



50 ANS DE DÉVELOPPEMENT HUMAIN
&
P E R S P E C T I V E S 2 0 2 5

Chapitre V

Cadre de vie et développement du potentiel naturel

1. CADRE NATUREL, RESSOURCES ET ENVIRONNEMENT : LES DEFIS DU DEVELOPPEMENT HUMAIN DURABLE

Le regard rétrospectif sur l'état, l'évolution et la gestion du potentiel physique du Maroc, sur les cinquante années qui ont suivi l'Indépendance, s'articule autour de deux considérations essentielles : l'appréciation contextualisée des décisions et des diverses politiques de gestion et d'exploitation des ressources naturelles, conçues et réalisées durant cette période et l'évaluation des effets de ces politiques de gestion sur le patrimoine physique, à la lumière des données disponibles et des conditions qui ont déterminé ces choix et ces priorités.

Certaines considérations, communes à l'ensemble de ces politiques, seront abordées dans la première partie de ce chapitre, dans le souci de retracer les traits fondamentaux qui ont constitué l'ossature des projets durant cette période ; l'analyse reprendra spécifiquement certaines questions centrales, qui constituent des défis majeurs (tels que l'eau) ou des contraintes, et dont la solution dépendra de la réussite des politiques de développement durable menées (telle que la question foncière).

1.1. Le souci de la durabilité et de la gestion intégrée

Un excès de sectorialité qui reste néanmoins à tempérer

Les politiques de valorisation du potentiel physique, au lendemain de l'Indépendance, et les choix de ces politiques ont été déterminés en tenant compte, d'une part, de l'importance des besoins et des attentes des populations et, d'autre part, du potentiel, de l'état des ressources naturelles du Maroc de 1955 et de la faible mobilisation de ce potentiel bien en deçà des possibilités que celui-ci pouvaient offrir. Cependant, les déficits en infrastructures, le sous encadrement et la faiblesse des moyens financiers, en deçà du nécessaire requis, ont atténué les ambitions et l'élan de la période post-indépendance. L'essentiel des actions menées allait se cristalliser sur les opérations linéaires, fortement sectorialisées autour de grands chantiers mobilisateurs, tels que les opérations « Labour », « Semences », etc. Au gré de ces chantiers, le budget de l'Etat, support principal ou unique de ces actions, exprimait des choix politiques tranchés et imprimait son rythme à la conduite des opérations de mobilisation du capital physique. L'Etat, à l'échelon central, ou à travers ses démembrements locaux, était l'acteur principal de ces interventions, à la fois en tant qu'initiateur, concepteur, opérateur et support budgétaire des grands chantiers.

Il n'est cependant pas pertinent de « charger » excessivement la conduite des opérations de valorisation du capital physique, en focalisant le jugement sur le caractère linéaire des opérations. Un rétrospectif sur cette période, avec les concepts et les approches d'aujourd'hui, ne peut se faire sans relever un double déficit : déficit d'intégration territoriale et déficit d'articulation des actions dans le temps pour leur conférer une réelle cohérence à même d'enclencher une véritable dynamique de développement local et régional. De même, ce regard révélerait une double défaillance : l'une au niveau du développement durable, respectueux de la pérennité et du renouvellement des ressources, avec comme corollaire la préservation de l'environnement et la prévention du déséquilibre des écosystèmes ; la seconde, au niveau de la dynamique de développement humain, caractérisée par des niveaux moyens faibles, en taux et en rythme d'évolution, et par une répartition hétérogène, fortement inégalitaire, sur les plans géographique et social.

Il convient de relever que bien des politiques de développement devaient nécessairement passer par des phases transitoires d'adaptation. En effet, l'approche sectorielle s'imposait dans la mesure où une certaine « mise à niveau » était nécessaire avant de s'inscrire dans la logique des politiques intégrées. Dans un premier

temps, des acquis et des transferts technologiques, des études monographiques, des études de cas, des opérations pilotes, ont permis, d'une part, de tester les techniques et leur degré d'intégration et, d'autre part, d'initier un processus de changement par la démonstration et la vulgarisation. Ainsi a-t-il été possible, dans les Plans ultérieurs, de passer à des projets de développement intégrés de plus grande envergure. Il est un fait que ces projets ont connu des fortunes diverses, certains acquis sont incontestables, mais force est de constater que les résultats n'ont été ni à la hauteur des ambitions ni en rapport avec les efforts et les moyens investis. Les insuffisances et échecs des projets ne sont pas nécessairement imputables à quelque défaillance dans leur conception, mais bien souvent à leur mise en œuvre inappropriée, leur surdimensionnement, ou encore à une fragmentation des responsabilités et des missions des divers partenaires, et à une désarticulation des actions dans l'espace, aggravée par un décalage dans les calendriers de réalisation.

Il est aussi un fait que, durant les premières années de l'Indépendance, les chantiers ouverts ont été caractérisés par une logique de production, y compris en matière d'accès aux services de base. En effet, la vision dominante s'est assignée le rattrapage des «gaps», où les aspects quantitatifs constituaient le critère essentiel d'évaluation, plutôt qu'un véritable équipement rural-urbain stratégique et cohérent. A cela s'ajoutait un basculement des priorités, vers l'espace urbain ou vers les zones rurales, à la faveur de choix politiques alternatifs. La contrainte budgétaire, à travers une compétition sur les ressources financières de l'Etat, menait une forme d'arbitrage où l'allocation des ressources budgétaires consacre et entérine la forte sectorialité des actions de développement.

Dans ce contexte, des chantiers d'importance en matière de mobilisation d'eau, d'irrigation et de grandes infrastructures ont été réalisés et ne suscitent pas de réserves significatives quant à leur pertinence et à leur réussite technique. Mais l'importance des gaps, l'accroissement des attentes, l'évolution démographique, les limites des moyens disponibles, ou encore la prise de conscience des enjeux et des droits, ont fait que de telles réalisations techniquement réussies n'ont pas produit des effets suffisamment visibles, en termes de développement humain. Quant à la dimension « développement durable », composante relativement récente dans la prise en compte des projets de développement, elle n'était tout simplement pas prise en considération.

Aujourd'hui, au moment où le Maroc, pays aux ressources naturelles rares et fragiles, connaît d'importants chantiers structurants, il apparaît plus que jamais indispensable de placer le développement durable au cœur des projets. Les enseignements des cinquante dernières années montrent que la politique du « rattrapage des gaps » -l'urgence et la nécessité aidant- s'accommodait d'une forme d'arbitrage privilégiant le court terme sur le long terme. Les effets négatifs de cet arbitrage sur le potentiel physique affectaient non seulement les grands équilibres d'écosystème, mais souvent, par rétroaction, les projets eux mêmes. Les conflits d'usage et les effets antagonistes entre, d'une part, les résultats encourageants des projets dans l'immédiat et leurs effets négatifs différés dans le temps, d'autre part, amenant l'Etat à jouer un rôle central, celui de stratège et d'arbitre entre les intérêts des individus et ceux de la collectivité, entre les considérations à court terme et celles à long terme, de sorte à placer l'impératif de durabilité au cœur de la vision du développement.

Un déséquilibre généré par le conflit réel entre pauvreté et exploitation des ressources naturelles

Alors que les ressources minérales et énergétiques du sol et du sous-sol sont épuisables à terme, les ressources biologiques quant à elles, demeurent renouvelables, quoique leur pérennité soit tributaire d'une gestion rationnelle. Mais, les populations rurales, manquant souvent d'infrastructures de base, accusant un bas niveau de vie et vivant

dans des zones fragiles, dépendent dans leur quotidien de l'exploitation des ressources naturelles. La conjonction de cette situation précaire avec l'extrême variabilité des conditions climatiques et des tendances à un changement structurel, conduit au déséquilibre des écosystèmes et à des perturbations environnementales pouvant, à terme, engendrer des dégradations irréversibles.

Un conflit entre les intérêts de l'individu et ceux de la collectivité, entre les besoins présents et ceux des générations futures

La dynamique de dégradation des milieux fragilisés a une très forte propension à produire des effets amplifiés et autoentretenus dans le temps. En effet, la pauvreté dans le monde rural accentue la pression sur les ressources naturelles au delà de leur capacité de renouvellement, et l'épuisement de ces ressources aggrave la pauvreté dans un cycle où, à terme, la pauvreté risque de s'exacerber, alors que les ressources auront été irréversiblement dégradées. Ce risque illustre le conflit entre les intérêts immédiats de l'individu (l'utilisateur ou l'ayant droit) et ceux de la collectivité. Ce conflit a constamment été traité dans l'adversité où se sont faits face l'utilisateur qui prélève et l'administration qui surveille, protège et sanctionne. Lorsque la pression sur les ressources naturelles constitue l'unique forme de subsistance, par manque de sources de revenus alternatifs, la gestion dans l'adversité s'avère inefficace en termes de protection des ressources, dépourvue d'effet dissuasif sur les usagers et inopérante dans ses composantes répressives.

A ce conflit entre les implications de la pauvreté du monde rural et la fragilité des ressources naturelles, s'ajoutent la surexploitation des ressources hydriques et halieutiques et la dégradation de leur qualité ainsi que le surpâturage, les défrichements, la mise en culture des terres marginales et l'extension de l'urbanisation sur des terres à haut potentiel agricole ; autant de phénomènes qui expriment là aussi un arbitrage souvent mal rendu au profit de considérations à court terme qui offrent un exutoire aux problèmes du moment, ceux-ci se retrouvant complexes ou, pire, créeront de nouvelles données dans les échéances du moyen et du long terme.

La prise de conscience, récente il est vrai, des enjeux majeurs concernant les déséquilibres des écosystèmes, et la mobilisation de l'ensemble de la communauté internationale autour des objectifs fixés par le Sommet de la Terre de Rio de Janeiro en 1992, ont donné une nouvelle impulsion aux approches du développement durable. Aux procédés classiques de conception des projets se sont substitués les modes opératoires, faisant appel au partenariat et à la participation des communautés intéressées, des organisations associatives, des usagers et ayants droit, agissant collectivement depuis la définition des projets jusqu'à leur conception et leur réalisation. Le concept de développement humain durable s'installe progressivement mais lentement dans la pratique des acteurs étatiques et locaux. Mais cette prise de conscience porteuse d'un réel contenu en termes de bien-être des populations et de préservation des ressources naturelles n'a pas suscité, sur le plan opérationnel, l'intensité et le rythme qu'exige l'état de dégradation des écosystèmes atteignant parfois des seuils alarmants, qu'il s'agisse de l'eau, des sols, de l'air ou des milieux naturels. **Quantifiée, la dégradation de l'environnement au Maroc est évaluée à près de 8,2% du PIB.**

Les diverses conventions internationales émanant du sommet de **Rio de Janeiro** notamment celles sur la lutte contre la désertification, les changements climatiques, la protection de la forêt et la biodiversité ont permis au Maroc de s'inscrire dans cette dynamique et de produire ses propres programmes et approches. Le Programme d'Action National de Lutte Contre la Désertification (PAN-LCD), le Plan d'Action sur les Aires Protégées, la mise en place du Plan d'Action National pour l'Environnement (PANE) et l'investissement du Maroc dans le Mécanisme du Développement Propre (MDP), découlant de son adhésion en 2002 au Protocole de Kyoto, révèlent une meilleure

