

ROYAUME DU MAROC

CONFERENCE DES NATIONS UNIES
SUR LES ÉTABLISSEMENTS HUMAINS
HABITAT II, ISTANBUL JUIN 1996

RAPPORT NATIONAL

RABAT, DECEMBRE 1995

Le Ministre de l'Habitat, Président de la Commission Nationale chargée de l'élaboration du Rapport National sur les Etablissements Humains, adresse ses remerciements aux membres de cette commission, à l'USAID pour son soutien, ainsi qu'à tous ceux qui ont apporté leur contribution à la réalisation de ce rapport.

DONNEES GENERALES MAROC

Superficie	710.850 km ²
Population	26,1 millions d'hab. (1994) 38% ont moins de 15 ans, 50% ont moins de 20 ans
Population urbaine	13,5 millions , soit 51,4% de la population totale
Capitale administrative	Rabat
Langue officielle	Arabe
Pays frontaliers	Algérie, Mauritanie
Chaînes de montagne	Moyen-Atlas, Haut-Atlas et Anti-Atlas (point culminant : Jabal Toubkal : 4.165 m)
Climat	méditerranéen été chaud et sec, hiver court et humide
Organisation politique	Monarchie constitutionnelle, démocratique et sociale Gouvernement responsable devant le Roi et la Chambre des Représentants Premier Ministre nommé par le Roi Chambre des Représentants élue pour 6 ans, 333 députés
Découpage administratif	7 régions, 9 wilayas, 22 préfectures, 43 provinces
Monnaie	Dirham (DH)
PIB	286 milliards DH (1994) Secteur primaire: 20%, secteur secondaire: 30%, secteur tertiaire : 50%
PIB/tête	11.000 DH /hab., soit 1.300 \$/hab.
Taux de croissance	4%/an en moyenne durant la période 1988-94
Taux d'analphabétisme	55% (1991)
Taux de scolaris. 7-13 ans	58% (1991), dont 81% en milieu urbain et 41% en milieu rural
Espérance de vie	67 ans (1994)
Taux de mort. infanto-juvénile	80o/oo (1995)

SOMMAIRE

	PAGE
INTRODUCTION	1
DONNEES GENERALES	5
1- Milieu naturel	7
2- Aperçu historique	8
3- La démographie	10
4- L'organisation politique et administrative du Maroc	14
5- Aperçu sur le développement économique et social	16
1ERE PARTIE : BILANS, EVALUATIONS ET ANALYSES	27
CHAPITRE 1: ASPECTS GENERAUX DES ETABLISSEMENTS HUMAINS	29
1.1- Population urbaine et rurale	29
1.2- L'armature urbaine	34
1.3- Evolution des outils d'aménagement	35
1.4- La politique foncière	39
1.5- Les équipements collectifs	41
1.6- Le développement des collectivités locales	43
Synthèse	50
CHAPITRE 2 : LE SECTEUR DU LOGEMENT	51
2.1- Le parc logement et les conditions d'habitation des ménages	51
2.2- La production de logements en milieu urbain	58
2.3- Le contexte institutionnel	60
2.4- Les outils et modes d'intervention du Ministère de l'Habitat	70
Synthèse	73

CHAPITRE 3 : LES EFFETS DE L'URBANISATION SUR L'ENVIRONNEMENT	75
3.1-L'assainissement liquide et solide	75
3.2- L'eau potable	76
3.3- La pollution atmosphérique	76
Synthèse	77
CHAPITRE 4 : EVALUATION DU DEVELOPPEMENT SOCIAL LIE AUX ETABLISSEMENTS HUMAINS	79
4.1- La prévention sanitaire	79
4.2- La lutte contre l'analphabétisme	87
4.3- Protection de l'enfance et des couches vulnérables de la population	89
4.4- Femme et développement	89
4.5- Information - Communication	91
Synthèse	91
CHAPITRE 5 : MEILLEURES PRATIQUES	93
5.1- Deuxième projet de développement urbain de Méknès réhabilitation de bidonvilles et intégration urbaine, pratique quotidienne	94
5.2- Projet de développement urbain de Tétouan : maîtrise d'ouvrage communale et partenariat	99
5.3- Eradication des bidonvilles de Taza	102
5.4- Un exemple de participation communautaire pour l'alimentation en eau potable dans la province d'Ouarzazate	109
5.5- La résorption de l'habitat insalubre dans le Grand Agadir	110
5.6- Les leçons de l'expérience	114
2 EME PARTIE : STRATEGIE POUR REpondre AUX BESOINS FUTURS DES ETABLISSEMENTS HUMAINS	117
Présentation générale	119

