplées doivent être traitées, avant tout avec une préoccupation sociale, avec le souci de protéger une population qui n'a pas d'autre choix - et pour longtemps encore - que de vivre là où elle est. Il faudra bien gérer ce surpeuplement qui ne pourra être résorbé que très progressivement ; mais pour autant on ne peut pas traiter ces espaces comme des garderies de population ; il leur faut une perspective économique claire et cohérente, si l'on veut que la politique de développement rural soit crédible.

Cette politique ne peut évidemment pas ignorer les performances réelles de l'agriculture marocaine et les enjeux de son insertion dans la mondialisation. Elle doit garder constamment présent à l'esprit la principale caractéristique du territoire, à savoir sa forte dépendance des aléas climatiques. Du fait qu'un huitième seulement de la surface agricole utile est irriguée, que plus de la moitié des terres en bour reçoivent moins de 400 mm/an, l'eau constitue le facteur limitatif majeur de la production agricole avec des degrés variables selon les régions.

A cette donnée naturelle s'ajoutent d'autres facteurs limitant l'efficacité du secteur agricole et que l'on peut classer en deux :

- Les contraintes structurelles bien connues, telles que : i) le potentiel des ressources en eau que l'agriculture peut mobiliser à un coût supportable ; ii) les problèmes fonciers et humains ; iii) le sous équipement du milieu rural ; iv) l'analphabétisme et la pauvreté de la population rurale ; v) l'incapacité de la majeure partie des agriculteurs d'accéder à un financement dans des conditions soutenables.
- Les facteurs relatifs à l'encadrement institutionnel : i) recherche et vulgarisation, ii) organisation et intégration des filières de production ; iii) appui technique ; vi) commercialisation, conservation et stockage des produits.

L'agriculture marocaine sera affectée, dans les décennies à venir, par trois faits majeurs liés aux changements intervenant dans son environnement extérieur : il s'agit des perspectives d'évolution des marchés agricoles dans le monde, des

négociations commerciales mondiales et le rôle grandissant de l'OMC et des enjeux de la zone de libre échange agricole euro-marocaine.

En étant déjà engagé dans l'intégration à l'économie mondiale, le Maroc ne peut pas tenir son agriculture à l'écart de ce processus. Le problème est que si dans le long terme, la réduction de la protection agricole conduira à une plus grande efficacité, dans le court terme, elle comprimera l'emploi d'un grand nombre de petits agriculteurs. C'est le dilemme central dont la résolution exige à la fois une assistance à court terme aux perdants pendant la période de transition et une recherche à long terme d'options rémunératrices pour les pauvres ruraux.

Un soutien européen structurel à la libéralisation des échanges agricoles, pour être indispensable, ne suffira certainement pas à amorcer une croissance forte et durable de l'agriculture nationale. Les résultats de ce soutien dépendront également de la capacité du Maroc à engager les réformes permettant à son agriculture de relever les défis de la concurrence.

## Les petits centres

La dynamique de la mobilité démographique est une perspective inéluctable dans laquelle il vaut mieux s'inscrire et s'y préparer pour mieux la maîtriser. Et c'est en ce sens que la problématique du développement rural inclut la dimension urbaine, à travers les bourgs et les petits centres.

Ceux-ci auront un rôle important tant au niveau de fixation des populations que sur le plan de la consolidation de la diversification des espaces de croissance.

Le risque est celui d'un afflux de population sans base économique réelle qui ne ferait que transférer le problème du monde rural actuel. Il s'agit au contraire de faire en sorte que ces villes soient des centres d'équipement à l'échelle de leur micro-région, mais aussi des centres d'animation et d'impulsion économique. Leur mission principale sera d'aider les campagnes à entrer dans l'économie de marché dont elles sont aujourd'hui exclues.

En l'absence de véritables traditions artisanales dans le monde rural et sachant qu'il serait illusoire de s'attendre à un véritable développement industriel de ces centres il nous semble que la base économique de ceux-ci sera constituée essentiellement des activités de services destinés aux besoins de l'activité agricole et des populations rurales ainsi que des unités de transformation des produits agricoles.

Or, pour que cela puisse se réaliser, faut-il encore que les éventuels promoteurs des projets sachent clairement à quels types de produits et à quelles catégories de besoin ils auront à faire ? Il s'agit là de deux importantes questions qui nous ramènent à la problématique de la politique agricole au Maroc et à ses rapports avec le monde rural.

C'est aussi pour cette raison que les centres ruraux ne peuvent pas être conçus comme des lieux de rétention de la population excédentaire des exploitations agricoles mais comme une composante majeure du processus de développement et de modernisation de l'agriculture dans son ensemble.

Cependant, l'importance accordée ici à ces centres ne signifie pas que la campagne n'est concernée que par les petites villes qui auraient l'exclusivité de la relation entre le système urbain et le monde rural. L'économie et la société moderne ont dépassé le schéma classique du type pyramidale qui conçoit les campagnes comme un socle supportant un échafaudage de villes hiérarchisées en fonction de leur taille.

Ainsi, s'il est incontestable que le tissu des petites villes entretient une relation de proximité particulière avec les campagnes, il est tout aussi certain que celles-ci

sont déjà et doivent être en relation avec tous les niveaux de villes en fonction des problèmes à traiter.

Rappelons ici, s'il en est encore besoin, que la diversité des rapports villes compagnes est l'un des résultats saillants du bilan diagnostic. Ces rapports engendrent plusieurs configurations spatiales et une organisation selon plusieurs niveaux d'intégration et de sous intégration régissant le territoire marocain.

# 3- La politique urbaine

---

## Introduction

---

Les activités de production et de services que notre pays doit appuyer pour gagner le pari de l'insertion internationale ne peuvent se développer que dans des milieux bien déterminés, dotés d'un haut niveau logistique et économique, fortement connectés au territoire national et au reste du monde, avec un marché du travail riche en compétences. C'est la base de la métropolisation. La définition de celle-ci est fondée sur les *critères* suivants :

- une diversité fonctionnelle, comportant à la fois des services de niveau supérieur et des activités productrices de technologie avancée ;
- un marché du travail suffisamment large et qualifié pour être capable d'accueillir toutes les activités et de s'adapter sans douleur aux mutations technologiques ou économiques ;
- un branchement direct sur l'économie internationale, dans tous les domaines et par tous les instruments disponibles ;
- un milieu urbain assez compact, polyfonctionnel, articulé autour d'un réseau hiérarchisé de centres (centre principal d'activités de haut niveau organisant lui-même des centres de production, de services, d'habitat, de loisirs...). Cet espace urbain doit être fluide et structuré par un système de transports efficient, permettant une bonne articulation entre les différents centres de décision.

## 1- L'urbanisation au Maroc : situation et perspectives

---

### A- Le contexte urbain

#### Une croissance urbaine très soutenue

Commencée depuis le début du siècle, la croissance de la population urbaine a connu une accélération considérable. De 1982 à 1994, le taux d'urbanisation est passé de 29% à 52%. Il est estimé aujourd'hui à 55% et devrait atteindre 68% en l'an 2020. Cette évolution est le signe d'une forte transformation de l'espace et de la société.

- La mutation de la société marocaine, vers une société essentiellement urbaine, offre des opportunités considérables et pose des problèmes multiples à l'Etat pour accompagner et maîtriser les processus de changement et de mise à niveau induits par cette urbanisation rapide.
- Les grandes villes jouent un rôle de plus en plus important. La croissance a produit de grandes villes dont deux dépassent le million d'habitants (Casablanca et Rabat) et deux autres s'y rapprochent (Fès et Marrakech).
- Les taux de croissance marquent une tendance au plafonnement dans les plus grandes villes, alors que l'on voit apparaître des cités moyennes dynamiques qui étoffent et densifient le réseau urbain, plus nombreuses à chaque recensement.

La forte croissance des très petites villes (10 à 20.000 habitants) est un phénomène notable ;

#### **De faibles taux d'activité urbaine**

Les faibles taux d'occupation de la population active restent un des problèmes principaux des villes marocaines, comme dans les autres pays émergents. Contrairement aux villes européennes du début de la période industrielle, où l'afflux de population rurale venait répondre aux besoins de main-d'œuvre des fabriques, la croissance des villes marocaines précède la création d'emplois. Cela signifie qu'une importante partie de la population urbaine est dépourvue d'emploi et n'a pas les moyens d'assumer les coûts réels de la production d'espace urbain.

#### **Une production de logements encore insuffisante en qualité et en quantité**

Parmi les besoins essentiels de la population urbaine, il faut citer le logement. La population des villes augmente de 450 000 habitants par an. Un calcul théorique de la demande, établi par le Ministère de l'Habitat, indique qu'il faudrait construire environ 180 000 logements par an pour répondre de façon satisfaisante aux besoins et maintenir constante la qualité de l'habitat.

Ces chiffres ne tiennent évidemment pas compte du déficit actuel et des différentes formes d'habitat insalubre (clandestin, bidonvilles, médinas densifiées...) évalués à environ un million d'unités.

## **B- Les défis des villes marocaines**

L'amélioration des conditions de vie et de l'emploi dans les villes marocaines, l'aménagement de grandes surfaces d'urbanisation nouvelle, la mise en place des infrastructures, la production et l'application de plans d'urbanisme et la protection de l'environnement urbain représentent autant de défis pour l'aménagement du territoire.

#### **L'appui à la politique de formation et d'emploi**

Depuis 1982, le taux de chômage en milieu urbain s'est sensiblement accru, passant de 10,7 à 16%. Il est estimé en 2000, à 20% environ. Un ensemble d'éléments constituent des problèmes liés et difficiles à résoudre.

- La création d'emplois et la résorption du chômage, qui est moins facilement masqué en milieu urbain qu'en milieu rural ;
- La forte pression sur les équipements publics ;
- La forte demande en logements et en zones viabilisées et équipées ;
- La permanence de la croissance ;
- Enfin, la pénurie chronique de ressources financières.

#### **La résolution des problèmes fonciers et de droit urbain**

Un autre problème concerne le foncier. Le Maroc voit cohabiter trois régimes juridiques en matière de propriété foncière (la moulkia, le droit foncier dit « khalifien » et le droit moderne reposant sur l'immatriculation et le cadastre). Plusieurs statuts fonciers se surimposent à ces régimes : propriété privée « melk », propriété collective, propriété « guich », « habous », propriété domaniale. Quelques-uns de ces statuts sont inaliénables; d'autres peuvent être affectés à un autre usage que celui prévu à la suite de longues négociations préalables avec diverses institutions (c'est le cas des terres collectives, ou des terres du domaine

forestier de l'Etat, par exemple). L'ensemble forme un système complexe, adapté à des situations et à des stades d'urbanisation différents. La moulkia, toujours contestable et fondée sur les témoignages, convenait bien à une société rurale ou urbaine stable et permanente, où chacun pouvait, de bonne foi, attester la qualité de possesseur d'un terrain. Ce système s'adapte mal à une société mouvante et à l'anonymat de la grande ville.

Actuellement le rythme des immatriculations ne dépasse pas annuellement 20 000 parcelles pour tout le pays, ce qui est notoirement insuffisant. L'immatriculation est pourtant indispensable pour toute construction ou tout lotissement réglementaire, et elle est la seule qui donne accès au crédit hypothécaire. Les autres systèmes (moulkia et khalifien) sont *très défavorables à l'investissement*.

L'autre instrument classique de régulation de l'extension urbaine est constitué par le droit de l'urbanisme. Selon la Direction de l'urbanisme, il n'y a aujourd'hui de plans adéquats que pour 23 agglomérations ou villes. Les procédures d'étude et d'homologation sont très longues, les documents, inspirés des plus hauts standards européens en la matière, sont inadaptés aux besoins d'un ensemble urbain en croissance aussi rapide.

### **La résorption de l'habitat insalubre**

Dans l'ensemble, il est difficile de construire «légalement » dans la plupart des villes, faute de documents à jour, et face aux difficultés objectives que les services de l'urbanisme rencontrent pour donner des orientations claires en l'absence de documents homologués. Les procédures de demande d'autorisations de lotissement sont longues et incertaines. Elles ajoutent des délais supplémentaires à ceux requis par le système foncier, et expliquent que, entre l'acquisition des terrains et l'ouverture des chantiers les lotisseurs formels attendent en moyenne 9 ans. Les deux instruments indispensables à la régulation urbaine n'ont pas la productivité minimale exigible ; leur fonctionnement et leur articulation doit être revue.

### **La satisfaction des besoins en logements**

Pour résorber le déficit en logement, trois hypothèses de production de logements sont envisagés par les services chargés de l'habitat :

- Hypothèse ambitieuse prévoyant la résorption du déficit en 10 ans,
- Hypothèse moins optimiste étale la résorption sur 20 ans,
- Hypothèse moyenne qui se fixe un délai de 15 ans.

Dans les trois hypothèses, il est prévu un rythme de production croissant au départ puis décroissant. Le stock de logements à produire va de 2.214.498 pour l'horizon 2010 à 3.667.710 logements pour l'horizon 2020, en passant par 2.920.879 logements à produire sur 15 ans. La production moyenne annuelle devrait être respectivement de 212.000, 159.000 et 195.000 logements. De ce fait, l'hypothèse la moins optimiste nécessite plus que le doublement de l'effort de construction actuel dans le secteur réglementaire.

## L'encadrement des populations par les services urbains

Si les extensions de l'espace urbain sont problématiques, les conditions de fonctionnement des grandes cités posent aussi des problèmes importants. Les services urbains doivent être assurés dans un contexte souvent difficile et avec des moyens qui ne croissent pas en fonction des besoins. Ainsi en est-il des difficultés liées à l'urbanisation et celui du fonctionnement des services d'assainissement solide : si le ramassage est assuré tant bien que mal dans les villes, le dépôt final des déchets reste problématique dans presque tous les cas. De même, dans les grandes agglomérations, la médiocrité des transports publics est patente, quelle que soit la forme d'exploitation (publique, régie, concession à des sociétés privées). Presque exclusivement assurés par des réseaux d'autobus, ces transports sont inconfortables et coûteux pour leurs usagers. Leur médiocrité incite tous ceux qui en ont les moyens à utiliser les transports individuels pour leurs déplacements en ville.

## 2- Propositions et recommandations

---

### A- Les propositions en matière d'armature urbaine : villes et territoire

La question essentielle de l'aménagement du Territoire du Maroc est avant tout la question urbaine : le Maroc possède en effet un dispositif urbain fourni et bien réparti, mais il ne constitue pas un véritable réseau. Il y a Casablanca, Rabat et le reste (et à l'intérieur de ce reste, seules 6 ou 7 villes se distinguent). Or, la bataille économique de la mondialisation se joue avant tout dans les grandes villes, essentiellement Casablanca-Rabat, secondairement à Fès, Marrakech, Agadir, Tanger et Oujda.

Afin d'éviter que cette métropolisation ne conduise à de fortes disparités spatiales, il est désormais urgent que l'Etat intervienne par des actions d'équipement et/ou de développement économique et des actions de mise en réseau du système urbain dans l'ensemble des régions du pays.

#### Le système métropolitain central

Il est formé par la duopole Casablanca-Rabat qui dominant le réseau urbain et exercent une influence directe sur l'ensemble du territoire : Casablanca pour l'économie et la finance et Rabat pour l'administration publique.

L'aire urbaine de Al Jadida-Casablanca-Rabat-Kénitra correspond à l'espace proprement métropolitain. Elle devra être conçue à la fois comme la base économique majeure du pays, ouverte sur le monde et comme le cœur de tout le dispositif relationnel national.

Elle devra être dotée d'outils de gestion adéquats, d'équipements de niveau supérieur (plates-formes multimodales, métro, routes express, rocade ferroviaires) et elle devra aussi bénéficier d'une mise à niveau globale en résorbant l'habitat insalubre et en mettant en place une politique foncière courageuse.

#### Les Métropoles régionales, pôles de croissance économique

Ce groupe de villes est formé par un réseau de *capitales régionales*, qui constituent les articulations principales avec les deux métropoles, que ce soit au niveau des fonctions administratives, commerciales et surtout financières : ce sont pour la plupart des capitales historiques. Les principales et les plus anciennes sont

Fès et Marrakech, qui polarisent les deux parties du Maroc central, de part et d'autre du « Plateau central ».

Dans des proportions variables selon les cas, ces villes ont un double rôle de base productive et de centre d'animation et d'encadrement des espaces de l'intérieur. Il s'agit des binômes Fès-Meknès et Tanger-Tétouan et des agglomérations de Marrakech, Agadir, Oujda.

Elles sont appelées à se développer comme centres de services supérieurs, comme villes d'Etat, grâce en particulier à la montée en puissance de l'enseignement supérieur et professionnel. Plusieurs d'entre elles connaîtront dans le même temps un développement économique important.

Ces métropoles régionales sont appelées également à assurer la cohésion du territoire national et à garantir les conditions du développement. Pour cela, elles accueilleront des équipements de dimension pluri-provinciale et seront promues à un niveau plus élevé.

Le développement de ces villes stratégiques nécessitera un important effort d'urbanisme, en particulier en vue de l'intégration urbaine des fonctions universitaires et des services supérieurs. Il ne s'agira plus seulement d'implanter des équipements, mais de promouvoir une centralité urbaine de qualité. Ainsi, les nouvelles fonctions universitaires ne doivent pas y être refoulées en périphérie, sur des terrains agricoles à bas prix, mais implantées en position centrale de façon à participer, avec les services et le commerce, à la formation et à l'animation d'un véritable centre-ville, assurant la « synergie urbaine ». Il y a un pas important à accomplir en matière d'urbanisme.

La notion de « couples urbains » est également introduite, de façon à promouvoir un partage efficace et équitable des équipements entre les grands centres d'une même région et surtout à *engager un processus de mise en réseau des villes marocaines*.

### **Le troisième niveau urbain : les villes intermédiaires**

Ce niveau comprend des villes assez importantes mais aux fonctions centrales plus réduites. On peut distinguer deux strates :

#### **LES GRANDES VILLES MOYENNES**

Ce sont des villes régionales dont la croissance est liée à la valorisation des ressources de leurs zones d'influence. Il s'agit des villes aux fortes assises agricoles et/ou présentant un potentiel de développement sous-utilisé (notamment au plan industriel): Kénitra, Béni Mellal, Tétouan, Taza, Safi sont les meilleurs exemples, et les plus grandes de ces villes. D'autres villes de cette nature, mais moins importantes, présentent quant à elles, soit de fortes bases économiques (Settat ; Al Jadida), soit des faiblesses spécifiques dues à leurs carences fonctionnelles : Khouribga, Khénifra, Nador, Taza, Larache, Errachidia, Sidi Kacem

#### **LES VILLES MOYENNES**

Ce niveau regroupe des villes de profils très variés et qui se situent en position de transition entre les métropoles d'une part et le niveau urbain de base d'autre part. Il s'agit de Berkane, El Hoceima, Khémisset, El Kalâa des Sraghna, Ouarzazate, Laâyoune.

Cette catégorie de villes est particulièrement intéressante pour l'avenir et il serait opportun de concevoir des programmes de développement spécifiques, au moins pour les plus dynamiques d'entre elles.

## LES PETITES VILLES MOYENNES

Elles ont également des profils très variés, mais plus faibles que les précédentes au point de vue économique. En général, elles pourraient faire l'objet d'actions spécifiques, tenant compte aussi bien de leurs lacunes fonctionnelles que des possibilités régionales qui peuvent leur être offertes. Il s'agit de Essaouira, Guelmim, Taourirt, Jerada, Sefrou, Tiznit, El Hajeb.

### Le niveau de base

Ce sont ce que l'on pourrait appeler les « villes de niveau local » dont la taille est inférieure à 30 000 habitants. Cette catégorie est née de l'ouverture progressive du monde rural et d'une demande accrue de services et de produits de consommation d'origine urbaine. Il s'agit le plus souvent des chefs-lieux de cercles qui ont bénéficié de l'installation d'équipements publics ; certaines d'entre elles se sont dotées de fonctions commerciales (Dakhla), de services d'encadrement agricole (Azilal) d'activités industrielles (Ben Slimane) ou artisanales (Chefchaouen). Mais la plupart sont des petites villes d'Etat ayant soit des faiblesses au niveau économiques (Taounate, Figuig, Tata, Ifrane...), soit une carence économique totale (Boulemene, Zagora, Essmara, Chichaoua, Al Haouz, Boujdour...)

La tendance sera à l'accroissement de ces villes en nombre et en poids démographique. La croissance de ces unités, petites mais nombreuses, ne sera pas la traduction simple de leur développement économique, dans la mesure où elles seront le lieu d'accueil des ruraux amenés à quitter l'agriculture. Il conviendra donc de canaliser cette croissance à travers diverses mesures aussi bien incitatives que réglementaires. La promotion de ces petites villes devra être organisée dans le but d'améliorer leur fonctionnement, d'impulser leur économie. L'action de l'Etat y est décisive pour en faire des villes d'encadrement du monde rural. Mais on ne peut évidemment pas seulement compter sur l'Etat : tout va dépendre de la capacité de développement économique de certaines d'entre elles. Le grand point d'appui n'est pas l'artisanat (tradition rurale assez faible), mais l'agriculture elle-même dans le sens large : production, amélioration de la productivité, services à l'agriculture, transformation des produits.

Un urbanisme spécifique devra y être entrepris : ce sont des villes qui, pour la plupart, naissent d'un souk. Or, encadrer le monde rural doit conduire à moderniser le souk et non pas le vider; il est alors important d'organiser l'urbanisation autour de la fonction commerciale, soigner l'architecture des marchés. Un autre élément de centralité devrait être le centre de formation professionnel à côté des équipements classiques administratifs et économiques).

## B- Associer politique urbaine et politique de développement régional

Notre pays se caractérise par une grande richesse urbaine ; l'espace est bien desservi et polarisé par des villes fortes ou assez fortes. Toutefois, on dénombre de nombreux obstacles à la croissance de ces villes : institutionnels, économiques, sociétaux, mais surtout territoriaux :

- d'une part les insuffisances qui handicapent le fonctionnement et freinent le développement de ces villes principales (Casablanca, Fès...);
- d'autre part la sous-utilisation du potentiel que représentent les villes dotées d'un équipement de qualité, mais qui n'est pas mis en valeur par une activité économique correspondante (Oujda, Nador, Tétouan...).

En matière d'aménagement, on est amené à répondre à un double objectif : le premier consiste à impulser l'action de l'Etat et des agents économiques en vue d'intégrer les régions marginalisées au système socio-économique national ; le second consiste à renforcer les villes dans les domaines de la production et des services, afin qu'elles participent encore plus à la création de richesses.

Pour ce faire, il est proposé, au plan opérationnel, de concevoir cet aspect en deux grands volets : encadrement territorial et développement économique.

#### **L'encadrement territorial**

Dans le but de couvrir les régions encore peu polarisées et d'impulser leur développement, il est proposé de promouvoir des villes en capitales régionales, en fonction du découpage proposé. Si certaines villes s'imposent comme capitales régionales (Oujda pour l'Oriental, Tanger pour le Nord, Agadir pour le Souss, Marrakech pour le Haouz...), il n'en est pas de même pour les régions du Moyen Atlas, du Centre ou du Draa par exemple.

#### **NADOR ET LA REGION NORD-MEDITERRANEE**

*Nador* est une « grande ville moyenne » émergente, avec une forte croissance démographique. Son activité industrielle reste encore modérée, mais elle présente des niveaux de services, d'intermédiation et de transports-télécoms d'assez bon niveau, liés à l'activité portuaire et commerciale.

Nador enregistre encore quelques faiblesses; celles-ci renvoient les problèmes de développement urbain à des opportunités particulières : le port et l'économie informelle. Mais cette ville peut constituer aussi un bon potentiel de croissance dans un genre et un contexte très spécifiques. Elle devra être considérée comme un lieu stratégique (proximité de la Présidence espagnole de Mellila, ouverture sur la Méditerranée). En effet, elle bénéficie d'un fort potentiel urbain qu'il convient d'utiliser à l'échelle régionale.

Sa promotion en capitale régionale lui permettra de diffuser la croissance sur sa zone d'influence et de renforcer son rôle dans la région du Nord. Par ailleurs, il est important de définir et de promouvoir les relations de complémentarité entre Nador et El Hoceïma en considérant ces deux entités comme ouvertes à des processus associatifs.

#### **BENI MELLAL POUR LA REGION CENTRE**

*Beni Mellal* est une ville moyenne à nette dominante reproductive comme Khénifra, Taza et Khemisset. Dans le domaine industriel, elle est située à un niveau national modeste, mais qui peut présenter un grand intérêt dans la transformation des produits agricoles. Cette ville présente toutefois beaucoup de faiblesses au plan économique : Alors qu'elle devrait être l'un des plus grands centres nationaux de l'agro-alimentaire, elle dispose de peu de services économiques illustrant la faible intégration de l'économie nationale.

#### **KHENIFRA ET LA REGION DU MOYEN-ATLAS**

*Khénifra* est une entité importante, mais elle ne bénéficie pas de fonctions urbaines suffisamment fortes. On y enregistre une faible présence de l'Etat à l'instar de Tétouan, Beni-Mellal et Safi. Du point de vue géographique, Khénifra constitue le point central du Maroc (elle occupe la position géométrique de Madrid en Espagne) mais n'a pas été en mesure de constituer une base d'activité consistante (faiblesse des activités productives et de l'intermédiation, c'est-à-dire faible nombre des institutions financières, commerciales, de transport et de télécommunications), ni une croissance urbaine de qualité (ville-rue avec de

l'habitat illégal en arrière...). La promouvoir en capitale régionale permettrait d'étoffer les fonctions de cette ville afin de mieux rayonner sur la région du Moyen Atlas.

#### ERRACHIDIA ET LE TAFILALET

Située dans les marges désertiques du Maroc, *Errachidia* est une ville moyenne à dominante fonctionnelle de Reproduction sociale, tout comme Guelmin, Figuig et Zagora. C'est également une ville mixte, associant les deux reproductions, simple et élargie : la présence forte de l'Etat y va de pair avec un bon niveau d'urbanité (modèle Oujda). Mais on y enregistre une faiblesse économique prononcée. Cependant, il convient de signaler sa situation relativement positive en matière de formation et de tourisme et la très forte présence de l'emploi public.

#### OUARZAZATE POUR LE DRAA

*Ouarzazate* est une ville à nette dominante reproductive avec une prédominance de la reproduction élargie (assez bon niveau de l'intervention de l'Etat). Mais au niveau national, Ouarzazate est presque inexistante dans les domaines économiques (production de biens matériels, intermédiation, services aux entreprises...) et très faible en reproduction simple, d'où une déficience notoire en matière d'urbanité. La ville présente toutefois un certain intérêt pour le développement de l'artisanat de production et les PMI à destination du marché régional et du tourisme.

#### LAAYOUNE POUR LE SUD

La population est de 374 000 habitants dans le *Sahara*. Le concept «régional» y est différent. La ville de Laayoune constitue le pôle principal, mais il convient d'y créer des sous-régions, compte tenu de l'importance de la superficie. Ville moyenne, modérément industrielle, *Laayoune* présente un profil particulier, avec un taux de services de 27% supérieur à celui de l'industrie. L'activité industrielle y est non négligeable, avec un bon support dans les services. Comme Errachidia, Guelmin, Figuig et Zagora, Laayoune est une ville de Reproduction sociale. C'est aussi un centre administratif où la place de l'Etat enregistre une présence de bon niveau, à l'instar de Taza et Ouarzazate. Mais cette ville affiche une faiblesse économique générale qui suppose une intervention encore plus appuyée de l'Etat avec les grands projets publics.

#### L'encadrement du monde rural par l'appui au développement des petites villes

En dehors des régions à fortes richesses agricoles, l'état du monde rural est déficient sur la majeure partie du territoire. Mais des contrastes régionaux très sensibles apparaissent : les provinces frontalières, de Figuig à Tata, ainsi que Boulemane, sont l'objet d'un effort de l'Etat, ce qui leur confère de bons indices en reproduction élargie (sauf pour Zagora). Symétriquement, plusieurs provinces enregistrent une déficience prononcée en reproduction élargie; il s'agit de El Jadida, Safi, El Kalaa, Settati, Khouribga, Beni-Mellal.

En bas du tableau, on retrouve les provinces en état de carence dans les deux domaines; les cas records sont Chichaoua-Al Haouz au Sud et Chefchaouen-Taounate au Nord. Il est important d'ajouter que de nombreuses provinces parmi celles-ci enregistrent des sureffectifs d'emplois agricoles, annonçant déjà une situation de surpeuplement ; au Nord : Chefchaoueh et Taounate ; au Centre-Sud : El Jadida, El Kalaa des Sraghna, Azilal, Al Haouz, Chichaoua, Essaouira et Taroudannt.

Dans une optique prospective, l'effort prioritaire pour le désenclavement du monde rural doit s'accompagner d'un effort d'équipement urbain de grande ampleur.

### **Le développement économique**

Les villes fonctionnent selon deux systèmes complémentaires : Le premier est constitué par les centres urbains alors que le second est constitué par les centres de redistribution

Il est évident que le développement du pays dépend de la bonne articulation entre ces deux systèmes : le second ensemble est en effet dépendant de l'efficacité du premier et de son aptitude à générer les surplus nécessaires à la redistribution nationale. Il est important de souligner par ailleurs que les populations urbaines concernées se répartissent à égalité entre les deux ensembles (autour de 6,7 millions pour chacun). Cette parité est remarquable et explique que le transfert soit aujourd'hui supportable, tant au plan économique qu'au plan social.

Mais ce fragile équilibre macro-économique risque d'être rompu par la croissance accélérée des petits centres sans base économique. D'où la nécessité que les villes économiques alimentent le budget public. Il apparaît alors important de développer les villes économiques, soit par un appui conséquent à certains centres existants qui ont déjà une base suffisamment forte, soit par la promotion de nouveaux centres ayant un dynamisme suffisant et offrant les potentialités nécessaires pour devenir des villes productrices de richesses. Cet appui peut se faire par deux séries d'actions, à savoir : Promouvoir les villes d'Etat au rang de villes économiques et renforcer le développement des villes économiques actuelles.

#### **PROMOUVOIR LES VILLES D'ETAT AU RANG DE VILLES ECONOMIQUES :**

Pour cela, il faut que les villes aient un potentiel important ou qu'elles soient appelées à jouer un rôle accru dans l'armature urbaine nationale. On citera les villes d'Oujda, Tétouan et Béni Mellal. mais aussi des villes de moindre importance, telles que Taza, Errachidia, Ouarzazate, Laayoune...

*Oujda* a un potentiel important : Malgré les difficultés liées à son statut de ville frontalière, elle garde un bon niveau de services économiques et se maintient dans le peloton de tête des villes marocaines en matière d'activités et de potentialités de développement urbain. Sa situation géographique et sa base économique lui confèrent de gros atouts pour impulser dans le futur des activités industrielles avec un rayonnement régional. On peut y axer le secteur productif sur la métallurgie et l'électrique-électronique.

Cette ville constitue l'exemple type de la ville mixte, associant les deux reproductions, simple et élargie et à un haut niveau (indices 138 et 141). On y enregistre ainsi la présence forte de l'Etat et un bon niveau d'urbanité.

*Tetouan* est une ville historique, située dans la péninsule tingitane (une des 4 grandes régions urbaines du pays), formant un bi-pôle avec Tanger. Son espace rural environnant connaît une diversification rurale assez importante. C'est aussi une ville à profil mixte : industrie-services (indicateurs sensiblement égaux). Dans les services, on y relève la forte présence du tourisme ; le Commerce-marketing et la logistique y sont bien représentés pour une ville de l'intérieur de cette catégorie.

Tétouan est très représentative de cette petite catégorie de villes marocaines dotées d'un équipement de qualité, mais qui n'est pas mis en valeur par une activité économique correspondante.

Beni Mellal, Errachidia, Ouarzazate, Laâyoune ont déjà été citées comme capitales régionales.

#### RENFORCER LE DEVELOPPEMENT DES VILLES ECONOMIQUES ACTUELLES

On considère deux catégories de villes : l'aire métropolitaine centrale et les grandes villes régionales.

##### (a) *L'aire métropolitaine*

Elle a un rôle déterminant dans le développement national : ouverture vers l'extérieur, compétitivité... Il s'agira d'y développer trois grands volets : les infrastructures, les fonctions et l'urbanisme.

- *La duopole Casablanca-Rabat*

L'association de ces deux agglomérations se justifie par leur complémentarité fonctionnelle, l'intensité des rapports qu'elles entretiennent, la faible distance qui les sépare, les liens économiques et sociaux qui les unissent et le grand nombre d'habitants concernés (5,3 millions d'habitants en 2001 et 7,8 attendus en 2020).

La prééminence de *Casablanca* est très nette dans les services aux entreprises et les activités financières. Ce qui constitue l'originalité et l'importance économique de Casablanca dans le système urbain marocain, c'est qu'elle se trouve au centre des communications du pays et associe deux fonctions majeures : d'une part la fabrication (industrie), d'autre part les services économiques et l'intermédiation autour du port. Casablanca est donc bien une double capitale; grâce à cela, elle occupe une place de rang mondial et constitue l'atout maître du Maroc dans la concurrence internationale.

Mais cet atout est sérieusement bridé par une série d'insuffisances urbaines qui expliquent en grande partie les difficultés économiques de l'agglomération et l'insuffisance de la croissance économique nationale. Cette crise urbaine constitue un frein pour le développement global du pays. Le potentiel de la métropole économique est insuffisamment utilisé, à cause du manque d'infrastructures et faute de qualité urbaine, de gestion, de transports collectifs, de zones industrielles... Par ailleurs, elle n'atteint même pas le niveau de la moyenne nationale urbaine en matière de formation, alors que celle-ci constitue « la clé du développement ».

*Rabat* est à la fois la capitale politique et celle des grands équipements publics; elle a aussi un statut de grand pôle intellectuel. Cette ville présente certes une spécificité considérable en tant que capitale, mais son éventail économique est large, y compris dans l'industrie. La proximité avec Casablanca constitue un atout. On peut alors développer à Rabat des industries de pointe, des instituts spécialisés en recherche-développement. Il sera possible d'y aménager des espaces «Hi-tech» (pôles technologiques pour les capitaux marocains et étrangers).