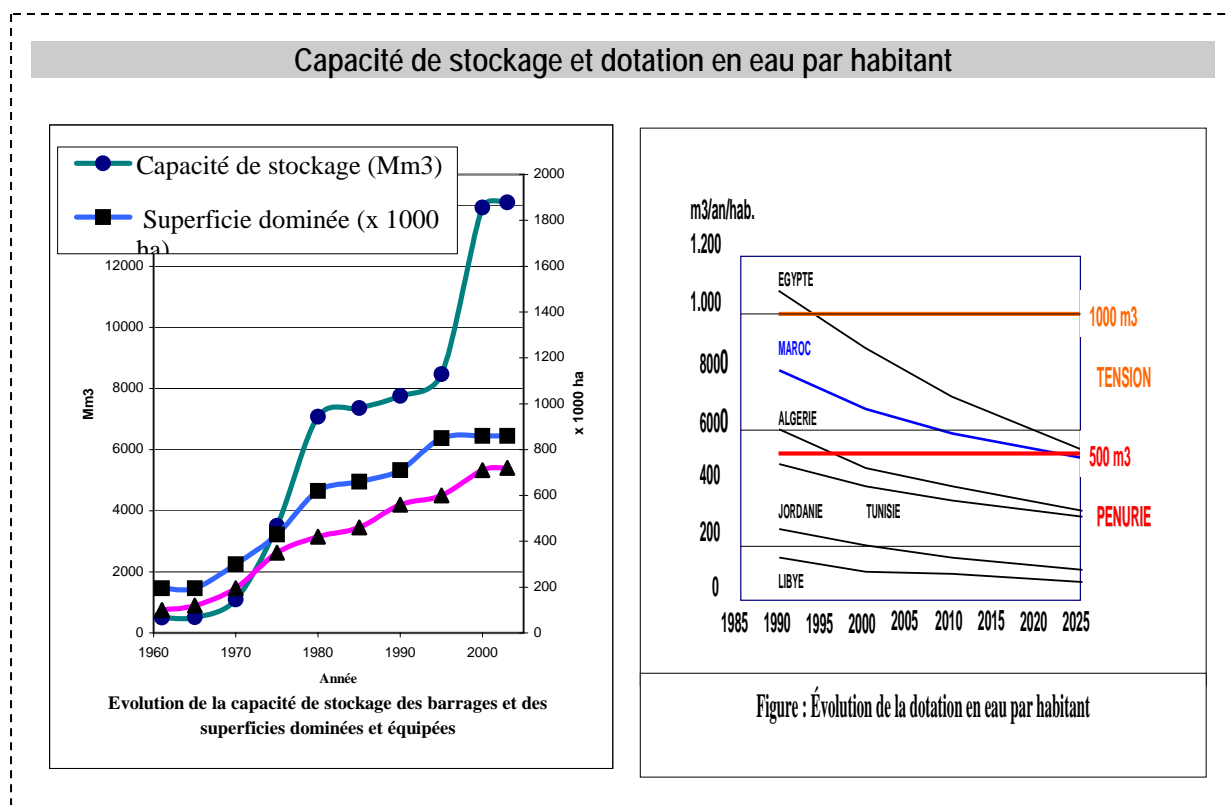
connaissance de la question environnementale dans le pays et constituent des réponses prometteuses, mais dont les impacts demeurent tributaires du degré d'engagement et de mobilisation des pouvoirs publics à les transformer en programmes opérationnels concrets.

1.2. La question centrale de l'eau

Un potentiel hydraulique mobilisable en saturation

Le Maroc, pays à climat essentiellement aride, recèle des ressources en eau conventionnelles limitées à 29 milliards de m³/an, dont 70% d'eaux de surface et 30% d'eaux souterraines. Le potentiel hydraulique mobilisable, dans les conditions techniques et économiques actuelles, est estimé à 19 milliards de m³, soit 700 m³/hab/an.

Grâce à une politique soutenue, initiée dès le début des années 60, le Maroc a pu construire plus de 110 barrages, permettant de mobiliser près de 70% de son potentiel hydrique et de stocker jusqu'à 16 milliards de m³, soit 480 m³ par habitant. Si la qualité des eaux superficielles est généralement considérée comme bonne, en tant qu'eau potable et d'irrigation, l'eau des aquifères soumis aux effets des activités humaines ont une qualité variable, avec une tendance à la dégradation dans les zones à rejets importants d'eaux usées, et dans certains périmètres irrigués où l'usage de produits agrochimiques est important. En plus de ce potentiel, le Maroc peut en mobiliser un autre, à savoir l'eau non conventionnelle (eaux usées) qui est de l'ordre de 500 millions de m³, dont moins de 5% sont actuellement réutilisées, après épuration.



Ce potentiel limité et qui place le Maroc dans la frange des pays à stress hydrique et, à terme, dans la situation de pénurie (horizon 2025), confère à la question de l'eau une place centrale et stratégique. Sur les cinq dernières décennies, les états des précipitations recueillies et leur distribution dans le temps et dans l'espace montrent une tendance à la baisse de leur volume, doublée d'une réelle

évolution vers des situations extrêmes (inondations et sécheresse) durant une même année.

Une politique de l'Eau qui a fait ses preuves et qui connaît aujourd'hui des difficultés

Dès l'indépendance, le Maroc s'est doté d'une politique forte et dynamique dans le secteur de l'eau, avec pour objectif de vaincre la vulnérabilité face aux aléas climatiques, en maîtrisant et en stockant les eaux des années humides pour pouvoir faire face aux années de sécheresse. Les objectifs visés étaient de répondre à la demande croissante en eau potable des populations et de donner à l'agriculture un essor important en vue de satisfaire les besoins alimentaires des populations et d'encourager l'agriculture d'exportation. Le défi lancé alors, pratiquement atteint dès 1998, visait à irriguer un million d'hectares à la fin du siècle passé.

La politique des barrages lancée par le Roi Hassan II dès 1967 traduit la pertinence des choix stratégiques opérés en la matière. Des résultats tangibles ont été enregistrés dans bon nombre de régions du Royaume. En effet, si les cinquante dernières années ont été traversées sans grandes crises de l'eau au Maroc, alors que la demande a plus que triplé et que les épisodes de sécheresse se sont faits plus fréquents, plus longs et plus aigus, c'est bien grâce à cette politique qui a permis d'assurer au pays la sécurité hydrique, d'améliorer les revenus des agriculteurs dans les périmètres irrigués, d'intensifier et de diversifier la production agricole et de développer les cultures d'exportation. La part du secteur irrigué dans la valeur ajoutée agricole avoisine les 45% en année à pluviométrie suffisante, et s'élève à près de 75% en année sèche, jouant ainsi un véritable rôle d'amortisseur en matière de sécurité alimentaire et en approvisionnement du pays en denrées alimentaires. Notons toutefois que, si le pari du million d'hectares a été gagné, il n'en demeure pas moins que cet effort de mobilisation des ressources en eau connaît deux insuffisances majeures qui atténuent la rentabilité des investissements hydrauliques. En premier lieu, le décalage entre les superficies dominées par les barrages et les superficies équipées n'a pas permis de tirer le meilleur profit des ressources en eau disponibles. En second lieu, le taux d'intensification culturale, au niveau des superficies irriguées, dénote un niveau de mise en valeur agricole qui reste largement en deçà des capacités potentielles.

Outre cet aspect lié à la mobilisation des ressources en eau, considéré comme une véritable réussite du Royaume dans ce domaine, le devenir des eaux usées et la pollution des eaux ont connu, durant cette période, nettement moins d'intérêt : à ce jour, quasiment toutes les grandes villes du pays et les grandes industries rejettent leurs eaux usées dans les systèmes naturels : rivières, mer et océan, sans le moindre traitement. Les retombées négatives ne se sont pas faites attendre : la qualité des eaux des rivières, barrages et nappes phréatiques s'est notablement dégradée ces deux dernières décennies, limitant ainsi le potentiel réel en eau mobilisée à cause la moindre qualité de ces eaux et provoquant des dégradations de la faune et de la flore, notamment des écosystèmes aquatiques. La dégradation coûte cher au pays ; elle est estimée actuellement à plus de 15 milliards de dirhams par an, soit 6% du PIB.

La segmentation des actions et le découplage dans le temps et dans l'espace des efforts menés au niveau des ouvrages hydrauliques et des équipements hydro-agricoles, d'une part, et au niveau du traitement des bassins versants d'autre part, influent négativement à la fois sur les capacités des retenues et sur les parts en sols par les effets d'une érosion atteignant des niveaux inquiétants dans certains bassins versants. L'envasement des barrages enregistré annuellement atteint 75 millions de m³, soit l'équivalent de la retenue d'un barrage moyen et un volume d'eau suffisant pour irriguer

plus de 10.000 ha. Ces effets sont le résultat d'une vision sectorielle qui limite la durée de la vie des barrages et grève les secteurs productifs d'une moins value, dans les périmètres les plus aptes à développer une agriculture « sécurisée », compétitive et apte à développer des gains le productivité.

Depuis sa conception de départ, la politique de l'eau menée au Maroc s'est longtemps focalisée sur la mobilisation des ressources. La gestion de la demande n'est devenue une préoccupation qu'une fois l'écart entre la demande et les disponibilités ait montré des signes de précarité, durant les sécheresses répétées des années 80. Une politique de gestion planifiée de l'eau au Maroc par bassin versant, intégrant la participation des usagers, a alors été initiée et couronnée en 1995 par la promulgation de la loi sur l'eau. Cette loi a introduit un ensemble de principes fondamentaux dont : l'unicité de la ressource en eau, sa gestion de façon intégrée et décentralisée par bassin versant, une gestion participative des usagers, la maîtrise des gaspillages et l'économie de la ressource.

Depuis, des efforts notables ont été déployés, en matière de limitation de la demande, avec des résultats tangibles au niveau de l'eau potable. Ces efforts, basé sur l'introduction de la tarification par seuils de consommation, ont aussi été menés en agriculture irriguée, secteur le plus consommateur d'eau, mais les résultats obtenus jusqu'à maintenant restent mitigés.

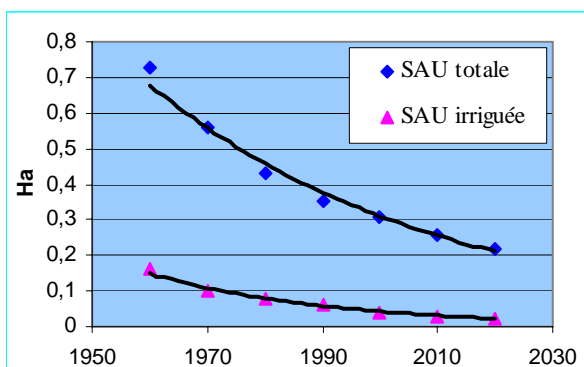
Dans le secteur agricole, l'eau étant un facteur de production, la réussite d'une telle démarche reste largement tributaire des efforts et des profils de mise en valeur agricole, où la mise à niveau des tarifs de l'eau doit être absorbée, entre autres, par les gains de productivité, le choix des spéculations agricoles à forte valeur ajoutée et le recours aux techniques d'irrigation économes en eau.

Si les retombées économiques attendues des secteurs utilisateurs d'eau (l'agriculture notamment) n'ont pas été à la hauteur des attentes, la pertinence de la politique des barrages n'est pas en cause, et les efforts de mobilisation et de régularisation des eaux apparaissent plus que jamais nécessaires. Ils doivent cependant s'accompagner d'une véritable mise à niveau sur le plan de l'utilisation de la ressource et de la meilleure valorisation possible du m³ d'eau. **Il est alors nécessaire qu'une politique de réajustement fasse l'objet d'un débat en vue de gérer les conflits d'usage d'eau, prévisibles à court terme, et qui se poseront en termes d'arbitrages** entre, d'une part, les intérêts sectoriels (agriculture, eau potable, eau industrielle) et, d'autre part, les intérêts de la collectivité nationale, tentée d'opter pour une meilleure valorisation des ressources pour répondre aux exigences de l'urbanisation et pour en faire des leviers du développement.