CHAPITRE 6 : EN MATIERE D'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE	121
6.1- Aménagement du territoire	121
6.2- L'urbanisme	122
Synthèse	125
CHAPITRE 7 :LE SECTEUR DU LOGEMENT	127
7.1- Intégration des projets en milieux urbain et rural	127
7.2- Facilitation d'accès au logement	129
7.3- Résorption de l'habitat insalubre et réhabilitation des tissus anciens	129
7.4- Renforcement du partenariat et du mouvement associatif	130
7.5- Restructuration et innovation de l'appareil de production de logement	131
Synthèse	131
CHAPITRE 8 : REDUCTION DES EFFETS SUR L'ENVIRONNEMENT	133
8.1- L'urbanisme et l'architecture	133
8.2- L'habitat	133
8.3- L'eau potable	133
8.4- L'assainissement liquide et solide	134
8.5- Les transports	135
8.6- L'Industrie	135
8.7- Prévention contre les catastrophes	136
Synthèse	136
CHAPITRE 9 : LE DEVELOPPEMENT HUMAIN DURABLE	137
9.1- Contexte de l'avènement de la stratégie de développement social	137
9.2- Orientations et éléments de base de la Stratégie de Développement Social (S.D.S.)	138
9.3- Vers la mise en place d'un processus de développement humain durable	143
Synthèse	146

3EME PARTIE : PLAN D'ACTION AU NIVEAU NATIONAL	147
CHAPITRE 10 : PLAN D'ACTION EN MATIERE D'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE	149
10.1- Principes généraux	149
10.2- Poursuite de l'effort de couverture en documents d'aménagement du territoire et d'urbanisme	149
10.3- Elaboration des études générales	150
10.4- Les mesures d'accompagnement	151
Synthèse	155
CHAPITRE 11 : EN MATIERE D'HABITAT	157
11.1- Le programme des 200.000 logements	157
11.2- Programme de lutte contre l'Habitat insalubre : Bidonvilles, Habitat non-réglementaire et tissus anciens	158
11.3- Développement de l'Habitat rural	159
11.4- Mesures d'accompagnement pour promouvoir l'habitat social	159
11.5- Animation et encadrement du secteur de l'Habitat	162
Synthèse	162
CHAPITRE 12 : DEVELOPPEMENT SOCIAL ET PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT	165
12.1- Santé de base	165
12.2- Enseignement et alphabétisation	167
12.3- Plan d'action pour la promotion de l'emploi	168
12.4- Equipements collectifs	169
12.5- Domaines d'action de la stratégie nationale pour la protection de l'environnement	174
Synthèse	174
CONCLUSION	177