Complémentarité et synergies doivent régir les rapports entre ces deux métropoles. La pire des options serait de favoriser la concurrence entre elles. Cette nécessaire complémentarité tient à la fois à la centralisation de la gestion des entreprises (siège des offices et grandes sociétés à Casablanca) et de l'administration à Rabat.

- *Les villes en prolongement de la duopole : Kénitra, Settat, El Jadida, Khémisset*

Ces quatre villes sont très caractéristiques des centres périphériques de la duopole. Ce sont d'abord des villes fortes à profil généraliste, bien représentées

dans les 4 domaines : production de biens, reproduction simple, reproduction élargie, intermédiation. Cela témoigne de l'existence, autour de la duopole, d'une région urbaine d'une qualité incontestable, ayant un bon niveau d'activité et un fort potentiel de croissance. Ces villes sont ainsi en mesure de prendre le relais du développement pour le diffuser plus largement et c'est là un élément essentiel pour l'aménagement du territoire.

Ce sont des villes modérément industrielles qui présentent grand intérêt pour le desserrement industriel de la duopole, surtout en ce qui concerne El Jadida, Settat, mais aussi Ben Slimane.

#### (b) Les grandes villes régionales

- *Les Capitales régionales à forte tradition artisanale et d'affaires : Fès, Tanger*

*Fès* détient un potentiel historique, patrimonial et économique remarquable, de valeur internationale, mais qui demande à être organisé et soutenu pour s'intégrer efficacement à l'économie moderne. Cette ville (tout comme Meknès et Marrakech) enregistre un déséquilibre fonctionnel sensible : la reproduction élargie y est largement inférieure à la reproduction simple. De plus, à l'instar des grandes villes de l'intérieur (Meknès, Oujda... mais à l'exception de Marrakech), Fès reste moins bien lotie que les villes atlantiques concernant les services aux entreprises. En même temps, Fès enregistre une double carence en Reproduction élargie et en Intermédiation (Services financiers, assurances, transports...), illustrant les causes internes et externes des insuffisances de cette grande cité.

Au delà des qualités urbaines et économiques dont bénéficie Fès, il convient de rappeler l'attention accordée à sa médina. Celle-ci ne doit cependant pas être traitée comme une unité muséographique, mais comme une zone industrielle, un pôle de création d'emplois.

*Tanger* accuse une carence en matière de grands équipements publics qui devront être corrigés. Tanger est en effet précisément un pôle de croissance récente et il est clair que l'action de l'Etat n'a pas suivi le rythme de développement de la ville, ce qui pourrait conduire à compromettre la poursuite de cette croissance. C'est une ville à dominante reproductive modérée, associant les services courants, l'industrie et l'intermédiation. Il s'agit d'un profil fonctionnel diversifié, auquel il ne manque qu'une action plus soutenue de l'Etat. A cela, il convient d'ajouter une forte présence du tourisme dans l'agglomération. En résumé, Tanger c'est donc Fès avec un degré au dessous, avec une forte tradition artisanale, mais elle bénéficie en plus du port et de l'ouverture directe sur l'Europe du Sud et l'Atlantique.

- *Les villes de services : Marrakech et Meknès*

*Marrakech* se détache des autres villes du pays avec un indice de Reproduction simple 65% supérieur à la moyenne nationale. Elle est également dotée des équipements de base en nombre suffisant. Sa reproduction élargie est inférieure à sa reproduction simple, mais à la différence de Fès, elle a un indice supérieur à 150 concernant les services aux entreprises. Dans le domaine industriel, avec 53 000 emplois, elle se distingue par un indice de 158 (58% supérieur à la moyenne nationale) Le ratio Sphère productive/Reproduction sociale la place dans la catégorie des villes à dominante productive modérée. Ce type associe les services courants (avec une très forte présence du tourisme), l'industrie et l'intermédiation.

*Meknes*, dans le domaine industriel, elle enregistre un indice de 125 et un ratio industrie/services de 132. Le ratio Sphère productive/Reproduction sociale, la classe comme une ville à dominante reproductive modérée, associant les services courants, l'industrie et l'intermédiation. C'est aussi un profil riche, mais qui a besoin d'une impulsion plus forte de l'action de l'Etat.

- *Villes où la maîtrise de la croissance urbaine s'impose : Agadir et Nador*

L'agglomération d'*Agadir* bénéficie d'un équipement de base satisfaisant pour lui faire connaître un développement significatif. Il s'agit d'un pôle de croissance récente, mais l'action de l'Etat n'a pas encore suivi son rythme de développement. Ainsi, on y relève des carences en matière de grands équipements publics qui devront être corrigées. Elle présente un profil associant les services économiques et les services banaux. C'est un centre original qui combine efficacement le tourisme et les services économiques. Elle a ainsi réussi une association fonctionnelle efficace et dynamique.

L'agglomération d'*Agadir* présente des qualités incontestables dont le dynamisme économique et urbain n'est pas des moindres. Toutefois, il est urgent d'encadrer la croissance de cette aire urbaine constituée d'une ville principale et d'une multitude de centres satellites et qui s'étend sur plus de 25 kilomètres du Centre d'*Agadir* vers le Sud-Est. Cet étalement pose de gros problèmes d'aménagement, de coûts d'urbanisation et de partage des fonctions entre les centres satellites, de transport urbain...

*Nador* (déjà citée comme capitale régionale). Créée à partir d'un camp militaire, *Nador* s'est développée de manière désordonnée sur la plaine vers l'Ouest et le Sud. Le noyau central est relativement ramassé sur 2-3 km, alors que le reste de la ville défile vers le Sud sur une douzaine de kilomètres. Cette urbanisation rend difficiles les opérations d'infrastructures urbaines et la régulation de la trame foncière, sans parler des problèmes de transport urbain et de coûts d'urbanisation. L'aménagement de l'agglomération devra être conçu autour de trois pôles constitués par la ville, le port et la zone industrielle, afin de bien canaliser la croissance urbaine et rationaliser les relations habitat-travail.

- *Les villes intermédiaires*

C'est le maillon faible du système urbain. Ce sont des villes où l'habitat est massivement illégal ; il est alors très important d'insister sur la qualité urbaine en matière d'aménagement de ces villes. Ceci peut être illustré à travers 4 exemples qui nous semblent représentatifs : *Al Hoceima*, *Essaouira*, *Berkane* et *Taourirt* ;

*Al Hoceima* est une ville d'Etat de premier niveau, se caractérisant par une prédominance de la reproduction élargie ; Elle affiche une faiblesse économique générale et se trouve entourée par un milieu rural très pauvre, enregistrant une absence totale de diversification. Toutefois cela ne signifie pas une absence de perspectives, mais une difficulté de départ à surmonter avec l'appui de l'Etat.

*Essaouira* est une « petite ville moyenne » dont le milieu rural est sous pression de ce que l'on peut qualifier de surpeuplement agricole (indice d'emploi agricole > à 160). C'est une ville mixte, associant les reproductions, simple et élargie : la présence forte de l'Etat y va de pair avec un bon niveau d'urbanité (modèle *Oujda*). Dans sa catégorie, cette ville tire son épingle du jeu au niveau fonctionnel et se distingue par un assez bon niveau dans tous les domaines avec une forte présence du commerce et de l'artisanat.

*Berkane* enregistre une forte présence de l'intermédiation pour une ville de cette taille (elle se classe après *Kénitra* et *Settat*). Cette caractéristique, associée à une bonne représentation du secteur industriel, à une richesse agricole de bonne

facture et à une forte diversification rurale, présente un intérêt particulier dans le domaine de la transformation des produits agricoles. Les faiblesses de ce centre, mais aussi ses potentialités, conduisent à proposer une intervention volontariste de l'Etat en liaison avec le périmètre irrigué;

*Taourirt* est une ville marquée par une faiblesse dans tous les domaines et nulle en reproduction élargie, avec une forte déficience des grands équipements publics et un emploi public très peu représenté. Mais on a affaire à une province récente, créée après 1994. Son avantage majeur est de constituer le carrefour entre des marchés de différentes dimensions (régional, national et entre l'Algérie et le Maroc. C'est l'existence d'un vaste secteur informel qui explique que ce type de ville puisse se développer, parfois à grande vitesse. L'informel en question peut être très varié, avec des activités légales ou illégales, en particulier dans les zones frontalières.

Le modèle de *Taourirt* illustre cette forme d'urbanisation qui voit se développer de petites unités par un afflux d'immigrants ruraux, dans des centres dépourvus de base économique susceptible d'impulser un processus de développement. L'économie de ces villes ne peut être basée que sur l'artisanat et le commerce. Des interventions bien ciblées de l'Etat pourront y impulser un développement certes modeste, mais durable.

- *Les villes qui perdent leur base et nécessitent une reconversion : Safi, Khouribga, Jerada*

*Safi* a connu son apogée dans les années 70 grâce à la pêche et aux industries de transformations liées à cette activité. Aujourd'hui cette ville pose des problèmes complexes de friche industrielle et de reconversion. Néanmoins, la tradition industrielle y reste encore vivace. A cela, il convient d'ajouter la présence combinée de l'intermédiation, ce qui fait de cette cité un point fort de l'armature économique du pays. Il s'agit de mettre ces atouts à profit pour appuyer les projets productifs liés soit au desserrement de Casablanca, soit encore à l'implantation de nouveaux créneaux industriels. Mais cela doit se faire par une action de l'Etat bien plus soutenue, en tenant compte des déficiences fonctionnelles de cette ville.

A *Khouribga*, les activités dites informelles représentent une part non-négligeable des emplois classés dans le commerce, l'artisanat, l'agriculture et surtout le bâtiment. Ce profil minier presque exclusif, avec en corollaire, une nette spécialisation industrielle recèle des possibilités de reconversion dans les branches industrielles qui étaient impulsées par la mine : mécanique, moyenne et petite métallurgie, montage électrique.. La reconversion devra se faire de façon aussi bien incitative (au secteur privé) qu'à travers un effort de l'Etat.

*Jerada* est en situation de grande déficience économique ; depuis la fermeture de la houillère, il y a bien eu quelques projets destinés à amortir le choc, mais ils restent en deçà des besoins. Ses campagnes environnantes enregistrent une absence totale de diversification, ce qui rend encore plus difficiles les actions d'encadrement du monde rural par cette ville. Ajoutons enfin que l'emploi public y est quasi absent à l'instar des villes du Nord, avec en tête Tanger, Nador, Berkane, *Taourirt*.

### C- Les actions proposées

Les orientations et les réformes de la politique urbaine peuvent être présentées à travers des fiches d'orientation. Les 10 fiches ci-après proposent un ensemble d'actions qui doivent toucher des domaines stratégiques en rapport avec la

politique urbaine tels que les transports, la formation, le monde rural, l'industrie... et leur cohérence avec l'Aménagement du Territoire.

### **L'aire de El Jadida-Casablanca-Rabat-Kénitra, métropole internationale**

L'ensemble Casablanca, El Jadida, Rabat et Kénitra est plus que jamais au cœur du développement national. Le succès de la mise à niveau se jouera avant tout dans cet ensemble qui cumule les fonctions de base industrielle, de centre logistique, de place des services supérieurs et de foyer culturel national. La réussite urbaine de l'aire Casablanca-Kénitra est indispensable. L'objectif est de préparer le doublement de l'ensemble dans les 20 ans à venir en assurant une logistique de niveau international, un développement industriel de grande ampleur et une nette amélioration de la centralité, avec tout ce que cela implique en matière d'habitat et de transports intra-urbains.

Pour transformer cet espace en aire métropolitaine, il est proposé de :

- Préciser les objectifs et les grandes options d'aménagement;
- Créer d'une plate-forme multimodale nationale à la meilleure jonction des nœuds d'infrastructures, en y développant des zones d'activité et une urbanisation nouvelle;
- Développer le transport public;
- Structurer des espaces centraux dans une optique polyfonctionnelle.
- Articuler la centralité métropolitaine avec les centres secondaires;
- Organiser de façon combinée l'aire métropolitaine centrale avec les villes périphériques
- Intégrer des espaces industriels aux tissus urbains;
- Résorber l'habitat insalubre avec la création de réserves foncières et la programmation de nouveaux espaces d'habitat;

### **Métropoles régionales**

Il s'agit de la promotion de Fès, Marrakech, Tanger, Agadir, Oujda, mais aussi Nador, Beni Mellal, Khénifra, Errachidia, Ouarzazate, Laayoune. Ces entités sont appelées à jouer un rôle plus important à l'avenir, à la fois comme places productives et comme capitales régionales. Cela implique une reprise des documents d'urbanisme, dans une optique d'appui au développement urbain et avec une plus grande attention aux problèmes de logistique, de centralité, de productivité et de qualité urbaine.

### **Articulation intermétropolitaine et notion de couples urbains**

On constate tout à la fois la forte métropolisation qui existe d'ores et déjà dans l'aire Al Jadida-Casablanca-Rabat-Kénitra et la nécessité de jouer cette carte métropolitaine pour réussir l'insertion mondiale. Mais on constate immédiatement que les agglomérations de Fès et Meknès, Tanger et Tétouan, Khouribga et Béni Mellal, Ouarzazate et Zagora, ainsi que des couples de villes de moindre importance se situent à une faible distance l'une de l'autre et présentent des complémentarités économiques et spatiales. Cela constitue de ce fait un prémisses à des processus d'associations.

Les actions proposées sont les suivantes :

- La prise en compte des complémentarités fonctionnelles entre la grande région capitale et les villes régionales. (Intégrer les systèmes de transports,

harmoniser les programmes de développement tant en contenu qu'en calendrier et implanter les grands équipements publics,

- Le développement de ces zones conduira à une continuité des relations fonctionnelles, voire de l'urbanisation, les couloirs vont s'organiser à partir des systèmes de communications. C'est la logistique qui sera déterminante et celle-ci doit être appréhendée en termes de réseaux et non pas de points ou de zones ;
- Une maîtrise publique forte, cohérente, homogène et concertée pour éviter les dérapages possibles, que ce soit en matière d'environnement ou d'urbanisation ;
- La mise en place d'une réflexion propre au processus associatif des couples urbains : promotion des complémentarités en matière d'équipements par exemple. Le secteur le plus évident est celui de l'enseignement supérieur, qu'il s'agisse des universités, de l'enseignement technologique ou professionnel. Il faudra tenir compte des capacités et des besoins des différentes régions ; il faudra aussi éviter le saupoudrage et veiller à ne pas créer des établissements de taille inférieure à la masse critique ;
- Le traitement conjoint des villes, de façon à promouvoir un partage efficace et équitable. Le concept de « couples urbains » concerne à la fois les ministères sectoriels et les schémas régionaux d'aménagement.

#### **L'encadrement du monde rural : programme de promotion des petites villes**

Depuis une quinzaine d'années, la croissance urbaine a été forte au niveau des petites villes. Cela traduit l'effort remarquable qui a été accompli pour desservir les populations rurales en infrastructures, équipements collectifs et services. Il y a encore des inégalités régionales importantes dans plusieurs secteurs. Mais elle doit surtout être approfondie, c'est-à-dire adaptée à la nouvelle période dans laquelle le pays est entré.

Les petites villes résultent essentiellement de l'action publique ; c'est grâce à l'Etat et à ses équipements qu'elles ont été promues à ce rang. Désormais, leur avenir dépendra surtout du développement des services privés, étant entendu que celui-ci ne s'effectuera pas de manière égalitaire, comme le fait le public, mais au contraire de façon différenciée, en fonction des potentiels de marché.

Il s'agit donc de mettre en place des mesures incitatives, favorisant ce type de développement, mais ces mesures doivent être souples et appliquées avec flexibilité, car le développement des activités privées ne se décrète pas; il dépend du marché.

Les actions proposées sont les suivantes:

- Un cadre national fixant les orientations et les grandes mesures incitatives (dégrèvement fiscal ou subsides directes) en direction de l'artisanat, du commerce et des services, dans les petites villes.
- Une mise en œuvre déconcentrée, fixant au cas par cas, ville par ville, les projets précis, en y incluant la dimension urbaine.

L'optique générale sera une optique de projet, avec fixation des objectifs, des moyens, des acteurs et des mesures d'évaluation. Ceux-ci pourront être élaborés et gérés au niveau des provinces.

L'explicitation concrète de cette politique des petites villes ne relève pas du SNAT. Il lui appartient de proposer une orientation dans ce domaine; par contre, la concrétisation devrait être effectuée à partir des schémas régionaux; les régions constituent un bon cadre territorial pour effectuer ce travail.

### **Politique urbaine et modes d'urbanisation**

Le diagnostic du SNAT sur le mode d'urbanisation du Maroc montre que celui-ci ne correspond plus à la situation générale du pays, et encore moins à son projet de développement. On ne peut pas prétendre à la compétitivité internationale avec 25 à 30 % d'habitat illégal dans un très grand nombre de villes. Les insuffisances de l'urbanisation ne peuvent plus être mises sur le compte des «faibles capacités humaines, techniques ou financières». Elles relèvent d'une prise en compte insuffisante du problème urbain.

Pour cela, les actions proposées sont :

- L'assainissement et la maîtrise du foncier urbain: on ne pourra mettre un terme au processus de l'habitat insalubre qu'avec une politique active de réserves foncières, ce qui suppose des moyens législatifs et financiers;
- Une intervention urbaine plus vigoureuse, en particulier dans les centres-villes.
- Une prise en compte institutionnelle de la réalité des agglomérations, et plus particulièrement de celle de Casablanca.
- Une politique plus active des transports publics.

De manière générale, le SNAT préconise une approche plus offensive du développement des villes. On en est encore à faire des plans d'urbanisme sur le thème de la limitation de la croissance urbaine, en continuant à «avoir peur» de l'urbanisation, surtout celle des grandes villes. Il est urgent de prendre en charge les vrais problèmes de la ville en général et des métropoles en particulier.

### **L'aménagement foncier et la maîtrise de l'espace urbain**

Pour maîtriser l'espace urbain les actions proposées sont les suivantes:

- Constituer des réserves foncières au profit des opérateurs publics et des collectivités locales en les dotant de moyens adéquats : mobilisation de nouvelles ressources à long terme pour financer les acquisitions foncières (crédits sur les fonds des caisses sociales; crédits spéciaux des établissements financiers chargés du logement...).
- Développer progressivement les services techniques d'urbanisme dans les villes, ainsi que les structures intercommunales.
- Dynamiser le marché foncier urbain en atténuant son opacité par la généralisation de l'immatriculation.
- Restructurer l'espace urbain et périurbain par l'adoption d'un modèle de planification urbaine moins centrifuge et une densification des espaces interstitiels.
- Réviser les standards d'urbanisme et de construction en vue de permettre la densification des nouveaux des quartiers urbains et résidentiels;

- Encourager les opérations d'aménagement foncier (remembrement; lotissement; viabilisation) menées en partenariat : public-privé; collectivités locales-privés.

Les résultats attendus de ces actions sont les suivants :

- un marché foncier transparent et accessible à une tranche plus large de la population urbaine;
- une nette amélioration du niveau d'équipements des nouveaux quartiers
- des villes mieux gérées et plus performantes au niveau de leur fonctionnement et de leur base économique; un cadre de vie meilleur.

### **La résorption de l'habitat insalubre dans les métropoles et les grandes villes**

Pour résorber l'habitat insalubre qui s'est développé dans les villes, les orientations suivantes sont proposées :

- Endiguer les opérations d'habitat insalubre en anticipant la péri-urbanisation suffisamment à l'avance, par le biais de programmes d'habitat social ciblés,
- Réformer le système de financement du logement social (crédits pour le logement social) dans le sens d'une ouverture des crédits aux non salariés (importants producteurs potentiels d'habitat spontané).
- Intégrer plus largement les quartiers d'habitat spontané périurbain par des actions de réhabilitation et d'équipement prévoyant la participation effective des bénéficiaires et des acteurs locaux ;
- Soutenir les programmes d'infrastructures « structurantes » facilitant les liaisons inter-urbaines et inter-régionales susceptibles de favoriser le développement des villes intérieures;
- Entreprendre la mise à niveau des métropoles et des grandes villes par une amélioration des services urbains offerts avec une priorité absolue aux transports collectifs et au développement des fonctions métropolitaines : activités de décision, intermédiation, banques-assurances, etc.
- Réhabiliter, rénover et /ou de renouveler le parc immobilier vétuste et insalubre dans une optique d'optimiser son exploitation afin de reconquérir et revitaliser les centres -villes;
- Améliorer la productivité des villes par l'atténuation des dysfonctionnements urbains et l'intégration des actions de développement;

Pour cela, les résultats attendus sont :

- Une métropole compétitive à l'échelle internationale et méditerranéenne;
- Un développement durable en milieu urbain.

### **Reconquête et mise en valeur des centres-villes**

Les centres-villes se sont dégradés progressivement et ont été abandonnés au profit de nouveaux centres urbains modernes. Afin de mieux les mettre en valeur, les orientations suivantes sont proposées :

- Renforcer les programmes des grandes infrastructures urbaines, tant dans le transport que dans les services contribuant à augmenter la productivité des villes et permettant la mobilisation de nouveaux acteurs par le biais du partenariat (public-privé);
- Promouvoir le secteur de l'habitat locatif et en particulier le locatif social par l'implication de nouveaux opérateurs tels que les collectivités publiques locales, les offices, les associations et les promoteurs immobiliers...

notamment dans les grandes villes où la part des ménages captifs du secteur locatif ne cesse d'augmenter;

- Sauvegarder et mettre en valeur le patrimoine ancien par la réhabilitation des Médinas et des tissus historiques (y compris les quartiers dits « européens »), la rénovation et/ou la réaffectation des immeubles et quartiers dégradés ainsi que par l'implication de nouveaux acteurs (privés essentiellement) dans le cadre de Sociétés d'Economie Mixte (SEM) ou d'autres structures similaires;
- Revaloriser les fonctions et activités centrales à la faveur de programmes d'intervention pluri-sectoriels, concertés et économiquement rentables;
- Intégrer les quartiers d'habitat spontané par la mise en œuvre de programmes d'équipements et de développement socio-économique impliquant le maximum de bénéficiaires (démarche participative responsabilisant les collectivités locales);
- Développer et mettre en œuvre des programmes de protection et d'amélioration de l'environnement urbain tout en encourageant les initiatives locales.

Les résultats attendus sont :

- Des quartiers d'habitat équipés et intégrés à leurs environnement physique, socioculturel et urbain ;
- Des centres-villes animés et attractifs pour les fonctions économiques et culturelles;
- Un développement durable des agglomérations urbaines.

#### **Programme de généralisation des équipements de base**

Par leur diffusion spatiale, les équipements de base ont un double rôle :

- Ils agissent comme un facteur de polarisation du territoire au niveau de base et comme un moyen d'encadrement de la population rurale;
- Portant sur des services essentiels, ils sont un facteur majeur de cohésion sociale.

Malgré les progrès enregistrés durant les deux dernières décennies, la répartition spatiale des équipements de base est marquée par des disparités quantitatives et surtout qualitatives qui affectent surtout le milieu rural, les régions orientales et méridionales et les secteurs à relief difficile.

Il est alors proposé de mettre en œuvre une politique de généralisation des équipements de base. Elle pourrait s'appuyer sur l'utilisation de l'outil méthodologique que constituent les cartes des équipements. Un plan d'ensemble est à définir en tenant compte des besoins de la population, des logiques de localisation et des impératifs d'efficacité. Ce plan inclura deux volets :

- L'établissement des cartes des équipements de base (école de base, centres de santé de base, bureau administratif de base pour le comité de quartier, bureau des services de base pour la poste, la société d'électricité, la société des eaux...);
- La définition des conditions de fonctionnement des équipements de base.

L'établissement des cartes des équipements de base sera fait en tenant compte de besoins de la population et des conditions d'accessibilité, mais aussi des solutions pour les milieux à faibles densités de population (promotion de complémentarités entre localités, création d'agences polyvalentes de services...). Une grille régionale des équipements devra être établie. Elle sera évolutive de

manière à suivre la croissance des centres et le relèvement les objectifs de desserte.

Le plan définira également les conditions de fonctionnement des équipements, en assurant les moyens humains et en fournissant la logistique nécessaire. Un système d'incitation pour certaines catégories de personnel pourra être mis en œuvre (primes à l'éloignement pour les cadres qui seraient affectés dans certaines régions).

Les résultats attendus sont :

- La couverture généralisée du territoire en équipements de base;
- L'amélioration des conditions de fonctionnement des équipements et de l'efficacité des programmes de développement;
- L'impulsion d'un mouvement regroupement de la population dispersée.

#### **Équipements publics structurants : de nouvelles localisations en fonction de la hiérarchie urbaine**

Les équipements structurants sont des équipements publics de niveau régional ou sous-régional dont la répartition détermine la hiérarchie des villes, leur rayon d'influence et le découpage du territoire. Ils sont appelés à constituer les fonctions de base des pôles régionaux à promouvoir dans le cadre du SNAT. La problématique de la localisation des équipements structurants se pose en terme de conciliation entre deux impératifs distincts :

- L'impulsion et l'accompagnement des dynamiques économiques à promouvoir dans les pôles;
- La nécessaire articulation des équipements de base et des équipements de portée économique.

Pour répondre à ces deux impératifs, il est proposé de mettre en œuvre un Plan Directeur des équipements structurants. Dans un premier temps, une étude sera menée pour son élaboration et portera sur les composantes suivantes :

- La définition des équipements structurants;
- La définition des conditions de fonctionnement et de rayonnement dans la région;
- L'élaboration de la méthodologie de répartition;
- La définition des conditions humaines et techniques nécessaires pour la mise en œuvre du Plan Directeur.

Ce plan directeur concernera les équipements suivants : les équipements universitaires, les équipements hospitaliers (CHU, centres spécialisés et hôpitaux régionaux), les pôles culturels, les complexes sportifs.. La mise en œuvre du Plan directeur des équipements structurants sera effectuée principalement selon deux critères : un ordre de priorité, en commençant par les équipements à fort pouvoir d'entraînement et un critère d'efficacité, en commençant par les centres métropolitains et les grandes villes.

Les métropoles et les grandes villes seront dotées d'une gamme variée d'équipements qui sera complète dans les premières mais plus spécialisée dans les secondes. Quant aux centres sous-régionaux et locaux, leur niveau d'équipement sera établi en fonction de leur rayonnement sur les autres centres et en fonction de leur base économique.

La mise en œuvre du plan directeur devrait aboutir aux résultats suivants :

- L'organisation du territoire marocain autour de treize pôles rayonnant sur autant de régions ;
- Une meilleure organisation et un meilleur fonctionnement des réseaux urbains régionaux;
- L'amélioration du fonctionnement des équipements structurants et de leur rayonnement régional.

# 4- Le patrimoine

---

## Introduction / Problématique

Le patrimoine peut être défini comme l'ensemble des legs reçus de nos ancêtres, constitué de biens et de valeurs. Il constitue la preuve de notre existence et le témoignage de nos racines et de notre histoire. En plus, il contribue fortement à définir notre identité culturelle. Il s'avère donc nécessaire de le préserver et surtout de bien le gérer avant de le transmettre aux générations futures qui vont devoir faire de même à leur tour.

La notion du patrimoine est fort ancienne. Mais, ce n'est que récemment qu'on a commencé à s'y intéresser en tant que champ de réflexion. Jusqu'aux ces dernières années, la préservation et la sauvegarde du patrimoine se limitaient aux aspects techniques à savoir restauration ou à la limite réhabilitation. Le patrimoine en soi se limitait au cadre bâti. Actuellement, ce concept connaît un élargissement remarquable quant aux domaines de son application et à l'intérêt porté par le grand public. Au début, elle désignait l'ensemble des biens communs. Elle s'est ensuite affirmée pour désigner l'ensemble des biens et aussi des valeurs qu'une génération voulait transmettre aux suivantes. Ainsi, témoignant de la mémoire collective des peuples, le patrimoine devient un objet social et dynamique dans le temps.

Notre pays est détenteur d'un patrimoine culturel et naturel de valeur universelle. Mais, avec la tendance à la modernisation et les pressions démographiques, économiques et sociales, il ne cesse de subir des mutations profondes. Ceci fait que ce patrimoine se trouve souvent menacé, voir en cours de déperdition : Oasis asséchés, Ksour et Kasbahs abandonnés et défigurés, médinas surdensifiées et dégradées, sites archéologiques négligés, sites naturels agressés.... etc. Autrement dit, le patrimoine naturel et culturel dont dispose notre pays est en voie de dégradation et de disparition progressives. Sachant qu'il s'agit d'un patrimoine périssable et non reproductible, il est temps de le sauver afin de le faire sortir de son état d'agonie. Sa perte serait un immense appauvrissement du patrimoine universel de toute l'humanité.

L'urgence du moment est d'asseoir une politique nationale visant de promouvoir le développement durable du territoire national en faisant de l'élément patrimoine un vecteur de développement.

Il est temps de dépasser la vision statique du patrimoine et surtout de situer ce dernier dans une perspective dynamique de sauvegarde et de mise en valeur.

Dès lors, des questions se posent, à savoir :

- Quel est l'état actuel du patrimoine de notre pays ?
- Comment peut – on élaborer une stratégie d'intervention pour sauvegarder ce patrimoine ?
- Comment intégrer cette action de sauvegarde dans une stratégie de développement durable ?

En effet, il n'est plus temps de se limiter à un cadre protectionniste et de muséification du patrimoine. Il s'agit plutôt de passer à un niveau opérationnel

intégrant ce patrimoine dans la dynamique du développement de notre pays de façon générale. Il ne s'agit donc ni de revenir en arrière, ni de conserver le bâti avec une approche statique nostalgique, mais d'innover pour assurer la continuité du passé dans le but de créer l'héritage de demain. Cette vision doit avant tout prendre en considération le facteur temps et aussi la dimension sociale du patrimoine.

L'objectif de la présente note est d'émettre les recommandations générales à prendre en matière du patrimoine dans le cadre du Schéma national d'aménagement du territoire (SNAT). Ceci dans le but de faire du patrimoine un vecteur de développement. L'objectif est donc de trouver un équilibre entre préservation et utilisation de l'espace pour assurer une meilleure protection des sites naturels paysagers et une revalorisation du patrimoine culturel de façon générale. Ce qui contribuera par la suite à promouvoir le développement social, économique et culturel de chacune des régions constituant le territoire national.

Les recommandations qui seront émises visent l'intégration du patrimoine dans le processus de développement et d'aménagement du territoire, en distinguant trois objectifs spécifiques : réglementaires, sociaux, architecturaux...

## **1- Objectifs spécifiques**

---

### **A- Sur le plan législatif**

Le patrimoine est régi au Maroc par une législation renouvée en 1980, mais celle-ci contient des carences qui handicapent son efficacité. Sa réforme s'impose.

L'action internationale a joué un rôle pour la protection du patrimoine surtout depuis la deuxième guerre mondiale, notamment grâce à l'UNESCO. Cette organisation a contribué à imposer à l'échelle mondiale l'importance de la notion du patrimoine ainsi que de sa sauvegarde et sa protection. Ceci par son action que ce soit à travers la production des normes ou par l'organisation de campagnes de préservation et de sauvegarde du patrimoine.

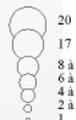
En plus, la dynamique du droit international en matière de patrimoine influence la situation nationale. La convention sur la protection mondiale culturelle et naturelle a été adoptée dans le but de compléter les programmes nationaux de sauvegarde et aussi pour mieux assurer la protection, l'identification et la mise en valeur de ce patrimoine. Il est sûr que l'inscription d'un « bien patrimoine » sur la liste du patrimoine mondial se base sur des critères bien définis. Il serait intéressant de faire une recherche portant sur le processus de construction des normes pouvant être appliquées au niveau national.

Des normes marocaines existent, mais la question se pose encore quant à leur efficacité et leur degré d'adaptation au contexte actuel. Le problème est que ces normes actuelles ne sont pas respectées dans plusieurs cas. L'exemple de « Dayate Aoua » fait partie des plus flagrants, puisque à ce niveau, l'ONEP s'est permis de pomper l'eau de la même nappe phréatique que le lac, pourtant ce dernier est classé patrimoine naturel national. Cette action a causé le dessèchement du lac, la disparition de plusieurs types de faune et de flore qui y vivait...L'écosystème a été complètement déséquilibré.