1.3. Les ressources en sol et la question foncière

Les ressources en sols cultivés, communément appelées « Superficie Agricole Utile » (SAU) sont estimées à 8.7 millions d'hectares, soit moins de 13% de la superficie totale du pays. Cette superficie n'a cessé d'augmenter, passant de 7 millions à 8.7 millions d'hectares entre 1970 et 2000. Cette expansion s'est faite aux dépens des terres de parcours et des forêts converties en terres agricoles sans qu'elles en aient toujours la vocation.

Evolution de la SAU totale et irriguée par habitant



Dans ce contexte, et alors que des terres agricoles fertiles sont réaffectées à d'autres usages, les opérations d'épierrage des terres tentent d'étendre la superficie agricole utile dans les zones bour. Ces opérations engendrent certainement une augmentation de la valeur vénale de la terre, mais leur pertinence mérite d'être discutée, surtout en situation de forte compétition sur les ressources budgétaires, et en prévision d'une terre redevenue, à terme, en vertu des accords de libre échange, un facteur de production et qui aura cessé d'être un objet de spéculation. La pratique d'une agriculture compétitive nécessite une maîtrise des facteurs de production et, en premier lieu, l'eau. La mobilisation des ressources hydriques a permis de sécuriser ces aspects sur 2% de l'ensemble de la superficie nationale. Rapportée au nombre d'habitants, la SAU totale et la SAU irriguée affiche néanmoins une tendance à la baisse.

Deux enseignements majeurs peuvent être tirés de cette situation : le premier est relatif aux vocations des terres, le second à l'érosion des sols.

La question centrale des vocations des terres :

Dans 90% de la superficie agricole utile (SAU) se pratique une agriculture pluviale, qui fait vivre, entièrement ou en partie, plus de 80% de la population rurale du pays. Cette agriculture est aléatoire, à la fois par sa très forte dépendance des précipitations et par l'exiguïté des exploitations agricoles, fortement morcelées et n'autorisant ni mécanisation ni recours aux pratiques culturales avancées. Ce secteur évolue vers une fragilité extrême, où les facteurs d'expulsion se conjuguent avec les effets d'attraction des zones urbaines pour amplifier les flux migratoires, particulièrement en période de sécheresse.

Les pratiques culturales, principalement céréalières, obéissent à des comportements dont la rationalité est celle du « risque minimum », consistant à faire peu d'investissement dans la mise en culture. Il en résulte que, même en année à pluviométrie satisfaisante, les rendements et, par voie de conséquence, les revenus, ne dépassent que rarement le niveau de subsistance. Les tentatives récentes de couverture du risque, par la mise en place de mécanismes d'assurance, se sont soldées par le constat que l'agriculture pluviale est souvent d'un risque non assurable. Face à cette situation, la requalification des vocations des terres, sur les plans agronomique et économique, demeure un impératif urgent et incontournable.

Dans le secteur irrigué, la gestion des ressources hydriques mobilisées, les techniques d'irrigation, les pratiques culturales, n'ont pas permis de mettre en valeur tout le potentiel de production. A cet égard, l'agriculture irriguée, où le sol et l'eau permettent de maîtriser les pratiques culturales, pourra s'étendre, à terme, sur environ 1,7 million hectares, limite maximale des terres techniquement irrigables, dans des conditions économiquement viables. Cependant, les marges de productivité à travers des choix judicieux des cultures, la transformation et la valorisation des productions et l'organisation et la maîtrise des circuits de commercialisation, restent très importantes. Sous l'angle de la gestion de la rareté des ressources hydriques, et en prévision des conflits d'usage de l'eau à moyen terme (agriculture, eau potable, eau industrielle...), les tarifs de l'eau constitueront un des éléments d'arbitrage et l'agriculture irriguée n'a d'autre alternative que de réaliser les gains de productivité pour absorber l'incontournable réévaluation des tarifs de l'eau d'irrigation et s'assurer, dans le cadre d'une pleine ouverture des échanges commerciaux, une réelle compétitivité sur les marchés.

Quant au foncier pastoral, évalué à 30% du territoire national (21 millions d'hectares) et dont le statut juridique dominant relève du secteur collectif, il est soumis à une dégradation plus ou moins forte, notamment par le fait des surcharges pastorales et des défrichements pour des usages souvent inappropriés. Les effets de dégradation sont amplifiés par la succession des périodes de sécheresse, devenues plus fréquentes, plus

longues, plus aiguës et conduisant, si les usages et les pratiques actuels persistent, à la désertification.

La dégradation des sols et la question récurrente des statuts fonciers :

Les déperditions des ressources en sols, par l'effet de l'érosion, dans les divers bassins versants, constituent un défi majeur, à la fois en raison des impacts directs de la dégradation des terres, de la réduction des capacités de rétention et, partant, de la durée de vie des ouvrages hydrauliques. Les rythmes de traitement des bassins versants, la faiblesse des programmes de protection et de réhabilitation et la dispersion dans le temps et dans l'espace des opérations entreprises, sont d'un niveau peu susceptible de permettre de juguler ces menaces et d'inverser les tendances. Au rythme minimum de 75000 ha à traiter par an, le traitement des 1.5 million d'hectares de terres fragiles des bassins nécessiterait 20 ans !

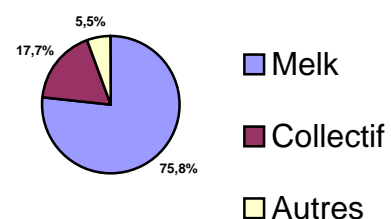
Pour leur part, les terres, même dans les périmètres irrigués, situées à proximité des centres urbains ont servi (et servent encore au rythme de 4000 ha/an) comme réserves foncières pour les extensions des villes, alors qu'elles constituent des terres fertiles, à vocation éminemment agricole.

La pression sur la terre n'est pas toujours, loin s'en faut, stimulée par la recherche d'une activité de production s'intégrant dans une dynamique économique rationnelle. A bien des égards, les prix de la terre agricole ne sont pas en rapport avec les revenus agricoles qu'elle pourrait générer. La terre semble avoir cessé d'être un simple outil de production ; elle est devenue un objet de spéculation immobilière, due dans une large mesure à la recherche de placements défiscalisés, une valeur refuge où se pratique une agriculture spéculative, ou faisant l'objet d'occupations d'agrément, alors même que le Maroc dispose d'une SAU limitée. **La fiscalité agricole devra être réexaminée sous cet angle, afin de rétablir des pratiques rationnelles de mobilisation des réserves foncières agricoles, dans l'intérêt de la collectivité nationale.** Ce dossier ne doit pas être traité sous l'angle purement comptable, dans la mesure où le niveau des recettes pour le Trésor public que générerait la refiscalisation de l'agriculture n'est pas le seul objectif principal.

Intimement liée à celle de la pression sur la terre, la question des statuts fonciers au Maroc est révélatrice d'une situation qui, restée figée, ne fait qu'aggraver son caractère d'entrave au développement, notamment agricole. En effet, cette question fondamentale n'a pas connu de changement significatif depuis l'Indépendance, faisant reconduire la même cohabitation entre des statuts divers et peu adaptés à l'émergence d'une exploitation intensive et moderne, ce à quoi s'ajoute un faible niveau d'immatriculation et de protection juridique des terres. Les aspects liés à ces statuts et aux structures foncières, en général, sont connus et constituent des questions récurrentes dans les débats sur l'agriculture au Maroc : Ils concernent, d'abord, la faiblesse de la taille des exploitations et le morcellement excessif et très pénalisant de la propriété : Si la superficie moyenne des exploitations est de 6.1 ha, 71% du million et demi d'unités productives que compte le pays ont moins de cinq hectares et occupent moins du quart de la

Statuts fonciers des terres agricoles

Figure : Statuts fonciers des terres agricoles



50 % des terres melk sont en indivision

surface agricole utile. Du point de vue du statut juridique des terres, le quart de la SAU reste sous l'emprise de statuts fonciers archaïques et précaires : terres *guich*, *habous*, domaniales, et surtout collectives qui représentent à elles seules près de 18% de la SAU. Enfin, dans leur très grande majorité, les exploitations restent, un demi-siècle après l'Indépendance, dépourvues d'un titre foncier, faute d'immatriculation et d'inscription sur un registre de cadastre permettant de garantir leur existence juridique et leurs usages économiques et financiers.

Cependant, si ces diagnostics sont faits et souvent partagés, force est de les nuancer par deux ordres de considérations non moins importantes : la première est relative au statut même des terres collectives, en ce sens que ce statut a préservé une partie du patrimoine foncier de la spéculation ; la seconde a trait aux difficultés des décideurs à concilier l'indispensable révision des statuts fonciers complexes et les équilibres de la société rurale (terres collectives, régime de succession qui favorise le morcellement ou l'indivision, tous deux contreproductifs, ...) et la recherche de la paix sociale : une tâche sensible dont l'accomplissement ne manquerait pas d'être imposée aujourd'hui par les nouveaux enjeux de l'agriculture marocaine, notamment dans un contexte politique et participatif plutôt favorable.

1.4. Le patrimoine forestier

Avec un taux de boisement de l'ordre de 8% de la superficie du territoire national, le Maroc est en deçà des taux optimaux (15 à 20%) pour les équilibres écologiques et environnementaux. La forêt marocaine subit les contraintes des forêts méditerranéennes et reste moins une forêt de production qu'une forêt de conservation, ayant également des fonctions bio-patrimoniales et récréatives. Les disponibilités en stock de bois sur pied dans les forêts s'élève à environ 160 millions de m³, dont 45% de chêne vert. Le stock à l'hectare est donc faible et varie entre 200 m³/ha (le cèdre) et 50 m³/ha pour les autres essences. Dans ce potentiel, le bois de feu représente 75% du stock, alors que le bois d'œuvre et les bois usinés en pâte à papier (eucalyptus principalement) ne représentent guère les 25%.

Les contraintes climatiques, liées à des précipitations irrégulières, aléatoires et insuffisantes, contrecarrent les efforts de reboisement et en limitent les succès. Les périodes de soudure s'étendent de mai à octobre, aggravant la vulnérabilité de la forêt, notamment aux incendies.

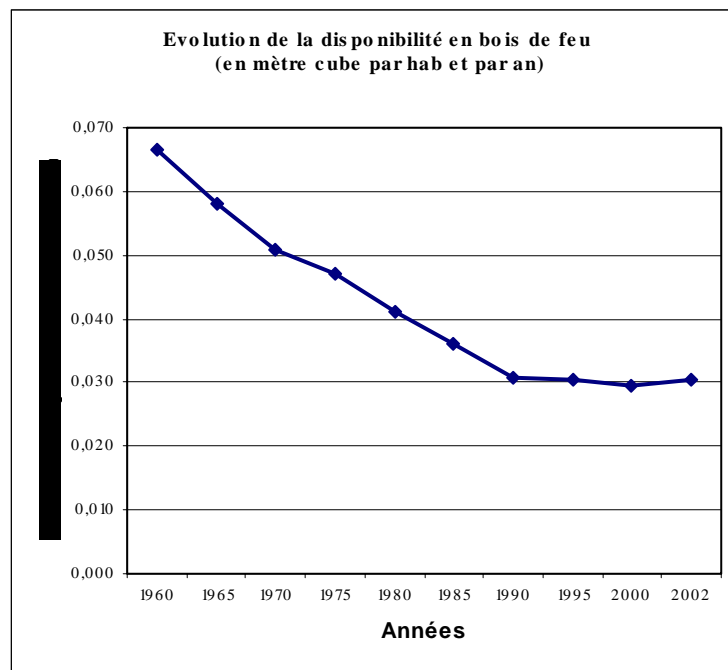
La déforestation est surtout le fait d'usages communautaires divers. Ainsi, à côté de ces effets directs de la sécheresse sur la forêt, celle-ci est devenue le refuge permanent des troupeaux dont la charge dépasse de 4 à 5 fois le potentiel de la forêt. Par ses effets multiples, cette surcharge perturbe l'équilibre de l'écosystème forestier et conduit à une forme insidieuse de désertification. La redéfinition des droits d'usage et la fixation des charges pastorales en forêt constituent aujourd'hui une priorité dans la mesure où, d'une part, aucune régénération naturelle n'est possible dans les conditions actuelles, caractérisées par la pression humaine et où, d'autre part, le dépérissement de la forêt existante est une menace sur les écosystèmes.

Dans les forêts du Rif, 50 ans après l'Indépendance, seuls 6% des superficies sont délimités, alors que le reste fait l'objet d'une pression continue, conduisant à la perte annuelle de 4500 ha, par défrichement, dans le but de lever la présomption de domanialité et de s'approprier les terres. Dans ce jeu, où le couvert forestier est le grand perdant, le défi majeur demeure la délimitation, à pas forcés, du foncier au Nord du pays, où toute forme de solution définitive négociée est à préférer aux statu quo actuels qui, s'ils perdurent, livreront en quelques décennies un Rif gravement déboisé et totalement érodé.

La forêt marocaine continue aussi de payer le prix d'une situation structurelle d'absence d'énergies fossiles. L'augmentation de la demande énergétique et la baisse de la production, notamment de charbon, conduisent à une très forte pression sur les énergies de biomasse qui constituent environ 30% du bilan énergétique national. Les ressources forestières subissent, en retour, une pression par des prélèvements en bois de feu dépassant le potentiel de production et ayant par conséquent de conduire, dans un avenir proche, à un « choc bois de feu » et à un déséquilibre irréversible de l'écosystème forestier. Cette situation est susceptible de connaître une tension aggravée, dans la mesure où la consommation énergétique au Maroc est appelée à augmenter proportionnellement à la demande croissante que doit générer le développement du pays. Il s'agit d'une tendance vraisemblable, d'autant plus que le niveau national de consommation énergétique demeure très faible, se situant à 0,4 TEP par habitant, contre 0,82 TEP en Tunisie, et 3,13 TEP en Espagne.

Approvisionnement en bois-énergie

- La quantité de bois-énergie consommée annuellement est de 11,3 millions de tonnes dont 53 % d'origine forestière.
- La consommation du bois-énergie en milieu rural représente 89 % de la consommation totale avec 49,5 quintaux par ménage.



Négliger ce problème en milieu rural, et particulièrement en zone de montagne, reviendrait à prendre le risque de voir se développer des déséquilibres de plus en plus importants entre récolte de bois-énergie et capacité de la ressource forestière, induisant ainsi des processus locaux de dégradation irréversibles sur des zones étendues.

La forte consommation de bois-énergie, particulièrement en milieu rural, ne peut être soutenue durablement par les espaces forestiers marocains. A défaut d'alternatives en énergies de substitution : **un choc bois de feu risque de se profiler dans un avenir proche.**

1.5. Biodiversité, équilibres écologiques et pollutions

La biodiversité : un élément central des équilibres écologiques de plus en plus fragilisés : D'une richesse remarquable, sans pareil dans le bassin méditerranéen, la biodiversité du Maroc compte plus de 24 000 espèces animales et 7000 espèces végétales. A cette diversité biologique, s'ajoute une diversité des écosystèmes, qu'il s'agisse des milieux continentaux (une quarantaine) ou des écosystèmes côtiers et marins, méditerranéens ou atlantiques. Ces potentialités biopatrimoniales ont une valeur de consommation et d'utilisation difficilement estimable, en plus de leur rôle social important.

Cependant, de sérieuses menaces, dues essentiellement aux multiples activités humaines, pèsent sur cette richesse. La croissance démographique, d'une part, et le développement économique aux dépens des ressources naturelles, d'autre part, appauvrissent la diversité biologique. On estime à 25% les espèces végétales menacées de disparition (1700 taxons) et près de 600 espèces animales ont atteint le seuil de non renouvellement et s'inscrivent sur la liste des espèces en voie de disparition ; l'encadré ci-contre reprend la liste d'animaux disparus, dont on ne soupçonne même pas qu'ils ont récemment existé au Maroc.

Nombreuses sont les espèces éteintes au Maroc au cours du XXème siècle

Le crocodile du Nil (sud de Fom Elhassan, sud d'Assa, sud d'Akka en 1951), l'autruche à cou rouge, le vautour oricou, le bubale (Fom zguid 1945), l'Addax (Tahlat 1956), l'oryx Algazelle (région de Dakhla 1973), le lion de l'Atlas (Assa, Tantan 1935, Taddert 1942). Le chat des sables, la panthère tachetée, l'ibis chauve, ont un avenir incertain. Les gazelles dorcas, les hyènes rayées, les lynx caracal, les Guépards, l'outarde Ouhbara, les vipères heurtantes et les Cobras sont menacés de disparition.

La diversité de la faune et de la flore est

également menacée, en mer et en eau douce ; la baisse des captures due à la surexploitation de nos ressources halieutiques en est une expression frappante. La pollution, quant à elle, a transformé certains cours d'eau en fleuves morts, menaçant certaines espèces (Alose, Anguille...) et aggravant les contraintes à la migration de ces animaux dues à la construction de barrages sans échelles à poissons. La grande Alose a aussi pratiquement disparu dans la majorité des cours d'eau (Sebou, Bouregreg).

Les oiseaux ne sont pas en reste, avec une dizaine d'espèces disparues depuis le début du siècle dernier et une vingtaine d'autres, sérieusement menacées par les effets conjugués de la chasse et du braconnage, des pesticides et de la dégradation des habitats naturels.

Les efforts actuels de réhabilitation des milieux naturels et la création des parcs naturels et des réserves constituent les éléments indispensables de redressement, à condition que leur intensité et leur cadence se hissent aux niveaux requis pour inverser les tendances.

Stratégie de préservation de la biodiversité

L'étude nationale sur les aires protégées du Maroc, réalisée en 1995 par le département des Eaux et Forêts, a permis la mise en place d'un réseau qui regroupe 10 parcs nationaux et plusieurs réserves de biosphères, dont notamment la réserve de biosphère de l'arganier (RBA). Cette étude a également permis d'identifier plus de 160 sites d'intérêts biologique et écologique (SIBE) constituant, sur le plan bioécologique, des zones à écosystèmes remarquables, à forte concentration d'espèces végétales et animales endémiques rares, menacées ou à indice de biodiversité élevé. La conservation et l'utilisation durable de la biodiversité exigent une stratégie bien définie : La priorité doit, en permanence, être accordée à l'approche « in situ », afin de permettre aux ressources biologiques d'évoluer dans leur propre milieu. Aujourd'hui, 168 aires protégées, dont 79 terrestres, ont été proposées sur une superficie d'environ 545.000 hectares. Cette étude nationale a été suivie d'une autre sur la biodiversité, réalisée par le Ministère de l'Aménagement du Territoire, de l'Eau et de l'Environnement en 1998 et rééditée en 2001, afin d'actualiser la stratégie en fonction de l'évolution de la situation.

Le littoral : milieux côtier et marin :

Avec une façade longue de 550 Km sur la méditerranée et près de 3000 km sur l'atlantique, le littoral marocain est resté longtemps sous occupé. Amorcé aux débuts du siècle passé, le flux vers le littoral se poursuit à une cadence soutenue. Pas moins de 35% de la population marocaine y vit, principalement dans les agglomérations urbaines (85%), dont les Wilayas de Casablanca et de Rabat concentrent plus de 60%. En plus de cette concentration, croissant à un rythme soutenu, le littoral atlantique abrite les principales activités industrielles du pays (textile, chimie, industries mécaniques et électriques ...) qui attirent plus des deux tiers des investissements dans ce secteur.

L'espace maritime national possède un potentiel biologique exploitable estimé à 500.000 tonnes pour les espèces démersales et 1,5 million de tonnes pour les espèces pélagiques : la pêche côtière en réalise une valeur de l'ordre de 37%, alors que la pêche hauturière plafonne à 60%. L'aquaculture, en dépit d'un réel potentiel de production, demeure très faiblement exploitée puisqu'elle atteint à peine 0,1% en tonnage et 1.6% en valeur des ressources halieutiques nationales.

Les espèces marines, par la richesse de leur diversité biologique et par l'importance de leur potentiel économique, représentent un véritable créneau de croissance économique et de développement humain, à condition que les développeurs prennent en compte les aspects « préservation des ressources » et « développement durable », dans les investissements de développement du littoral. Celui-ci constitue un tout où les milieux marins et les espaces côtiers doivent être gérés selon un arbitrage toujours bien équilibré et nécessitant que les infrastructures, les agglomérations urbaines, les unités industrielles, leurs effluents et rejets soient constamment soumis aux études d'impact et à des mesures d'anticipation et de vigilance appropriées. Dans les projets d'investissement côtiers, dont les infrastructures notamment touristiques, qui couvrent en moyenne 1000 ha/an, il est également essentiel de tenir compte de la fragilité des cordons dunaires et des écosystèmes côtiers, sous peine de rompre un équilibre construit sur des millénaires par des forces et des interactions complexes. Des événements récents sur les côtes asiatiques ont montré à quel point les écosystèmes des mangroves et des bancs de corail, détruits par des actions humaines (aménagement touristiques, aquaculture, ...) auraient constitué un réel amortisseur, même relatif, des phénomènes naturels, tels que les raz-de-marée et les Tsunamis.

Pollution et gestion des catastrophes :

Parmi les impératifs de plus en plus pris en compte, outre les pollutions des ressources naturelles, déjà évoquées, la pollution atmosphérique est essentiellement le produit de combustibles fossiles, utilisés dans les secteurs énergétiques et industriels et rejetant des gaz à effet de serre. Les rejets des dioxydes de soufre (SO₂) proviennent essentiellement des unités de production de l'acide sulfurique, dont les villes de Safi et d'El Jadida sont les plus touchées. Le développement du secteur des transports émet plus de 90% des émissions de dioxyde d'azote (NO₂) avec, durant les trois dernières décennies, un taux de croissance annuel de 3,5% du nombre de moteurs diesel, utilisant des produits pétroliers d'une qualité de raffinage insuffisante.

Emission de gaz polluants au Maroc

- La première catégorie regroupe le CO₂, le CH₄ et le N₂O (gaz carbonique, méthane, oxyde d'azote) qui sont qualifiés de polluants de l'atmosphère et de gaz à effet de serres.
- La deuxième catégorie englobe le SO₂, et le NO_x et les particules en suspension (PS) qui sont des polluants de l'atmosphère.
- La troisième catégorie regroupe les chlorofluora carbone (CFC et HCFC) et les autres gaz appauvrissant la couche d'ozone (Brettz, T₁₁₁, CCL₄ et gaz halons).

En ce qui concerne la première catégorie, les émissions enregistrées ont augmenté d'environ 48 à 55 millions de tonnes d'équivalent CO₂ entre 1994 et 1999, soit des émissions de gaz à effet de serre par habitant passant de 1,84 à 1,93 tonnes (E-CO₂) avec un taux d'accroissement de 2,7% pour un taux annuel moyen de croissance démographique de 1,6%.

En ce qui concerne les émissions de polluants atmosphériques, entre 1992 et 1996, les émissions de CO₂ sont passées de 336 à 372 milliers de tonnes, et les émissions de NO_x ont augmenté de 325 à 430 milliers de tonnes ; les particules en suspension étant de l'ordre de 31 milliers de tonnes.