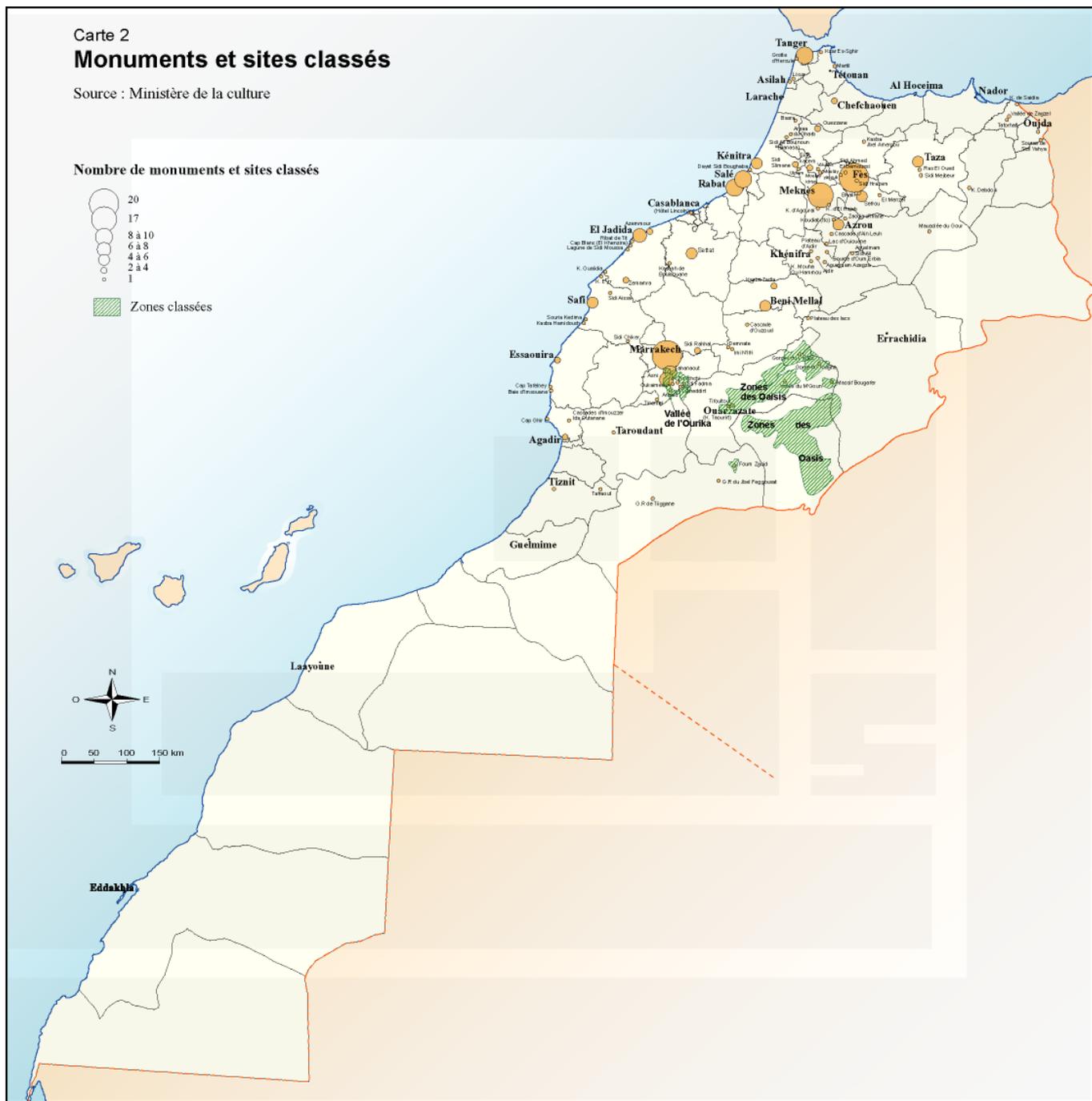
Carte 2  
**Monuments et sites classés**

Source : Ministère de la culture

Nombre de monuments et sites classés



Zones classées



Il est sûr que l'adduction en eau potable de nos campagnes est un objectif appuyé par tous, mais sans détruire le patrimoine ni causer la disparition des ressources naturelles de la région. Ce lac contribuait grandement à la construction de l'image de marque de la ville d'Ifrane et il était visité par un nombre important de touristes tant nationaux qu'étrangers. Il aurait fallu tout simplement demander l'avis du Ministère de la Culture avant d'entreprendre ce genre de projet. Ceci est pourtant clair dans la loi, surtout que le lac est classé au niveau national..

Il s'ensuit qu'avant de procéder à l'établissement de nouvelles lois et de nouvelles normes, il serait indispensable de faire en sorte que celles déjà existantes soient respectées. Ceci, dans une première phase avant de passer à une deuxième qui permettra d'adapter ces lois, ces normes ainsi que les critères de classement au contexte national actuel.

La législation marocaine en matière du patrimoine reste encore attachée à la période coloniale. Puisque cette dernière est à l'origine des acquis sur lesquels les principes de la conservation et de la restauration reposent encore. Il est temps d'engager une réflexion au niveau national visant la conception et la pratique de la sauvegarde, que ce soit sur le plan opérationnel, technique ou réglementaire.

Les objectifs sur le plan législatif peuvent être résumés comme suit :

- Veiller au respect des lois existantes, surtout concernant les monuments historiques classés et les sites protégés.
- Asseoir un cadre juridique adéquat au contexte national actuel.
- Assurer une gestion administrative adaptée. De ce point de vue, il serait intéressant de penser à privatiser certaines parties de notre patrimoine architectural. Ces dernières peuvent faire offices de Musées (l'exemple de Nejjarine reste le plus réussi). L'administration pourra établir des cahiers de charges (pour la bonne exploitation, l'entretien et la bonne gestion de ces espaces) que le privé s'engagera de respecter. Il en fera de même pour les sites paysagers, qui moyennant une exploitation rationnelle, pourront constituer des sources de revenus donc une création de richesses qui pourra redynamiser l'économie de façon générale, par la création d'emplois, le développement de l'entreprise locale et l'amélioration du niveau de vie. Une telle action permettra aussi de participer à l'amélioration des finances communales.
- De manière concrète, réaffirmer le rôle des inspecteurs régionaux en leur permettant de contribuer à définir la politique du patrimoine. Ceci ne peut se faire que par la revalorisation de leur rôle et aussi des moyens financiers, techniques et humains qui leur sont accordés.

## **B- Sur le plan social**

Tout d'abord, il faut rappeler que si nous visons la sauvegarde du patrimoine, c'est en premier lieu pour ses utilisateurs. Sachant aussi que le patrimoine est un objet social, la participation de la population locale ainsi que son adhésion à tout projet d'aménagement visant la protection du patrimoine est indispensable. Cette population ne manque ni d'intelligence, ni d'esprit critique pour soulever les vrais problèmes d'aménagement. Il faut juste savoir l'écouter, l'orienter et la guider vers des actions de développement. Des expériences ont montré la distance qui sépare la perception des chercheurs et des agents de développement du vécu de la population. Ceci que ce soit au niveau des médinas de nos villes ou bien au niveau des Ksours et Kasbahs des vallées présahariennes.

Le choix d'impliquer les partenaires locaux dans toute opération d'aménagement se trouve donc justifié dans la mesure où ce sont eux les plus concernés par la protection de leur patrimoine et aussi eux qui ont grandi dans ces milieux spatiaux, sociaux, écologiques et culturels. Ceci, sans oublier que le patrimoine est un objet social. Il ne s'agit donc pas de gérer ce patrimoine en tant que tel, mais de l'intégrer (et parfois de le réintégrer) dans la logique sociale. Car la véritable menace qui pèse sur lui est la perte de ce qui a fait sa raison d'être sociale.

### C- Sur le plan architectural

- Mener des études régionales plus approfondies. Ceci permettra de mieux comprendre l'architecture et l'urbanisme régionaux. Ces études tirent leur intérêt du fait qu'elles permettront de dresser un bilan typologique de l'architecture et de l'urbanisme de notre pays ainsi que l'état actuel de notre patrimoine. Elles permettront donc de hiérarchiser et de mettre en exergue les actions prioritaires à entreprendre, et par là, faciliter leur mise en œuvre qui sera détaillée par la suite.
- D'établir un plan d'action hiérarchisé, dans le temps et dans l'espace pour la sauvegarde et la revalorisation du patrimoine, répondant aux besoins à court, moyen et long terme, dans une optique considérant l'insertion de l'élément patrimoine dans le processus de développement socio-économique et culturel. Ce dernier élément, qu'est le patrimoine, doit être pris en considération dans la conception fondamentale d'aménagement et dans tous les processus d'urbanisme.
- D'asseoir les conditions d'une planification urbaine pour la mise en place d'une stratégie de valorisation globale équilibrée et durable des potentialités des différentes régions du pays. Cette planification, doit obligatoirement prendre en considération le patrimoine culturel et naturel dont dispose chacune de ces régions, puisque ce dernier constitue un potentiel inestimable.
- Couvrir l'ensemble des médinas et des Ksour par des plans de sauvegarde - développement qui visent essentiellement la réhabilitation et la redynamisation de ces espaces. Ces plans seront accompagnés chacun par un règlement
- Délimiter les zones à protection au niveau des espaces extra – murs.
- Inventorier les monuments historiques caractéristiques qui doivent être restaurer ou classer. Ceci en se basant principalement sur les études typologiques ainsi que sur les critères de classements précités au niveau de la partie concernant le volet législatif.

## 2- Les urgences

---

Deux types d'espaces peuvent être considérés comme prioritaires en cette affaire

- 1 - les grandes médinas, compte tenu de leur importance socio-économique
- 2 – les espaces oasiens car leur patrimoine naturel et historique constitue leur principale richesse et que la dégradation de celui ci met en cause leur avenir même. Faut-il ajouter que les palmeraies constituent des éléments majeurs de ce patrimoine ?

# 5- Les Nouvelles Technologies de l'Information et de la Communication

---

Les Nouvelles Technologies de l'Information et de la Communication (NTIC) ont un rôle capital. En l'espace de cinq ans, on a assisté à une véritable révolution à l'échelle de la planète. Elle est devenue, à travers la circulation quasi instantanée de l'information, le « village mondial ». Ce bouleversement concerne aussi bien la vie sociale des individus et des ménages que la vie économique des entreprises. Une partie de la technologie des communications autorise la communication directe sans réseaux filaires, ce qui ne signifie pas l'absence d'infrastructures. Celle-ci est lourde et onéreuse et nécessite un maillage relativement serré d'antennes au sol<sup>1</sup>.

Nous examinerons ces nouvelles technologies sous deux angles : le niveau d'équipement et d'utilisation au Maroc, les NTIC et les entreprises.

## 1- Equipement et niveau d'utilisation au Maroc

---

Deux éléments peuvent situer les ordres de grandeurs : la téléphonie et internet.

Au Maroc on peut citer quelques chiffres éloquentes en matière de téléphonie. Entre 1995 et 2000, le parc des mobiles a été multiplié par 100 (de 29.511 à 2.922.000), avec un véritable boum en l'an 2000, dû à l'arrivée du Méditel. Les abonnés fixes ont simplement été multipliés par trois dans une période deux fois plus longue (de 400.000 en 1990 à 1.425.000 en 2000, soit une densité passant de 1,7 à 5,2). Le Maroc se situe en bas de la liste des pays émergents :

Densité de téléphone fixe : (Pays émergents année 1999)

| Pays    | Tunisie | Egypte | Jordanie | Turquie | Malaisie | Afrq.sud | Thaïlande | Chine | Maroc |
|---------|---------|--------|----------|---------|----------|----------|-----------|-------|-------|
| Densité | 8,06    | 6,02   | 8,55     | 25,41   | 19,76    | 11,46    | 8,35      | 7,2   | 5,2   |

Source : Secrétariat d'Etat chargée de PT&TI

Concernant Internet, quelques indicateurs quantitatifs permettent de situer le Maroc : les domaines, les utilisateurs, le taux de pénétration.

Nombre de domaines :

|          |           |
|----------|-----------|
| Monde :  | 3.000.000 |
| Europe : | 300.000   |
| Maroc :  | 1.500     |

Nombre d'utilisateurs (année 2000) :

|                    |                              |
|--------------------|------------------------------|
| Monde :            | 407.2 millions               |
| Amérique du nord : | 167.2 millions               |
| Europe:            | 113.0 millions               |
| Asie/Pacifique:    | 105.0 millions               |
| Amérique latine :  | 16.5 millions                |
| Afrique :          | 3.1 millions                 |
| Moyen Orient :     | 2.4 millions                 |
| Maroc :            | 200.000 utilisateurs environ |

---

<sup>1</sup> La solution uniquement satellitaire est aujourd'hui abandonnée

Taux de pénétration en nombre pour 1000h (année 2000) :

| Pays | Turquie | Grèce | Maroc | Portugal | Malaisie | Taiwan | Suède | Jordanie | Corée.Sud |
|------|---------|-------|-------|----------|----------|--------|-------|----------|-----------|
| Taux | 30      | 130   | 6     | 70       | 69       | 290    | 560   | 50       | 350       |

Source : Secrétariat d'Etat chargée de PT&TI

On voit qu'en termes aussi bien d'infrastructures que d'utilisation ou d'utilisateurs, le Maroc se situe à un niveau relativement bas.

## 2- NTIC et entreprises

Les NTIC sont devenues incontournables pour toutes les entreprises qui veulent simplement se maintenir au même niveau qu'antérieurement. L'appropriation des NTIC par les entreprises marocaines fait partie intégrante de leur mise à niveau. C'est dire leur importance primordiale dans le développement du Maroc, donc de son territoire. Chaque entreprise, à son échelle et dans le contexte économique et social qui est le sien, doit s'investir dans ces NTIC si elle ne veut pas être laissée pour compte.

Il ne faut cependant pas s'imaginer que les NTIC vont totalement bouleverser les règles actuelles du développement spatial de l'économie marocaine. On peut mentionner grossièrement deux sorte d'effets d'entraînement des nouvelles technologies. Celles qui jouent sur un certain effet de masse à travers des outils de télécommunications performants. Celles qui sont intégrées de façon forte dans le processus économique lui-même et qui lui ajoutent une valeur importante.

Parallèlement, le réseau des infrastructures de communication et leur niveau qualitatif (par ex. infrastructures de télécommunication à haut débit) jouent un rôle clé dans les relations de l'entreprise avec son environnement économique, avec ses partenaires, ou plus simplement avec elle-même. Ainsi se situe l'aptitude de l'entreprise à pouvoir faire parvenir dans des délais courts de grandes masses d'information entre deux lieux différents correspondant à deux étapes d'un processus de production où elle s'insère. C'est par exemple le cas entre un bureau de design ou de publicité et l'entreprise d'édition et d'imprimerie qui va transformer les données en un produit fini (livre, plaquettes, posters, etc.).

Mais ce genre de démarche et de processus ne s'implante généralement pas en n'importe quel lieu du territoire. La proximité d'une clientèle et l'existence d'un tissu d'entreprises sont importantes. On retrouve ainsi un effet cumulatif connu.

Les « call centers » illustrent bien le premier type. On peut citer ceux qui ont vu le jour à Tanger. Il s'agit de compagnies aériennes ou d'agences touristiques non marocaines. Elles représentent quelques centaines d'emplois, rendus en particulier possibles grâce à un des atouts de la culture et de l'éducation marocaine : le bilinguisme. A côté de la langue nationale, la connaissance d'une seconde langue (le plus souvent français ou espagnol) permet la création de ce type d'emploi, qui demeure cependant à un niveau de faible qualification.

Ces activités ont certes un effet positif sur l'emploi, mais qui demeure spatialement et quantitativement limité. Cela ne va pas bouleverser les

implantations économiques. On peut citer à titre d'exemple, dans un domaine de même nature, la saisie informatique de données (comptabilité en particulier), traitées aux Caraïbes ou dans quelques pays d'Asie du Sud est.

A un niveau plus poussé en terme de qualification, on peut citer les centres de services d'information aux consommateurs. Ils sont de même nature technique, mais placés sur un créneau de qualification du personnel beaucoup plus pointue. C'est ainsi que depuis cinq ans, on a vu fleurir en Europe des centres d'information technique liés à l'informatique : par exemple le centre d'information de la firme Hewlett Packard en Hollande. On appelle un numéro dans le pays de résidence et l'appel est immédiatement « rerouté » vers le centre des Pays-Bas, où des techniciens compétents et multilingues répondent aux appels tous azimuts, après un filtrage vocal selon l'objet de la question posée.

Dans le domaine commercial la vente aux particuliers sur Internet commence à se développer. En France, selon la grande presse, il s'agirait en décembre 2001 de plus de 20% des achats traditionnels des fêtes de Noël.

Mais l'aspect le plus fort pour le développement économique est sans aucun doute celui des entreprises, avec les trois volets : E-mail, domaines, forums.

L'E-mail : sa quasi instantanéité permet une grande fluidité de l'information, à la fois au sein des entreprises (en Intranet) mais avec l'extérieur (fournisseurs, sous-traitants et clients).

Les domaines, permettent une personnalisation avec la possibilité de catalogues, et de fichiers téléchargeables, doublés de compte rendu statistiques des demandes d'accès, avec la possibilité de relations avec les « surfeurs », ou visiteurs, identifiés au moyen des « cookies ».

Les forums bien connus au niveau des individus partageant les mêmes centres d'intérêt présentent un grand intérêt pour certaines entreprises qui peuvent échanger sur des sujets qui les concernent. Ceci est particulièrement important pour les développeurs en informatique, mais ne se limite pas à ceux-ci. C'est toute une nouvelle mentalité qui est entrain de se forger.

### **3- Conclusion : infrastructures - formation**

---

Les interventions pour améliorer l'utilisation des NTIC et envisager leur généralisation se situent dans deux champs complémentaires :

- 1) l'amélioration des infrastructures et de la pénétration des NTIC,
- 2) la formation.

L'amélioration des infrastructures dépend certes de la volonté de l'Etat. En termes d'aménagement du territoire, elle doit être conçue de façon ciblée, pour avoir le meilleur effet d'entraînement auprès des agents économiques majeurs, avec sans doute un accent particulier sur les services aux entreprises. Elle doit être accompagnée d'une demande potentielle et de l'aptitude des bénéficiaires à payer ce nouveau service, qui doit être accompagné d'une communication appropriée.

Dans les grands centres de regroupements des entreprises industrielles et commerciales, en particulier zones d'activités et hypercentres urbains, la mise en place d'infrastructures à haut débit (type ADSL) est indispensable.

Parallèlement, la formation à ces nouvelles technologies est un atout important de leur maîtrise et de leur pénétration. Elle doit se faire à plusieurs niveaux : scolaire, universitaire, mais aussi ciblé vers les entreprises et les consommateurs.

## 6- La politique industrielle

---

La question principale est la situation présente et future de l'industrie face à l'ouverture économique du Maroc vis-à-vis de l'Europe et du contexte mondial de globalisation.

Les questions clés posées par l'industrie marocaine ont été traitées selon l'importance relative perçue, à commencer par les plus cruciales : 1. Emploi et Formation ; 2. Terrain à usage industriel et problème foncier ; 3. Cadre juridique ; 4. Financement ; 5. Services aux entreprises : Communication, Informatique, Infrastructures , Transport, Energie ; 6. Actions localisées ; 7. Parcours de l'investisseur ; 8. Ouverture à l'Europe et mise à niveau ; 9. Visibilité – Lisibilité de l'engagement des autorités

Pour croiser ces points avec les préoccupations d'aménagement du territoire, il faut être réaliste. L'industrie et son développement constituent un phénomène à caractère cumulatif. Le niveau supérieur de l'armature urbaine avec l'Aire Métropolitaine centrale sont les lieux privilégiés où l'industrie se développe le plus facilement et où les mesures d'encouragement industriel auront sans doute les meilleurs impacts industriels. Ce rôle cumulatif est particulièrement fort dans les grands centres, en particulier sur les "binômes urbains" ou duopoles<sup>2</sup> : Tanger - Tétouan, Fès - Meknès, Casablanca -Rabat

Un angle de réflexion est celui de l'analyse par branches industrielles, là aussi en relation avec l'espace marocain : (i) Branches en développement ? (ii) Branches en difficulté, voire en déclin inéluctable ?

### Association avec l'Europe et démantèlement douanier

Le démantèlement douanier face à l'Europe est un processus irréversible qui sera achevé en 2013. L'accord est présenté de façon plus détaillée dans le document complémentaire sur le cadrage macro-économique et les enjeux territoriaux de l'ouverture du système productif national. On n'en rappellera ici que les éléments essentiels.

Avec une exonération par étapes sur les différents biens à l'entrée, l'effet net moyen devrait être vraiment sensible vers la cinquième année. Même si le bilan final espéré est positif, on aborde une période difficile avec une industrie marocaine fragile pour une bonne part. La fameuse « mise à niveau » dont on parle depuis le début des pourparlers avec l'Europe paraît à peine entamée, à travers un processus à l'efficacité contestable.

Le protectionnisme antérieur qui a placé nombre d'entreprises dans une situation privilégiée de faible concurrence. La culture de certains investisseurs marocains ne privilégie pas le développement industriel face à d'autres opportunités.

Le contexte institutionnel, juridique et financier a aussi son importance, en particulier dans la création d'entreprise par, ou avec le concours des investisseurs extérieurs (le fameux Parcours de l'Investisseur).

Un point positif est l'évolution spectaculaire récente des procédures douanières dans le sens de la simplification et de l'efficacité.

---

<sup>2</sup> autrement dit doubles villes et non pas dipôle

<sup>3</sup> compte tenu des décalages observés dans les signatures finales entre Maroc et Europe

## Préambule

Le but visé ici n'est pas de définir des orientations industrielles nouvelles par rapport aux axes déjà déterminés par les différentes instances concernées, qu'elles soient gouvernementales (en particulier Ministère en charge de l'industrie), parapubliques ou privées. Il s'agit d'exercer le rôle de l'aménageur, tel qu'énoncé dans les premières pages du présent rapport : « information, communication, coordination entre instances, concertation entre acteurs ». L'objectif final étant de « produire à chaque niveau les consensus nécessaires à l'élaboration et à l'avancement des projets ».

Trois urgences ont été définies dès l'introduction : rattrapage, urgences sectorielles, urgences structurelles. Dans le domaine de l'industrie, les urgences sont essentiellement sectorielles : (1) la politique foncière et (2) la formation professionnelle. On peut y ajouter une urgence structurelle qui rejoint la politique foncière : « donner à la ville la maîtrise des espaces nécessaires à sa croissance.

Les limites de la présente réflexion sur l'industrie sont donc fixées. Il s'agit de contribuer à mettre en place les conditions nécessaires à une meilleure dynamisation de ce secteur et de ses branches. Il faut d'abord mettre l'accent sur les territoires où apparaissent les meilleures chances d'évolution positive du processus d'industrialisation, en terme d'impact local sur l'économie à travers l'emploi et les revenus.

Une des difficultés actuelles du développement industriel réside dans le choix des branches et des filières sur lesquelles porter l'effort. La mondialisation en cours entraîne une accélération des délocalisations, avec l'apparition récente d'un phénomène de relocalisation (par ex. de l'Asie du sud-est vers le bassin méditerranéen).

### DES CRENEAUX PRECIS, A DUREE DE VIE MESUREE

Au plan industriel, les investisseurs cherchent les opportunités qui leur permettent de minimiser les coûts facteurs de production, avec une exigence qualitative optimisée. D'autres exigences sont aussi à prendre en compte, par exemple celle des filières à retenir au sein des branches. Comme exemple typique, on peut citer le câblage automobile. La recherche d'une main d'œuvre habile, apte à être rapidement formée à un processus moderne, a conduit des équipementiers européens à implanter au Maghreb de telles unités. La proximité de l'Europe permet des échanges rapides (aériens ou maritimes) dans le sens arrivée des matières premières et retour du produit fini.

Cette opportunité est ouverte pour quelques années, dans le cadre de flux tendus qui permettent de minimiser les stocks. Mais l'évolution technologique avec le poids croissant de microprocesseurs dans l'équipement automobile risque de transformer cette opportunité. Le câblage pourrait devenir très simplifié : une commande centralisée avec des dérivations adéquates sur les équipements visés éliminerait ces câblages complexes actuels. Ce qui signifie deux choses : l'amortissement des unités ainsi délocalisées doit se faire sur un temps court de 4 à 5 ans. Au delà, une hypothèse existe de suppression des unités ainsi créées et des emplois correspondants.

Cet exemple illustre bien les choix délicats qui se posent aux décideurs et la fragilité du contexte économique. En terme d'aménagement du territoire, il confirme les deux orientations d'urgence proposées : *politique foncière et formation professionnelle*.

## 1- Industrie et espace

Le tableau ci-dessous résume les données en emploi, chiffre d'affaires et rendement (Chiffre d'affaires par emploi) des six grandes agglomérations et duopoles. Le Grand Casablanca domine avec plus de la moitié des emplois et près des deux tiers du chiffre d'affaire. Le duopole Tanger-Tétouan arrive largement en seconde place pour l'emploi

| AGGLOMERATION<br>ou DUOPOLE       | EMPLOIS        |               | CHIFFRE AFFAIRES   |               | CA/EMPLOI  |               |
|-----------------------------------|----------------|---------------|--------------------|---------------|------------|---------------|
|                                   | unités         | %             | en 1000 dh         | %             | 1000 dh    | % Moyenne     |
| 1 Grand Casa                      | 210 780        | 56,9%         | 98 354 694         | 65,9%         | 467        | 115,8%        |
| 2 Grand Tanger Tétouan            | 40 067         | 10,8%         | 9 530 254          | 6,4%          | 238        | 59,0%         |
| 3 Grand Fès Meknès                | 31 483         | 8,5%          | 7 629 751          | 5,1%          | 242        | 60,2%         |
| 4 Grand Rabat-Salé                | 23 450         | 6,3%          | 4 672 219          | 3,1%          | 199        | 49,5%         |
| 5 Grand Marrakech                 | 13 128         | 3,5%          | 4 451 492          | 3,0%          | 339        | 84,2%         |
| 6 Grand Agadir                    | 6 657          | 1,8%          | 5 295 278          | 3,5%          | 795        | 197,5%        |
| <i>Sous Total Agglos/Duopoles</i> | <i>325 565</i> | <i>87,8%</i>  | <i>124 638 410</i> | <i>83,5%</i>  | <i>383</i> | <i>95,0%</i>  |
| <i>Reste du pays</i>              | <i>44 916</i>  | <i>12,2%</i>  | <i>24 612 695</i>  | <i>16,5%</i>  | <i>548</i> | <i>136,0%</i> |
| <b>TOTAL</b>                      | <b>370 481</b> | <b>100,0%</b> | <b>149 251 105</b> | <b>100,0%</b> | <b>403</b> | <b>100,0%</b> |

Source MCI 1999

En terme d'emploi, le poids considérable de Casablanca s'impose avec 57 % des emplois. La seconde place est prise par le duopole Tanger - Tétouan, qui représente 10,8%. L'ensemble Fès-Meknès atteint 8,5%. Rabat-Salé est en quatrième position (6,3%), puis Marrakech (3,5%) et enfin Agadir (1,8%). Ces six pôles représentent près des 90% des emplois industriels du pays.

En terme de chiffre d'affaires, le grand Casa domine encore plus avec les deux/tiers du chiffre d'affaires industriel du pays. Puis viennent Tanger-Tétouan (6,4%) et Fès-Meknès (5,1%). Mais la quatrième place revient à Agadir avec 3,5% devant Rabat-Salé et Marrakech.

Les grandes agglomérations sont de plus caractérisées par les grands établissements (supérieurs à 200 emplois). Là aussi Casablanca domine le pays de façon très forte. Mais on perçoit aussi la place importante des grandes entreprises à Tanger, Salé, Kénitra, Fès et Meknès. Dans l'autre sens, on voit les PMI dominer à Nador, Oujda, Agadir ainsi que dans les petits centres où il n'y a en général au plus une ou deux.

En dehors de Casablanca qui domine fortement et où se confirme l'importance économique de la grande entreprise dans cette métropole, les autres villes ont une relative faiblesse du poids du chiffre d'affaires comparé à celui de l'emploi : Tanger, Salé, Kénitra, Fès et Meknès. Dans l'autre sens, on voit en revanche le chiffre d'affaires des PMI dominer à Nador, Oujda, Agadir ainsi que dans les petits centres.

La forte variation du chiffre d'affaires rapporté à l'emploi n'est pas simple à interpréter. Il existe sans doute un écart important entre les rémunérations des différentes provinces. Une hypothèse est une plus forte proportion d'emploi féminin (et peut-être aussi saisonnier) dans certaines régions. Sans doute cela est-il vrai dans les industries destinées à l'exportation, ce qui expliquerait la valeur importante dans le duopole Tanger-Tétouan<sup>4</sup>.

<sup>4</sup> La notion de salaire minimum garanti est-elle observée ? Le décompte des emplois est-il le même (calcul des emplois saisonniers) ?

## Les points d'appui à valoriser : le tissu industriel existant ; ses capacités relationnelles dans l'espace marocain

Dans le contexte actuel marocain, le développement industriel passe par une prise en compte des points d'appui existants, en tenant compte des faiblesses constatées et des besoins futurs. L'association avec l'Europe a donné le départ d'une véritable course contre la montre. Il s'agit donc d'agir avec le maximum d'efficacité, en prenant appui sur les tissus industriels existants ou en formation. Il faut également prendre en compte les capacités relationnelles des espaces : en particulier dans le contexte d'ouverture internationale. Le développement industriel se fera d'abord là où l'accessibilité aux aéroports et ports internationaux sera aisée.

Une politique d'attraction des Investissements Directs Extérieurs (IDE) doit prendre en compte cet aspect essentiel.

Les espaces à valoriser dans un premier temps sont :

### L'aire métropolitaine centrale

La région du Grand Casablanca et l'aire métropolitaine dont elle est le centre offrent une grande densité industrielle et une diversité correspondante. L'aire métropolitaine qui va de Kénitra à Al Jadida constitue sans doute l'enjeu industriel majeur du pays. Elle représente<sup>5</sup> près des trois-quarts de cette activité (emploi et chiffre d'affaires).

### La duopole Tanger-Tétouan

Cette duopole qui vient en deuxième position a un rôle important à jouer du fait de sa proximité avec l'Europe. En même temps, la création d'emplois ne peut qu'être bénéfique à la région défavorisée que constitue le Rif.

Une réflexion particulière est à conduire sur le statut particulier de Zones Franches dans lequel sont engagées de grandes opérations foncières à usage industriel.

### La duopole Fes-Meknes

Son poids est important (près de 9% des emplois pour 5 % du CA). La tradition artisanale peut et doit être un atout, en aidant les PME/PMI à se développer à partir de cette base.

### Agadir

Le poids industriel d'Agadir et son « efficacité » en terme de Chiffre d'affaires par Emploi (197% par rapport à la moyenne nationale) montre le dynamisme des industries liées à l'agriculture et à la pêche. Ce secteur peut-il continuer à se développer ? Pour l'agriculture, il s'agit de la disponibilité ou non de ressources en eau et la réponse est sans doute mesurée. L'industrie de la pêche est liée aux ressources halieutiques et aux capacités de l'armement de pêche, en même temps qu'aux ressources en eau pour le traitement industriel.

### Marrakech

L'avenir industriel de Marrakech paraît plus limité. Une voie à explorer est peut-être l'existence d'un aéroport international dynamisé par le tourisme. Son utilisation pour des produits faiblement pondéreux à haute valeur ajoutée est peut-être envisageable. Mais les autres centres marocains comme Tanger ou Casa sont déjà bien organisés et bénéficient de meilleurs services aux entreprises. Leur concurrence sera très vive.

---

<sup>5</sup> en incluant Rabat-Salé, Kénitra, Al Jadida, etc.

## 2- Perspectives et orientations

---

Cinquante et une propositions d'aménagement du territoire ont été présentées plus haut. Sur les 24 thèmes au sein desquelles elles se répartissent, cinq sont étroitement liés au développement industriel : (1) le foncier urbain ; (2) la politique industrielle ; (3) le développement économique ; (4) les transports ; (5) la formation.

Les propositions correspondantes sont rappelées ci-dessous. Les perspectives de développement industriel qui suivent sont développées en articulation étroite avec ces propositions.

| THEME                    | Propositions  |
|--------------------------|---|
| Le foncier urbain        | La constitution de réserves foncières   |
| Politique industrielle   | Organiser les tissus industriels  |
| Politique industrielle   | Développer une gamme de projets d'activités   |
| Développement économique | Un schéma national pour les Nouvelles Technologies de l'Information et de la Communication (NTIC) |
| Développement économique | Faire de l'artisanat une activité motrice   |
| Transports               | Traiter les ports de l'Aire Métropolitaine Centrale comme un ensemble                             |
| Transports               | Créer des plates-formes logistiques   |
| Formation                | Ajuster la formation professionnelle aux besoins de l'économie                                    |
| Formation                | Viser le créneau : maîtrise/ ouvriers qualifiés   |
| Formation                | La parité entre les genres dans la formation professionnelle                                      |

Du constat fait précédemment trois thèmes majeurs dominant : l'organisation du secteur industriel, la formation, l'offre foncière à usage industriel. Tout ceci est évidemment à placer dans la perspective désormais très proche de l'ouverture à l'Union Européenne.

### A- L'organisation du secteur industriel

Ce thème de l'organisation est à comprendre au sens des actions qui peuvent contribuer à sa dynamisation et au développement des synergies entre les différentes branches. A travers les thèmes de politique industrielle et de développement économique, les propositions concernées sont : organiser les tissus industriels ; développer une gamme de projets d'activités ; tripler la valeur ajoutée des agro-industries ; un schéma national pour les Nouvelles Technologies de l'Information et de la Communication (NTIC) ; faire de l'artisanat une activité motrice.

#### Les premières urgences

##### UNE CONDITION PREALABLE : LA MISE A NIVEAU DES ENTREPRISES

Parmi les constats faits précédemment, un point capital est celui de « la mise à niveau » des entreprises marocaines. L'urgence est extrême ! Des objectifs avaient été fixés il y a cinq ans. Ils sont loin d'avoir été tenus. Un important retard a été pris et nécessite d'être comblé dans les plus brefs délais.

##### AMELIORER LA LISIBILITE ET LA VISIBILITE

Une remarque souvent faite concerne la perception par les acteurs industriels des grandes orientations publiques au plan économique et social. Une amélioration de leur lisibilité est demandée. La présente réflexion en terme d'aménagement du

territoire peut contribuer, en permettant de mieux situer le contexte et les axes de certaines actions de l'Etat.

#### LE SUIVI ET L'EVALUATION DES OPERATIONS ENGAGEES

Plusieurs actions majeures ont été engagées depuis une dizaine d'années. Il serait utile d'en tirer des enseignements pour leur poursuite ou leur inflexion. On peut citer entre autres, à des degrés différents d'engagement ou d'avancement :

- les aménagements fonciers industriels autour de la duopole Tanger-Tétouan ;
- les multiples actions de l'Agence des Provinces du Nord (pépinières d'entreprises, terrains industriels aménagés ou réhabilités, constructions de locaux à usage industriel) ;
- Opération Souss-Massa-Drâa avec l'USAID ;
- Zone CSM Energy à proximité de Jorf Lasfar.

Une analyse du niveau de réalisation et des impacts réels au regard des attentes pourrait prendre place parallèlement au très important travail d'audit et de suivi engagé par le MCI sur les zones d'activités. Ceci nécessite bien sûr qu'il y ait de la même façon des actions en retour. On peut citer pour le suivi des ZI, la récupération des lots industriels non valorisés et la mise en place du Fonds Hassan II pour bonifier le coût des terrains industriels.

#### LA MISE EN PLACE DU SYSTEME DE « GUICHET UNIQUE »

Ce système efficace destiné à faciliter la création et l'installation d'entreprises nouvelles selon le cas sur certains sites ou bien en n'importe quel point du territoire est mis en place dans d'autres pays du bassin méditerranéen. Il est conseillé de toute part, réclamé par les investisseurs, et pourtant rien ne se fait...

On peut cependant citer l'objectif de créer un guichet unique, avec la parution d'un guide officiel des démarches (avec des délais butoirs pour l'administration) dans le cadre du Projet Souss-Massa-Drâa.

#### AMELIORER LE CADRE JURIDIQUE ADMINSTRATIF, SOCIAL ET FISCAL

Nombre d'actions ont été identifiées (voir rapport précédent). Il s'agit soit d'actions transversales, soit d'actions spécifiques à tel ou tel département (en particulier : justice, finances, travail). Elles ne relèvent pas directement de la préoccupation d'aménagement du territoire. Leurs implications peuvent être cependant capitales en terme de développement industriel.

#### Les propositions d'actions territoriales concertées

##### ORGANISER LES TISSUS INDUSTRIELS (PROPOSITION 26)

Il s'agit de dynamiser les activités industrielles, en s'inspirant du modèle d'Italie du nord et intermédiaire, à travers un mode de relations nouveau à établir, sur la base de complémentarités, mais d'une solidarité dans la concurrence. Cela suppose déjà un « tissu » d'entreprises consistant et étoffé pour qu'un tel dispositif puisse être encouragé par les pouvoirs publics. Des actions d'études et d'informations préalables sont nécessaires. Elles sont à conduire avec les instances collectives déjà existantes : chambres de commerces, fédération, CGEM, etc. Elles doivent être conduites en priorité là où des densités fortes existent : Casablanca, Tanger, Fès. On peut espérer que la préexistence de tissu artisanal ancien favorisera l'émergence de ce type d'organisation.

La question des tissus industriels renvoie au thème général du Développement Local qui va constituer une des lignes de force de l'aménagement du territoire. Il s'agit d'opérations complexes, intervenants multiples et dont les effets ne se font

pas sentir instantanément ; mais le plus important en ce domaine est l'accueil des professionnels et on est en droit de penser que celui-ci devrait être favorable.

#### DEVELOPPER UNE GAMME DE PROJETS D'ACTIVITES

Il s'agit là de concevoir d'autres types d'actions que le simple aménagement de terrains, dont l'audit récent a montré les limites et les écueils (en particulier la spéculation stérile). Ceci peut s'engager parallèlement à la décentralisation, en prenant appui sur elle.

La gamme d'interventions économiques énoncée plus haut existe déjà. De nombreuses expériences sont lancées ou en cours : depuis le technopole informatique à vocation internationale au projet artisanal et commercial intégré à l'échelle de base (bourgade, village, douar). Il s'agit dans chaque cas et à chaque échelle de trouver les éléments d'intégration permettant de donner les meilleures chances à l'action engagée. Celle-ci doit avoir un ancrage local fort, même si au départ un appui important de l'Etat est sollicité.

Dans une direction convergente, on peut citer la création de pépinières d'entreprises. Actuellement, elles se font sous couvert du MCI et de l'ADPN.

#### UN SCHEMA NATIONAL POUR LES NOUVELLES TECHNOLOGIES DE L'INFORMATION ET DE LA COMMUNICATION (NTIC)

L'exposé fait dans les propositions est suffisamment détaillé. Ce type d'action est indispensable pour aider le secteur industriel à se développer par le haut, face à une concurrence internationale qui s'appuie au maximum sur ces nouveaux outils. Il s'agit d'intervenir à la fois sur le Hard (Equipement de communication à l'échelle du pays) et le Soft (créer les compétences nécessaires).

#### FAIRE DE L'ARTISANAT UNE ACTIVITE MOTRICE.

Cette préoccupation est un des leitmotivs souvent énoncé du développement industriel : aider l'artisan à transformer son activité en PME/PMI, pour améliorer sa productivité, lui permettre d'ouvrir son marché, accroître son chiffre d'affaire et créer de nouveaux emplois.

Ceci n'est pas si simple que l'on peut penser. La différence de mentalité, d'aptitude à organiser, d'aspiration au changement est grande entre un artisan traditionnel et un véritable entrepreneur, animé d'un besoin de mutation. En réalité il ne s'agit pas tant d'un changement d'échelle que d'ouverture vers d'autres dimensions. Dans ce cadre le rôle des pouvoirs publics est de mettre en place les outils nécessaires au niveau de l'organisation urbaine et économique, en permettant aux entrepreneurs en puissance d'accomplir leur mutation. Fès est souvent citée. On peut mentionner le projet d'un aménagement pour les artisans à Aïn Nokbi, mais en soulignant les délais énormes depuis l'identification du projet en 1979 ! Des enseignements sont sans aucun doute à en tirer.

Dans une autre direction, on peut examiner la politique d'externalisation conduite par l'OCP ces récentes années, avec l'encouragement à la création de petites unités industrielles. L'OCP est unique au Maroc et est intervenue principalement à Khouribga. Partir de cette idée implique l'existence d'unités industrielles en nombre suffisant et avec des besoins communs en produits et services qui s'inscrivent dans la logique de PME/PMI. Une recherche est à faire en ce sens dans les grands regroupements existants (Aire métropolitaine centrale, Fès-Meknès, Tanger-Tétouan).

## TRANSPORTS : TRAITER LES PORTS DE L'AIRE METROPOLITAINE CENTRALE COMME UN ENSEMBLE ; CREER DES PLATE FORMES LOGISTIQUES

Ces deux propositions convergent vers la notion de complémentarité des modes de transports et la nécessité d'atteindre la plus grande fluidité intermodale possible.

En effet dans le contexte d'ouverture, où est privilégiée la production par flux tendus, les gains de temps en matière de transport de matières premières ou de produits finis vers leur destination sont déterminants.

## B- Emploi et formation

### Le constat

Le constat d'ensemble fait à l'échelle du pays sur les problèmes d'éducation et de formation montre leur carence actuelle par rapport aux besoins de l'industrie : niveau insuffisant, écarts entre ruraux et urbains ainsi qu'entre garçons et filles. Un effort important est à engager pour répondre au développement futur de l'industrie marocaine, en particulier dans la perspective de l'ouverture économique et dans la volonté d'attirer les IDE.

Problème social, sans aucun doute, mais la clé à ouvrir d'abord est celle de l'économie. Avec 40% à 50% de la main d'œuvre industrielle analphabète, l'analphabétisme est un problème crucial. L'industrie de sous-traitance ne propose plus d'emplois non qualifiés. Une amorce de solution est peut-être l'alphabétisation fonctionnelle. Mais les personnes à former n'ont pas le niveau minimum requis pour profiter d'une telle formation et la valoriser. On ne peut pas former des gens qui n'ont pas déjà un premier bagage essentiel.

*L'éducation fondamentale est un véritable problème et de plus la scolarisation dans la seule langue arabe est désormais insuffisante.* Aujourd'hui, pour travailler dans un contexte international, avec du matériel plus ou moins sophistiqué, on a besoin d'une approche de culture étrangère quelle qu'elle soit : anglaise, française, espagnole, avec en même temps une capacité de réflexion et d'analyse.

Les entreprises rencontrent un véritable problème pour former des agents avec la nouvelle donne de l'évolution des processus industriels (modes emplois en anglais, français et problème de sécurité). Au plan pratique, l'accès à l'école est très insuffisant (problème de transport). Les qualités du travailleur marocain sont pourtant indéniables et reconnues.

### Quelles actions engager ?

Trois propositions sont faites (1) Ajuster la formation professionnelle aux besoins de l'économie ; (2) Viser le créneau : maîtrise/ ouvriers qualifiés ; (3) La parité entre les genres dans la formation professionnelle

Les indications citées ici en matière de formation ont un caractère partiel et limité. On ne mentionne ici que des pistes à poursuivre et à élargir, évidemment « après l'éducation nationale », vers la formation professionnelle, l'appui à la formation continue, l'appui à l'émergence de créateurs d'entreprises. Elles viennent compléter les exposés des propositions citées.

Compte tenu du retard accumulé depuis plus de vingt ans, il faut donc engager un programme de formation très ciblé sectoriellement et géographiquement, sur la base d'une grille à double entrée : industries et territoire. Avec pour l'entrée "industrie" deux préoccupations : (1) prendre appui sur les savoir-faire existants localement liés aux spécialisations industrielles géographiques (en tenant compte le

cas échéant d'un artisanat fort, comme à Fès), (2) identifier les potentialités - éventualités futures de délocalisation au Maroc (compte tenu des courants observés, in et hors Maroc, des branches concernées).

Une première série de questions posées est : quels sont les profils minimums recherchés par les investisseurs et industriels qui envisagent de s'implanter au Maroc ? A côté de la faiblesse de l'alphabétisation se superpose, lorsque l'on parle d'industrie délocalisée, la nécessité d'une maîtrise minimale de langues étrangères, indispensables pour des questions élémentaires de maintenance et de sécurité. Par ailleurs, les processus industriels évoluent, avec des systèmes intégrés de contrôle. Une formation de techniciens adaptée est nécessaire. On s'orientera vers des programmes ouvrant sur le personnel de maîtrise et les emplois qualifiés.

Une réflexion dans le cadre de la formation initiale est sans doute en cours sur ces thèmes. Mais elle doit être élargie en vue de l'éducation des personnes ayant dépassé l'âge scolaire, s'adressant aux 20-35 ans, et pour en faire des ouvriers et pour un certain nombre d'entre eux des contremaîtres de l'industrie.

#### AJUSTER LA FORMATION PROFESSIONNELLE AUX BESOINS DE L'ECONOMIE

Un aspect majeur est la localisation : *la carte de la formation doit se caler au plus près sur la carte des activités* : Aire métropolitaine centrale, Tanger, Fès.

Un second aspect également cumulatif est celui des branches d'activité, de façon à pouvoir jouer sur la synergie entre offre et demande entre les différentes entreprises : personnel et formateur où les ajustements peuvent se faire à travers une concertation locale.

#### VISER LE CRENEAU : MAITRISE/OUVRIERS QUALIFIES

Le besoin en encadrement est crucial. Il s'agit du personnel de maîtrise et des contremaîtres. Leur rôle est fondamental aussi bien pour l'encadrement que pour la formation professionnelle interne à l'entreprise.

#### LA PARITE ENTRE LES GENRES DANS LA FORMATION PROFESSIONNELLE

Un effort important est aussi à accomplir en matière de formation des deux sexes, de façon à permettre aux femmes de trouver plus aisément une place sur le marché du travail. On observe une tendance de cette nature (emploi féminin fort) dans la région de Tanger mais à un niveau non ou peu qualifié.

#### Les axes existants

Le MCI conduit déjà depuis plusieurs années un travail continu de réflexion, d'identification et de mise en place d'actions de formation. Il s'efforce de couvrir les différentes branches, en y impliquant les opérateurs économiques et en recourant à l'appui des bailleurs de fonds.

On peut citer la mise en place de centres techniques avec l'Union Européenne (MEDA I avec 4 centres à Casa : Matériaux de construction, Textile Habillement, IMME, Agroalimentaire). L'AFD contribue aussi, parfois en synergie avec l'UE : Plasturgie, Audiovisuel, Agroalimentaire; Industrie mécanique, Transports routiers. La CFCIM contribue avec deux types de formation : Ecole Française des Affaires<sup>6</sup> (iso 9002) ; Formation continue des entreprises<sup>7</sup>.

La création de pépinières d'entreprises et locaux professionnels est engagée de façon systématique par l'AdPN (voir plus haut).

Chacune des fédérations et des opérateurs interrogés manifeste un grand intérêt pour ce type d'action. En matière de formation professionnelle, plusieurs partenaires sont à mobiliser : OFPPT, les Fédérations professionnelles des CCI, les Centres professionnels spécialisés par branche.

<sup>6</sup> par an 100 techniciens supérieurs commerce et gestion

<sup>7</sup> 1000 stagiaires par an.

L'indispensable mise à niveau pourrait être utile pour mieux focaliser. L'outil (EME<sup>8</sup>) mis en place avec le concours de l'UE dans le cadre de son programme MEDA est critiqué dans son action, mais pas dans son fondement.

### **C-Terrains à usage industriel et problème foncier**

Avec la formation, il s'agit d'un facteur clé du développement industriel. Une dynamique très forte est en place, sous-tendue par la volonté royale de clarification et d'efficacité. Depuis 1994 un inventaire complet, une réflexion stratégique et de nombreuses actions ont été étudiées. Certains grands projets ont été engagés.

On peut citer : Tanger-Tétouan, Casa-Rabat, Al Jadida, Jorf Lasfar, avec une grande variété de montage d'opération et de statuts : Zones Franches Internationales, Zones Industrielles de Droit, Parcs industriels, Investisseurs publics, Investisseurs privés (CSM, CFCI), parcelles de toutes les tailles, offertes soit à la vente, soit à la location.

A partir d'avril 2000, des visites systématiques de terrain par une commission technique désignée au plus haut niveau ont mis à jour la connaissance des lots industriels aménagés dans tout le royaume. Un vaste programme d'action a été défini et engagé sur les soixante dix zones inventoriées : réhabilitation de zones industrielles dégradées, récupération de parcelles jamais valorisées depuis dix ans, quinze ans, voire plus.

De nombreuses carences étaient mises en évidence : le secteur public a considéré son travail achevé une fois la zone aménagée ; absence de services aux entreprises ; absence de bâtiments prêts à l'emploi ; absence de formes variées de cession ou de location ; spéculation incroyable : taux d'attribution de 95 à 100% et taux de valorisation atteignait à peine 40 à 50% ; lenteurs des procédures administratives.

Sans revenir sur le détail des constats faits par la Commission<sup>9</sup>, il faut rappeler qu'au 1<sup>er</sup> novembre 2000, plus de 8.000 lots à usage industriel sont vides, dont plus de 5.000 dans les grands centres ! Certes une partie est disponible (lots non encore vendus), mais la très forte spéculation qui s'est exercée sur les terrains à usage industriel fait que sur trois lots affectés, un seul a été valorisé ! Aujourd'hui près de 5000 lots stériles sont recensés à travers l'ensemble du pays, dont 3.000 dans les villes principales.

Un gros problème de mise en ordre se pose aux Maîtres d'Ouvrage des zones industrielles. Il s'agit avant tout de récupérer les terrains non mis en valeur, au besoin par des actions en justice<sup>10</sup>, mais quid des terrains cédés sans condition ? Une réglementation d'urgence adaptée à la situation est à mettre en œuvre pour que les terrains non valorisés reviennent aux Maîtres d'Ouvrage des zones.

---

<sup>8</sup> Europe Maroc Entreprise, le bureau mis en place par l'UE, a un rôle de d'audit et de conseil auprès des entreprises qui le sollicitent et peut les aider à mobiliser les fonds mis à disposition par l'UE

<sup>9</sup> cf. rapport précédent

<sup>10</sup> dès 1983, les zones CDG avaient dans leur cahier des charges un dispositif de retour pour non valorisation du lot industriel

| Villes                               | Lots Affectés<br>non valorisés | Lots<br>Disponibles | S Total 1    | Lots en<br>Production | Lots en<br>Construction | S Total 2    | TOTAL         |             |
|--------------------------------------|--------------------------------|---------------------|--------------|-----------------------|-------------------------|--------------|---------------|-------------|
| Grd Casablanca                       | 547                            | 670                 | 1 217        | 180                   | 70                      | 250          | 1 467         | 12%         |
| Agadir                               | 805                            | 194                 | 999          | 196                   | 154                     | 350          | 1 349         | 11%         |
| Duopole Fès Meknès                   | 645                            | 6                   | 651          | 429                   | 317                     | 746          | 1 397         | 12%         |
| Marrakech                            | 298                            | 258                 | 556          | 306                   | 280                     | 586          | 1 142         | 10%         |
| Duopole Tanger - Tétouan             | 415                            | 1 000               | 1 415        | 172                   | 69                      | 241          | 1 656         | 13%         |
| Grd Rabat - Salé                     | 54                             | 56                  | 110          | 351                   | 26                      | 377          | 487           | 3%          |
| Oujda                                | 186                            | 0                   | 186          | 68                    | 11                      | 79           | 265           | 2%          |
| <i>Sous-total villes principales</i> | <i>2 950</i>                   | <i>2 184</i>        | <i>5 134</i> | <i>1 702</i>          | <i>927</i>              | <i>2 629</i> | <i>7 763</i>  | <i>63%</i>  |
|                                      | 38%                            | 28%                 | 66%          | 22%                   | 12%                     | 34%          | 100%          |             |
| <i>Sous-total autres villes</i>      | <i>1 985</i>                   | <i>1 131</i>        | <i>3 116</i> | <i>691</i>            | <i>362</i>              | <i>1 053</i> | <i>4 169</i>  | <i>37%</i>  |
|                                      | 48%                            | 27%                 | 75%          | 17%                   | 9%                      | 25%          | 100%          |             |
| <b>TOTAL</b>                         | <b>4 935</b>                   | <b>3 315</b>        | <b>8 250</b> | <b>2 393</b>          | <b>1 289</b>            | <b>3 682</b> | <b>11 932</b> | <b>100%</b> |
|                                      | 41%                            | 28%                 | 69%          | 20%                   | 11%                     | 31%          | 100%          |             |

### UN GRAVE DEFAUT DES PLANS D'URBANISME

Par ailleurs, un grave défaut des plans d'urbanisme est à signaler : l'absence de cohérence entre les programmes définis sur les documents et la propriété foncière publique ou privée. L'analyse des plans en cours montre que, dans plus de 50% des cas, les indications d'utilisations de terrains sont faites sur des terrains qui ne sont ni collectifs, ni domaniaux. Dans cinq ans ou dans dix ans, au moment où l'on voudra mettre ses terrains en valeurs, les propriétaires privés ne voudront rien faire !

### Les axes d'intervention

Les axes d'intervention prioritaires définis par la Commission technique sont à encourager : (i) améliorer l'aspect foncier ; (ii) réhabiliter les zones industrielles dégradées ; (iii) baisser les coûts des terrains ; (iv) mettre en place une information accessible et fiable.

Deux autres thèmes d'actions : (v) préparer une politique de zones d'activités et un programme à moyen terme ; (vi) agir au plan juridique et réglementaire.

### AMELIORER L'ASPECT FONCIER ET L'INFORMATION FONCIERE

#### *Récupérer les terrains "libres"*

Il faut d'abord assainir la situation foncière des zones existantes et offrir à la vente le maximum de lots récupérés (en principe 5.000 lots, mais une question clé est celle de leur localisation).

#### *Proposer de nouveaux sites*

Il faut ensuite identifier des sites adéquats, en quantité suffisante et à des coûts correspondants à l'objectif des prix visés. A cet égard, les Schémas d'Urbanisme ne sont pas cohérents. Ils programment souvent les futures zones industrielles sur des sites privés, dont les coûts pénaliseront de façon prohibitive les futures opérations d'aménagement.

#### *Réhabiliter les zones industrielles dégradées*

Cela signifie passer du « bidonville » que sont certaines zones au « parc industriel ». A cet égard, le programme du MCI paraît timide et les ERAC font mal un travail, qui ne relève pas de leur mission.

#### *Baisser les coûts des terrains ; bonifier les prix*

- Pratiquer des coûts fonciers de base ( l'Etat ne doit pas vendre au-dessus de 5 DH/m<sup>2</sup>. La fourchette de prix de vente est de 150 DH/m<sup>2</sup> à 350 DH/m<sup>2</sup> (parc industriel de haut niveau).
- Réduire les coûts des intrants et celui des infrastructures « hors site ».
- Bonifier les prix (exemple du Fonds Hassan II).

#### *Promouvoir une Information accessible et fiable (à jour)*

Deux opérateurs s'engagent dans la création d'un site web: le MCI et l'ACFCC. Une coordination est indispensable il est souhaitable d'avoir un site unique. La qualité (fraîcheur) de l'information sera liée à la réactivité des correspondants locaux en charge de sa mise à jour.

#### DEFINIR POLITIQUE ET PROGRAMME

Un programme large est à mettre en place en même temps que l'on définit des sites industriels. L'objectif pourrait être de développer 4000 ha en cinq ans. Ils sont déjà trouvés (au moins en partie). Il faut prendre en compte la demande nationale et le marché extérieur. Celui-ci représente des demandes moyenne de 20 ha par lot. (ex. Nike demandant 30 ha : Nador, Agadir, Dakhla).

Au niveau des gros programmes, il faut citer Jorf Lasfar avec 500 ha : mais quelle sera le rythme de la demande sur un site en bordure externe de l'aire métropolitaine ? Il faut aussi parler de l'Aéroport de Nouaceur (1000 ha en restructuration complète)

En matière de contenu, l'orientation actuelle de *parcs industriels est à encourager* : il faut concevoir la zone d'activité avec les services attachés aux entreprises, au personnel sanitaire, pompiers, police, protection civile, ...

Il faut rappeler aussi le thème évoqué plus haut de la création de parcs spécialisés à haute technologie (Bouznika, Tanger).

#### AGIR AU PLAN REGLEMENTAIRE ET SUR LES MODALITES DE MISE A DISPOSITION

Plusieurs axes sont identifiés : diminuer les délais d'autorisation de construction sur le lot ; inscrire une clause suspensive dans le titre foncier lui-même (plus rapide et renforçant la clause de mise en valeur du cahier des charges).

Il faut diversifier les modalités de mise à disposition foncière : ne pas se limiter à la vente traditionnelle, mais ouvrir au système de leasing, modalité indispensable à offrir aux investisseurs étrangers. Ceux-ci ont souvent une visibilité à court moyen terme (3 à 5 ans). Ils sont prêts à investir en équipement et matériel, mais ils veulent minimiser les immobilisations physiques lourdes (foncier et constructions). La TFZ inclut cette disposition dans sa stratégie. Le Fonds Hassan II le prévoit également. Ceci permet de dépasser la culture du propriétaire et de la spéculation foncière improductive.

Pour mémoire on peut citer : le technopôle de Casablanca avec occupation temporaire (baux allant jusqu'à 40 ans), le parc industriel de Oukacha à Aïn Sebaâ avec bâtiments prêts à l'emploi (baux vont 6 à 8 ans ; location 52 DH/m<sup>2</sup>/an ; parc plein à craquer). Le projet de CMS à Jorf Lasfar envisage aussi cette disposition.

#### GESTION DES ZONES D'ACTIVITE

C'est le constat de carence le plus fréquent dans toutes les zones industrielles. Des dispositions urgentes doivent être prises à ce sujet pour impliquer juridiquement et financièrement les bénéficiaires de chaque zone.

#### **Mettre en place des parcs industriels**

Il s'agit de mettre en place :

- une offre foncière avec des prix attractifs ;
- des bâtiments « intelligents » sous toutes les formes ;

- des services variés, adaptés au besoin des entreprises
- des actions d'accompagnement ;
- un montage dynamique d'opération, faisant appel au partenariat entre secteur privé, collectivités publiques, collectivités locales.

Du côté de l'Etat, cela signifie : (i) la mise à disposition du foncier à des conditions avantageuses (ex. à Tanger TFZ 5 DH/m<sup>2</sup>) ; (ii) la contribution au financement des infrastructures hors site : eau, électricité, télécommunications, assainissement, environnement (label écologique) ; (iii) un accompagnement au niveau de la promotion du projet : bilatéral, multilatéral, ambassades.

Parallèlement, le secteur privé doit être encouragé dans le développement de terrains industriels, avec la mise en avant du concept de "Développeur". Une stratégie d'implication du secteur privé est déjà engagée. Les aspects principaux sont : aménagement, promotion, commercialisation, management. Deux exemples concrets sont à citer : la zone industrielle de Bouskoura avec la CFCIM, la zone de Jorf Lasfar.

Un travail fait avec la Banque Mondiale a déterminé les sites présentant en principe les meilleures aptitudes, en couplant la notion de terrains disponibles et de ressources valorisables. Quatre régions ont été retenues : Tanger, Nouaceur, Jorf Lasfar et Nador. L'objectif est de lancer de premiers projets pilote, en espérant un effet "boule-de-neige".

### **Création d'une Agence foncière**

Ce projet souvent invoqué dans les années passées apparaît aujourd'hui comme pouvant faciliter la mise en œuvre des nouvelles actions, sous réserve que cette agence soit dotée de moyens humains et financiers opérationnels. Les objectifs sont la mise à disposition de terrains domaniaux ou collectifs et la mise en place de procédures, simples et rigoureuses, permettant des actions rapides et efficaces et empêchant la spéculation.

En matière de promotion privée, on peut citer le site d'Ez-Zahra (10 ha), avec le complexe de Louiza, (800 DH/m<sup>2</sup>, car sur un site marécageux).

### **L'action publique**

#### **VISION HORIZONTALE DES PROJETS D'INVESTISSEMENTS**

Un chargé de mission est désigné au Ministère des Affaires Générales du gouvernement pour apporter auprès de la Commission des Investissements, une vision horizontale et transversale des problèmes posés par les investissements dans les secteurs, de la Pêche, de l'Industrie et du Tourisme.

#### **LA COORDINATION AVEC LE MCI**

Le MCI<sup>11</sup> est depuis plusieurs années très soucieux de l'accueil des industriels (création de Parcs industriels, Suivi de l'utilisation des zones industrielles, Fonds Hassan II de bonification des coûts des terrains). Ce ministère dispose d'un programme d'action dont de nombreux thèmes mentionnés ici font partie ou ont été évoqués avec ses cadres.

---

<sup>11</sup> Ministère du Commerce et de l'Industrie

## Nota

Pour information est donnée, ci-après l'extrait d'une réflexion sur les zones franches internationales, de Dorsat Madani, parue dans un document de la Banque Mondiale :

### LES ZONES FRANCHES INTERNATIONALES (ZFI)

#### EXTRAIT

Dorsat Madani<sup>12</sup> choisit une approche coûts-avantages développée selon un modèle de comptabilité sociale, passant en revue les arguments pour et contre les ZFI, et examinant les données relatives à plusieurs pays. Elle conclut que « les ZFI n'ont pas rempli le rôle de « moteurs de l'industrialisation et de la croissance » que certains de leurs partisans avaient prévu. Elles ont été l'un des moteurs, entre autres, de l'économie, là où on leur a attribué le rôle qui leur convient, celui d'un instrument dans le cadre d'une stratégie, et où leurs résultats et leurs coûts ultimes sont évalués à leur juste mesure. » Elle estime que « dans des circonstances propices et quand elles sont bien gérées, les ZFI atteignent généralement les deux objectifs fondamentaux que sont la création d'emplois et l'accroissement des recettes en devises. »

Il convient de relativiser les assertions fondées sur les recettes *brutes* en devises dans la mesure où les recettes nettes, en tant que pourcentage des recettes brutes, varient considérablement de pays à pays, allant d'un maximum de 63 % en Corée du Sud et à Taïwan au milieu des années 80 à un minimum de 12 % à la Jamaïque. ...

Des politiques macroéconomiques et des régimes de taux de change efficaces concourent par ailleurs à la réussite des ZFI.

...

Elle signale que les ZFI ont contribué au développement du capital humain, grâce à l'acquisition de compétences et des gains de productivité par les travailleurs d'une part, et à l'amélioration des compétences en gestion et des techniques d'encadrement d'autre part. Les ZFI emploient généralement une main-d'œuvre en grande partie féminine ; on peut donc dire qu'elles jouent un rôle important dans l'intégration économique des femmes en leur offrant des emplois officiels et des salaires raisonnables.

---

<sup>12</sup> A Review of the Role and Impact of Export Processing Zones – Banque Mondiale -1999

# 7- Le tourisme

---

## Introduction

---

Parmi les grands secteurs d'activité, le tourisme occupe une place importante dans l'économie marocaine. C'est le premier contributeur à la balance de paiements (en 1999, 18,7 milliards de DHS). Il réalise environ 7% du PIB brut et génère environ 600.000 emplois directs. A l'avenir il est prévu qu'il augmente encore son poids dans l'économie nationale. Son rôle dans la localisation des pôles de croissance et des grandes infrastructures est donc important, et en fait une des grands déterminants de l'aménagement national.

Le tourisme est fortement lié à l'aménagement du territoire en général. D'une part, le potentiel touristique est déterminé dans une large mesure par la qualité du patrimoine et du milieu. D'autre part les activités touristiques exigent des infrastructures générales (transport, eau, énergie) de qualité et contribuent à leur mise en place lorsqu'elles n'existent pas ou sont d'un niveau insuffisant. Dans certains cas, par le passé, elles ont ainsi contribué à modeler le réseau urbain du Maroc. Agadir, après le tremblement de terre, a été reconstruite dans une perspective essentiellement touristique, avant de se développer en centre multifonctionnel et capitale régionale,

Enfin, le tourisme est une activité qui se développe souvent dans des zones marginales ou peu propices aux autres activités économiques (littoraux sableux, déserts, montagnes, etc.). A ce titre, cette activité peut-être un moyen important, parfois le principal, pour réaliser une politique de développement régional dans les régions défavorisées. C'est par exemple une des seules activités qui peut se développer dans les montagnes et dans les zones désertiques.

Toutes ces raisons, rapidement évoquées ici, expliquent que les orientations du secteur touristique aient des conséquences lourdes sur l'aménagement du territoire national, ou au contraire, dépendent étroitement des options prises en matière de réalisation d'infrastructures.

# Les grandes orientations de l'activité touristique future et leurs incidences sur l'aménagement du territoire

---

## A- Les mutations de l'activité touristique

La stratégie d'aménagement touristique élaborée en 1994-1995 proposait un développement des activités traditionnelles, auxquelles devraient s'ajouter des activités en forte expansion, comme le tourisme de montagne, la découverte des déserts et la mise en valeur du potentiel culturel important du pays. Dans l'ensemble, c'était une politique pilotée par l'offre. Elle devait assurer le développement des activités dans toutes les régions du pays et la mise en valeur des produits traditionnels tourisme culturel, balnéaire (dans la zone d'Agadir essentiellement, pour des raisons climatiques), complétés par le développement de zones touristiques nouvelles notamment dans les zones montagneuses et les déserts. Cette option s'inscrivait bien dans la continuité de l'activité passée, en préconisant la réhabilitation et le renforcement des zones touristiques traditionnelles, et en étendant le territoire de cette activité économique dans des zones pauvres et marginales. Le développement du SUD était repoussé à une phase ultérieure, et subordonné au règlement des conflits politiques, qui paraissait probable au cours des 5 années suivant la rédaction de ce plan.

Au début de 2000, dans le cadre de cette stratégie, un nouveau contrat-programme entre le secteur de l'économie touristique et le Gouvernement a été élaboré sur une base différente. Partant du constat que le tourisme balnéaire, qui concerne de loin le plus grand nombre de touristes dans la région méditerranéenne (58% du total des séjours touristiques)<sup>13</sup>, était faiblement représenté au Maroc (16% des séjours) ce contrat programme envisage d'accélérer la croissance du secteur en développant en priorité l'offre dans ce domaine. Cette politique a abouti rapidement au lancement des études de faisabilité de 6 stations balnéaires nouvelles, 5 sur le littoral Atlantique et une sur la Méditerranée : Saïdia, Larache (Khmis Sahel), El Jadida (Haouza), Essaouira (Diabat), Taghazoute (entre Agadir et le Cap Guir) et enfin Plage Blanche (au sud de Guelmim). Il est attendu de ce renforcement de l'offre dans le secteur balnéaire, qui se superpose aux efforts de développement des autres produits, une accélération rapide de l'activité touristique, qui devrait atteindre 10 millions de touristes en 2010. Comme l'indiquent ses concepteurs, il s'agit d'un « scénario de rupture avec les tendances historiques et la réalité du moment » en vue de « fédérer toutes les énergies créatrices pour construire une vision commune ».<sup>14</sup>

Cette stratégie très volontariste implique un changement important de l'approche économique et peut avoir des conséquences importantes sur l'aménagement du territoire. Elle est en effet « pilotée par le demande » au lieu d'être, comme le tourisme culturel « pilotée par l'offre »

Le tourisme comme moteur de l'économie nationale et le tourisme considéré comme un élément contribuant au rééquilibrage entre les régions et comme facteur

---

<sup>13</sup> Ces % indiquent la proportion des séjours dont le motif est l'activité balnéaire, et sont calculés sur le total des pays émetteurs européens. Ils sont tirés de IPK « Etude du marché touristique », étude réalisée pour le compte de Urbaplan. Août 2000

<sup>14</sup> CGEM-FEDERATION DU TOURISME : « Le tourisme : une vision, un défi, une volonté » Contrat programme 2000-2010. Juin 2000.

de croissance des régions défavorisées sont régis par des rationalités différentes en matière de localisation et d'aménagement du territoire. Nous examinerons ici successivement les conséquences spatiales et les politiques d'aménagement liées aux deux formes de l'activité, qui sont destinées à se développer parallèlement et simultanément.

## **B- Les espaces du tourisme piloté par la demande et l'aménagement du territoire**

Comme l'indique très clairement la citation précédente (Stratégie de rupture) cette nouvelle orientation modifie sensiblement les conditions de l'aménagement touristique. Il ne s'agit plus seulement de « mettre en valeur » le patrimoine existant et de le « vendre » à des amateurs venant admirer le Maroc « tel qu'il est », mais de sélectionner et d'aménager quelques sites touristiques pour en faire des produits « conformes » à la demande dominante. Cette option a donc conduit à étudier des stations nouvelles, là où les données physiques sont les plus favorables à l'activité balnéaire et là où de grands sites pouvaient être maîtrisés par l'Etat et servir de plate-formes à des stations nouvelles, capables de créer mieux que les villes existantes les milieux et le cadre de vie que les touristes s'attendent à trouver dans une station balnéaire. Elle implique la création de stations de grande taille (10.000 lits chacune ou plus) afin de rentabiliser les infrastructures hors sites et les investissements et d'atteindre le seuil permettant de développer une diversité d'activités et de clientèle créatrice d'une animation proprement touristique, dans laquelle la population locale et les comportements traditionnels ne sont plus les éléments dominants. Le choix de sites plutôt écartés (voire dans le cas de Plage Blanche complètement isolée) de toute localité, la volonté de construire des « superstations » entièrement nouvelles résultent en fait des objectifs d'adaptation de l'offre à la demande, en atténuant les caractéristiques « spécifiquement marocaines » lorsqu'elles paraissent en contradictions avec la demande du tourisme international.

Du point de vue de l'aménagement du territoire cette option implique des conséquences importantes :

- Les sites les mieux adaptés ne sont plus dans les zones touristiques traditionnelles, mais dans la partie Sud du Royaume, où le climat permet d'envisager une activité balnéaire étendue sur toute l'année.
- Les sites les plus recherchés doivent être encore inoccupés (afin de permettre de rassembler de grandes plate-formes foncières. De ce fait, même dans les zones du Nord du Royaume, il s'agit de sites non encore équipés et relativement défavorables pour d'autres activités que touristiques. On va donc vers une dissociation partielle des espaces touristiques et des espaces urbains et vers une spécialisation, pour ne pas dire une ségrégation des territoires.
- L'aménagement de ces grandes stations exige l'intervention des grands opérateurs (nationaux ou internationaux) capables d'assumer le poids de l'investissement et le portage des projets pendant des périodes relativement longues<sup>15</sup>.