Quant aux substances appauvrissant la couche d'ozone, et conformément aux dispositions de la convention cadre sur les changements climatiques et sur le protocole de Kyoto, la consommation nationale a connu une baisse remarquable. Le Maroc s'est engagé, suite à la ratification de ce protocole, à éliminer totalement la commercialisation et l'utilisation du CFC à partir de Janvier 2005.

Dans certaines agglomérations, telle que la ville de Casablanca, la côte d'alerte est atteinte en matière de pollution atmosphérique, qui commence à constituer un vrai problème de santé publique (pathologies respiratoires et irritations diverses). La qualité des carburants, le contrôle des normes de raffinage (contenu en soufre encore exorbitant), le contrôle du parc automobile, la restructuration des systèmes de transport public, les normes en matière de rejets et d'émissions de gaz et le recours aux énergies propres et renouvelables sont autant d'exigences pour garantir une atmosphère propre et saine.

En plus des pollutions de l'air, il y a lieu de noter l'acuité des autres formes de pollution relatives notamment au bruit et aux activités urbaines, notamment les déchets solides, plastiques et métalliques divers. Concernant le bruit, le Maroc ne dispose pas encore d'une législation et de normes rigoureuses en la matière. Le problème des déchets solides –et partant celui des décharges- est, quant à lui, posé avec sérieux dans la grande majorité des villes du Royaume, eu égard aux gaz émis et aux risques que ces décharges sauvages représentent pour les populations : ce sont ainsi 6 millions de tonnes de déchets solides municipaux et plus de 975.000 tonnes de

déchets industriels, produits annuellement au niveau national, qui se retrouvent dans des décharges sauvages pour la plupart.

S'agissant des accidents dus aux événements naturels, la prévention des catastrophes appelle une prise en compte des facteurs de risque dans tout projet d'aménagement. Si certains phénomènes sont naturels (inondations, tremblements de terre, glissement de terrain, cyclones...), les catastrophes, elles, ne sont pas que naturelles dès lors qu'elles sont aussi le résultat d'une négligence, d'une mauvaise appréciation des risques, d'une insuffisance de prédiction ou d'une faible réactivité. A cet égard, de nombreuses catastrophes intervenues ces dernières années ont mis à nu les capacités limitées de notre pays à leur faire face avec efficacité et professionnalisme. La prévention des risques et leur intégration dans les projets d'équipement et d'aménagement urbains, la conception et la mise en place de plans efficaces d'intervention et de protection des populations, la coordination des dispositifs d'urgence, ... constituent autant de domaines qui interpellent de plus en plus l'action publique et qui appellent un dépassement significatif des manières de faire jusqu'ici en vigueur, surtout que la palette des catastrophes naturelles et des risques technologiques majeurs au Maroc est large (cf. encadré ci-dessous).

Catastrophes naturelles et risques technologiques majeurs

1. Les catastrophes naturelles

Nature des catastrophes

- les risques sismiques en raison de la situation du Maroc en prolongement de zones actives (Accident Sud Atlasique),
- les inondations le long des vallées d'oueds souvent peuplées et occupées par une agriculture en partie irriguée (inondations dans la vallée de l'Ourika survenues en 1995 , puis en 1999) ou sur les plaines d'inondation telles que celle du Gharb,
- les glissements de terrains sur des versants de montagnes à sols friables et peu stables (Hafet Ben Zakour à Fès en 1988) et
- les incendies de forêts qui ravagent des centaines d'hectares chaque année.

Contraintes et insuffisances :

- Absence d'une stratégie globale et coordonnée de prévention et de lutte contre les catastrophes naturelles,
- Insuffisance en matière d'intégration des facteurs de risques naturels dans le processus de planification urbaine, entraînant la prolifération de constructions précaires sur des sites à haut risque (versants instables, lits d'oueds, terrains argileux etc.),
- Insuffisance en matière d'étude et de cartographie prévisionnelle des risques naturels,
- État lacunaire de la législation nationale (hormis la loi sur l'eau qui prévoit des dispositions relatives aux inondations) et
- Multitude des intervenants, réduisant la capacité de prévention et d'intervention en cas de catastrophe naturelle.

2. Les risques technologiques

- Accidents de transport de produits chimiques et énergétiques par voie maritime et terrestre ;
- Pratiques en vigueur dans le secteur industriel amplifiées par la concentration des activités le long du littoral atlantiques (80%) générant ainsi des impacts localisés dans certaines zones sensibles et à haute concentration humaines, telles que l'axe Casablanca-Mohammadia et les régions de Safi et El Jadida. Cette situation est aggravée par :
 - la défaillance du cadre juridique caractérisée par sa vétusté et son inadaptation ;
 - La faible coordination entre les différents intervenants du fait, notamment, de l'imprécision des textes institutionnels régissant ce secteur.
- Le secteur nucléaire est encore embryonnaire au Maroc et reste limité aux domaines de la médecine, de la recherche scientifique et de l'agriculture. Il n'empêche que notre pays n'est pas à l'abri de l'impact des émanations et déchets nucléaires en provenance surtout de l'extérieur :
 - De par sa position géographique, au voisinage de l'Europe, et eu égard à la densité du trafic maritime international des produits radioactifs, le Maroc est exposé à de sérieux risques de contamination.
 - Les risques d'émanations radioactives sont d'autant plus préoccupants que le Maroc n'est pas du tout préparé pour prévenir ni, encore moins, maîtriser un accident nucléaire.
 - Des lacunes dans le cadre juridique régissant le secteur ;

L'absence d'un réseau d'observation, de surveillance et de contrôle et d'une stratégie intégrée et coordonnée en matière de prévention et de contrôle de la radioactivité à l'échelle nationale.

D'après le PANE : Plan d'Action National pour l'Environnement

1.6. L'activité minière, une des premières industries du Maroc moderne

L'activité minière au Maroc remonte à plusieurs siècles comme en témoignent les vestiges des travaux de nos Anciens. Une intense activité minière s'était ainsi développée, particulièrement entre les 9^{ème} et 13^{ème} siècles et a concerné l'exploitation

de plusieurs substances minérales comme l'or, l'argent, le plomb, le fer, le cuivre ou le cobalt.

C'est au début du 20^{ème} siècle qu'une activité minière moderne a vu le jour et des moyens modernes d'exploitation ont été introduits. L'industrie minière nationale allait connaître un essor considérable avec la découverte des premiers gisements de phosphates. Notre pays recèle, en effet, près des $\frac{3}{4}$ des réserves mondiales de phosphates. Le phosphate ne constitue pas l'unique richesse minérale car le contexte géologique du pays est extrêmement varié avec des terrains appartenant à tous les âges depuis le Précambrien jusqu'au tertiaire. Ce contexte géologique a, par conséquent favorisé la genèse de plusieurs types de gisements (plomb, zinc, cuivre, or, antimoine, manganèse, cobalt, gisements de roches et minéraux industriels, etc.

Le début du siècle dernier a également été marqué par la publication des premiers textes réglementant l'activité minière (Dahir minier de 1914) ainsi que la création de deux importants organismes publics : l'Office Chérifien des Phosphates (OCP) en 1920 pour les phosphates et le Bureau des Recherches et des Participations Minières (BRPM) en 1928 pour le reste des substances minérales, les combustibles solides et la recherche des hydrocarbures. En avril 1951, le code minier qui constitue la véritable réglementation de base de l'activité minière a été publié.

Apports

Le Maroc indépendant a inscrit le développement du secteur minier parmi ses priorités eu égard à son apport non seulement sur le plan économique mais également sur le plan social dans la mesure où ce secteur contribue largement au désenclavement des zones rurales éloignées. L'ouverture d'une mine s'accompagne toujours par l'ouverture de routes, l'adduction d'eau potable, la construction d'écoles et de dispensaires ainsi que d'autres dépendances socio-culturelles. De véritables cités minières se sont ainsi créées et se sont développées autour des centres d'exploitation. C'est le cas notamment des villes de Khouribga et Youssoufia qui ont été, à l'origine, créées et développées autour de l'exploitation du phosphate, ainsi que de Benguérir et de Safi qui est devenue un centre urbain où se développent diverses activités économiques.

Bilan

Le bilan des cinquante dernières années d'indépendance peut donc être considéré comme globalement positif. Notre industrie phosphatière connaît un développement soutenu où la valorisation d'une grande partie de la production brute et le partenariat avec d'importants opérateurs internationaux sont aujourd'hui les principaux axes de la stratégie phosphatière.

LE SECTEUR MINIER EN QUELQUES CHIFFRES

Le sous-sol national renferme les $\frac{3}{4}$ des réserves mondiales de phosphates, le Maroc est également le 3^{ème} producteur et le 1^{er} exportateur de cette substance dans le monde, il est également le 1^{er} exportateur mondial d'acide phosphorique avec une part de 50% du marché international.

Pour les autres substances minérales, notre pays est 1^{er} producteur d'Afrique et 14^{ème} dans le monde pour l'argent, il est également 1^{er} producteur de plomb en Afrique et 11^{ème} dans le monde, 2^{ème} producteur d'Afrique et 16^{ème} dans le monde pour le zinc et 4^{ème} producteur mondial de barytine.

L'importance de l'activité minière est également perceptible à travers les indicateurs suivants :

- Part du secteur dans le PIB : 3 % si on prend en considération les produits miniers uniquement et de 6 % si on inclut également les produits transformés.
- Part dans les exportations nationales : 18,6 % en valeur et 72,8 % en volume (chiffres de 2004).
- 1,5 milliards de dirhams versés au Trésor public sous forme d'impôts et de taxes.
- Le secteur minier assure :
 - o 70 % du trafic ferroviaire et routier ;
 - o 75 % du trafic portuaire ;
 - o 20 % de la consommation d'énergie.
- Le secteur a employé en 2004 près de 35.574 personnes et distribué une masse salariale estimée à 5 milliards de dirhams
- Les investissements réalisés en 2004 se sont élevés à 3,024 milliards de dirhams dont 228 millions de dirhams (7,5 %) pour la recherche et l'exploration.
- Durant la même année, l'activité minière qui a une vocation essentiellement exportatrice, a réalisé un chiffre d'affaires à l'exportation de plus de 16 milliards de dirhams dont la majeure partie revient aux phosphates et ses dérivés.

Enfin, le secteur minier joue un rôle capital dans le désenclavement des zones reculées du pays et participe au développement du monde rural qui dépend presque entièrement de l'agriculture qui est elle-même très dépendante des aléas climatiques.

Pour les autres substances minérales, soumises aux aléas de la conjoncture internationale, la situation est moins aisée car, contrairement aux phosphates, les mines métalliques découvertes et exploitées ont des réserves limitées qui, une fois épuisées obligent les opérateurs à fermer leurs mines et par voie de conséquence privent des villages entiers de leur unique source de revenus.

Le défi majeur auquel nous devons faire face dans l'avenir est justement celui de faire plus de découvertes afin de pérenniser l'industrie minière nationale, ce défi est d'autant plus difficile que les gîtes miniers sont des gîtes cachés nécessitant des moyens techniques et financiers considérables. Il faudra donc agir au niveau de trois axes majeurs : l'accélération du rythme de réalisation du Plan National de la Cartographie Géologique (PNCG), l'adoption et la promulgation de la nouvelle loi sur les mines afin d'attirer plus d'investisseurs dans l'exploration minière, définir et arrêter une politique de l'après mine pour éviter à l'avenir les situations difficiles qu'ont connues certaines cités minières suite à la fermeture de mines (cas de la mine de charbon de Jerada, de la mine de fer de SEFERIF ou des mines de plomb de Mibladen et Aouli).