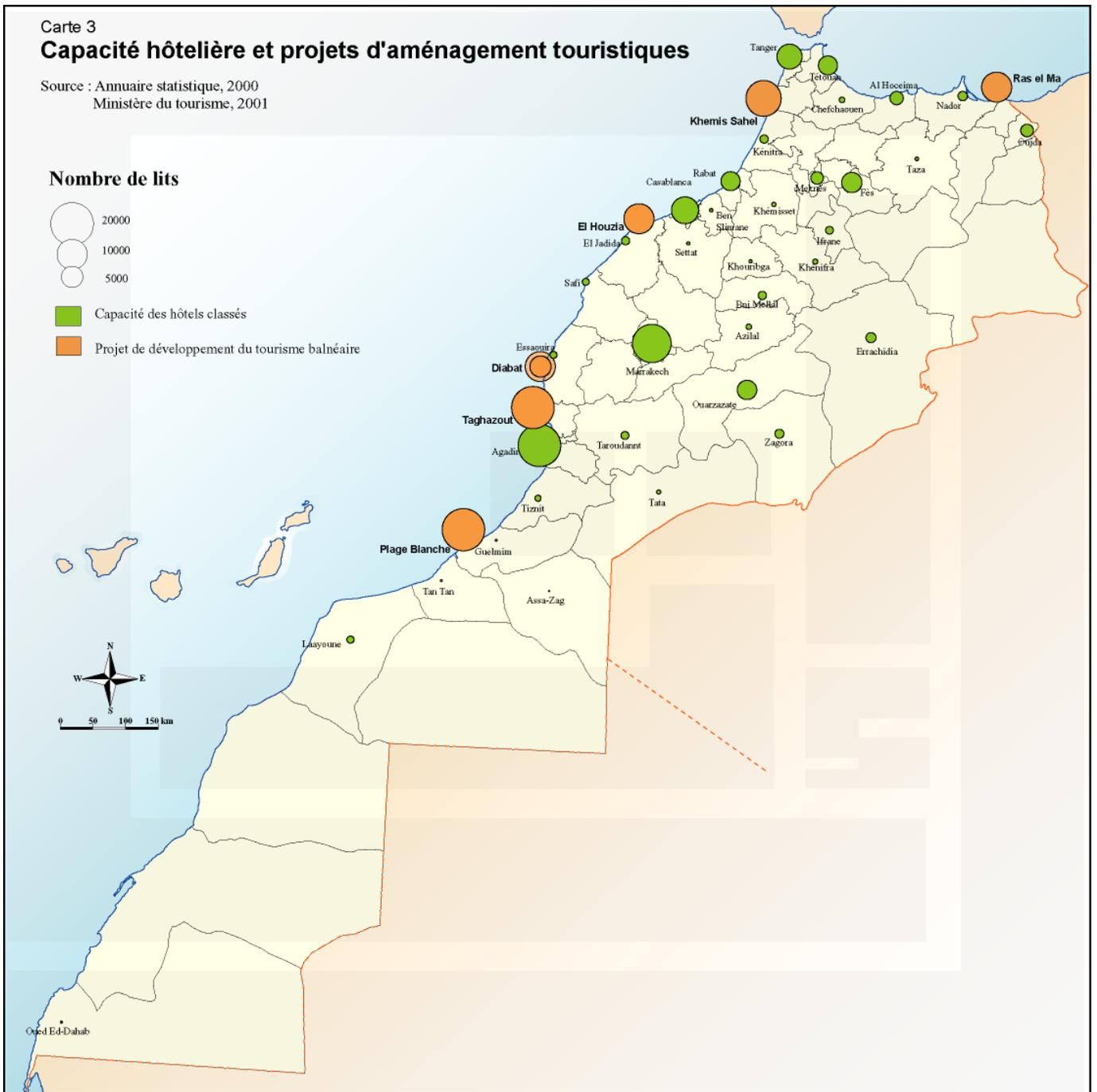
---

<sup>15</sup> L'exemple des stations égyptiennes de la mer Rouge (Charm el Cheikh, Hourgada, etc) dont cette politique s'inspire en partie, montre que 15 ans après leur lancement, ces stations, malgré leur succès n'ont pas encore définitivement trouvé leur équilibre économique et financier.

Carte 3

### Capacité hôtelière et projets d'aménagement touristiques

Source : Annuaire statistique, 2000  
Ministère du tourisme, 2001



Cette politique audacieuse et ambitieuse répond exactement à la logique économique du secteur et les stations choisies, dans leur majorité, peuvent aisément être intégrées dans le SNAT.

Par contre, dans une vision prospective à plus long terme, un certain nombre de questions doivent être réglées.

Le choix des six premières stations montre bien la difficulté de pondérer entre les objectifs de réussite économique et ceux de la satisfaction des besoins sociaux. En effet, pour répondre aux critères du tourisme balnéaire international, il n'est pas douteux que les meilleurs sites se trouvent dans la partie du Royaume situées au Sud du Cap Guir, là où le climat permet une activité continue pendant toute l'année et où la faible occupation humaine facilite des opérations de grandes envergure sur des sites vierges et souvent d'une beauté grandiose. Les premières études de faisabilité montrent bien, dans ces deux domaines, l'avantage de Plage Blanche et de Taghazoute sur les stations situées plus au Nord, qui doivent composer avec des contraintes beaucoup plus sévères dans ces deux domaines. Par contre, ces « bons » sites se trouvent dans des régions sous équipées et dépeuplées, où les importants investissements ne répondent à aucune demande sociale régional.

Au contraire, dans les zones au Nord du Cap Guir, le sous emploi et la marginalisation des régions entières très peuplées, imposent de faire quelque chose, mais les conditions climatiques sont moins favorables et les sites disponibles plus rares et moins attractifs. Le choix des sites fait dans le contrat programme montre bien le souci de concilier les deux exigences, avec une prépondérance des stations dans la moitié Nord du Pays. En outre, au Nord comme au Sud, il faudra composer avec des facteurs physiques limitants, comme la dureté de la houle et la fréquence de vents forts, qui rendent l'Atlantique peu propice aux activités nautiques de plaisance tout le long du littoral marocain.

Le succès espéré des premières stations ne pourra probablement que confirmer cette préférence pour la zone Sud et favoriser l'aménagement touristique de la côte saharienne. Dans cette perspective les remarques suivantes devraient être prises en compte :

- Les « stations nouvelles » exigeront, surtout dans ce milieu, de très grands efforts pour la mise en place d'infrastructures hors site. Parmi les principales, il faut citer :
  - Les transports (aéroports, routes)
  - L'eau potable (obtenue nécessairement par dessalement des eaux saumâtres)
  - L'énergie (centrale autonomes ou extension des réseaux)
  - La construction de logements pour les employés et leurs familles (le fonctionnement d'une station terminée de 10.000 lits implique la construction d'une « ville » pour environ 80.000 personnes)

La mise en place de ces infrastructures considérables ne pourra et ne devra pas être faite seulement en fonction des stations balnéaires. En effet, les sites convenables pour de telles stations sont souvent isolés et éloignés des villes et établissements humains existants. Il ne serait pas judicieux, ni réaliste de mettre en place à l'avenir, dans ce milieu désertique, une infrastructure coûteuse à l'usage des touristes et une autre, forcément moins bonne, pour la population résidente.

Cela risque pourtant bien de se produire, si on sélectionne les sites touristiques seulement sur les critères de leur qualité intrinsèque pour une activité de loisirs. La côte Atlantique du Maroc est trop longue pour que les stations puissent s'y distribuer dans toutes les zones. L'infrastructure ne pourra pas, à l'évidence, être réalisée partout. Il faudra donc intégrer le plus étroitement possible la géographie future du tourisme avec les autres réseaux et créer des aires de développement autour d'un petit nombre de pôles, centres de services et points nodaux des infrastructures, autour desquels se répartiront, dans un rayon restreint les zones d'activité touristique, les zones agricoles, les installations et industries liées à la pêche et les équipements au service de la population.

Dans cette région Sud qui paraît libre de contraintes et disponible pour tous les projets, l'élaboration de plans intégrés de zones de développement multifonctionnelles s'imposera bientôt comme une exigence élémentaire, et la condition indispensable d'une optimisation des investissements publics.

### **C- Le tourisme traditionnel et son insertion dans l'espace national**

A côté du balnéaire, qui reste la motivation majoritaire des touristes du bassin méditerranéen (58% des voyages en provenance de l'Europe de l'Ouest), les motifs liés à la visite des villes, des curiosités des sites et la découverte de la nature restent un des segments importants de la demande (31% en zone méditerranéenne, 65% au Maroc). Cette demande croît de façon régulière et si les produits sont bien adaptés, elle émane de classes de clients relativement aisées et disposant de temps de loisirs importants (classes plus âgées, retraités).

Ce type d'activité est à l'origine du tourisme au Maroc et il en reste aujourd'hui encore le pilier. Elle présente des caractéristiques très intéressantes du point de vue de l'aménagement du territoire :

- Comme elle repose sur l'observation et la connaissance des villes anciennes, des paysages naturels et humanisés et la découverte, elle se développe tout naturellement aussi dans les zones peu propices à d'autres activités (montagnes, déserts, etc) et marginales.
- Elle demande relativement peu d'investissement dans les infrastructures. Celles qui sont nécessaires sont aussi utiles au niveau local et régional et s'inscrivent tout naturellement dans les réseaux utilisés par la population locale
- Elle implique la conservation et la mise en valeur du patrimoine et de l'environnement
- Enfin, comme il s'agit d'une activité itinérante et peut assez aisément se développer à partir des grandes infrastructures existantes (aéroports).

Ce type de tourisme est à l'origine de la mise en place de l'équipement touristique du Maroc, à l'exception (notable) d'Agadir. Ses principaux centres sont répartis dans toutes les régions principales (Marrakech- Haut-Atlas, Fès-Meknès-Moyen Atlas, Tanger-Tétouan-Rif ; Essaouira ; Ouarzazate-Vallée du Drâa-Tafilalt, massifs montagneux du Sud (Siroua, Sarho, Anti-atlas).

Le développement de cette forme d'activité touristique ne devrait en aucun cas être négligé, en raison de ses apports importants sur le plan économique et social. Contrairement au tourisme balnéaire, il peut se réaliser progressivement, avec une participation importante de petits entrepreneurs locaux (guides, aubergistes, accompagnateurs, loueurs de matériel, etc), même dans les zones rurales et écartées. Le RME de retour dans leur région d'origine y trouvent souvent un moyen de réinsertion économique rentable. Enfin, ce type de tourisme facilite la modernisation des modes de vie et est un facteur de progrès social.

Parti presque exclusivement de visites à caractère culturel (« villes impériales »), ce produit évolue aujourd'hui vers une plus grande diversité. Au Maroc comme ailleurs, les clients intéressés par la culture sont aussi le plus souvent à la recherche de paysages, de nature ou d'aventure. Cette tendance à la diversification des séjours, très manifestement visibles autour de Marrakech, offre des possibilités nombreuses d'extension des aires touristiques autour des centres traditionnels.

Pour appuyer ce mouvement, l'Etat devait fournir un appui dans les domaines suivants :

- Publicité, promotion et commercialisation
- Sauvegarde du patrimoine naturel et historique et mise en valeur touristique de ce patrimoine (médiinas, ksour et kasbas du Sud, zones d'intérêt biologique et écologique, réserves ornithologiques, faune saharienne)
- Formation continue du personnel et surtout des petits entrepreneurs aux métiers du tourisme de découverte et de nature
- Réalisation des projets déjà identifiés de parcs nationaux (Talassemtane, Bokkoyas dans le Rif, Ifrane et Haut Atlas Oriental dans le Moyen Atlas) et renforcement de la politique de promotion et de la mise en valeur touristique dans les parcs existants (Tazzeka, Toubkal et Souss- Massa)
- Mise en œuvre de plans de protection et de mise en valeur de paysages de très fort potentiel touristique non encore exploités, en vue de leur conservation (Région Mgoun- Aït Bougmès, Région d'Imilchil, principaux massifs dunaires, Vallées du Dadès, Vallée du Nfiss, vallée du Drâa, Iriki, Tantan- Mseyed, etc.

Comme on le voit, il s'agit d'un appui qui ne nécessite pas beaucoup d'investissement et qui se concentre dans des actions de formation, de promotion, d'accompagnement des efforts du secteur privé ou de protection réglementaire. Il est donc tout à fait complémentaire des investissements publics lourds nécessités par les nouvelles stations balnéaires.

## Conclusion

---

Il n'est pas douteux qu'au cours des prochaines années, le secteur touristique est l'un de ceux qui offre le plus de possibilité de développement. L'exemple de l'Espagne où il a joué un rôle déterminant pendant la période critique de mise à niveau de l'économie confrontée au démantèlement des protections douanières, incite à penser qu'au Maroc aussi, il sera décisif pour faciliter la transition. Il est donc tout à fait judicieux de renforcer aujourd'hui les efforts susceptibles d'accélérer sa croissance et d'améliorer sa position sur les marchés.

Du point de vue de l'aménagement du territoire, le développement de cette activité offre plusieurs avantages :

- Le tourisme peut être le facteur décisif pour rentabiliser les investissements et moderniser les modes de vie dans les zones faiblement urbanisées et marginales, qui pèse si lourd dans l'ensemble Marocain, notamment les montagnes et le désert. C'est le seul secteur économique qui « tire » les infrastructures vers ces régions et qui constitue un contrepoids à la « littoralisation » du système économique marocain
- Il pourrait être dans ces zones défavorisées, y compris dans les provinces sahariennes, le principal facteur déterminant la localisation et la structure des réseaux d'infrastructures.
- Son rôle comme créateur d'emplois directs et indirects est important et ses emplois sont facilement accessibles à la population locale.

Toutefois l'aménagement touristique des grandes régions, comme le Sud, devrait être conçu avec prudence. La mise en place d'infrastructures spécifiques dans des sites où elles sont exclusivement destinées à un usage touristique fait courir des risques importants, en raison de la vulnérabilité de ce secteur à toutes sortes d'événements imprévisibles. Si le tourisme peut être l'un des grands moteurs de la croissance du Maroc au cours des prochaines décennies, il importe de veiller à ce qu'il reste bien intégré aux autres activités et qu'il soit implanté de préférence là où il pourrait servir à déclencher un processus de développement multi-fonctionnel. L'exemple d'Agadir, devenue grâce à l'impulsion du tourisme balnéaire une grande cité et un pôle économique pour toute la région Sud, démontre avec éclat les avantages que l'on peut attendre d'une combinaison réussie du tourisme avec les autres éléments du développement régional.

# 8- La pêche

---

## 1- Les données de base

---

La pêche fournit environ 3% du PIB national ; ce chiffre peut paraître modeste, mais c'est par comparaison que l'on peut apprécier son importance réelle. La valeur des débarqués est de l'ordre de cinq milliards de dirhams par an ; la valeur des productions de blé dur et de blé tendre qui constituent de très loin les principales productions agricoles et la première source de revenus pour des millions de paysans, se monte à 5,6 milliards de dirhams.

Les exportations de la pêche, de l'ordre de deux cent quarante mille tonnes, contribuent pour 6,7 milliards de dirhams au commerce extérieur ; elles pèsent pour 9,2% du total des exportations et plus de la moitié des exportations agroalimentaires.

Il est difficile de connaître le poids de la pêche dans l'emploi national ; les autorités compétentes avancent une estimation de l'ordre de quatre cent mille emplois directs et indirects liés à cette activité, dont un peu plus de cent mille marins proprement dits. Si on rapporte ce chiffre au total national de l'emploi rémunéré, on obtient une proportion de 6,3%, soit près du double de la part de PIB. La pêche serait une activité « employante ».

Au niveau régional, si on considère que la bande côtière correspond aux communes situées à moins de vingt-cinq kilomètres du littoral, on obtient une population de onze millions d'habitants, en grande majorité urbains, ce qui correspond approximativement à 2,6 millions d'emplois rémunérés. La pêche et ses emplois induits, fourniraient donc environ 15% de l'activité de la bande côtière – ce qui est très important.

Elle présente donc deux avantages majeurs : forte participation à l'exportation et forte capacité de création d'emplois. Ces deux caractéristiques font qu'elle mérite une attention particulière.

## 2- Les projets

---

A cela s'ajoute une troisième caractéristique ; cette activité bénéficie d'un potentiel de croissance important depuis que notre pays a récupéré la maîtrise de son capital halieutique. Il y a quelques années encore, les prises dans la zone économique exclusive se montaient à deux millions de tonnes par an, dont 1,4 million pour les flottes étrangères. Aujourd'hui, les prélèvements étrangers ont pratiquement cessé et le prélèvement national est de l'ordre de huit cent mille tonnes. Le potentiel de développement est remarquable, d'autant plus que les produits de la mer bénéficient au plan mondial d'un marché en expansion et qu'ils ne sont pas confrontés aux difficultés de commercialisation que connaissent les produits agricoles.

Dans ces conditions, les responsables peuvent programmer une croissance importante, avec de bonnes chances de réalisation. Il est prévu que la valeur ajoutée

du secteur des pêches maritimes passe de 7,8 milliards de dirhams en 1999 à 13 milliards en 2004 - soit un taux de croissance annuel de près de 11%, pendant cinq ans. Cet accroissement sera dû en grande partie aux progrès de productivité, au demeurant indispensables pour améliorer la compétitivité. Mais il y a aussi place pour un accroissement de l'emploi de l'ordre de 10 % sur cinq ans, soit quarante mille postes de travail dans la pêche et les activités annexes.

Cette croissance importante devrait être assez largement répartie sur le littoral puisqu'il est prévu de créer vingt-six villages de pêcheurs et trente-huit points de débarquement nouveaux.

### Le tournant de la croissance :

Il est prévu un doublement de la production en tonnage d'ici 2004. Ceci peut paraître surprenant, en comparaison avec l'évolution au cours de la décennies 90.

|   | 1990  | 1995  | 1999  |
|---|-------|-------|-------|
| Total des pêches (en 1000 t)                    | 569   | 852   | 758   |
| Valeur en millions de Dh courants               | 3607  | 5703  | 4884  |
| Valeur en millions de Dh constants 1990         | 3607  | 4514  | 3693  |
| Valeur moyenne du kg (Dh constants 1990)        | 6.34  | 5.30  | 4.87  |
| Pêches des sardines (en 1000 t)                 | 308   | 571   | 431   |
| Part des sardines (en % du poids total)         | 54.2  | 67.0  | 56.9  |
| <b>UTILISATION DES PRODUITS DE LA PECHE</b>     |       |       |       |
| Consommation locale (en 1000 t)                 | 172,9 | 188,4 | 188,9 |
| Conserveries (en 1000 t)                        | 91,7  | 149,3 | 169,7 |
| Congélation (en 1000 t)                         | 6,0   | 2,2   | 37,1  |
| Sous-produits (en 1000 t)                       | 157,5 | 385,3 | 222,2 |
| Part de la consommation en %                    | 30,4  | 22,1  | 24,9  |
| Part des conserveries et de la congélation en % | 17,2  | 17,8  | 27,3  |
| Part des sous-produits en %                     | 27,7  | 45,2  | 29,3  |

Le profil des années quatre-vingt dix est contrasté ; il y a manifestement deux sous-périodes quinquennales bien différentes. La période 90-95 peut être qualifiée de période de fausse croissance. La croissance en tonnage est très importante, de plus de 50%, mais elle est due uniquement aux prises de sardine et elle débouche sur des sous-produits (à Tan-Tan surtout). Il y a donc dévalorisation de la pêche marocaine, tandis que les flottes étrangères procèdent à des prélèvements massifs. La phase 1995-99 est celle de la correction de trajectoire et de la remise en ordre. La part des sardines dans les prises revient de 67 à 57 % et la congélation occupe une place croissante, en particulier dans les régions du sud. La part des sous-produits baisse massivement, de 45 à 29 %. Dans le même temps, les flottes étrangères sont exclues et des mesures sont prises pour protéger les espèces menacées, en particulier les céphalopodes.

Les actions conduites pendant la quinquennie 1995-2000 ont permis de créer les bases d'une croissance saine et maîtrisée pour la période suivante, celle qui nous intéresse aujourd'hui.

## Carte 4 Projets de pêche

Source : Ministère des pêches maritimes, 2001

### Nombre de projets

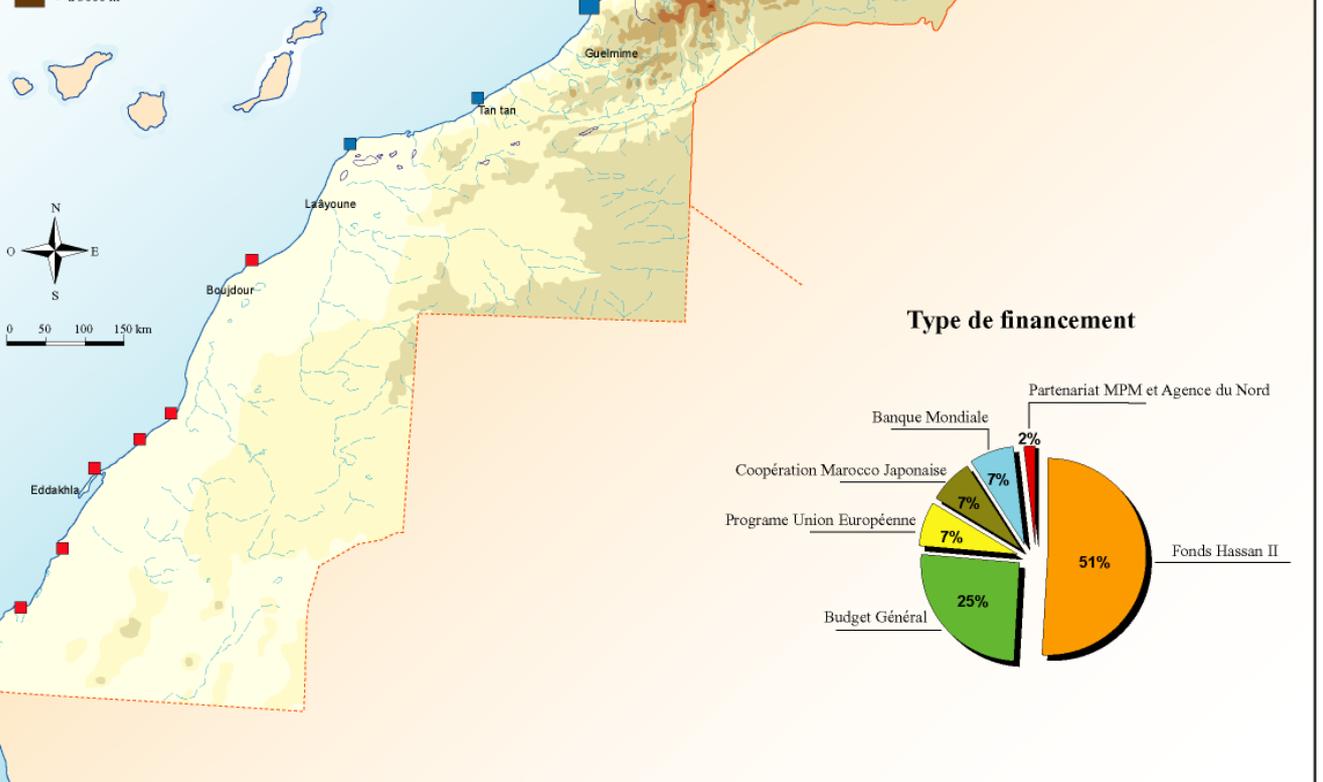
- 3
- 2
- 1

### Type d'aménagement

- Point de débarquement aménagé dont le coût varie entre 3 et 15 MDH
- Village de pêcheurs dont le coût varie entre 50 et 100 MDH

### Altitude

- 0 à 200 m
- 200 à 400 m
- 400 à 1000 m
- 1000 à 1500 m
- 1500 à 2000 m
- 2000 à 3000 m
- > à 3000 m



### 3- La géographie de la pêche

---

Les tonnages n'ont qu'une signification très limitée quand les prix au kilo s'étalent de 1,15 Dh pour la sardine à 52 dirhams pour la dorade. Plus que le tonnage des prises, c'est la répartition des établissements à terre qui donne une image exacte de la localisation de l'activité. (source : « La mer en chiffres – 1999 » Ministère des Pêches Maritimes). On en compte 280 en 1999, soit une augmentation de 19 unités, ou 7%, par rapport à l'année précédente. Les établissements de congélation sont les plus nombreux (91) suivis par les établissements de traitement du poisson frais (72) et les conserveries (40 pour les conserves et 23 pour les semi-conserves).

Près de 80 % de ces établissements sont regroupées sur sept places majeures :

- Agadir : 72 - largement en tête avec plus du quart du total des établissements et une présence particulière en congélation et conserverie.
- Dakhla : 33 - spécialisée en congélation, avec une part comparable à celle d'Agadir.
- Casablanca : 27 - première place pour le poisson frais, grâce à la proximité du marché.
- Safi : 25 - malgré une baisse dramatique, garde une place grâce aux conserveries.
- Nador : 24 - forte présence pour les poissons frais et les coquillages
- Laâyoune : 16 - leader pour la farine de poisson.
- Tan-Tan : 12 - également en farine de poisson.

Les vingt pour cent restant se répartissent entre une vingtaine de petites places dispersés sur l'ensemble du littoral qui s'étend sur près de 3500 km.

On peut retenir qu'un quart des installations se trouve à Agadir et un autre quart dans les régions situées au sud d'Agadir. Cette répartition à parts égales entre Agadir-Sud et le reste ne se retrouve pas au niveau des tonnages de prise du fait du poids considérable des sardines qui concerne presque exclusivement le Sud, et de plus en plus l'extrême-sud.

En effet, l'activité de pêche est fortement influencée par le déplacement des trajectoires des bancs de poisson et, pour ce qui nous concerne, par le glissement rapide de la sardine en direction du sud et de la Mauritanie.

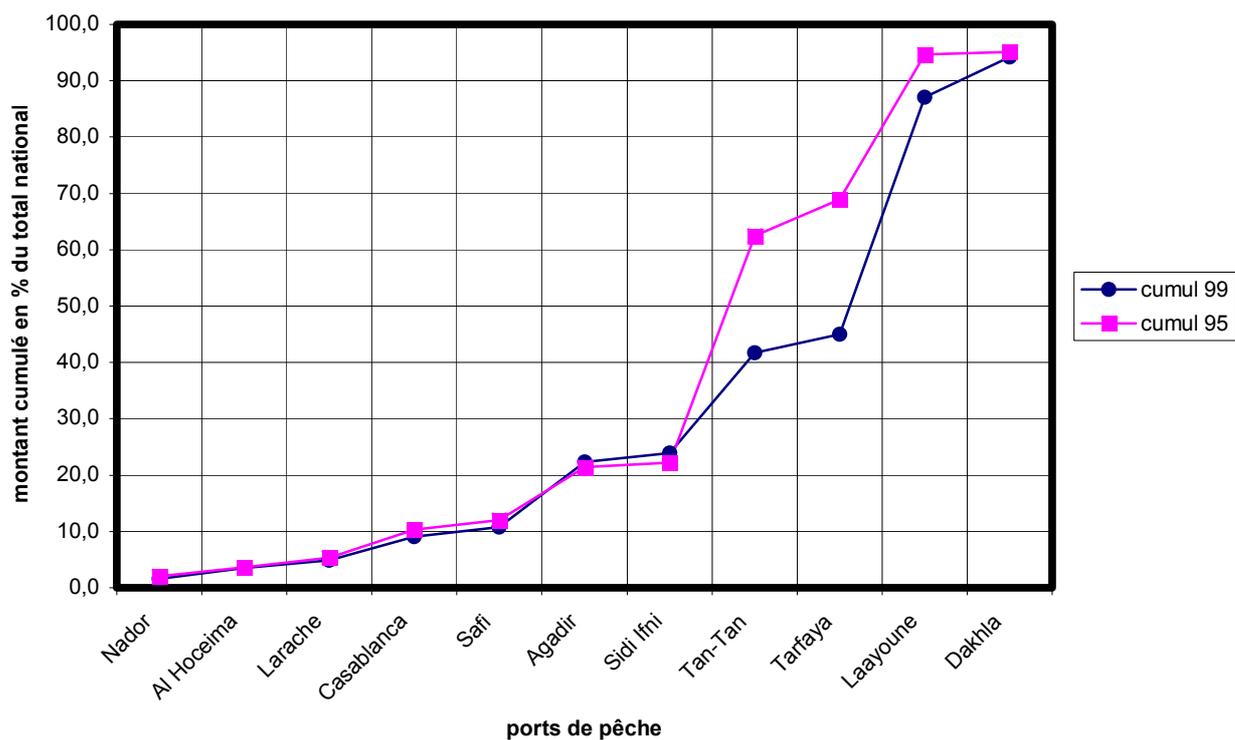
C'est ce que représente le tableau des prises de la pêche côtière ; on est frappé par la rapidité de l'évolution sur une courte période de quatre ans.

On note en particulier le déplacement de 23 points depuis Tarfaya vers Laayoune et Dakhla., ces deux derniers ports comptant pour plus de la moitié des prises.

| Pêche côtière | en 1000 t<br>1995 | en 1000 t<br>1999 | Ecart  | En %<br>1995 | En %<br>1999 | Ecart | cumul 95 | cumul 99 |
|---------------|-------------------|-------------------|--------|--------------|--------------|-------|----------|----------|
| Total         | 728               | 622               |        |              |              | en %  |          |          |
| Nador         | 15,1              | 9,7               | -5,4   | 2,1          | 1,6          | -0,5  | 2,1      | 1,6      |
| Al Hoceima    | 11,4              | 12,1              | 0,7    | 1,6          | 1,9          | 0,4   | 3,6      | 3,5      |
| Larache       | 12,4              | 8,6               | -3,8   | 1,7          | 1,4          | -0,3  | 5,3      | 4,9      |
| Casablanca    | 36,3              | 26,2              | -10,1  | 5,0          | 4,2          | -0,8  | 10,3     | 9,1      |
| Safi          | 12,1              | 10,1              | -2     | 1,7          | 1,6          | 0,0   | 12,0     | 10,7     |
| Agadir        | 68,4              | 72,1              | 3,7    | 9,4          | 11,6         | 2,2   | 21,4     | 22,3     |
| Sidi Ifni     | 6,3               | 10,2              | 3,9    | 0,9          | 1,6          | 0,8   | 22,3     | 24,0     |
| Tan-Tan       | 293,1             | 110,5             | -182,6 | 40,3         | 17,8         | -22,5 | 62,5     | 41,7     |
| Tarfaya       | 46,7              | 20,8              | -25,9  | 6,4          | 3,3          | -3,1  | 68,9     | 45,1     |
| Laâyoune      | 187,7             | 261,1             | 73,4   | 25,8         | 42,0         | 16,2  | 94,7     | 87,0     |
| Dakhla        | 3,3               | 44,8              | 41,5   | 0,5          | 7,2          | 6,7   | 95,2     | 94,2     |

C'est ce que représente le graphique ci-dessous qui illustre l'évolution de la courbe des prises cumulées du nord vers le sud :

**Cumul des prises du Nord au Sud**



La répartition des établissements de formation professionnelle complète la vision géographique du secteur :

- un Institut Spécialisé de Technologie des Pêches Maritimes : Agadir
- trois Instituts de Technologie des Pêches Maritimes : Al Hoceima, Safi et Tan-Tan

- deux Centres de Qualification Professionnelle Maritime : Lâayoune et Casablanca.

Les deux Instituts d'Agadir et Tan-Tan représentent les deux tiers des lauréats. Agadir est incontestablement la capitale nationale de la pêche.

## 4- Perspectives de développement

---

Les prévisions du Ministère de la Pêche sont ambitieuses, mais elles ne semblent pas hors de portée. La ressource existe ; le problème est de la gérer avec prudence, ce qui implique d'en avoir une connaissance précise. Le marché mondial est ouvert ; les professionnels ont des capacités de développement. Ajoutons que le Ministère a su inculquer une certaine discipline de pêche aux professionnels, avec pédagogie et fermeté.

Certes les obstacles ne manquent pas : insuffisance des moyens financiers, faiblesse de la recherche dont le rôle est ici primordial, caractère informel d'une large part de la production et de la commercialisation, difficultés à développer le marché intérieur, etc...

Ces obstacles pourront retarder le calendrier prévu mais ils ne semblent pas remettre en cause la perspective qui a été tracée, celle d'une forte croissance quantitative et qualitative.

### Impact sur le territoire :

La pêche est un secteur à la fois prometteur et fragile. Prometteur parce que l'éviction des flottes étrangères ouvre de grandes possibilités à la pêche nationale ; fragile parce que c'est un domaine aléatoire et mal connu. La Méditerranée toute entière subit les méfaits de la surexploitation et de la pollution ; quant à l'Atlantique, il montre des déplacements inquiétants des zones de pêche. La richesse existe mais elle doit être gérée avec une grande rigueur, ce qui suppose des moyens importants.

En matière de localisation, on se trouve par définition même en position littorale, c'est-à-dire sur une ligne de grande fragilité et soumise à une forte pression. Cela dit, il y a la bonne et la mauvaise littoralisation. Il y a celle qui méprise le milieu, qui concentre et pollue ; mais rien n'empêche d'utiliser judicieusement cet espace, en respectant des règles au demeurant bien connues. Encore faut-il que les pouvoirs publics aient la volonté et la capacité de faire respecter ces règles.

La pêche présente plusieurs atouts pour le développement territorial :

- une forte présence dans les provinces sahariennes, à qui elle fournit un support économique précieux.
- Une capacité d'impulsion dans les activités dérivées et en particulier la conserverie. Le couple territorial efficace est celui qui associe la production légumière à celle du poisson pour alimenter en continu les conserveries.
- Un secteur artisanal important qu'il est possible de faire évoluer, en le faisant sortir de l'informel et qui constitue un facteur de diffusion sociale et territoriale des effets de développement. Ceci concerne en particulier le littoral septentrional où des actions sont déjà engagées dans ce sens.
- Des capacités importantes sur les deux façades maritimes, atlantique et méditerranéenne. En Méditerranée, les prises sont moins importantes mais de plus grande valeur. Le prix de base moyen du poisson atlantique est de 2,7 Dh le kilo contre 6,5 en Méditerranée.