2. CADRE DE VIE, EQUIPEMENT ET AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

2.1. Cinquante ans d'efforts d'équipement du pays

L'évaluation rétrospective permet de constater une certaine concordance, en termes de périodisation, entre les grandes phases macroéconomiques, les plans de développement économique et social qui y étaient poursuivis, et la nature et la cadence de réalisation des infrastructures. Aussi, pourra-t-on distinguer quatre grandes périodes en matière d'efforts d'équipement et d'infrastructures dans le pays.

Grands équipements du rétablissement de la souveraineté nationale : 1955-1972

En effet, au cours de la première phase 1955-1972, le pays a hérité d'un legs colonial en infrastructures qui se caractérisait, en particulier, par trois grands traits : d'abord, le maillage territorial fut partiel, conduit au profit des intérêts coloniaux, surimposant au dualisme « bled makhzen/bled siba », celui « Maroc utile/Maroc des déserts et des montagnes » ; ensuite, un remodelage de l'organisation et des caractères mêmes de l'espace au profit de l'axe atlantique ce qui a contribué concomitamment au déséquilibre spatial et à la marginalisation des campagnes, alors que les villes s'engageaient très timidement dans la voie de la modernisation ; enfin, l'ensemble de ces distorsions reposait fondamentalement sur une conception ségrégationniste entre les différents groupes de la population, qui devient de plus en plus pesante à partir des années 30-40 et que contesta le mouvement nationaliste.

Faisant suite à la récupération de la zone nord et de Tanger en 1956, l'une des toutes premières initiatives en matière d'infrastructures routières fut la construction en 1957 de la route de l'Unité (Tariq Al Wahda) : événement symbolique marquant la réunification du Sud et du Nord du pays, dans une atmosphère de ferveur patriotique.

Le chantier des infrastructures démarrait donc dans une certaine euphorie et se traduisait par la volonté de matérialiser de façon concrète le processus de récupération de l'intégrité territoriale 1959 sera l'année de création de l'université Mohamed V ; 1960 verra le lancement du premier plan quinquennal du pays, très ambitieux en termes d'infrastructures mais qui n'ira pas jusqu'à son terme. 1961, verra le lancement des premiers chantiers de la promotion nationale.

D'une façon générale, les années 60, qui ont été une période d'intense gestation politique, seront celles de la création et de l'extension des équipements de base, des infrastructures industrielles publiques et privées, de l'intensification de l'exportation des phosphates, de la création de l'essentiel du système financier national, du développement de l'habitat urbain et (surtout à partir de 1967) du lancement de la politique des barrages et de la grande hydraulique, et à partir de 1968, de la relance du plan quinquennal et de la politique des grands travaux. 1969 connaîtra la récupération d'Ifni, d'une part, et le premier accord du Maroc avec la CEE, d'autre part. Les années 60 ont accordé une attention soutenue au milieu rural, par le biais de la politique agricole d'aménagement hydro-agricole.

Investissement public massif et équipement du Sahara : 1973-1983

Au cours de la deuxième phase (1973-1983) l'effort d'équipement va connaître un tournant décisif en termes quantitatifs et en termes de diversification. Les années 70 sont celle de l'investissement public massif, de la marocanisation, de la marche verte et subséquemment celles du lancement des grands travaux d'infrastructures dans les provinces sahariennes. 1975 verra aussi la transformation de l'OCP en « groupe OCP » et la consolidation de l'industrie chimique à partir des phosphates bruts. La planification et l'édification des grandes infrastructures logistiques et modernes du pays date de cette décennie d'expansion budgétaire, en dépit du fait que le

financement facile n'a pas incité à des choix toujours judicieux. Quoiqu'il en soit, les villes marocaines en ont été les grandes bénéficiaires, tant en termes d'infrastructures de base et d'infrastructures sociales (écoles, universités, hôpitaux), que d'infrastructures industrielles, d'emploi et d'habitat.

Le secteur rural a surtout bénéficié de la politique des barrages, du soutien à l'agriculture et du soutien à la consommation en denrées de base. Mais il a été négligé en matière d'infrastructures de base et sectorielles. De ce point de vue, la dualité spatiale urbain-rural s'est creusée au cours de cette période. De même, ces années ont été marquées par la prise de conscience de l'ampleur de la croissance urbaine et des problèmes qu'elle commençait à poser et qui explique l'intérêt qui a été accordé aux villes et notamment à l'intensification des programmes de logement.

Ajustement et décélération de l'effort d'équipement : 1983-1993

Au cours de la phase d'ajustement structurel 1983-1993, comme constaté précédemment, la contraction de l'investissement public s'est traduite par un coup d'arrêt momentané à l'effort d'équipement du pays. Le milieu rural en a été la principale victime. Les crises urbaines violentes qui se sont succédées en 1981, 1984, 1990 ont impulsé une nouvelle politique d'urbanisme dans laquelle les préoccupations sécuritaires étaient les plus déterminantes.

Reprise des projets d'infrastructures sociales et de compétitivité

Au cours de la quatrième phase 1993-2005 : en même temps qu'ils prenaient conscience du retard profond de développement et d'équipement du monde rural, les pouvoirs publics ont décidé non seulement de rattraper ce retard, mais aussi de continuer à développer les grandes infrastructures, pour moderniser et stimuler l'économie, et de s'attaquer de façon plus volontariste au problème du développement anarchique des villes.

On renoue ici avec une reprise spectaculaire de l'investissement public, dans le cadre d'une politique macroéconomique redevenue autonome, et générant un puissant effet de levier pour l'investissement privé, y compris dans les secteurs sociaux. Les efforts se déploient sur 3 principales catégories de chantiers : grandes infrastructures logistiques et grands équipements collectifs ; habitat et grands projets urbains ; petites infrastructures d'équipements sectoriels et sociaux.

L'Etat, désengagé des secteurs productifs marchands (à l'exception des phosphates, de l'énergie, de l'eau, du transport et de certains secteurs financiers), se recentre sur ses missions de service public, qu'il assume directement ou par voie de concessions. Cette période est aussi celle du lancement de programmes ambitieux d'infrastructures routières et autoroutières, d'adduction d'eau potable et d'électrification du monde rural, de projets touristiques et, récemment, du grand complexe portuaire Tanger-Méditerranée,

2.2. Cadre de vie et aménagement de l'espace

Par-delà ses manifestations techniques, la gestion de l'espace a toujours constitué au Maroc une affaire éminemment politique. S'inscrivant largement dans les grands schémas initiés au temps du Protectorat, la gestion de l'espace national et des espaces locaux a été envisagée dans un double objectif : d'une part, celui d'assurer un maillage renforcé du territoire, en tant que condition de son développement et en tant qu'affirmation de son unité symbolique, économique et sociale ; d'autre part, celui de permettre son administration et son contrôle politique et social, à travers des découpages facilitant notamment l'encadrement des élites locales, des ressources et des populations.

Développement du territoire national : du contrôle à l'aménagement

Comme pour la protection et la valorisation du potentiel physique national ou pour l'effort d'équipement du pays, la gouvernance de l'espace n'a commencé à s'inscrire que tardivement dans le cadre d'une logique d'aménagement du Territoire, soucieuse des équilibres spatiaux, de la compétitivité territoriale et de la coordination des actions de développement destinées aux territoires. Le retard pris dans l'intégration d'une telle logique a eu pour corollaire la prégnance d'une gestion peu prospective de l'espace, privilégiant les arbitrages de court terme et faisant le lit de dysfonctionnements et d'aberrations diverses autant dans le traitement des questions urbaines que rurales. En effet, La gestion urbaine, constitue un exemple éloquent de cette situation à l'échelle des villes. Le cas d'une grande ville comme Casablanca illustre parfaitement l'équation de la gestion de l'espace au Maroc et les implications lourdes des arbitrages imposés et guidés par l'urgence.

En dépit du fait que le discours sur la décentralisation et la régionalisation a occupé, durant les trois dernières décennies, les devants de la scène publique, de véritables projets de territoires ont tardé à émerger au Maroc. Non seulement la définition d'une nouvelle vision du développement territorial était lente et hésitante, mais les oppositions classiques entre une vision sécuritaire de l'espace (contrôle) et une vision prospective du territoire (développement) sont restées vivaces. Entre une emprise de l'Administration territoriale, relevant verticalement du ministère de l'Intérieur, et l'idéal d'une gestion territoriale cohérente et plutôt interministérielle et donc intégrée, l'aménagement du territoire national demeurera une quête continue.

Pourtant, les diagnostics sont connus depuis longtemps, particulièrement en ce qui concerne les déséquilibres territoriaux. Plusieurs indicateurs en rendent compte, au-delà des contrastes criants entre villes et campagnes : la production nationale reste concentrée autour des grands pôles économiques. Près de 40% de la richesse nationale est concentré sur 1% du territoire, y compris les aires rurales. Plus grave, 77% du territoire contribue pour seulement 10% à la valeur ajoutée nationale. En outre, les activités restent fortement concentrées sur le littoral, de Tétouan à Agadir : c'est l'axe Tanger-Safi qui abrite l'essentiel des implantations humaines et économiques et constitue donc le premier pôle de développement du pays. La zone littorale concentre à elle seule 61% de la population urbaine, 80% des effectifs permanents de l'industrie et 53% de la capacité touristique totale. Une telle situation, il faut le noter, n'est pas le produit exclusif de l'expérience nationale depuis l'Indépendance, mais trouve bien ses origines dans la séquence coloniale, à travers le traitement dual du pays en Maroc utile et Maroc inutile.

Parallèlement, les espaces sensibles à l'exemple de la montagne marocaine, « château d'eau » pour le pays, sont le terrain de dégradations multiples (déforestation, pauvreté extrême et enclavement) qui menacent notamment leur rôle vital dans l'équilibre des écosystèmes et de pourvoyeur de ressources hydriques, surtout dans un contexte de sécheresse et de pression sur ces ressources. Bien que les montagnes occupent près de 26% du territoire national, abritent plus du quart de la population totale du pays et 70% de la forêt nationale et fournissent 70% des ressources en eau, aucun statut particulier « zone montagne » n'est formulé à l'effet de prendre en charge les spécificités géographiques et sociales de ce milieu, de le faire bénéficier de la solidarité nationale et d'assurer son articulation avec le reste du territoire. La même appréciation pourrait être évoquée concernant les oasis qui connaissent des dégradations non moins cruciales et qui vivent mal leur longue agonie par rapport au reste du territoire. Ces diagnostics concluent toujours sur l'impératif pour toute stratégie de développement du territoire de conduire un aménagement synergique des trois grands blocs du pays que sont le littoral, les montagnes et les espaces pré-desertiques.

Cependant, l'aménagement du territoire ne peut se réduire à une approche exclusivement réparatrice des déséquilibres territoriaux, ni à une simple opposition du littoral à l'intérieur ou de l'urbain au rural, par exemple.

L'aménagement du territoire procède plutôt d'une démarche plus globale qui envisage l'avenir des territoires comme un domaine d'anticipation et de préparation et comme une construction itérative et permanente qui conforte la cohésion et l'unité territoriale. Une telle démarche intègre la complexité de la question spatiale et allie gestion des tensions présentes ou potentielles sur l'espace et la valorisation des atouts, dans le cadre d'une action concertée entre les différents acteurs.

Cette approche du développement de territoire, pourtant jamais absente du discours des pouvoirs publics au Maroc, a tardé à se consacrer en raison notamment de la faiblesse des dispositifs institutionnels qui auraient dû la porter. Elle a pâti également d'une inadéquation, aujourd'hui avérée, des découpages successifs du territoire national aux réalités du fonctionnement des territoires.

En effet, la Région tarde encore à s'affirmer en tant qu'espace pertinent pour la conduite d'une véritable politique d'aménagement du territoire. L'institution régionale, malgré les pouvoirs dont elle est investie par la loi, ne dispose pas encore de moyens (humains et financiers) pour se hisser au rang d'un véritable partenaire agissant en matière de gouvernance et de développement du territoire, même si certaines Régions, comme celle du Souss-Massa-Draa, a pu, avec peu de moyens, esquisser un plan de développement régional structurée autour de projets.

En général, si la décentralisation est restée administrative et sous forte tutelle, à son tour, le découpage du territoire, une affaire sérieuse dans toute optique visant son développement, a péché par la pondération excessive en faveur des considérations sécuritaires. Cette tendance a fini par obérer les principes et les finalités qui doivent présider à un aménagement du territoire, alliant efficacité, cohérence et durabilité. Ainsi, l'on s'accorde aujourd'hui à considérer que le dispositif institutionnel de la gouvernance du Territoire serait déresponsabilisant.

Par ailleurs, la solidarité territoriale n'a pas constitué une préoccupation systématique et rigoureusement organisée de la stratégie du développement du territoire National. Néanmoins, cette solidarité, dans sa dimension interrégionale notamment, n'a pas été absente, loin s'en faut ; elle s'est exprimée, en particulier et explicitement, en faveur des provinces du Sud et, plus tard, envers les provinces du Nord ; elle est aussi implicite à travers les grands projets et les dépenses publiques. Mais, jusqu'à une période récente, aucune réflexion approfondie sur ce sujet éminemment politique n'a été portée au débat public. En dehors de la régionalisation des crédits d'investissement de l'Etat (projet en cours et somme toute réduit à sa dimension technique) qui pourrait ouvrir la voie à des réallocations explicites de solidarité, le Maroc n'a pas fait l'expérience de grands zonings définissant et poursuivant des priorités territoriales, sans parler de péréquation fiscale et financière au profit de territoires en grande difficulté ou à très fort potentiel. De même, aucun débat n'a lieu sur les clés de répartition objectives qui devraient présider, même à titre indicatif dans un premier lieu, à l'allocation des ressources entre les parties du territoire national : charge démographique, potentiel fiscal, ampleur des déficits sociaux, opportunités économiques, ...

Récemment, une démarche novatrice fut amorcée, en 2000, avec le lancement du grand débat sur l'aménagement du territoire. Celui-ci a donné lieu à une Charte nationale et à un Schéma National d'Aménagement du Territoire (SNAT), qui ont fait l'objet d'examen au sein du Conseil Supérieur d'Aménagement du Territoire, dont la première session a été présidée par le Souverain en mai 2004. Les grandes orientations de cette charte portent sur des objectifs visant à relever les défis du développement économique et social, de la préservation des équilibres environnementaux, de l'augmentation de l'efficacité économique, de la gouvernance

urbaine et de la compétitivité. La charte énumère six grandes orientations qui vont du développement du monde rural et urbain à la qualification des ressources humaines en passant par l'accroissement de l'efficacité de l'économie nationale, la conservation du patrimoine et la résolution de la problématique du foncier. Le SNAT constitue un document stratégique de référence pour l'ensemble des opérateurs socio-économiques, aussi bien du secteur public que privé, ainsi que pour les collectivités locales. De même, les Régions assumeront, conformément aux dispositions réglementaires, la responsabilité d'établir les Schémas Régionaux d'aménagement du territoire, les SRAT, qui constituent un des dispositifs de la mise en oeuvre de la nouvelle politique d'aménagement du Territoire.

Il faut cependant attirer l'attention sur une question de fond qui est aujourd'hui posée, s'agissant de la convergence et de l'intégration nécessaires entre les instruments de prospective territoriale et ceux de la planification économique et sociale : essentiellement, entre SNAT, PANE et Plan de Développement Economique et Social. Aussi bien l'aménagement du Territoire, que la protection de l'environnement, que la planification sectorielle ne doivent pas se positionner comme des paradigmes alternatifs et distincts inscrits dans des visées extensives qui se chevauchent. Sans une reconsidération de cette diversité de visions « intégrées », sans un brassage des disciplines et des compétences respectives et sans une synergie, qui pourrait même être organique, entre les organes de prospective territoriale et sectorielle, le Maroc risque de perdre encore du temps avant de disposer d'une boussole fiable pour planifier son développement territorial à moyen et long terme.

Gestion urbaine : les coûts d'une maîtrise qui n'a pas souvent été à la portée

Parmi les grandes mutations socio-spatiales que le territoire national a connu au cours du siècle dernier, l'urbanisation fut indiscutablement l'une de plus marquantes. La croissance urbaine, résultante d'un croît démographique soutenu, engagée au lendemain de l'avènement du protectorat, s'est distinguée par des rythmes accélérés et une diffusion assez large à travers le territoire. Entre 1960 et 2000, alors que la population nationale a plus que doublé, la population urbaine a presque quintuplé. Si ce changement a créé pour la nation des potentialités considérables pour la stimulation de l'économie, l'équipement et la modernisation du pays, il a en même temps posé de nombreux défis : l'équipement en infrastructures, la production en quantité suffisante de logements, la mise à disposition des équipements et services dont les populations et les entreprises ont besoin, la lutte contre les formes d'exclusion sociale ainsi que le contrôle, l'organisation et la maîtrise de l'extension des agglomérations. La satisfaction de ces attentes en évolution constante a généré au fil des années la production d'un riche arsenal technique et réglementaire en matière de planification et de gestion urbaine et dont les bases fondatrices remontent aux années 1914.

En effet, La politique urbaine mise en oeuvre par le Protectorat (ville « indigène », ville européenne) se traduisait, en matière de gestion urbaine, par une dégradation de l'espace affecté aux « musulmans » : La surdensification des médinas, l'apparition et la multiplication des bidonvilles, leur éloignement des agglomérations, au fur et à mesure des extensions des périmètre urbains, y rendaient l'accès aux services de base difficile ou impossible et ce, du moins jusqu'en 1947, où une conception « hygiéniste » avait tenté d'y remédier partiellement. Malgré la récupération de l'essentiel des logements et des lotissements libérés par le départ des européens, le nombre d'habitants des bidonvilles n'a cessé de croître. Les bidonvilles ont continué à évoluer avec leur statut « d'illégaux » tout au plus tolérés, ce qui leur ôte tout droit de revendication d'accès aux services de base

Malgré les efforts accomplis au lendemain de l'indépendance, l'endiguement de cette forme d'habitat n'a pu être réalisé. Bien au contraire, les années soixante

dix allaient voir émerger sous l'effet d'une croissance démographique forte, défi lourdement sous estimé au départ, une autre vague d'urbanisation, incontrôlée celle là. En 1970, le quart de la population urbaine vivait dans les bidonvilles. Informelle, dynamique et peu soucieuse des normes de salubrité, cette urbanisation répond à l'urgence et à l'immédiateté que dicte la survie des populations. En moins d'un demi siècle, l'espace urbain marocain va connaître de profondes mutations dont l'un des stigmates le plus criants est l'étendue de ces poches de pauvreté qui ponctuent ici et là le paysage des périphéries des villes.

Au lendemain des événements de Casablanca (1981), les considérations sécuritaires entraîneront des changements dans la politique urbaine en général et celle adoptée en particulier dans cette ville, prélude à une extension plus large à d'autres cités. Casablanca fut transformée en wilaya, subdivisée en plusieurs préfectures. Le schéma directeur d'aménagement urbain (SDAU) de cette ville fut confectionné et, en 1984, elle fut dotée d'une agence urbaine dont la mission est de coiffer la gestion de l'agglomération. En 1985, et toujours pour des considérations essentiellement sécuritaires, la Direction de l'urbanisme et celle de l'aménagement du territoire furent rattachées au ministère de l'intérieur. Aussi, Fès, Marrakech, Meknès et Agadir vont-elles connaître des découpages administratifs analogues à celui de Casablanca. Bien qu'en matière de gestion urbaine la création d'agences urbaines ait pu être considérée comme un empiètement sur les prérogatives des présidents de communes, il a été décidé de généraliser ce système et d'assurer la couverture de l'ensemble du territoire national par la mise en place de nouvelles agences urbaines.

La politique urbaine des cinquante dernières années se distingue par deux faits majeurs : d'abord, sur le plan juridique, **les lois sur l'urbanisme, adoptées, sacrifiaient à une approche réglementaire assez rigide** de l'urbanisme. Une approche que l'on s'accorde à considérer comme une entrave à la réactivité de la ville face aux exigences du développement économique et aux évolutions institutionnelles et sociales actuelles. **Ensuite, sur le plan urbanistique, la ville marocaine se distingue par un certain gigantisme**, par un espace périurbain relativement dense et très fortement occupé par l'habitat, par des équipements et des services publics insuffisants et peu efficaces, ainsi que par un tissu économique relativement faible. Ces caractéristiques sont la résultante d'une politique où l'Etat, unique responsable du destin de la ville, mais cantonné dans le rôle de maintenir l'ordre et du fonctionnement de certaines utilités premières (eau, électricité) s'est limité à parer à l'urgence. Une telle posture ne répond pas aux exigences de la ville. Celle-ci est, évidemment, un corps social complexe à plusieurs titres : d'abord la diversité des origines de ses habitants ; ensuite, l'ampleur des aspirations communes de ces derniers à l'habiter ensemble, à l'emploi, à l'éducation, à la santé, au loisir, à l'urbanité ; enfin, les implications de l'exercice de la citoyenneté, incluant la concertation entre tous les partenaires concernés par la cité, où s'expriment leurs problèmes et leurs attentes et se jouent leurs destins.

La généralisation des documents d'urbanisme et la maîtrise de l'urbanisation, par le biais notamment d'un contrôle rigoureux de l'extension de l'habitat clandestin, redeviennent aujourd'hui des priorités portées au plus haut sommet de l'Etat ; une loi spécifique a même été promulguée afin de durcir les sanctions à l'encontre des personnes et des responsables publics qui enfreindraient les règles relatives à l'urbanisme et à l'occupation des sols. En outre, un nouveau programme, « villes sans bidonvilles », est lancé et planifié jusqu'en 2007. Dans cette perspective, le partenariat est considéré comme indispensable avec les mairies, les wilayas, la Caisse de Dépôt et de Gestion (qui joue de plus en plus un rôle de bailleur social) et des organismes privés. Un tel programme aura, du moins faut-il l'espérer,

des implications capitales en matière de gestion urbaine, notamment en suscitant une plus grande participation citoyenne, pourvu qu'il ne se fonde pas uniquement sur des approches techniques et que la dimension humaine soit au cœur des politiques de planification et de gestion de la cité.

Il faut noter, enfin, que la question du foncier est au centre de la problématique urbaine au Maroc. Elle en constitue une composante et un enjeu essentiels ; le foncier urbain est aussi un attribut de pouvoir et de notabilité, une source intarissable d'enrichissement et une ressource souvent prisée et, partant, détournée de ses fonctions ordinaires, par les circuits de blanchiment et les formes multiples de spéculation. Ce n'est ainsi pas étonnant de remarquer, dans la majorité des villes du Royaume, qu'il n'y ait de projet urbain -d'investissement, de logement ou d'aménagement- qui ne doive pas commencer par le problème foncier, s'il n'y bute pas définitivement.

La question de l'habitat : entre pression soutenue et fluctuations des interventions publiques

Depuis l'indépendance, le traitement de la question de l'habitat en milieu urbain par les pouvoirs publics a connu la succession de cinq principales périodes :

Jusqu'en 1972, la question de l'accès aux services de base s'est posée davantage en termes de production de logements et moins en termes d'équipement des milieux urbain et rural. Durant cette même phase, le milieu rural bénéficiait d'une relative priorité, avec le lancement des grandes opérations (labour, engrais, semences, etc.) et la promulgation du Code d'Investissement Agricole en tant que cadre juridique d'intervention en milieu rural. Ces actions auxquelles s'ajoutent les politiques de mobilisation de ressources hydrauliques, minières et énergétiques, constituaient les priorités des pouvoirs publics. C'est justement durant les années 60 que l'urbanisation s'accélère et que l'habitat en bidonvilles et l'habitat non réglementaire se développent pour toucher près du quart de la population, vers 1972.