En matière de pêche, la problématique territoriale recoupe largement la problématique socio-économique. En effet, on attend de ce secteur qu'il réalise conjointement deux objectifs qui ne s'harmonisent pas spontanément : alimenter le commerce extérieur et créer des emplois. Le premier est un objectif économique qui s'exprime en termes de compétitivité ; le second est un objectif social qui suppose au contraire un soutien des pouvoirs publics. On se trouve dans un système dual et il faut une gestion dualiste pour y faire face. C'est ce que prévoit la planification de la branche : avec un volet « industriel » et un volet « artisanal » - modernisation de la grande pêche d'une part et développement des villages de pêcheurs de l'autre. Cette approche duale correspond parfaitement aux préoccupations de l'aménagement du territoire. Toute la question est de savoir si on aura les moyens d'assumer cette démarche ; le point sensible est évidemment celui du financement du volet artisanal.

L'intérêt de la problématique de ce secteur est qu'elle a une valeur exemplaire ; la question du dualisme n'est pas l'apanage exclusif de la pêche. C'est le problème qui se pose de façon encore plus brutale dans un domaine considérable, celui de l'agriculture. Là aussi, il faudra combiner le développement compétitif d'un secteur d'exportation avec la modernisation progressive d'un vaste secteur d'agriculture sociale qui assure péniblement la survie de millions de paysans. Le cas de la pêche fournit un bon exemple dont on pourrait tirer des enseignements ailleurs.

# 9- Les transports

---

## Introduction

---

Des analyses qui ont été effectuées lors des phases précédentes, il ressort que des progrès significatifs ont pu être accomplis au cours de la dernière décennie :

- construction des premiers axes du réseau autoroutier ;
- Mise en œuvre d'un programme de routes rurales ;
- Réhabilitation et mise à niveau d'une partie de l'ancien réseau ferroviaire ;
- Développement du système aéroportuaire et couverture de l'ensemble du territoire ;
- Modernisation du port de Casablanca et renforcement du système portuaire sur l'ensemble du littoral ;

Mais des insuffisances notables subsistent, alors que le Maroc a passé des accords de libre échange avec l'Union Européenne, qui entreront en vigueur d'ici 2011.

En bref, ces lacunes et insuffisances se résument comme suit, du point de vue thématique et du point de vue spatial.

Du point de vue thématique :

- Une grande partie du monde rural, qui reste enclavée, ne peut suivre le rythme de développement du pays
- A l'autre bout de la chaîne, on constate un engorgement relatif du port de Casablanca, qui se traduit par une médiocre qualité de service au dire des usagers
- Entre ces deux extrêmes, plusieurs insuffisances persistent dans le système des transports :
- un retard dans la modernisation du réseau ferroviaire
- une mauvaise allocation des fonds consacrés au réseau routier : développement du réseau autoroutier au détriment de l'entretien et de l'amélioration du réseau routier existant. Ceci a des conséquences dommageables sur la sécurité routière.
- Insuffisance de la coordination rail / route
- Enfin il faut noter une sous-utilisation du cabotage, alors que le linéaire de côtes s'y prêterait

Du point de vue spatial :

- Le réseau routier du Rif, région d'habitat dispersé, est relativement peu dense. La construction de la « rocade méditerranéenne » ne suffira pas à combler cette lacune.
- Les régions de Safi, Essaouira, Agadir, ne sont pas aisément accessibles par voie terrestre, alors que d'importants projets touristiques sont envisagés sur cette frange littorale.

## Les grandes orientations

---

En liaison avec les options d'aménagement du territoire, les grandes orientations du secteur des transports comprennent plusieurs volets, à savoir :

- La poursuite du désenclavement du monde rural
- La priorité donnée au chemin de fer en vue de la mise en service de liaisons rapides sur l'ensemble du réseau
- L'amélioration et extension du réseau routier existant
- Un système portuaire répondant aux besoins à long terme, adapté à la déréglementation, à la mondialisation et à l'ouverture sur l'Europe
- La création de plates-formes multimodales qui assurent une bonne complémentarité entre les modes de transport.
- La création à moyen terme de nouveaux aéroports de correspondance (hubs secondaires) pour désengorger Casablanca ;

### A- Poursuite du désenclavement du monde rural :

Ceci devrait être programmé dans le cadre d'une politique de développement intégré du milieu rural en évitant la segmentation des actions qui pourrait conduire à des distorsions et des gâchis.

### B- Priorité donnée au chemin de fer, développement de liaisons rapides sur l'ensemble du réseau :

Par suite des difficultés financières que l'ONCF a traversées dans le passé, un retard considérable a été pris dans le programme de modernisation du réseau. Un rattrapage s'avère nécessaire durant cette phase de transition dans la perspective d'une ouverture au grand marché européen. Dans ces conditions l'accent devra être mis sur les investissements ferroviaires, avec notamment :

- La poursuite de l'électrification du réseau et du doublement de la voie.
- Le dédoublement de la section Casablanca -Rabat
- La desserte du port de Nador depuis l'embranchement de Taourirt
- La mise en service de liaisons rapides sur Casablanca – Marrakech, Casablanca - Tanger et sur Rabat – Fès – Oujda – frontière algérienne.
- La construction de la ligne Casablanca-Agadir : une liaison ferroviaire littorale paraît préférable à une liaison via Marrakech (sur ce tracé, le coût d'un tunnel ferroviaire à travers le haut Atlas, qui a été évalué à 17 Md DH, apparaît largement sous-estimé).

### C- Amélioration et extension du réseau routier existant :

Ceci implique :

- La réhabilitation et amélioration du réseau routier national et provincial, qui, dans le passé, n'a pas bénéficié de crédits d'entretien suffisants.
- Une meilleure desserte des zones enclavées, notamment la région du Rif, l'arrière pays de Safi et de Essaouira.

Carte 5

### Réseau primaire des transports et principales liaisons interrégionales

-  Axes routiers majeurs
-  Autres liaisons routières interrégionales
-  Chemins de fer
-  Voies maritimes (cabotage et commerce international)
-  Principaux ports
-  Aéroports d'éclatement ( hub )
-  Autres grands aéroports
-  Autres aéroports régionaux
-  Centres multimodals



- L'amélioration des relations terrestres avec le Souss et le Sud : liaisons autoroutière (et ferroviaire) à proximité du littoral. Ces liaisons auront un effet structurant : elles faciliteront le développement de nouvelles unités touristiques ainsi que les activités liées à la pêche.

## **D- Un système portuaire répondant aux besoins à long terme, adapté à la déréglementation, à la mondialisation et à l'ouverture sur l'Europe :**

### Un système portuaire répondant aux besoins à long terme :

Le port de Casablanca est limité dans ses extensions. Il devrait être dégagé des trafics de produits pondéreux, tels que le bois et le phosphate, ce dernier trafic constituant de plus une nuisance en milieu urbain.

De nouvelles installations sont à prévoir à proximité de l'aire métropolitaine : Mohammedia et Jorf Lasfar

### Un système portuaire adapté à la déréglementation récente :

Suite à la disparition des Offices et des organisations professionnelles paratratiques et suite à la déréglementation (Céréales, Pétrole, Agrumes, Pêche, ...), un plus grand nombre de chargeurs interviennent dorénavant sur les marchés : la structure des trafics et les moyens de transports vont être profondément modifiés.

Citons à titre d'exemple :

- Cas des produits pétroliers : les opérateurs seront autorisés à importer des produits raffinés. De nouveaux ports pétroliers et de nouveaux flux d'importation et de cabotage peuvent alors apparaître.
- cas des céréales : le Maroc doit être en mesure de recevoir des navires de fort tirant d'eau en provenance de l'Amérique (type Panamax) ; le site du port de Casablanca ne le permet pas. Ceci s'avèrerait souhaitable pour préserver l'indépendance du pays en matière d'approvisionnement.
- cas des agrumes : les agrumes et les denrées périssables peuvent désormais être exportés en navires palettisés ou en conteneurs réfrigérés, par voie maritime ou par camions TIR via Tanger.

### Un système portuaire adapté à la mondialisation et à l'ouverture sur l'Europe :

Les exportations doivent être compétitives en termes de transport, avec l'implantation au Maroc d'une plate-forme logistique concurrente à celle d'Algésiras, qui est actuellement aux mains d'un seul opérateur mondial. D'autres sites portuaires potentiels sont actuellement en concurrence dans la zone (Sines au Portugal, ...).

Des liaisons alternatives doivent être renforcées sur l'Europe au niveau du Détroit, pour éviter les risques de saturation et les liens de dépendance : via Tanger, et via Nador avec une bonne desserte de l'hinterland de ce dernier port. (Le projet de construction d'un nouveau port près de Sebta ne paraît pas prioritaire, d'autant plus que le site concerné a plutôt une vocation touristique).

## **E- Création de plates-formes multimodales**

Ces structures sont indispensables, en particulier pour améliorer la compétitivité du commerce extérieur, mais l'Etat et les opérateurs publics ne devraient jouer qu'un rôle d'incitateur et de catalyseur.

Afin de minimiser les risques, l'initiative de telles opérations devrait revenir de préférence aux opérateurs qui sont en contact direct avec la clientèle, c'est à dire les transporteurs routiers en général, le chemin de fer apportant l'infrastructure et la traction.

Localisations souhaitables : Agadir, Marrakech, Casablanca, Fès - Meknès et Tanger en liaison avec la création du nouveau port.

## **F- Desserte aérienne**

Si les perspectives d'extension de l'aéroport de Casablanca-Mohammed V peuvent répondre à la croissance de la demande à moyen et long terme, la gestion de ce grand aéroport et les nuisances résultant des phénomènes d'affluence pourraient être mieux maîtrisées avec la création de deux hubs secondaires, l'un au Nord-Ouest : par exemple Fès ; l'autre au Sud-Ouest : par exemple Marrakech. Une telle politique volontariste, qui relève principalement des compagnies aériennes, contribuerait à rééquilibrer le développement régional au profit de l'intérieur.

Par ailleurs, les liaisons aériennes avec les régions éloignées du Sahara devraient être banalisées grâce à des tarifs bas. (aéroports de Dakhala, Laayoune et Tan-Tan).

## **G- Financement des infrastructures de transport**

Au cours des années récentes, l'Etat a cherché à se désengager du financement des grands équipements, selon diverses modalités : en réduisant progressivement les subventions aux organismes gestionnaires (ONCF par exemple), en privatisant certaines structures para-étatiques, en engageant des concessions de longue durée, ou conventions de type BOT avec des opérateurs privés (sections autoroutières, centrale de Jorf Lasfar, régies de distribution des eaux ; le projet de concession du port de Tanger-Atlantique en cours de négociation, ...).

Il faut toutefois noter que les contrats BOT passés avec ADM pour la construction de sections d'autoroutes font indirectement appel au financement de l'Etat dans la mesure où les actionnaires de ADM sont des entités publiques ou parapubliques, elles-mêmes soutenues par des fonds publics.

### Rappel de la situation actuelle :

#### **- Ports :**

L'Etat finance en principe les infrastructures, en contrepartie du paiement d'une redevance d'usage du domaine public, qui est faible (42 Mn DH par an), n'ayant pas été réajustée au cours des années passées.

Mais l'Etat n'a plus les moyens : il a demandé à l'ODEP de s'en charger. Les usagers portuaires sont mécontents : ils oublient que, quelle que soit l'autorité responsable, ils doivent, in fine, par le versement de redevances adéquates, équilibrer les finances des infrastructures portuaires qu'ils utilisent.

Le projet de construction du Port Atlantique implique une participation de l'Etat aux investissements.

#### **- Chemin de fer :**

l'ONCF ne reçoit plus de subventions, mais n'a pas de cashflow suffisant pour engager des investissements majeurs. Le tronçon de Nador sera en principe mis en

concession, avec une participation financière de l'ONCF (ou de l'Etat ?) ; est-ce bien réaliste ?

- **Routes :**

En ce qui concerne l'entretien et l'amélioration du réseau existant, les budgets sont insuffisants.

Cas des autoroutes : elles font l'objet de conventions de concessions avec la société ADM, dont les actionnaires sont des entités publiques et para publiques. Faute d'un trafic suffisant sur les relations concernées, les appels d'offres n'ont en général pas attiré d'opérateurs privés. L'Etat a été ainsi amené à financer directement ces projets par le Trésor et indirectement par des Banques publiques qui, par nature, sont soutenues par des fonds publics. Les recettes de péages des autoroutes couvrent à peine les dépenses d'exploitation.

Malgré tout, ces projets ont vu le jour grâce à des financements extérieurs avantageux : ils sont plus faciles à financer que ceux relatifs aux routes (y compris routes rurales).

En conséquence, si l'on effectue un bilan exhaustif de l'allocation des ressources de l'Etat dans le secteur des routes et autoroutes, le réseau des routes est désavantagé.

- **Télécommunications :**

15% du capital de Maroc-Télécom a été privatisé. Des appels d'offres lancés pour des boucles locales

- **Aéroports :**

leur financement ne pose pas de problème majeur, car les investissements sont financés par l'ONDA, avec recours à l'emprunt.

Quelle stratégie de financement pour l'avenir ?

L'Etat devrait traiter équitablement chaque mode de transport, afin de ne pas introduire de biais dans la concurrence intermodale. Pour chaque mode de transport, on devrait en principe tendre vers un équilibre financier, y compris la route dont les investissements devraient être couverts par le produit des diverses composantes de la fiscalité routière.

Si l'Etat continue à intervenir par le biais de subventions directes ou indirectes, celles-ci devraient être équitablement réparties entre les modes de transport.

En ce qui concerne le secteur des routes, les priorités ne devraient pas être définies sur la base des opportunités de financement, mais en articulant les impératifs de rentabilité économique avec les options politiques territoriales. Ceci devrait conduire à revoir l'allocation des ressources qui sont consacrées directement et indirectement aux routes nationales, provinciales, rurales et aux autoroutes.

Les organismes responsables seront amenés à recourir à des contrats de concession pour financer de grands travaux d'investissement. S'ils impliquent des participations financières de l'Etat, celles-ci devront être arrêtées en accord avec les principes énoncés ci-dessus.

## En conclusion

Le système des transports doit être conçu comme un réseau cohérent, en termes de complémentarité et du point de vue de la concurrence :

Il doit être complémentaire pour permettre une organisation rationnelle de transports de bout en bout. (création de plate-formes multimodales, capillarité d'un réseau routier normalisé et bien entretenu, rapidité des opérations portuaires), les ruptures de charge aux ports doivent être améliorées pour les transports de vrac (céréales, charbon, bois, minerais).

Il doit faciliter l'utilisation d'itinéraires et de moyens de transport alternatifs pour ouvrir à la concurrence, pour mieux répondre aux besoins spécifiques de chaque catégorie de produit ou de clientèle et enfin pour éviter les situations de dépendance dans les exportations et les approvisionnements du pays.

Les grandes options suivantes doivent ainsi être mises à disposition des usagers :

- Sur les grands axes de transport, option entre chemin de fer, autoroute (et voie aérienne pour les passagers);
- Sur les relations littorales, option entre cabotage, fer et route ; (le cabotage devant prédominer pour les territoires sahariens)
- Pour le commerce extérieur, option entre voie maritime longue, via Casablanca et le passage par le Détroit ;
- Pour les relations trans-méditerranéennes : option entre la traversée du Détroit via Tanger et le passage par le port de Nador.

Si les projets de transport doivent répondre à la demande exprimée, la réalisation d'un certain nombre d'entre eux devront l'anticiper et auront ainsi des effets structurants sur l'aménagement du territoire, notamment :

- la rocade méditerranéenne,
- le port de Tanger-Atlantique
- le désenclavement de l'hinterland du port de Nador,
- la route atlantique Casablanca – Agadir,
- l'extension des aéroports de Fès et de Marrakech et la desserte aérienne des villes du Sud
- les routes rurales en zone de montagne

Le réseau primaire des transports et les principales liaisons interrégionales peuvent être esquissés au niveau de la carte ci-jointe.

## 10- La formation professionnelle

---

L'importance de la question de la formation n'échappe à personne. Il s'agit de l'un des vecteurs majeurs de développement et de l'une des conditions sine qua non de la réussite de l'action d'ancrage dans le processus de modernité. L'évolution observée par le monde depuis la révolution industrielle ne laisse aucun doute sur ce plan et l'expérience récente des nouveaux pays industriels en donne la preuve la plus irréfutable.

Pourtant, le simple examen de certains indicateurs de base montre clairement que notre pays accuse un grand retard dans ce domaine. L'importance du taux d'analphabétisme, les faibles performances du système de formation et la forte inadéquation entre les profils formés et les besoins du marché du travail sont les principales manifestations de ce retard.

Le grand gâchis qui caractérise notre système de formation générale est un sujet qui ne cesse de préoccuper l'ensemble des composantes de notre société. Suite à une série de diagnostics aussi inquiétants les uns que les autres, les pouvoirs publics ont finalement opté pour la mise en place d'une charte qui définit les grandes orientations et arrête les réformes à entreprendre. Parmi les chantiers déjà engagés, l'accent est tout particulièrement mis sur :

- la généralisation de l'enseignement,
- la lutte contre l'analphabétisme,
- l'adaptation du contenu de la formation aux exigences de l'évolution économique et sociale du pays,
- l'ouverture, la démocratisation et la participation.

En s'inscrivant dans la réforme engagée, le SNAT, focalise son attention sur la nécessaire intégration de l'enseignement supérieur au développement régional. Il s'agit tout autant d'une question d'efficacité que d'une condition de mise à niveau.

En ce qui concerne la formation professionnelle, notre point de départ est qu'il s'agit de l'un des facteurs déterminants de la réussite de l'ouverture économique du pays et de son inscription dans le processus de la mondialisation. Les réformes en cours, déjà bien engagées, mettent en évidence la conscience de toutes les parties des enjeux auxquels ce domaine est appelé à répondre.

Quelles sont alors les principales caractéristiques du système en place et quelles orientations du point de vue de l'aménagement du territoire ?

## 1. La formation professionnelle et l'adéquation formation/emploi

---

### A- Rappel des objectifs de base du système marocain de formation professionnelle

Depuis la réforme de 1984, les autorités marocaines ont fixé au système de la formation professionnelle deux objectifs majeurs :

-D'une part, permettre aux élèves qui y accèdent, après avoir quitté le système d'enseignement général, d'acquérir une qualification professionnelle leur facilitant l'insertion dans la vie active et, partant, leur assurant une promotion socioprofessionnelle. C'est là, en réalité, une mission essentiellement sociale consistant à rendre disponibles des places pédagogiques donnant à de jeunes élèves sortis prématurément du système d'enseignement général un certain savoir-faire professionnel, sans une nécessaire relation avec les activités économiques.

-D'autre part, former une main d'œuvre qualifiée à même de répondre aux besoins des secteurs productifs en vue d'améliorer les performances et la compétitivité des entreprises marocaines. Cette mission de nature économique vise en parallèle l'amélioration du niveau d'adéquation formation/emploi par la mise en place, entre autres, de partenariats évolutifs dans leur forme avec divers opérateurs et acteurs économiques du pays pour créer des formations et des filières spécifiques supposées s'adapter progressivement à différents métiers, présents et à venir. Cette mission est née aussi de l'idée que l'enseignement général, ne disposant pas de formation qualifiante, est plus sujet à former de "futurs chômeurs", ce qui ne peut être le cas de la Formation Professionnelle, sensée être plus ouverte, plus liée à l'entreprise et plus inter-active par rapport à son environnement économique.

C'est dans cette perspective que le système de la formation professionnelle a connu durant les dernières années les principales évolutions suivantes :

- la structuration de l'appareil de Formation professionnelle en quatre niveaux de formation: Spécialisation, Qualification, Technicien, Technicien Spécialisé.

- la diversification des filières de formation dont le nombre a atteint, en 2000/2001, 383 spécialités, couvrant les principaux secteurs socio-économiques et l'ensemble des régions du pays,

- l'augmentation des effectifs de stagiaires de 50.000 à 131.900 en 2000/2001.

- le développement soutenu du secteur privé de Formation professionnelle, dont l'effectif dépasse actuellement 56.400 stagiaires, soit 42,7% des effectifs globaux en formation en 2000/2001<sup>16</sup>.

- une plus grande implication de l'entreprise dans la formation, notamment par la contractualisation et par l'instauration du système de formation alternée.

- le développement de la formation continue, devenue aujourd'hui d'une importance capitale pour le développement économique et social du pays, et représentant pour les salariés et les entreprises un des moyens les plus appropriés pour s'adapter aux mutations technologiques et organisationnelles affectant les emplois et les qualifications.

Pour accompagner ce développement tant quantitatif que qualitatif du système de la Formation professionnelle, le Département qui en a la charge a mis en place un dispositif de planification comportant dans un premier temps deux types d'études distinctes mais complémentaires : des études de planification régionale et des

---

<sup>16</sup> Rapport de synthèse présenté à la Commission nationale de la Formation professionnelle. Rabat, avril 2001

études de planification sectorielle. Les premières, à dominance territoriale et quantitative, ont pour objet l'identification et la quantification des besoins de formation pour chaque emploi-type, au niveau de chaque province ; les secondes visant la "qualification" de ces emploi-types en terme de profil requis pour leur exercice et par conséquent la définition des objectifs de formation.

Parallèlement, une étude de suivi de l'insertion des lauréats de la Formation professionnelle dans la vie active, est réalisée annuellement par le Département de la Formation professionnelle depuis 1985. Cet instrument sert à saisir, sur le court terme, le degré d'adaptation de la formation aux besoins du système productif à travers la détermination du niveau d'insertion professionnelle des lauréats neuf mois après leur sortie et des caractéristiques des emplois occupés.

Et, en complément des études de suivi, des études de cheminement professionnel sont menées pour recueillir des informations détaillées sur une promotion donnée durant les quatre années qui suivent l'obtention du diplôme.

## **B- Pertinence des objectifs social et économique attachés au système de Formation professionnelle**

La première mission qui fait de la Formation professionnelle une solution à l'échec scolaire, avec l'espoir pour les bénéficiaires de trouver un emploi, et donc une possibilité d'insertion dans la société, a certes permis de sauver un certain nombre de jeunes "déscolarisés" en leur donnant un premier emploi pour rentrer dans la vie active.

Cependant, étant donné que cette mission était liée avant tout à l'échec scolaire, elle a contribué dans une large mesure à la détérioration de l'image de marque de la Formation professionnelle dans la société et auprès des entreprises.

Ceci a conduit progressivement le département en charge du secteur à revoir sa politique et sa démarche en la matière et mettre en place un système de Formation professionnelle davantage en phase avec l'activité économique. Comme il a induit, en parallèle, la réforme système d'enseignement primaire et préparatoire (collège) pour le rendre obligatoire jusqu'à l'accès au lycée ou orienter les jeunes vers la Formation professionnelle à partir du niveau qualification. Le plus bas niveau de formation professionnelle : la spécialisation professionnelle a ainsi vu sa place diminuer au profit du niveau qualification et technicien.

Toutefois, le taux de rendement interne du système scolaire est resté très faible. En effet près de 240.000 jeunes quittaient encore l'école en 1999<sup>17</sup>. 116.000 à l'issue des 6<sup>ème</sup>, 7<sup>ème</sup> et 8<sup>ème</sup> années du fondamental et 124.000 à l'issue de la 9<sup>ème</sup> et des 1<sup>ème</sup> et 2<sup>ème</sup> années du secondaire, avec un taux d'abandon de 33% à la 9<sup>ème</sup> année du fondamental. Ce taux étant de 52% pour la 6<sup>ème</sup> année du fondamental en milieu rural. De la sorte, la pression dans le sens de la "mission sociale" du système de Formation professionnelle est demeurée élevée.

Mais ce système ne peut cependant recevoir tous ces déscolarisés, pour des raisons budgétaires évidentes et pour ne pas contribuer davantage à la disjonction quantitative apparente existant entre le nombre de lauréats de la Formation professionnelle arrivant chaque année sur le marché de l'emploi et la création par les entreprises d'emplois qui leur sont destinés. Le nombre de stagiaires actuellement inscrits, soit 131.923 (dont 75.478 dans les établissements publics) ne représente en effet que 54,9% des élèves ayant quitté l'école en 1999.

---

<sup>17</sup> Plan quinquennal 1999/2003 – Secteur de la Formation professionnelle, Département de la Formation professionnelle

Dans ce contexte, la réforme du système éducatif a prévu de mettre en place un dispositif de formation par apprentissage pouvant amener les déscolarisés à acquérir des métiers, en relation avec des entreprises de petite et moyenne taille dans toutes les activités économiques, et particulièrement dans l'artisanat de production et de services, le bâtiment et l'agriculture.

Un autre élément fondamental, dans l'objectif de modernisation du système et d'amélioration de l'image de la Formation professionnelle au sein de la société et auprès des entreprises, a consisté dans la création du niveau Technicien spécialisé<sup>18</sup> dans la perspective de répondre à une double problématique:

- La première est liée au taux très élevé d'échec à l'université doublé de l'inadaptation des formations universitaires générales aux besoins des secteurs de production.
- La deuxième est rattachée aux besoins des entreprises en main d'œuvre qualifiée ayant des compétences techniques reconnues, et surtout en un encadrement moyen en mesure d'assurer très rapidement après la formation des responsabilités dans les entreprises.

En ce sens, le développement du système de Formation professionnelle et son adéquation par rapport à la demande des secteurs de production dépendent également de la force de proposition dont font preuve les opérateurs économiques pour créer de nouvelles formations et de nouvelles places pédagogiques pour leurs besoins en ressources humaines qualifiées.

Depuis la réforme de 1984, l'orientation vers l'association avec les milieux professionnels est devenue un outil essentiel de développement du dispositif de la Formation professionnelle, surtout dans le secteur formel. A titre d'exemple, il est possible de citer les partenariats engagés par l'Office de la formation professionnelle et de promotion du travail (OFPPT) avec l'Association marocaine des industries du textile et de l'habillement (AMITH) ; la Fédération des industries métalliques, métallurgiques et électriques (FIMME); la Fédération des industries du cuir (FEDIC), l'imprimerie et récemment avec la Fédération nationale des industries hôtelières (FNIH) pour le secteur de l'hôtellerie. Mais cela reste encore très insuffisant par rapport aux besoins économiques réels du pays.

En effet, la capacité d'accueil est encore très faible, dans l'absolu, et n'a que faiblement progressé depuis la réforme du système en 1984. Ainsi, l'Etat n'offrait en 1999/2000 que 70.759 places pédagogiques, dans 480 établissements de formation, qui ont accueilli 72.918 stagiaires répartis entre 301 filières.

A la même année, le secteur privé de formation professionnelle accueillait 55.778 stagiaires, dans 1.430 centres de formation et a contribué avec les établissements relevant du secteur public à la promotion de 65.068 lauréats.

Au demeurant, lorsqu'on fait l'analyse des effectifs par filière de formation dans les établissements publics, on relève qu'une très faible attention est accordée aux métiers qui prédominent dans le milieu rural et que très peu de stagiaires sont formés dans les métiers de l'hôtellerie-tourisme (1.767 en 1999/2000), de l'agriculture (1.818 stagiaires) ou de la pêche (472 stagiaires) qui représentent pourtant des composantes stratégiques de l'économie du pays. En outre, seulement 264 stagiaires étaient formés dans les métiers de l'artisanat de production et aucune formation n'était assurée dans des domaines comme la pisciculture, la préservation et la gestion de l'eau ou celle des forêts. Or, cela concerne des activités et des secteurs très prometteurs et également très sensibles pour l'économie du pays et

---

<sup>18</sup> Un niveau équivalent a été institué dans l'éducation nationale, il s'agit du Brevet de technicien spécialisé (B.T.S.) et dans l'enseignement Supérieur, il s'agit du Diplôme universitaire de technologie (D.U.T.).

pour la population puisqu'il s'agit là, notamment, d'activités génératrices de revenus et qui pourraient fixer les jeunes dans leur environnement local et régional, limitant par la même occasion leur propension à l'exode vers les villes, et donc le chômage urbain.

Il paraît cependant évident qu'au vu de la capacité des nouveaux lauréats à s'insérer dans la vie active et à trouver un emploi, à quelque titre que ce soit et y compris au titre de l'auto-emploi, l'Etat a tenté de réduire le nombre de stagiaires formés dans ses différents établissements. Celui-ci est ainsi passé de 75.678 en 1995/1996 à 72.918 en 1999/2000.

Mais cette tendance ne semble ni irrévocable ni déterminée par un seul facteur, puisque, de nouveau, le nombre de stagiaires dans les établissements publics de formation est repassé à plus de 75.000 (75.478) en 2000/2001, ce qui indiquerait que la contrainte de la demande de formation – sans rapport avec l'emploi – demeure très forte, avec toutes les conséquences que cela induit sur le comportement des autorités publiques.

### **C- La rentabilité externe du système de la Formation professionnelle : une rupture totale par rapport au marché de l'emploi**

Cette rupture est patente et est déduite aussi bien des données recueillies lors du recensement général de la population de 1994 qu'à l'occasion des différentes enquêtes menées sur l'emploi par la Direction de la statistique depuis 1987, qu'à travers les enquêtes de cheminement et d'insertion menées depuis plus de 10 ans par le Département de la Formation Professionnelle. Tous les documents disponibles indiquent, en effet, que les taux d'insertion et d'emploi des lauréats de la Formation professionnelle sont très faibles et que le taux de chômage est le plus élevé parmi eux, comparativement à toutes les catégories de chômeurs à l'échelle nationale.

### **D- Tentatives pour faire face à l'inadéquation formation/emploi dans le système de la Formation professionnelle**

Instituée par la Loi 36/96, en date du 7/11/1996, la Formation alternée est inspirée par l'expérience allemande qui implique la présence des stagiaires alternativement dans un centre de formation et dans une entreprise partenaire. Ce mode de formation a concerné au cours de l'année 2000/2001, 13.531 stagiaires (contre 3.653 trois ans plus tôt) et a induit, au cours de la même année, une collaboration effective avec 3.125 entreprises, représentant une forte garantie de recrutement au moment de l'obtention du diplôme par le lauréat ainsi formé.

L'expérience dans ce domaine représente une nouveauté dans l'organisation de la formation pour le Maroc. Ainsi, à travers la coopération maroco-allemande, un institut uniquement dédié à ce mode de formation, l'Institut supérieur de technologie appliquée – Inter entreprises (ISTA-IE), a été créé en 1992 à Casablanca avec un partenariat liant l'Office de la formation professionnelle et de la promotion de l'emploi, la Coopération allemande (GTZ) et la Fédération des industries mécaniques, métallurgiques et électriques (FIMME).

L'originalité de la démarche adoptée pour ce projet est que dès sa genèse les partenaires ont travaillé en étroite collaboration et ont eu la volonté de mener une

expérience exemplaire. L'entreprise ayant été associée à toutes les phases du projet. En effet, c'est une démarche participative de planification et des évaluations d'étape qui ont permis d'apporter des améliorations continues au projet et de bâtir une démarche marocaine de la formation professionnelle alternée.

L'ISTA-IE a ainsi démarré avec 32 stagiaires dans une seule spécialité, 8 années après il compte 240 stagiaires dans 3 spécialités avec plus de 200 entreprises partenaires dans la formation initiale et continue. Cependant, il apparaît que certaines actions menées dans ce cadre doivent davantage à l'engagement des personnes qui les ont initiées qu'au système qui a été mis en place pour les concevoir et les soutenir.

En réalité, la formation professionnelle alternée ne peut réussir que grâce à la volonté des entreprises de s'engager dans ce mode inter-actif d'apprentissage et de qualification en réservant des places de formation en leur sein, en déléguant à chaque fois qu'il y a besoin un "tuteur" qui aura la responsabilité partagée de former des stagiaires et de les accompagner lors de leur première insertion dans l'entreprise et en s'engageant à garantir cette insertion.

En fait, l'implication de l'entreprise à différents niveaux de la formation, dans la perspective d'améliorer l'efficacité interne et externe du système de Formation professionnelle, demeure l'un des objectifs essentiels visés par divers projets soutenus par la coopération internationale. Il s'agit, plus particulièrement, d'un projet d'"Appui à la mise à niveau de la Formation professionnelle" initié avec l'Union européenne et d'un projet "Formation en cours d'emploi" mené avec le support de la Banque mondiale.

Le premier projet vise à mettre à niveau le système de la Formation professionnelle et à le rendre capable d'évoluer en fonction de la demande des entreprises. Il cherche également le renforcement des rôles des associations professionnelles et la mise en place de mécanismes d'identification et de satisfaction des besoins en compétences des entreprises. Le projet met à la disposition du Ministère de la Formation professionnelle une assistance technique qui a pour tâche d'identifier les besoins des entreprises en formation. Cette assistance doit concerner aussi les associations professionnelles et les départements formateurs en les aidant à mieux identifier et définir des projets de formation répondant aux besoins des entreprises et aux objectifs du projet, à savoir :

1/ La mise à niveau du système de la Formation professionnelle par la formation des formateurs au niveau des centres de formation.

2/ La révision et l'amélioration des cursus de formation et l'adaptation des équipements de formation.

3/ Le développement de la formation alternée par la formation des formateurs et des managers à la pédagogie de l'alternance et à la restructuration des programmes

4/ L'assistance technique aidera les bénéficiaires à mettre à niveau l'équipement de centres de formation.

Le budget prévu pour ce projet s'élève à 73,6 millions d'Euros dont 35,6 millions à la charge de l'Etat marocain. Sa durée initiale est de 4 ans et demi, à compter du mois de juin 1999. Mais sa phase d'études vient seulement d'être achevée (juin 2001).

Par ailleurs, couvrant la période 1996–2001, le projet de la Banque mondiale: "Formation en cours d'emploi" dans le cadre du troisième projet "Développement du secteur privé", soutenu par un prêt de 23 millions de dollars américains, a pour objectif général l'amélioration, l'adaptation et le renforcement des compétences de la main d'œuvre marocaine pour permettre aux entreprises de répondre aux défis posés par l'ouverture de l'économie nationale. Dans cette perspective, ce projet vise à introduire et à institutionnaliser des mécanismes capables de mettre en oeuvre une

démarche de développement des ressources humaines à travers le recours à la formation continue.

Ces mécanismes consistent en une approche structurée partant de l'identification des besoins en compétences en fonction de la stratégie de l'entreprise, suivie de l'élaboration d'un plan de formation lié aux besoins identifiés dans l'entreprise.

Dans ce cadre, le projet vise la sensibilisation des entreprises, particulièrement les PME/PMI, à l'importance de la formation continue pour améliorer leur compétitivité et les aider à définir leurs besoins en matière de compétence. Pour ce faire, le projet Formation en cours d'emploi prévoit la mise en place d'une incitation financière pour la réalisation d'actions de formation continue à travers des Contrats Spéciaux de Formation (CSF) ainsi que l'accroissement de la capacité de l'OFPPT à répondre aux besoins des entreprises en renforçant les centres gérés par l'Office sur la base de critères de l'excellence.

Quant à l'institutionnalisation de ce système, elle devait être réalisée sur la base d'une loi visant à créer une entité tripartite disposant d'un financement pérenne assuré par une partie de la TFP (taxe pour la formation professionnelle) mutualisée. Cette entité devait notamment gérer les fonds destinés à la formation continue.

## **2. Propositions d'orientations**

---

Le fort taux de chômage qui frappe les lauréats de la formation professionnelle révèle le déphasage profond entre tous les systèmes de formation et la sphère de l'économie. Il y a à cela une première explication évidente : le poids de l'informel qui représente la majorité des emplois. Ce qui définit l'informel, c'est précisément le refus ou l'incapacité de s'insérer dans les procédures et les pratiques légales. Il est assez évident que le secteur informel recourt à une formation informelle qui exclut la notion même de diplôme, de reconnaissance des métiers ou des avoir-faire. Les choses étant ce qu'elles sont, on ne voit pas pourquoi cette situation évoluerait sensiblement dans un avenir prévisible.

Le deuxième niveau d'explication renvoie aux entreprises formelles dont la majorité est – pour d'autres raisons – en position de refus face à la formation professionnelle. Plusieurs facteurs concourent à expliquer cette situation. Le premier tient à la nature même de ces entreprises ; une bonne partie d'entre elles sont des P.M.E de sous-traitance sur des produits banaux (habillement en premier lieu) soumis à une concurrence internationale sévère. Nous sommes dans le domaine de la concurrence sur les salaires, et le Maroc est en position difficile face à l'Egypte ou la Turquie, sans parler de l'Extrême-Orient. Pour que ces entreprises s'intéressent à la formation, il faudrait qu'elles aient un projet de développement, de montée en gamme et d'amélioration des produits. Or, c'est rarement le cas ; la plupart ont un objectif de survie ; il s'agit de garder les marchés en s'adaptant aux exigences tarifaires du client. Dans ces conditions, le recours à des jeunes issus de la formation est perçu comme présentant plus de risques que d'avantages. Le risque d'avoir affaire à une main d'œuvre plus exigeante est perçu comme bien plus grave que l'avantage aléatoire d'une amélioration de la productivité.

Au total, les entreprises susceptibles d'être intéressées par la formation professionnelle sont très minoritaires. Elles constituent une élite non représentative. C'est pourquoi le bilan de la formation professionnelle est moins celui du secteur lui-même que de l'économie dans son ensemble.

Dans ces conditions, on pourrait être tenté de baisser les bras, ou plus exactement d'attendre que le niveau des entreprises se soit suffisamment élevé pour qu'elles soient en mesure d'intégrer la formation dans leurs préoccupations. C'est évidemment inacceptable. On sait que le pays a un immense besoin de formation professionnelle et qu'il n'est pas question de le renvoyer à plus tard. Mais la grande question est celle de la méthode : comment agir efficacement dans de telles conditions ? Et même au plan moral, a-t-on le droit d'orienter des jeunes en formation quand on sait que c'est le moyen le plus sûr de les envoyer au chômage ?

Dans des conditions aussi contraignantes, on est conduit à envisager un système de formation dual ; en effet, il y a deux problèmes bien différents à traiter :

- La minorité des entreprises déjà intéressées et concernées par la formation : c'est à elles que s'adressent les mécanismes actuels et en particulier la formation en alternance. Ces programmes doivent évidemment être développés, améliorés techniquement et affinés spatialement. Pour l'Aménagement du territoire, la grande question est celle de l'adéquation de la formation aux besoins précis des entreprises à l'échelon local. La formation doit donc être pilotée par l'aval en fonction des besoins des entreprises et en liaison aussi étroite que possible avec elles et à un niveau géographique fin. La part de Casablanca doit être accrue.

- Le grand nombre d'entreprises qui pourraient être intéressées par la formation doivent être approchées selon d'autres procédures, et en relation avec le problème plus global de la mise à niveau.

Il serait sans doute opportun que les trois départements de la Formation, des Finances et de l'Industrie présentent un projet concerté sur le thème de la « mise à niveau », associant un volet technique, un volet de formation, un volet de soutien financier et un volet fiscal (sous forme de dégrèvements d'impôts). Cela suppose par ailleurs l'intervention d'un bailleur de fonds.

Mais le plus important en cette affaire réside dans la mise en œuvre ; un tel projet ne peut entrer en action qu'avec une application locale, coordonnée au plan régional. Et c'est là que l'Aménagement du Territoire a quelque chose à dire. Ces projets devraient être placés sous la responsabilité directe des Walis parce que ce sont les projets de développement par excellence, à charge pour eux d'utiliser le projet comme outil de promotion de la décentralisation. En effet la réussite d'une telle entreprise suppose à la fois un management déconcentré et une large diffusion dans les tissus locaux. Les instances proprement régionales ont donc un rôle à jouer pour ancrer le projet dans la réalité économique locale, en liaison étroite avec les acteurs, et en premier lieu les entreprises.

Allons plus loin, le domaine de la Formation Professionnelle devrait être le terrain par excellence de la réforme régionale, dans ses deux dimensions. Cela signifie qu'il faudrait déployer une approche foncièrement nouvelle de la Formation Professionnelle, intégrée à une vision globale et régionalisée du développement.

Les principaux axes de cette approche peuvent être déclinés comme suit :

c) a – Quel niveau de qualification ?

Dans le contexte actuel, le « cœur de cible » en matière de formation devrait être le niveau des ouvriers qualifiés. C'est là qu'il serait souhaitable de faire porter l'effort principal. Cela signifie l'existence de lieux de formation de bon niveau technologique et équipé des outils les plus modernes.

d) B – Dans quelles branches ?

Cela concerne au premier chef les branches existantes dans les principales agglomérations. Cela concerne ensuite les branches pour lesquelles notre pays

devrait afficher une option industrielle claire, aussi bien en direction des investisseurs nationaux que de l'I.D.E.; il s'agit des branches métallurgiques, électriques et électroniques.

e) C – Dans quels lieux ?

Les villes concernées sont avant tout les grandes villes: Casablanca, Fès, Salé-Rabat, Tanger, Agadir, Tétouan, Oujda. Mais la priorité absolue revient à Casablanca; c'est là que l'effort doit porter en priorité.

f) D – Pour quelles populations ?

La formation professionnelle est un secteur stratégique en matière d'égalité entre les sexes. Il est important de ne pas se laisser enfermer dans la distinction fallacieuse entre métiers d'hommes et métiers de femmes. La parité entre les sexes dans tous les types de formation devrait être un objectif explicite.

g) E – Quels outils pour faire accepter la formation ?

Actuellement la grande majorité des entreprises et tout le secteur informel tournent le dos à la formation professionnelle. On ne les convaincra pas avec des discours de bonne volonté. Il faut engager une véritable politique où la formation apparaisse comme une composante d'une démarche globale de développement et de modernisation. Ces Projets de Développement des Industries et des Métiers (P.D.I.M) seraient des projets inter-ministériels (Formation Professionnelle, Artisanat, Industrie) conçus et conduits en concertation avec les acteurs locaux et les professionnels; leur objectif ne serait pas la mise à niveau internationale mais, plus modestement, le franchissement d'un seuil de conscience économique de la part des employeurs. L'important est que la composante « Formation » ne soit pas isolée, mais incluse dans une démarche de développement.

h) F – Quel cadre pour ces projets ?

La mise en œuvre d'une démarche de type P.D.I.M suppose un effort des pouvoirs publics, un effort financier et un effort d'organisation. Dans ce dernier domaine, le cadre territorial est très important. Il serait souhaitable de mettre en place une formule de type « bassins d'emploi et de formation » qui soit un cadre opérationnel pour le développement local et en particulier pour la formation.

L'action de l'Etat doit être repensée, pour coller aux réalités du terrain et se conjuguer avec les initiatives locales. L'avenir de la formation passe par une décentralisation la plus poussée possible au niveau local. L'aménagement du territoire peut d'ailleurs apporter sa contribution dans ce domaine; ainsi par exemple, c'est le genre de problèmes que les Schémas Régionaux d'Aménagement du Territoire pourront aborder en présentant des propositions concernant le cadre et le contenu des projets.

# 11- Les institutions

---

L'arrivée conjointe des échéances économique, démographique et écologique requiert d'urgence la préparation des territoires à la compétition économique ouverte, la sauvegarde des ressources naturelles et la consolidation de la cohésion sociale par des solidarités territoriales et une culture ouverte sur l'universel et alimentée de valeurs partagées.

Aucun segment des structures spatiales, économiques, sociales et politiques ne peut rester à l'écart des changements et tous les acteurs doivent être mis en mesure de relever leurs performances, d'anticiper sur l'évolution future et d'engager des processus de développement durable.

La politique d'aménagement du territoire est le creuset dans lequel les différentes synergies doivent se compléter pour tirer le meilleur profit possible des ressources et des moyens mobilisables. Loin de constituer une question gouvernementale ou une mission sectorielle, elle se profile comme un projet sociétal qui repose sur une vision de l'avenir qu'il importe de concrétiser à travers une démarche multidimensionnelle assise sur des complémentarités locales, régionales et nationales qui se nourrissent de leurs potentialités mutuelles et de l'insertion dans l'échange international.

Le cadre institutionnel participe de la définition de ce projet, de l'ordonnancement de sa réalisation ainsi que de son accompagnement normatif et politique.

## 1- Les vecteurs du développement territorial

---

L'aménagement du territoire est mû par les objectifs de renforcement de la cohésion sociale, de la consolidation de l'unité territoriale et d'un développement durable. Les trois pôles qui définissent sa stratégie sont représentés par la promotion des activités à fort rendement, la préservation du milieu et le développement des convergences et des solidarités entre les territoires.

### Des activités ouvertes sur l'économie internationale

L'ouverture de l'économie marocaine, tant au libre échange dans le cadre de la zone euroméditerranéenne qu'à la libéralisation croissante du commerce international annoncée par les accords de l'OMC, s'inscrit comme une donnée fondamentale qui subordonne à elle toutes les réformes à caractère institutionnel. Elle impose de relever la compétitivité des territoires et de libérer les moyens susceptibles d'entretenir leur productivité et d'accroître leur attractivité.

Les mouvements de capitaux et les implantations industrielles bénéficieront de plus en plus d'une liberté inégalée jusqu'à présent. Ils s'orienteront tant à l'échelle de la rive sud de la Méditerranée que sur le territoire national en fonction des avantages qui leur seront proposés et garderont en permanence la faculté de se redéployer ailleurs ou autrement. C'est dire que l'espace économique marocain doit se doter des atouts nécessaires pour retenir le plus d'activités, les développer, attirer d'autres investissements et les conserver le plus longtemps possible.

Il ne s'agit donc plus de préparer le territoire national aux échéances annoncées, mais bien plus de trouver les raccourcis possibles pour rattraper les retards accumulés et d'asseoir les conditions d'accroissement permanent des opportunités qu'offre chaque région dans le cadre d'une compétition économique ouverte.

L'objectif de doter le pays d'infrastructures et d'un environnement institutionnel favorable s'accompagne de celui de conférer au territoire une capacité à produire et une aptitude à figurer parmi les places recherchées dans la compétition internationale. Les réformes institutionnelles, l'équipement de base, le système de communications et les ressources humaines semblent ainsi conditionner la compétitivité globale du pays.

Le souci de permettre au territoire national d'offrir aux opérateurs économiques les conditions de développement de leurs projets doit, dès lors, s'exprimer dans une stratégie qui donne à tous les territoires, en fonction de leurs atouts propres, les chances de valoriser au mieux leurs potentialités. Il importe donc de concevoir l'aménagement du territoire non pas dans des relations verticales et hiérarchisées mais dans un réseau de complémentarités territoriales insérées dans l'échange international.

L'accord de libre échange avec l'Union européenne prévoit expressément le rapprochement des législations marocaine et européenne et le démantèlement progressif des protections douanières et autres jusqu'à l'instauration, à terme, d'une zone de libre échange. L'unification progressive du régime commercial, fiscal, voire de l'ordre juridique dans les relations privées constitue autant une menace pour les activités protégées ou peu rentables qu'une opportunité de développement pour celles qui peuvent profiter d'avantages territoriaux décisifs : main d'œuvre, qualifications professionnelles, ressources naturelles, proximité géographique, marchés.

Ce nouveau contexte offre forcément des opportunités différentes aux différentes régions qu'elles peuvent saisir, autant qu'elles sont en mesure d'offrir des avantages décisifs aux investisseurs : zone méditerranéenne, littoral d'Agadir, bassin de Casablanca...etc.

La libération des initiatives, la décentralisation et la préparation des conditions d'accueil de l'investissement deviennent alors des objectifs stratégiques et participent directement de l'aménagement du territoire. Elles requièrent notamment la modernisation de l'Etat, le renforcement de la gouvernance, le relèvement des capacités institutionnelles des collectivités locales et l'élargissement de la participation, dans le cadre d'un projet global.

## **Des activités porteuses de développement durable**

L'environnement constitue de son côté une préoccupation essentielle de l'aménagement du territoire et sa prise en compte conditionne le développement. Sa détérioration actuelle aboutit non seulement à la dilapidation d'un patrimoine économique et culturel irremplaçable mais surtout il constitue une menace grave sur les conditions de vie des générations futures.

La politique d'aménagement du territoire doit promouvoir des mesures institutionnelles qui mettent fin au gâchis des ressources naturelles et permettent de concilier, en permanence, entre les besoins de l'homme et les potentialités de son milieu.

Certains secteurs appellent l'adoption de mesures urgentes de préservation en particulier :

- les ressources hydrauliques dont le régime de gestion annoncé par la loi de 1995 peine à se mettre en place

- le littoral qui subit une détérioration continue en l'absence d'une politique déclarée;
- la montagne qui subit les effets conjugués de la pression démographique et d'une pluralité de régimes institutionnels démobilisateurs;
- les établissements humains ,
- le patrimoine forestier..

Les problèmes posés ne peuvent trouver leur solutions qu'à travers des actions transversales intégrées qui impliquent tous les acteurs et agissent à la fois sur le niveau de vie des populations, les modes de gestion, les pratiques sociales et les valeurs culturelles.

## La solidarité entre les territoires

La préparation des territoires à la compétition économique ouverte dans le cadre d'une politique de développement durable ne peut se concevoir sans solidarité entre les groupes et les territoires.

Il est un fait que des régions sont mieux outillées que d'autres pour drainer les ressources et soutenir la compétition tant interne qu'internationale. La libre circulation des hommes et des biens ne peut cependant éviter à aucun territoire les effets de problèmes sociaux, économiques ou environnementaux d'autres parties du territoire national.

L'aménagement du territoire n'a pas d'autre choix que de développer à la fois une stratégie de soutien aux différents territoires en fonction de la place que leur procure leur équipement actuel, leurs. La compétitivité globale du pays repose d'abord sur son aptitude à fournir des réseaux de communication, des compétences et des services urbains de standard international. Les faibles moyens mobilisables imposent d'assurer au moindre coût économique, social et environnemental l'équipement d'un bassin au moins de cette qualité. Cet effort national doit permettre de développer un réseau d'échanges avec les régions économiques les plus dynamiques pour leur permettre, à terme, d'atteindre les mêmes standards.

Les régions les moins favorisées ne doivent pas, pour autant, être marginalisées. Il est nécessaire de les intégrer en assurant à la population les services de base et un réseau de communications performant, conditions élémentaires pour leur permettre d'exploiter, au mieux, leurs ressources.

La conception des grands aménagements et leur répartition territoriale doivent s'imprégner de ces interdépendances à tous les niveaux :

- à l'intérieur de la région elles auront à s'exprimer à travers l'intercommunalité, la coopération inter provinciale et l'aménagement régional;
- entre les régions voisines elles devront donner corps à une coopération interrégionale qui favorise la répartition intelligente des infrastructures et la consolidation des liaisons et des échanges;
- Au niveau national, la solidarité devra se vérifier à l'égard des territoires en surcharge démographique et promouvoir des schémas de développement intégré qui tiennent compte à la fois des projets régionaux porteurs et des réponses à apporter à la concurrence internationale.
- Sur le plan international même, les solidarités peuvent se développer tant par l'entremise de l'Etat qu'à travers une coopération spécifique avec les

régions ( zone nord, coopération des régions méditerranéennes, Oriental, Sahara, ...etc.)

## **2- Les priorités territoriales**

---

Le renforcement de la compétitivité des territoires et de celle de l'économie globale n'autorise aucun nivellement par le bas. La recherche de l'équité dans l'équipement des territoires ne saurait justifier l'altération de la dynamique de développement qui porte certains espaces à mieux répondre à la demande des investisseurs ou des consommateurs. Tout au contraire, il importe de renforcer les atouts qui soutiennent de telles évolutions et de chercher à améliorer leur impact sur les autres territoires en adaptant les potentialités propres à ceux-ci.

L'implication des administrations locales et des opérateurs économiques s'en trouve renforcée. L'aménagement du territoire entraîne ainsi un partage des responsabilités entre les services de l'Etat, les collectivités territoriales publiques et les opérateurs privés. Il doit permettre notamment le renforcement de la compétitivité des villes, le soutien du développement rural et la consolidation d'une politique de régionalisation

### **- Le renforcement de la compétitivité des villes**

La ville concentre les compétences ainsi que les produits et les services recherchés pour l'implantation des entreprises. Quand bien même le perfectionnement des technologies de communication et la réduction du coût et du temps de transport permettent à certaines activités de s'implanter en dehors des zones urbaines ou de travailler en réseau, le mode de vie urbain, voire le confort de la vie citadine, constituent un argument décisif pour l'investissement. Pour les pays du sud en particulier, la fiabilité des liaisons de communication, la sécurité, la qualité de la vie et la disponibilité des biens et des services permettent de reconnaître si une ville et, derrière elle, le pays, fait ou non partie des sites possibles d'implantation lorsqu'elle ne dispose pas d'avantages décisifs.

Aucune ville autre que Casablanca n'est capable d'offrir, à court terme, les conditions d'un développement urbain de cette nature. Cette ville remplit, en outre, des fonctions économiques essentielles pour le reste du pays. Il n'est donc d'autre choix que de renforcer sa compétitivité internationale. Son dynamisme devra se refléter nécessairement sur les autres bassins qui se nourrissent du sien et l'alimentent. Cette relation exige le développement d'un réseau urbain reposant sur des capitales régionales qui jouent les mêmes fonctions à l'égard de l'arrière pays et offrent les conditions de base de vie et d'échange. Elles pourront ainsi servir de relais à l'égard des autres villes consolidant les échanges régionaux et maintenant la diffusion du changement et du savoir faire. La fructification de l'expérience de gestion municipale pourra ainsi soutenir le tissu urbain ainsi constitué entre des villes autogérées qui inscrivent leur aménagement dans des réseaux d'échanges efficaces aux niveaux régional et national.

### **- Le désenclavement du monde rural**

Le développement du milieu rural constitue une urgence non seulement pour des considérations de justice à l'égard de ses populations restées trop longtemps marginalisées, mais aussi parce qu'il conditionne le développement urbain et l'amélioration de l'ensemble des indicateurs du développement humain.

Tributaire de gros efforts d'équipement en infrastructures et de formation, il ne pourra se réaliser que progressivement. Le désenclavement des villages, l'équipement des centres ruraux en services collectifs de base, l'adaptation et l'extension des structures d'éducation et de formation, l'amélioration des services de santé, l'augmentation de la productivité agricole, la valorisation des produits et la diversification des activités économiques constituent des objectifs connexes dont la réalisation demande la prise en compte des besoins locaux et l'amélioration des termes d'échange avec les territoires voisins.

L'équipement public comme la recherche de marchés rémunérateurs pour les produits ruraux réclament à cet effet, l'intégration économique et sociale des zones rurales dans un ensemble territorial large susceptible d'assurer les complémentarités nécessaires entre les services collectifs et de valoriser au profit des campagnes leurs biens et services.

En vue d'atteindre un développement intégré, la région doit favoriser le rayonnement des villes sur l'ensemble de leur arrière pays et permettre aux campagnes, grâce aux services de base et à un réseau de communication performant, d'attirer des investissements industriels et touristiques et de mieux profiter des opportunités des marchés urbains.

L'intégration des campagnes dans le développement régional constitue ainsi un levier pour l'économie rurale et un passage inévitable pour la consolidation des cohérences régionales et le développement durable.

Plus que jamais, la région apparaît donc comme un niveau nécessaire de l'aménagement du territoire.

## - La régionalisation

Depuis quelques années, la politique de régionalisation s'est affirmée en tant que moyen de renforcement de la décentralisation et de la démocratie locale. Le contexte économique international ainsi que les nouvelles orientations économiques et politiques du pays concourent, de leur côté, à réduire le rôle dirigiste et gestionnaire de l'Etat et à conférer aux collectivités locales davantage de responsabilité en matière de développement.

La loi de 1997 relative à l'organisation des régions fait cependant dépendre l'exercice effectif des prérogatives des régions à leurs ressources financières qui sont pour l'heure dérisoires et à la délégation par l'Etat, à leur profit, de nouvelles prérogatives et des crédits y afférents. C'est dire que le cadre légal en vigueur autorise le gouvernement à développer considérablement l'activité des régions. Mais cette phase transitoire doit permettre d'aboutir rapidement à la consécration de la région en tant qu'entité territoriale cohérente sur le plan spatial et démographique, et viable économiquement.

Cette évolution qui impose un travail sur le découpage régional, la révision du mode de désignation des conseils, la répartition de leurs compétences avec les autres collectivités locales et l'Etat ainsi que l'affectation de moyens administratifs et financiers conditionne le développement régional et, de manière subséquente, l'aménagement du territoire. Elle est indissociable de la modernisation de l'Etat et du renforcement de la démocratie.

Mais ce cadre institutionnel n'est pas dans sa formulation antinomique de ces objectifs. Il doit cependant s'enrichir des instruments permettant à des utopies régionales de se construire, de produire des leaders, de persuader des détenteurs de ressources d'y croire et de mobiliser les intelligences et les financements vers des objectifs réalisables qui anticipent sur le devenir du pays, de la région et du monde.

La région conçue comme espace clef de planification économique et d'aménagement territorial a besoin de partenaires administratifs et économiques responsables et compétents. Sa viabilité est suspendue à la déconcentration et à la définition précise des tâches de chaque acteur qu'il soit ministère, établissement public ou autorité déléguée d'un pouvoir gouvernemental. Elle doit assurer la transition d'un Etat gérant des services publics à un Etat garant des droits fondamentaux, animateur des collectivités locales et promoteur des solidarités.

Son assise territoriale doit exprimer la polarisation par les villes ou l'unité des problèmes. Le découpage de la région doit surtout réunir les conditions objectives de construction d'un projet de développement viable et partagé. Il est essentiel, en effet, que l'identité de la région puisse émerger et qu'elle constitue un facteur de mobilisation pour les opérateurs économiques, les collectivités locales membres et les groupements sociaux qui la constituent.

La définition géographique des régions se profile ainsi comme une question primordiale d'aménagement du territoire. C'est en fonction de cette vocation que le découpage territorial doit s'effectuer, quand bien même il faudrait probablement beaucoup de temps à cette collectivité locale pour devenir un acteur essentiel, puis l'auteur de l'aménagement. Cette mission s'accompagne de celle de la mise en cohérence de la politique régionale et de la politique urbaine.

L'une des principales tâches de la région consiste à mettre en œuvre la politique urbaine, ce qui présuppose une conception concordante dans le découpage territorial et le développement urbain.

La carte régionale résulte de choix justifiés économiquement et socialement. Elle permet à un territoire de taille humaine, groupant des populations avec des affinités ou des complémentarités reconnues de constituer une communauté homogène en matière de développement. La région peut se polariser autour d'une grande ville, d'un binôme urbain ou bien suivant l'homogénéité des milieux (montagne, steppe, désert...). Elle doit en tout constituer un espace de développement participatif.

L'objectif central de la région en matière d'aménagement et de planification est d'être un interlocuteur efficace de l'Etat dans la négociation de contrats de développement régional. Il est donc primordial que les différents types d'espace puissent accéder à cette négociation. C'est à ce titre qu'ils peuvent être reconnus dans leurs particularismes régionaux et donner lieu à des options de développement spécifiques : désert, montagne, ...etc. La vocation de planification du développement durable de la région impose donc de s'écarter à la fois de la préoccupation sécuritaire qui a commandé au découpage administratif du protectorat et de la tentation technocratique d'égaliser entre les potentialités économiques et démographiques des territoires en cherchant des équivalences absolues : accès à la mer, mixage des ressources, équilibre démographique...etc.

La région se présente alors comme le meilleur échelon parmi les collectivités locales pour concevoir des projets d'envergure adaptés à la vocation des grands territoires. Non seulement elle est articulée sur les collectivités locales de taille inférieure et sur les groupements socio-économiques de base, ce qui facilite une meilleure prise en compte de leurs projets et aspirations, mais l'importance de sa taille, comparativement aux provinces et préfectures la prédispose aussi à imaginer l'avenir avec une certaine hauteur de vue.

Avec le temps, la région devrait aussi constituer une unité fondamentale dans la prise de décision en matière de planification économique et sociale.

En effet, le renouement récent avec la politique de planification économique et sociale au niveau national a été l'occasion de mettre à l'épreuve la planification communale qui a toujours été inscrite dans la charte communale, mais n'a jamais été effectivement pratiquée, pour des raisons qui tiennent à la fois à l'indigence des

ressources matérielles et humaines des communes, à l'étranglement de leur pouvoir politique réel et à l'imprévision dans la gestion qui en découle. Cette planification demeure relativement symbolique pour les mêmes raisons, auxquelles s'ajoute l'impréparation des communes à cette activité qui requiert du temps et un savoir faire. D'ailleurs, la taille de nombreuses communes ne permet objectivement qu'aux plus dotées d'entre elles de programmer des travaux d'envergure.

Au dessus d'elles, les provinces et les préfectures constituent des collectivités locales plus importantes. La présence à leur tête du gouverneur comme organe exécutif, leur permet, grâce à la pluralité des fonctions qu'il assure, par ailleurs, en tant que coordinateur des services extérieurs de l'Etat et représentant de celui-ci, d'avoir une meilleure visibilité et de mieux harmoniser les actions des collectivités et établissements publics. Le niveau provincial a un rôle à jouer dans le développement territorial, en particulier en direction du monde rural. Mais sa taille ne lui permet pas constituer un échelon suffisamment important entre l'Etat et les collectivités locales de base pour la planification des grands projets publics d'infrastructure. L'implantation de ceux-ci devant également se concevoir en fonction des grandes vocations territoriales, c'est forcément à un niveau supérieur qu'il faut concevoir les options de base en matière d'équipements structurant tels que les réseaux de communications, les installations portuaires, aéroports...etc.

L'article 7 de la loi relative à l'organisation de la région prévoit que l'assemblée régionale élabore son plan de développement économique et social, conformément aux orientations et objectifs retenus par le plan national de développement et dans la limite des moyens propres et de ceux mis à sa disposition. Ce plan doit être transmis au conseil supérieur de la promotion nationale et du plan pour approbation. Ainsi donc, dès sa conception, la région était dotée du pouvoir d'élaborer un plan de développement autonome. Mais tant que l'Etat ne délègue pas réellement aux régions certaines de ses prérogatives et leur affecte les moyens financiers pour les réaliser et pour entreprendre des projets propres, cette possibilité demeure théorique. Du reste, une planification régionale efficace requiert non seulement des compétences humaines, mais aussi des connaissances précises sur les projets en cours, les réalisations du plan national et les contractualisations possibles. Dans cette perspective, le processus de planification ne semble pas réaliste. Celui de l'Etat n'est pas conçu pour tenir compte du fait régional.

A l'inverse, la planification régionale est forcément limitée dans son objet en raison de la faiblesse des ressources, de l'absence de visibilité et du poids des décisions centrales, notamment des options du plan de développement.

Un glissement de la planification nationale vers la prise en compte des besoins régionaux est de nature à réduire les inconvénients de cette dualité. D'une part, il permettra de concevoir les options de développement à partir des vocations régionales. D'autre part, il contribuera à la planification, selon les conditions objectives de chaque région, les conditions de la délégation des attributions de l'Etat vers les régions (enseignement, formation professionnelle, santé, transport, ...etc).

L'effort qui devra être entrepris ainsi permettra accessoirement de consolider la coopération interrégionale et de développer la vocation économique de la région et ses compétences dans ce domaine. Il devrait soutenir aussi la réflexion sur le découpage administratif, y compris celui du territoire des régions elles-mêmes.

Un processus de prise de décision rapide devrait permettre de concilier entre l'impératif de concertation avec la région et celui de faire valider les orientations par le conseil supérieur de la promotion nationale et du plan de telle sorte que le plan régional soit une composante du plan national.

### **3- Les moyens institutionnels de l'aménagement du territoire**

---

La politique de l'aménagement du territoire n'a pas été jusqu'à présent explicitement annoncée. Au mieux, elle s'est confondue dans celle de la planification économique et sociale ou dans les politiques urbaines.

Le débat national sur l'aménagement du territoire a permis d'en circonscrire les contours possibles tant à travers l'abondante documentation qu'il a produite, qu'au moyen des idées forces qui ont été exprimées par les administrations, la société civile et les courants politiques qui ont pris part à ses forums.

La charte de l'aménagement du territoire qui en a été le produit restituée à la fois les constatations de base, les défis à relever et les orientations souhaitables. Le gouvernement peut s'y reconnaître et fonder sur sa base une politique d'aménagement du territoire ; il reste à assurer la ré-appropriation politique de ce document de référence par les acteurs sociaux. Si la charte ne repose pas sur une base juridique ou institutionnelle, sa force provient à la fois de l'appui dont a bénéficié le débat national de la part de Sa Majesté le Roi et du gouvernement et de l'importance de la participation au débat lui-même.

Il s'agit maintenant de la prolonger par un projet politique clair, de nature à donner corps aux orientations fondamentales du pays en la matière et à fonder une démarche cohérente entre la production législative, l'élaboration des instruments de planification et l'activité des différentes administrations, qu'elles relèvent de l'Etat ou des collectivités locales.

Deux questions émergent en ce sens : les instruments de la planification et les modes d'administration en matière d'aménagement du territoire.

#### **A- La planification de l'aménagement du territoire**

Paradoxalement, l'étude du schéma national d'aménagement du territoire a été lancée, il y a plus de dix ans, par le gouvernement quand bien même elle n'est prévue par aucun texte légal. En revanche, les nouveaux schémas régionaux d'aménagement du territoire n'ont pas encore été lancés alors que la loi relative aux régions les prévoit expressément. Ce paradoxe législatif s'explique aisément par le fait que l'élaboration de documents régionaux suppose au préalable l'existence d'un cadrage national. L'article 7 de la loi stipule d'ailleurs que les schémas régionaux seront élaborés « conformément aux orientations et objectifs définis au plan national » ; c'est ce que fait le SNAT.

#### **Le SNAT**

Les expériences marocaines et étrangères d'étude du SNAT fournissent les repères nécessaires pour indiquer le cadre institutionnel qui devrait accueillir un tel document.

La rupture avec les méthodes centralisées et directives de l'aménagement porte à faire reposer la conception de ces documents sur des concertations aussi larges que possible. De même, tout en ayant un horizon lointain portant sur une vingtaine d'années au moins, ces instruments d'orientation doivent faire l'objet de révisions périodiques et, en cas de besoin, sans délai, de manière à adapter continuellement leur contenu au changement, leur but étant d'assurer la compétitivité des territoires et la qualité de la vie.

Ce document devra revêtir une dimension démonstrative et méthodologique importante. S'appuyant sur une bonne connaissance de l'état actuel du territoire et de ses enjeux, il devra définir les orientations fondamentales de l'Etat en la matière

par rapport auxquelles seront tracées les options des schémas régionaux d'aménagement du territoire qui alimenteront, à leur tour, le schéma national à l'occasion de ses révisions ultérieures. Cadre initial de référence politique et stratégique, le SNAT devra évoluer avec le temps pour constituer un cadre fédérateur qui améliore la compétitivité globale de l'économie et une meilleure prévision des besoins.

L'élaboration technique de l'étude se fait tout naturellement par des bureaux d'études spécialisés, sous le contrôle et la surveillance des administrations concernées. Mais le document final ne pourra véritablement faire référence en tant que schéma national d'aménagement du territoire qu'une fois consacré institutionnellement et politiquement. C'est dire que la proposition de telles règles doit faire partie aussi des conclusions de ce document.

## **Le SRAT**

Etant appelées à devenir les principales collectivités locales en matière d'aménagement du territoire, les régions seront invitées à élaborer leur propre document d'aménagement. L'article 7 de la loi sur la région énonce à cet effet que le conseil régional «élabore le schéma régional d'aménagement du territoire, conformément aux orientations et objectifs retenus au niveau national

## **B- Convergence des documents de planification**

Elle concerne tant le SRAT et le SNAT dans leurs rapports respectifs que leur concordance globale avec le contenu des autres supports de la planification

### SNAT ET SRAT

La complémentarité des instruments de planification se pose d'abord dans les rapports entre les SRAT et le SNAT. Nous avons relevé le mutisme de la loi à ce propos et, de manière corrélatrice, le vide juridique et institutionnel à combler.