La décennie 70 amènera alors les pouvoirs publics à créer des organismes spécialisés, notamment les ERAC, chargés de la promotion immobilière, pour le compte et sous tutelle de l'Etat. Les opérations spécifiques d'amélioration des conditions de vie dans les zones à urbanisation dégradée (restructuration des bidonvilles, lotissements sur trames d'accueil et trames sanitaires améliorées, équipements minimum en eau et éclairage public) n'ont eu qu'un effet limité, en raison des faibles performances de ces organismes et de la nature sommaire de leur intervention.

La décennie 1980 verra l'émergence d'une véritable prise de conscience de la question urbaine et de ses incidences socio-économiques, à travers ses manifestations les plus apparentes : les bidonvilles et l'habitat non réglementaire. En rupture avec le passé, une véritable stratégie est adoptée, avec une vision nouvelle, considérant le bidonville et l'habitat non réglementaire comme des catégories formelles intégrables au tissu urbain, à travers des programmes de développement urbain ciblés (PDU). Les insuffisances d'ordre organisationnel, les contraintes de financement et les difficultés de mobilisation d'une réserve foncière appropriée ont eu raison de cette stratégie et l'ont condamnée à l'échec. De nouveaux organismes allaient voir le jour dans la deuxième moitié de la décennie 1980, (Agence Nationale de Lutte contre l'Habitat Insalubre : Société Nationale d'Équipement et de Construction, Attacharouk). Mais, les objectifs de résorption de l'habitat insalubre par des opérations d'aménagement foncier sont restés en deçà des attentes.

A partir de la décennie 90 et jusqu'à nos jours, les interventions des pouvoirs publics s'orientent vers une politique conventionnelle, associant l'Etat, les organismes sous tutelle, les populations et les promoteurs du secteur privé, en vue d'accélérer le rythme de production des logements, moyennant des mesures d'accompagnement dans les domaines financier, fiscal, et réglementaire.

Le bilan des principales étapes ayant marqué l'intervention publique sur la question du logement au Maroc montre, qu'à travers ces cinquante dernières années, des constantes ont prévalu :

- **L'offre en logements n'a jamais rattrapé la demande, ni quantitativement, ni qualitativement.** Il en a résulté le développement de phénomènes urbains aigus, dont l'habitat « **clandestin** » et non réglementaire et le bidonville sont les expressions les plus fortes ;

Logement : déficit et formes de régulation

- **Le déficit actuel** (objet par ailleurs de définitions multiples) est estimé à 1.200.000 unités de logement. Or, l'offre annuelle formelle de nouveaux logements atteint 80.000 unités (chiffre de 2002) et demeure décalée par rapport à un besoin annuel de 120.000 unités. Les unités produites sont couvertes par le secteur dit informel (auto-construction) à hauteur de 80%.
- **Formes de régulation du déficit :**
 - *Le segment de l'habitat non réglementaire* (HNR) abritant quelque 520.000 ménages en 2001, et une production annuelle de 20.000 Unités/an. Ce segment, par son articulation forte au marché, est le plus dynamique ; les conditions "floues" entourant sa promotion "informelle" illustrent toutes les dérives de la gestion urbaine au Maroc.
 - *Le segment du bidonville*, abritant quelques 260.000 ménages en 2001.
 - *Le segment de l'habitat en médinas* avec plus de 685.000 habitants répartis sur 32 sites ; ce segment est en pleine mutation par la transformation du bâti, les reconversions d'activités ou simple décrépitude.
 - *Le segment produit par les pouvoirs publics* : recasement de bidonvillois, construction de logements, équipement et viabilisation de lots de terrains, restructuration de quartiers d'habitat non réglementaire. Ce segment est initié et géré par les organismes sous tutelle du Ministère de l'Habitat.
 - *Le segment des logements vacants*, avec 500.000 unités dont plus de la moitié constituée d'appartements économiques. L'importance de ce segment dans une situation de déficit (1.200.000 unités) est révélatrice de l'extrême complexité des phénomènes multiples qui sous-tendent la question du logement au Maroc. La mobilisation des pouvoirs publics pour que soit introduite sur le marché la part de ce segment destinée aux ménages à revenus modestes est une nécessité.

Les deux premiers segments (HNR et bidonville) sont représentatifs de milieux généralement jugés insalubres ; l'insalubrité étant soit le reflet de la pauvreté, soit le résultat de situations dévalorisantes (transformations du bâti, son vieillissement, absence d'équipements primaires, dégradation environnementale, etc.).

Mais, tous ces segments interfèrent les uns avec les autres, et d'une manière spécifique dans chaque région du pays. Néanmoins, à l'échelle de l'ensemble, l'effet d'un déficit entre l'offre et la demande se traduit généralement par une progression de l'habitat non réglementaire ou en bidonville.

- **L'intervention des pouvoirs publics a manqué de vision globale inscrite dans le temps.** Elle est restée obnubilée par la résorption des déficits cumulés à cause de ce décalage structurel entre l'offre et la demande et prisonnière de l'ampleur et de la complexité du problème. Ceci apparaît dans le fait que différentes expériences, parfois alternatives et réussies, ont été successivement menées ; non suivies d'évaluations, elles n'ont permis aucun cumul de savoir à même de poser les jalons d'une politique cohérente de l'habitat.
- **De plus, le rôle de l'Etat n'a pas toujours été clairement explicité :** est-il opérateur lui-même, ou bien joue-t-il le rôle d'intermédiaire entre acteurs plus efficaces que lui ? La résurgence de la question du logement comme préoccupation centrale de l'équilibre social et sécuritaire a conduit les pouvoirs publics à revenir sur leurs stratégies de désengagement de ce secteur, qui se prête à plusieurs égards à une logique du marché, et de renouer avec le rôle de producteur direct ou indirect de logement, notamment social ;
- **Enfin, notons que l'accès à la propriété a souvent été érigé en voie presque exclusive d'accès au logement.** Cette manière d'envisager la question du logement s'est transformée en véritable contrainte, eu égard particulièrement aux difficultés de solvabilité des ménages à très faibles revenus, et a aussi bloqué la recherche de solutions alternatives, comme celles qu'offre la location, débouchant ou non sur la propriété. Il y a lieu de noter, néanmoins, que le secteur locatif, jamais investi massivement par l'Etat, s'est souvent heurté à plusieurs entraves telles que le coût de maintenance élevé, la législation inopérante sur les loyers, les litiges judiciaires prolongés et les prix des loyers en hausse, plus que proportionnellement au pouvoir d'achat des ménages.

Le cas de Casablanca : Un atout du Maroc, en état de crise

Casablanca, au cœur de l'axe métropolitain atlantique, est, à plus d'un titre, la locomotive de l'économie nationale. Son efficacité urbaine est un facteur déterminant du développement du pays. Mais aujourd'hui, cette locomotive fonctionne mal, accumulant toute une série de carences et d'insuffisances : crise du logement, prolifération de l'habitat clandestin, carence des transports urbains, dysfonctionnement et blocage du marché foncier, déficit des équipements et des infrastructures. La gestion cloisonnée et la planification morcelée de cette métropole, longtemps pratiquées avant la restauration du principe de l'unité de la ville, constituent des facteurs aggravants de la charge démographique que Casablanca a subi durant les décennies écoulées.

Des études réalisées par la Direction de l'Aménagement du Territoire illustrent, à des niveaux multiples, la crise actuelle de la métropole Casablancaise. Il en ressort clairement qu'une des premières mises à niveau dont le pays a besoin est bien aujourd'hui celle de Casablanca.

En effet, la métropole de Casablanca connaît un déficit énorme en équipements de proximité. Les plans d'aménagement promulgués en 1989 ont projeté la réalisation de plus de 1750 équipements de proximité, couvrant plus de 1000 hectares, pour répondre aux besoins immédiats des populations dans les quartiers et, particulièrement, dans les zones périphériques densément peuplées. L'évaluation réalisée après dix années d'exercice révèle la faiblesse de la mise en œuvre des choix arrêtés : moins de 20% des projets programmés ont effectivement vu le jour, lesquels n'ont mobilisés que 18% des surfaces gelées par les documents d'urbanisme. Les insuffisances ont été enregistrées surtout dans les secteurs censés répondre directement et quotidiennement aux besoins des populations.

L'habitat insalubre touche près d'un million de citoyens. La population de Casablanca augmente annuellement de près de 100 000 habitants, ce qui est l'équivalent d'une ville moyenne au Maroc. Il faut donc satisfaire les besoins en logements dus à la croissance démographique et juguler le déficit estimé à plus de 250 000 unités.

Les structures d'accueil de l'investissement sont globalement inadaptées. A Casablanca, le chômage touche près du quart de la population active, contre 16% à l'échelle nationale. Paradoxalement, la majorité des zones industrielles (30) programmées par les documents de l'urbanisme et couvrant plus de 1.100 hectares sur tout le territoire de la Wilaya est toujours à l'état de projet, soit par manque de valorisation et d'équipement soit par cherté du foncier et ce, malgré la pression de la demande des investisseurs. Une étude récente de la Direction de l'Aménagement du Territoire (Schéma d'Organisation Fonctionnelle et d'Aménagement, SOFA 2004), a montré que l'emploi industriel, surtout qualifié, a reculé à Casablanca au cours de la dernière décennie (1994-2002) : 50.000 emplois perdus, surtout dans les secteurs de qualification (textile, métallurgie, chimie et agro-industrie). L'intensité de la spéculation foncière qui touche toutes les activités de Casablanca constitue un accélérateur de ce redéploiement, aboutissant à la concentration des populations dans les quartiers déjà surdensifiés et sous-équipés, tandis que l'industrie se re-localise en se dispersant dans les espaces agricoles en périphérie urbaine, proche ou lointaine.

Le système de transport collectif est également déficient, d'autant qu'il est notamment assuré par une multitude d'intervenants. Si l'agglomération ne connaît pas encore de graves problèmes d'engorgements de circulation, même si la qualité de l'air commence déjà à atteindre des seuils alarmants, le parc automobile est en augmentation : ce parc représente 40% du parc national, soit 150 véhicules pour 1000 habitants, contre 10 pour une ville comme Le Caire. Or, pendant des décennies, les tentatives engagées pour améliorer le transport de masse à Casablanca ont été focalisées sur des solutions techniques, occultant les mutations urbaines et spatiales que connaît cette grande ville. Les autres modes de transport (réseau ferré, ports) n'ont jamais été intégrés, au même titre que le transport urbain, dans la recherche des solutions.

L'environnement urbain est en constante dégradation. La dégradation peut être perçue à divers niveaux : multiplication des pollutions et des nuisances, déficit flagrant des parcs et des espaces verts : à peine 1m² par habitant, car la plupart des zones vertes prévues n'ont pas vu le jour. Au niveau de l'assainissement liquide, les stations de traitement des eaux usées ne sont pas encore réalisées (600.000 m³ d'eaux usées sont rejetées chaque année dans la mer).

Toutes ces carences réunies résument aujourd'hui tout un processus de dégradations, d'inefficiences et d'arbitrages non pertinents. Tout en interpellant sur l'urgence d'une mise à niveau volontariste de l'espace métropolitain casablançais, cette situation renseigne sur des processus similaires, à l'œuvre dans les autres villes du Royaume, particulièrement les grandes villes et les métropoles, véritables locomotives actuelles et potentielles du développement des régions du Royaume.