Sans imposer aux régions leurs vocations ni encore moins les aménagements dont elles doivent se doter, le SNAT doit tracer le cadre général de conception de l'aménagement et les équilibres fondamentaux et stratégiques à rechercher. L'étude et l'approbation du SNAT doit ainsi participer à l'édification d'une méthode de travail en la matière, et réunir les conditions d'adhésion aux orientations retenues pour permettre leur validation et leur effectivité.

Ainsi élaboré, le SNAT devra jouer un rôle d'orientation sur les différents SRAT, abstraction faite de son autorité juridique. Cela ne signifie pas pour autant que ses options seront figées et incontournables. Comme tout instrument de prévision à très long terme, le SNAT doit pouvoir être révisé périodiquement, pour mieux intégrer les évolutions constatées et s'adapter aux autres instruments de planification.

L'autorité technique qu'il doit avoir n'est cependant pas suffisante. Il est nécessaire de prévoir en sa faveur une base institutionnelle qui fait de son contenu un engagement de l'Etat, fut-il de principe. Les grandes orientations du SNAT devraient en effet être prises en compte ou donner lieu à des procédures de révision au moins dans l'élaboration des autres instruments de planification.

### Schémas d'aménagement du territoire et autres instruments de planification

Les schémas d'aménagement du territoire sont généralement établis pour le très long terme, soit une vingtaine d'années. Par contre les plans de développement économique et social s'élaborent pour un terme plus rapproché, celui de la programmation raisonnable des investissements, soit cinq années, au plus. Entre les

deux, il doit forcément y avoir des connections, faute de quoi, la planification des investissements ne s'effectuera pas avec une visibilité stratégique et à l'inverse, l'aménagement du territoire relèvera du vœu pieux, sans plus.

Compte tenu des procédures d'élaboration du plan de développement économique, on ne peut concevoir qu'il tienne compte des orientations du SNAT et des SRAT sans que soit assurée, au préalable, une validité institutionnelle et politique de ceux-ci.

Plusieurs solutions sont envisageables :

- Faire valider les SNAT et les SRAT par le CSAT et considérer que cette validation engage le gouvernement,
- Faire approuver le SNAT et les SRAT par le gouvernement et en faire ainsi des instruments de sa politique qu'il s'engage à faire exécuter à travers ses politiques sectorielles ;
- Prévoir dans la loi, leur prise en compte lors de l'élaboration des schémas directeurs d'infrastructures, des plans de développement et des documents d'urbanisme.

Une loi cadre devrait définir le SNAT et le SRAT, fixer les conditions de leur approbation et déterminer les règles générales de leur application et de leur révision.

## **C- Le renforcement du cadre administratif et institutionnel**

Au sens étroit, les institutions de l'aménagement du territoire se réduisent aux instances nationales ou décentralisées spécialement compétentes en la matière. Leur réforme devrait permettre d'en faire un instrument politique et administratif à même d'animer la nouvelle politique d'aménagement du territoire.

Mais compte tenu de l'existence d'autres instances sectorielles dont les attributions intéressent directement l'aménagement du territoire et le développement durable, il est nécessaire d'harmoniser le travail de l'ensemble de ces institutions et d'agir pour le renforcement de leurs convergences. En fonction des missions dévolues à ces différentes instances, le rôle de l'organe administratif ou gouvernemental chargé de l'aménagement du territoire peut être mieux défini.

### **i) Les instances chargées de l'aménagement du territoire**

Le caractère transversal de l'Aménagement pose le problème de l'interministérialité de sa mission. Il est probable que l'on sera conduit à se poser le problème d'un rattachement à la primature qui soulignerait le caractère transversal de la mission d'aménagement et renforcerait sa neutralité et sa technicité qui doit permettre notamment d'assurer l'efficacité des documents de planification et de la politique de contractualisation.

La pertinence de cette formule doit s'apprécier à plusieurs niveaux :

- Dans le degré d'autonomie de l'organe d'administration à l'égard des différents ministères et établissements publics ;
- Dans le niveau de qualification technique dont il doit jouir puisqu'il sera l'organe d'animation des planifications et des politiques contractuelles ;

La présence au niveau de la région de l'administration chargée de l'aménagement du territoire se justifie ainsi à plus d'un titre. Les walis auront besoin d'un organisme de ce genre qui pourrait être également mis au service du développement de l'instauration par les régions de leur propre instance dans ce domaine. On peut donc envisager la création d'antennes régionales qui pourraient soutenir cette création tout en remplissant, au moins dans une première phase, cette

même fonction auprès de la région et du wali, pour se consacrer ensuite à la préparation et au suivi des contrats.

Le cadre institutionnel de l'aménagement du territoire demande ainsi que soit consacrée à la fois l'interministérialité de ses fonctions, la régionalisation de son champ d'action et la nature négociée de ses modes d'action.

Des contraintes similaires sont soulevées eu égard aux instances à vocation intersectorielle.

## **ii) La coordination des instances sectorielles:**

La coordination dans des domaines intéressant différents secteurs a poussé à la création de conseils et de commissions de composition mixte qui sont invités à se prononcer sur les orientations générales à prendre dans des domaines particuliers. Bien qu'étant souvent de nature consultative, les décisions de ces instances engagent leurs membres et constituent souvent des options qui marquent durablement les politiques sectorielles, notamment en matière d'investissement. Parmi elles figurent le conseil national de l'environnement, le conseil supérieur de l'eau et du climat, le conseil supérieur des forêts, le conseil supérieur de l'enseignement, ainsi que le conseil supérieur de la promotion nationale et du plan. Ces derniers sont d'ailleurs prévus par la constitution et présidés par S.M. le Roi.

Manifestement la préparation des schémas d'aménagement du territoire ne peut s'effectuer sans tenir compte des travaux préparatoires et des délibérations de telles instances, ce qui confirme le caractère interministériel de la mission d'aménagement du territoire et la nécessité de le traduire sur le plan opérationnel.

Par ailleurs, sans passer par des instances formelles, de nombreux schémas directeurs nationaux ou des programmes d'équipement sont adoptés par des établissements publics spécialisés ou des ministères qui les exécutent en dehors de toute coordination. Si le retour à la planification économique est de nature à atténuer l'autonomie de tels projets, il demeure nécessaire de mettre en place des mécanismes de coordination à ce niveau aussi.

Au vrai, il est compréhensible qu'on éprouve le besoin de se doter de structures propres de coordination pour harmoniser les interventions, soit dans des sous-secteurs, soit avec les opérateurs extérieurs : c'est le cas par exemple du secteur de l'eau (transferts entre les bassins, allocation entre irrigation et eau potable, localisation des grands ouvrages...etc). Mais la question se pose du risque de dispersion et de perte de la dimension territoriale elle même.

De telles articulations qui peuvent trouver leur corollaire au niveau des régions doivent renforcer le caractère multilatéral et transdisciplinaire des options d'aménagement durable et les traduire dans les options d'équipement au service d'une vision prospective : schémas d'aménagement forestier, de transport, autoroutier, d'assainissement...etc.

## **4- La cohérence des actions d'aménagement durable et de réforme politique**

---

Visant une stratégie à long terme de développement durable, l'aménagement du territoire ne peut faire l'impasse sur le cadre institutionnel de l'administration du territoire, des politiques sectorielles qui imprègnent le développement durable et de l'organisation politique globale qui doit garantir la convergence de l'ensemble des actions.

## **A- L'administration du territoire**

En traitant de la régionalisation en tant que moyen fondamental de l'aménagement, on aborde forcément la relation entre la région et les autres collectivités locales d'une part et l'Etat d'autre part. Cette articulation verse sur la combinaison de la centralisation et de la déconcentration. Elle détermine aussi, en grande partie, les performances de la gestion urbaine. Mais si celles-ci sont largement liées aux moyens financiers et aux politiques contractuelles qui peuvent être développés, il est indéniable aussi que la compétitivité des villes et de l'économie en général requiert la consolidation de la gouvernance et l'élaboration d'autres mesures d'accompagnement efficaces.

### **i- L'atténuation de la centralisation**

Le débat national sur l'aménagement du territoire a abordé les obstacles à la décentralisation et à la déconcentration et esquissé quelques solutions pratiques. Les idées qui en sont reprises tendent principalement à dégager quelques pistes de travail et à souligner les liens de connexité qui existent entre les différentes instances administratives et la cohésion qui doit accompagner leur réforme.

La déconcentration administrative, entendue comme délégation aux représentants régionaux, provinciaux et locaux des pouvoirs et des moyens pour prendre des décisions au nom des administrations et des établissements publics qu'ils représentent n'a fait jusqu'à présent l'objet d'aucune mesure légale ou réglementaire d'ordre général. Chaque ministère et établissement public cherche autant que faire se peut à se faire représenter dans toutes les provinces et préfectures. Par contre, les pouvoirs qu'il confère à ses services extérieurs sont souvent très limités.

De son côté, la décentralisation tire ses origines de l'organisation municipale du Protectorat. Elle a été étendue à toutes les communes urbaines par la charte de 1960 et généralisée aux communes rurales en 1976.

Les faibles progrès de la décentralisation et de la déconcentration sont interdépendants. Ils ont pour racine commune une tradition de gestion administrative centralisée, la subordination à l'échelle locale de toutes les activités à l'autorité du gouverneur et en particulier les services extérieurs des administrations publiques et semi-publiques, la modicité des ressources publiques, le déséquilibre de leur affectation en faveur des administrations centrales et la faiblesse des ressources humaines malgré leur caractère pléthorique, eu égard aux ressources disponibles.

La déconcentration se présente comme une question à la fois gouvernementale et intéressant spécialement chaque administration publique ou semi-publique. Ainsi, on pourrait considérer que chaque ministère doit être représenté au moins à l'échelle de la province ou de la préfecture. Mais compte tenu de la multiplication du nombre de celles-ci, on risque de multiplier les services au détriment de la qualité. Pour corriger ces effets pervers, il est recommandé d'assurer la représentation des ministères au niveau des régions et de la prolonger, selon les besoins, au niveau provincial voire local. Il devient dès lors possible de regrouper les services locaux de plusieurs ministères dans une même délégation groupée et de moduler l'installation du siège de la délégation régionale selon les besoins territoriaux.

Cette perspective pose de manière frontale la question de la représentation du gouvernement. Elle requiert que l'ensemble de ces services soient placés sous l'autorité d'un représentant régional du gouvernement qui doit être le wali. Mais les

fonctions de celui-ci doivent dès lors revêtir un caractère de développement plus accentué. Représentant du Roi et relevant du contrôle de son gouvernement, il aura à dynamiser tous les services de l'Etat et à promouvoir leur collaboration.

En revanche, les gouverneurs pourraient continuer à concentrer leur attention sur la gestion des collectivités locales, la coordination des services publics et le maintien de l'ordre public. Leurs fonctions, comme celles des pachas et des caïds doivent cependant évoluer vers une vraie tutelle. D'une part, les pouvoirs qu'ils exercent dans le cadre de la police administrative et de la gestion du service public doivent progressivement être dévolus aux assemblées élues. Ils devraient même être enrichis par d'autres attributions qui sont maintenant exercées par des administrations sectorielles (enseignement fondamental, soins de base, promotion nationale, services agricoles...). D'autre part, la tutelle doit réintégrer ses limites, c'est à dire les fonctions d'assistance, de conseil, de contrôle a-posteriori de la légalité et dans les cas limitativement énumérés par la loi, le contrôle a priori voire le pouvoir de suspension des décisions et de substitution.

Pareille évolution doit se faire progressivement. Autant la décentralisation peut s'accroître dans les villes d'une certaine importance, autant dans les petites agglomérations et les zones rurales, le gouverneur sera sans doute appelé à s'engager davantage dans l'animation du développement et la gestion des services publics. Son rôle dans le développement rural en particulier doit demeurer important.

Une telle évolution nécessite des ressources financières, humaines et une révolution informationnelle.

L'engagement d'une politique intégrée de déconcentration et de décentralisation administratives peut ainsi assurer des économies de moyens et dégager des ressources supplémentaires à consacrer à l'amélioration du service public et à l'investissement public. Cette politique doit tendre progressivement à faire exécuter une large part du budget public au niveau de la région et des autres collectivités locales. Le mouvement peut être différencié à travers des contrats-programmes pour tenir compte à la fois des aptitudes des administrations déconcentrées et décentralisées à assurer la bonne gestion et des risques économiques et techniques.

Elle doit également s'accompagner du développement de l'information tant du public que des différents services administratifs. Les technologies nouvelles, en particulier l'internet et l'intranet doivent se généraliser rapidement pour renforcer le mouvement de décentralisation, la gouvernance et l'efficacité de la gestion publique.

Les moyens financiers conditionnent le succès de l'aménagement du territoire et de la décentralisation. Mais si la réforme de la fiscalité locale et de manière générale l'organisation des finances des collectivités locales participent de l'élargissement de leurs attributions légales et de la substitution d'un contrôle de la légalité à la tutelle, le financement de la région détermine quant à lui, en grande partie, non seulement la réussite de la politique de la régionalisation mais aussi de l'aménagement du territoire, qui en est la pierre angulaire.

La région doit accéder à une partie des recettes de l'Etat pour financer par ses propres moyens les infrastructures ; mais elle doit également, par le biais d'une déconcentration étendue, participer à l'orientation des investissements de l'Etat sur son territoire. C'est donc à la fois par un partage plus équilibré des ressources fiscales entre l'Etat, les communes, les provinces ou préfectures et les régions, par l'affectation aux régions des redevances provenant du domaine et des grands services publics et par le développement d'activités propres qu'elles doivent constituer un partenaire capable de s'engager sur des projets d'importance et

garantir leur solvabilité auprès des bailleurs de fonds et des opérateurs économiques.

## **ii. Participation et contractualisation**

La décentralisation et la déconcentration servent les finalités de participation de la population à l'administration de la chose publique et au delà, le traitement de proximité des affaires de la cité en vue de pérenniser leur gestion dans la perspective d'un développement durable.

Il en découle forcément une nouvelle répartition des attributions et des responsabilités qui ne doit s'accompagner ni d'un effritement du pouvoir des collectivités publiques ni de son éclatement entre des administrations isolées. A l'inverse, les relations entre les différentes instances administratives doivent s'ouvrir en permanence à la coordination et à la concertation et aboutir autant que de besoin à l'harmonisation des actions, au moyen d'engagements explicites et précis. Les rapports d'autorité qui s'expriment administrativement à travers la hiérarchie, la tutelle et le contrôle doivent ainsi évoluer vers la négociation et la contractualisation.

La pratique contractuelle doit fonder non seulement les relations entre l'Etat et la région mais également les rapports entre celle-ci et les autres collectivités locales, particulièrement les villes.

Cette orientation suppose des changements institutionnels importants dans l'organisation administrative et financière mais surtout des mutations culturelles profondes. Loin d'être dépouillé de son autorité, l'Etat doit apprendre à ses représentants de l'utiliser autrement en tant que levier de mobilisation et de participation institutionnelle. Cette nouvelle attitude de la puissance publique la conduit à s'organiser autrement et en particulier, à se doter de techniques de gestion modernes notamment en matière d'information, de comptabilité et d'administration financière.

L'ensemble des services déconcentrés de l'Etat devraient être mis en mesure de développer des politiques sectorielles qui s'expriment néanmoins à travers des canaux unifiés en vues d'assurer leur convergence et leur efficacité. Le rôle pivot du wali s'en trouve souligné. De même, au niveau central, il est nécessaire que les moyens mis au service de cette politique contractuelle fassent l'objet d'un suivi, de la part d'une instance appropriée, qui assure la concordance des actions et renforce la cohésion globale des programmes..

## **iii- La gestion performante des villes**

Ni l'investissement productif, ni l'intégration régionale, ni la qualité de la vie ne peuvent se développer tant que la cité ne dispose pas des infrastructures de base et d'une gestion efficace.

Les services publics de base et la question du logement occupent une place centrale dans cette problématique. L'attraction de la ville pour les opérateurs économiques et les consommateurs réside d'abord dans la disponibilité, la complémentarité et l'accessibilité des biens et des services qu'elle offre. De même, l'état de la voirie, l'organisation de la circulation urbaine et la qualité du transport public déterminent largement l'allocation spatiale des activités, le degré de pollution urbaine, le rayonnement de la ville sur sa périphérie et finalement les chances de son développement.. Il est donc primordial que toutes les grandes villes envisagent immédiatement de se doter de moyens de transport collectifs du grand nombre tels que métros et tramways et les incorporent dans un système efficace de transport en commun qui se prolonge par des dessertes rapides et confortables vers l'ensemble des quartiers éloignés et la périphérie. Le retard accumulé dans ce domaine

particulièrement dans les villes qui dépassent 500 000 habitants incite à envisager un programme national d'introduction du métro destiné à accélérer le démarrage de cette politique qui peut, à ses débuts, se limiter aux axes les plus encombrés et se poursuivre en interconnexion avec les autres moyens de transport.

La voirie, la circulation urbaine ainsi que les réseaux d'eau, d'électricité et de téléphone et d'assainissement doivent également fournir une qualité de service public irréprochable. Si le téléphone mobile a pu résoudre les problèmes de communication, son avènement doit inciter à prendre en charge de façon plus efficace tous les services attachés aux technologies nouvelles de communication qui constitueront demain des indicateurs de base pour l'appréciation des services collectifs : disponibilité des lignes fixes, offre de lignes spécialisées, câblages, liaisons satellites, centres d'affaires...etc.

A fortiori aucune collectivité locale ne peut se prévaloir d'administrer convenablement son territoire si elle ne dispose pas d'un service de nettoyage efficace, d'une décharge contrôlée et d'un système d'assainissement liquide qui assure au moins un traitement primaire des eaux usées et un contrôle des rejets industriels. Parallèlement à la mise en œuvre des dispositions de la loi sur l'eau relatives aux rejets, un programme national d'assainissement devra instaurer et garantir le respect de l'obligation d'assainissement en fixant des objectifs progressifs à atteindre au cours de la décennie prochaine.

La prolifération des quartiers hors normes et la détérioration des tissus urbains anciens constituent aussi un obstacle majeure à l'amélioration de la gestion urbaine. La solution de ces problèmes est suspendue d'abord à celle de l'obstacle foncier, au relèvement des capacités du personnel des collectivités locales et à l'amélioration de la gouvernance. Elle trouve ses limites dans la faiblesse et l'irrégularité des ressources d'une partie des ménages. Ces contraintes peuvent être relativement atténuées par la promotion de sociétés d'économie mixte de promotion foncière et immobilière, le soutien des coopératives et des amicales d'habitation, le développement du crédit-bail immobilier et la réforme des régimes de la copropriété des immeubles par appartements et de la location des logements en vue de rendre plus effectives les mesures légales et réglementaires d'entretien, de surveillance, de nettoyage et de réhabilitation. C'est d'ailleurs ce qui vient d'être engagé avec un programme ambitieux concernant le logement urbain en général et la résorption des bidonvilles.

La gestion urbaine requiert aussi l'unification du pouvoir urbain. Autant la multiplication de communes urbaines ou d'arrondissements au sein d'une même ville peut garantir un service de proximité, autant il est nécessaire que la gestion de la ville et particulièrement de ses grands services publics soit confiée à une seule autorité. Il est donc nécessaire à cet effet de revenir à un conseil municipal ou à une communauté urbaine qui gère toute la ville, ce qui n'interdit pas de maintenir des communes ou des arrondissements qui en constitueraient des entités déconcentrées chargées de gérer des services déterminés par délégation de pouvoir du président ou de l'assemblée élue : état civil, services sociaux, documentation administrative...etc. Cette réforme est elle aussi engagée, sous le signe de l'unité de la ville.

On doit aussi veiller à intégrer dans le périmètre des villes les périphéries dans lesquelles elles sont appelées à s'étendre dans une perspective de vingt ans au moins, en vue d'éviter d'en faire un dépotoir de la cité, de les soustraire à la spéculation foncière et de mieux surveiller et maîtriser leur urbanisation. Les instruments d'urbanisme doivent être revus dans cette perspective.

#### **iv. Gouvernance et performance de la gestion**

L'aménagement du territoire et le développement durable reposent sur l'engagement des populations concernées, la compétence des décideurs locaux et régionaux et sur les performances des services techniques et administratifs.

#### **B- Politiques sectorielles intégrées**

L'activité économique, sociale et politique régionale et locale trouve nécessairement ses limites dans le cadre juridique et institutionnel national, d'une part et dans les politiques sectorielles de l'Etat d'autre part.

A l'instar des développements relatifs à l'administration du territoire, la réflexion institutionnelle sur l'aménagement du territoire ne saurait faire l'économie des relations entre l'aménagement, l'administration territoriale et les politiques sectorielles. Faute de pouvoir aborder toutes les questions qui sont ainsi soulevées, on en évoquera celles qui illustrent le mieux la nécessité d'une démarche intégrée : l'eau, la montagne et le littoral et les statuts fonciers.

##### **i- L'eau**

La proclamation de la domanialité de l'eau ainsi que les grands aménagements publics réalisés tout au long du siècle qui s'achève ont permis de sécuriser la ressource pour les grands périmètres irrigués et pour l'alimentation des populations urbaines. Les changements climatiques et l'évolution démographique annoncent cependant une situation de stress hydrique qui ne peut être évitée même au prix de coûteux transferts et de la mobilisation d'autres ressources.

Au danger de pénurie qui s'inscrit ainsi à une échéance proche et aléatoire, s'ajoute celui de déstabilisation sociale en raison de l'iniquité dans l'accès à cette source de vie. L'allocation des ressources aux périmètres aménagés par l'Etat, l'exploitation de la nappe et des cours d'eau ainsi que l'alimentation en eau potable en milieu rural expriment en même temps une certaine dilapidation des moyens et de grandes inégalités de chance entre les territoires.

La mise en œuvre de la loi 10-95 doit permettre non seulement de mettre en œuvre la gestion décentralisée et participative à travers l'instauration des agences de bassin, mais surtout d'aboutir à une gestion intégrée du secteur soucieuse d'assurer l'accès de tous à l'eau et de garantir l'exploitation durable de la ressource.

Au delà des aspects réglementaires et financiers, il est primordial que le cadre institutionnel puisse assurer au niveau local, régional, du bassin versant et de tout le territoire une participation large tant au niveau de la planification que de l'administration courante du secteur.

La contractualisation des engagements avec les opérateurs, les groupements d'usagers et les collectivités locales doit être au centre de la politique de l'eau et la création des agences de bassin ne dispense en rien les différentes collectivités publiques de tels engagements : assainissement des agglomérations, réutilisation des eaux épurées, transferts inter bassins, reboisement des bassins versants, choix des cultures irriguées, lutte contre les inondations, gestion des pénuries...etc.

##### **ii- La forêt**

Seconde ressource dont la proclamation de la domanialité de l'Etat a permis la sauvegarde relative, la forêt subit continuellement l'agression du temps, des hommes et des animaux. Espace de ressources pour la survie des populations rurales démunies qui en dépendent, de convoitise des promoteurs touristiques et immobiliers et de spéculation licite ou illicite sur ses produits et ses sols, la forêt est

menacée dans son existence. Sa sauvegarde et son intégration dans le processus de développement rendent nécessaire de subordonner l'objectif de productivité et de rentabilité économique qui fonde la proclamation de sa domanialité privée à ses fonctions environnementales et sociales.

La contractualisation des engagements des collectivités locales, des opérateurs professionnels, des associations d'usagers et de l'Administration forestière doit ainsi permettre d'intégrer les populations riveraines dans l'aménagement et la gestion des forêts.

Ainsi, la sauvegarde des zones et des essences menacées ne peut être sérieusement envisagée sans parvenir à des engagements équilibrés avec la population et/ou les promoteurs privés destinés à assurer la sécurité juridique de l'exploitation en contrepartie de l'amélioration du milieu. De même, la gestion des parcs, notamment dans les zones fragiles ou d'intérêt écologique ne saurait se concevoir sans la participation des populations et des usagers. Enfin, c'est aussi par la contractualisation qu'on peut promouvoir la libération des sols en vue de l'aménagement forestier au moyen notamment de concessions au profit des collectivités locales des groupements d'usagers et des promoteurs, en particulier dans les bassins versants, les terrains défrichés et le bour défavorable.

### **iii- Le sol et les statuts fonciers**

La conservation et la protection des sols constituent une priorité pour le développement durable. Les aspects de la question qui sont évoqués de manière récurrente ont trait au recul du couvert tant sous l'effet de l'érosion naturelle que de l'exploitation humaine et animale, à l'extension des constructions notamment sur les terrains à hautes potentialités agricoles ainsi qu'à l'appauvrissement de la fertilité des terres et à leur pollution.

La désertification illustre sans doute de la manière la plus alarmante, la nécessité de résister aux agressions de la nature et de l'homme pour sauvegarder les écosystèmes de base. Elle rappelle aussi que la question n'intéresse pas un secteur ou une autorité administrative déterminés sinon l'ensemble des opérateurs et des instances. Qu'il s'agisse des collectivités territoriales ou locales directement concernées par l'avancée du désert ou des populations qui déplorent la détérioration de la fertilité des terres cultivables, il se confirme partout que cette question appelle des actions convergentes et multisectorielles qui touchent au mode d'exploitation agricole des sols, aux méthodes d'aménagement et d'urbanisation, aux systèmes de conservation etc.

Le régime foncier en vigueur prend dans cette problématique une place majeure. Ainsi, les statuts fonciers des terres collectives y compris le guich et des terrains habous ne favorisent pas l'investissement et l'attachement des populations exploitantes à la conservation des sols. De même il règne souvent une confusion entre les limites du domaine forestier (notamment en ce qui concerne le matorral, les dunes, et l'alfa) celles des terres collectives et le domaine privé de l'Etat ou des collectivités locales. Le chevauchement des compétences entre les administrations publiques rend encore plus complexes les actions d'aménagement à grande échelle.

Les solutions envisageables doivent conférer aux exploitants des terrains soumis au régime collectif une sécurité juridique sans laquelle aucun effort d'investissement et de gestion durable ne peut être obtenu. L'inaliénabilité de ces sols devrait ainsi être contournée par des solutions contractuelles négociées entre les communautés propriétaires, les collectivités locales et les opérateurs intéressés qui peuvent être les services publics ou les membres dynamiques de ces groupements. De même, le domaine communal devrait incorporer les terrains non appropriés privativement ne relevant pas de statuts fonciers particuliers de manière

à supprimer les ambiguïtés qui entachent la nature de nombreuses terres non exploitées et favoriser la promotion des activités économiques. Enfin, des mesures permettant des aménagements d'ensemble des sols et des actions de sauvegarde obligatoire devraient permettre aux collectivités locales, à l'Etat et à la majorité des exploitants d'engager des actions concertées destinées à protéger les zones fragiles, à améliorer la fertilité du sol et à lutter contre la désertification et les inondations. La mise en place de contrats programmes pourrait aussi promouvoir en milieu urbain la promotion foncière communale et la réhabilitation des quartiers.

#### **iv Le littoral**

La sauvegarde du littoral doit s'engager au plus tôt et poursuivre des objectifs de préservation de l'environnement, d'équité sociale, d'aménagement urbain et touristique.

Les actions forcément concertées qu'elle doit promouvoir peuvent avoir pour objectif:

- d'instaurer les mécanismes de protection des zones fragiles notamment les estuaires, lagunes, marais, plages, et espaces d'intérêt naturel, scientifique ou constituant une réserve de bio-diversité ;

- d'encadrer des activités d'exploitation des ressources de la mer ou des rivages. Il ne s'agit pas, sous prétexte de protéger le littoral d'y réduire l'activité humaine, mais bien au contraire de valoriser celle-ci et de l'orienter vers un mode d'exploitation soutenable. Il importe en conséquence de définir les conditions d'urbanisation en profondeur, d'indiquer les conditions d'ouverture des sites fragiles à la construction et à la circulation routières, de reconnaître les limites de la police administrative communale et étatique en la matière et de promouvoir les cadres spécifiques de conception et de financement des instruments d'urbanisme et d'aménagement pour les collectivités locales les plus exposées. En particulier les études stratégiques doivent accompagner l'élaboration des documents d'urbanisme et d'aménagement relatifs à de tels sites;

- de garantir l'accès à la mer et la bonne gestion du domaine maritime;

- d'adopter des mesures spéciales de préservation des zones d'intérêt touristique ou urbain comportant notamment la limitation de l'urbanisation dans le voisinage immédiat du rivage, la réservation des terrains y attenant, la délimitation des espaces naturels sensibles, l'encadrement des activités portuaires et d'animation touristique ...

- de planifier les aménagements nationaux et régionaux du littoral.

#### **v. La montagne**

Quelle place peut-on donner à la montagne dans l'aménagement du territoire ? La question peut paraître d'autant plus pertinente qu'à travers les développements consacrés à l'eau, à la forêt, à l'aménagement des agglomérations et à l'équipement des zones enclavées, la montagne est forcément au centre des constatations et des propositions formulées. Pourtant, elle doit faire l'objet d'une politique spécifique, ou du moins bénéficier d'une attention particulière dans les politiques nationales sectorielles.

D'un point de vue écologique d'abord l'agriculture et la sylviculture de montagne déterminent largement la sauvegarde des paysages, des lieux de récréation, de la biodiversité et des ressources naturelles. Une trop grande présence de l'activité humaine y produit des effets néfastes dont les conséquences peuvent être irréparables. A l'inverse, l'abandon des montagnes les prive d'une présence humaine qui contribue à la restauration des sols, à la garde des sites et au maintien d'une vigilance constante sur ce bien commun.

Sur le plan économique et social, la montagne qui constitue un haut lieu de l'histoire du pays a été victime de la marginalisation des zones rurales. Sur les 7,5 millions d'habitants qu'elle abrite, plus 6 millions sont des ruraux. Ils forment plus de la moitié de l'ensemble des communes rurales et partagent avec elles les indicateurs de développement humain les plus inquiétants : 1600 douars privés de toute possibilité de scolarisation, infrastructures médicales insuffisantes, 90% des habitations dépourvues d'électricité, activités économiques faiblement rémunératrices...etc. Cette indigence explique la dégradation de la faune, de la flore, des sites naturels ainsi que des ressources hydriques et minières.

La sauvegarde de la montagne constitue dans ces conditions un impératif pour stopper sa dégradation et un préalable à la préservation des autres écosystèmes et de la cohésion sociale. Il est nécessaire en conséquence de développer une politique spécifiquement tournée vers les populations de montagne entendues en tant que communautés territoriales disposant d'une identité propre et aspirant à la maîtrise de leur développement.

En ce sens, la montagne ne doit pas être cantonnée au rôle d'espace de loisirs et de conservation des ressources. Elle doit instaurer de nouveaux rapports avec les réseaux urbains et la collectivité nationale afin de se débarrasser de ses archaïsmes tout en consolidant ses différences avec le milieu urbain. Cela requiert :

- Le renforcement des collectivités et des communautés montagnardes pour leur permettre d'évoluer, d'accéder à une meilleure redistribution des richesses nationales, en commençant par celles qui sont générées localement ;

- La conception avec la population de la montagne des mesures destinées à répondre au défi de la compétitivité en modifiant à son profit les termes de l'échange. L'objectif de gestion durable des ressources naturelles doit dès lors concilier entre les intérêts des populations directement concernées et ceux de la collectivité nationale voire mondiale. Cela nécessite en même temps la formation, la diversification des activités et la nécessaire multi-fonctionnalité des habitants et des terroirs pour compenser le caractère saisonnier ou peu rémunérateur des activités. C'est dire que c'est dans une vision globale de développement qui vise l'épanouissement de la population de la montagne et fait d'elle le garant des ressources naturelles qu'il est possible d'envisager la sauvegarde de celle-ci.

- La réhabilitation des zones dégradées, en incitant à l'investissement et en soutenant l'équipement en vue de briser le processus d'isolement économique et culturel. L'éco-développement des montagnes engage l'Etat, les collectivités locales et la société civile à agir pour permettre à la population des montagnes de constituer un partenaire fier de son identité, disposant d'un niveau de vie décent qui lui permet de gérer durablement un patrimoine pour le bien de tous.

- La mise en place d'outils d'aménagement et de développement, inspirés de ce qu'était le Génie Rural avant 1976, mais adaptés aux conditions d'aujourd'hui.

## Conclusion : une situation en pleine évolution

---

L'approche juridique des problèmes de l'aménagement du territoire se heurte à une difficulté conjoncturelle ; la démarche juridique cherche à fixer des cadres cohérents et stables, alors que nous vivons aujourd'hui une période de mutation, de transition, où les choses bougent, à des rythmes forcément différents et où il est exclu de codifier d'avance tous les aspects qui doivent être modifiés.

Nous sommes dans un grand chantier de réformes ; il n'y a pas de loi pour régler la marche d'un chantier ; celle-ci se conduit de manière pragmatique, en fonction des problèmes rencontrés.

Par contre, le développement d'un grand programme de réformes ne peut pas se priver de la dimension institutionnelle, d'autant que le premier problème à traiter est précisément celui de la gouvernance.

Sous l'angle de la gestion et du développement du territoire, deux chantiers sont à l'évidence prioritaires, celui des villes et celui des régions :

**-pour les villes**, l'idée désormais acquise de l'unité de la ville n'est que le début d'un processus qui doit conduire le plus rapidement possible à la responsabilisation des villes réunifiées. Cela implique une définition claire des compétences et des moyens, dans une perspective de large autonomie. L'objectif est d'avoir des villes responsables qui soient des interlocuteurs valables de l'Etat pour mener ensemble une politique contractuelle efficace.

Cela passe par un ensemble de transformations et en premier lieu par une réforme de la fiscalité et des ressources des communes. Le système actuel est antinomique avec les règles d'une gestion cohérente des villes.

**-pour les régions**, d'importantes Directives Royales viennent d'être données pour consolider les pouvoirs des walis et pour mettre à leur disposition des structures de promotion des investissements au niveau régional (les CRI).

La mise en œuvre de ces directives suppose une série de réformes, à commencer par celles des procédures budgétaires. Les dépenses d'investissement de l'Etat doivent distinguer ce qui relève du niveau national et ce qui relève du niveau régional ; la gestion de ces derniers étant confiée aux walis.

Ces deux grandes réformes impliquent une troisième, qui est la mise en place de la politique contractuelle, entre l'Etat, les régions et les villes, afin d'assurer la cohérence du dispositif. La politique contractuelle sera la clef de voute du système de gestion du territoire, impulsée à partir de la Primature.