ABREVIATIONS

ALEM	Agence de Logement et d'Equipeement Militaire.
ALPIM	Association des Lotisseurs et Promoteurs Immobiliers du Maroc.
ANA	Agence Nationale d'Assainissement.
ANAIM	Association Nationale des Agents Immobiliers au Maroc.
ANHI	Agence Nationale de Lutte contre l'Habitat Insalubre.
BAP MON	Background Air Pollution Monitoring Network.
BCP	Banque Centrale Populaire.
BET	Bureau d'Etudes Techniques.
BTP	Bâtiment et Travaux Publics.
CDG	Caisse de Dépôt et de Gestion.
CERED	Centre d'Etudes et de Recherches Démographiques.
CGI	Compagnie Générale Immobilière.
CHP	Centre Hospitalier Provincial.
CHR	Centre Hospitalier Régional.
CIAT	Comité Interministériel pour l'Aménagement du Territoire.
CIOPE	Centre d'Information et d'Orientalion pour l'Emploi.
CIFM	Compagnie Immobilière et Foncière Marocaine.
CIH	Crédit Immobilier et Hôtelier.
CNCA	Caisse Nationale de Crédit Agricole.
CNJA	Conseil National de la Jeunesse et de l'Avenir.
CNSS	Caisse Nationale de Sécurité Sociale.
DERRO	Développement Rural du Rif Occidental.
DPH	Délégation Provinciale de l'Habitat.
EMDPR	Enquête Nationale Démographique à Passages Répétés.
EMIAT	Etude sur la Migration Interne et l'Aménagement du Territoire.
ENNVN	Enquête Nationale sur les Niveaux de Vie des Ménages.
EPPLM	Etude Du Processus de Production et de développement de l'Habitat au Maroc.
ERAC	Etablissement Régional d'Aménagement et de Construction.
ESSE	Etablissement de Soins de Santé de Base.
FAO	Food and Agricultural Organization.
FBCF	Formation Brute de Capital Fixe.
FDA	Fonds de Développement Agricole.
FMI	Fonds Monétaire International.
FNAET	Fonds National d'Adaptation et d'Equipeement des Terrains.
FNS	Fonds National de Solidarité.
FSH	Fonds Social d'Habitat.

HBM	Habitat Bon Marché.
HZ	Hôpital de Zone.
IGR	Impôt Général sur le Revenu.
IS	Impôt sur les Sociétés.
MOD	Maîtrise d'Ouvrage Déléguée.
MSP	Ministère de la Santé Publique.
OCP	Office Chérifien des Phosphates.
OFS	Organismes de financement spécialisés.
OLM	Office des Logements Militaires.
OME	Office National d'Electricité.
ONEP	Office National de l'Eau Potable.
ONG	Organisation non Gouvernementale.
PA	Plan d'Aménagement.
PAS	Plan d'Ajustement Structurel.
PD	Plan de Développement.
PDU	Programme de Développement Urbain.
PIB	Produit Intérieur Brut.
PNED	Programme National d'Electrification Décentralisée.
PNER	Programme National d'Electrification Rurale.
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement.
PPER	Programme de Pré-Electrification Rurale.
PZ	Plan de Zonage.
RCAR	Régime Collectif d'Allocation et de Retraites.
RED	Régie intercommunale de Distribution de l'Eau et de l'Electricité.
RGHP	Recensement Général de la Population et de l'Habitat
RME	Ressortissants Marocains à l'Etranger.
SAR	Schéma d'Armature Rurale.
SDAR	Schéma de Développement et d'Aménagement Régional.
SDAU	Schéma Directeur d'Aménagement Urbain.
SDS	Stratégie de Développement Social.
SGMA	Services Gérés de Manière Autonome.
SNAT	Schéma National d'Aménagement du Territoire.
SNEC	Société Nationale d'Equipement et de Construction.
SOPHAL	Société Nationale de Promotion d'Habitat Locatif.
SRO	Sels de Réhydratation Orale.
TER	Taux d'Electrification Rurale.
TVA	Taxe sur la Valeur Ajoutée.
UMA	Union du Maghreb Arabe.
VDMS	Visite à Domicile de motivation systématique en Santé.
ZAC	Zone d'Aménagement Concerté.
ZEP	Zone à Equipement Progressif.

INTRODUCTION

Parmi les éléments majeurs qui ont caractérisé l'évolution du Maroc au cours des trente dernières années figure sans conteste le rythme d'accroissement de sa population, urbaine en particulier. Entre 1960 et 1994, la population totale a plus que doublé, alors que pour la même période, la population urbaine a quadruplé (de 3,4 millions d'habitants à 13,4 millions).

Parallèlement, la population rurale n'a augmenté que de 55%, passant de 8,2 millions d'habitants à 12,7 millions. Aussi, le fait saillant aujourd'hui est que le Maroc est passé d'une population à dominante rurale à une population à prépondérance urbaine.

Cette accélération de l'urbanisation, résultat de l'accroissement démographique et de l'exode rural, a eu pour conséquence, outre l'émergence de nouveaux centres qui sont venus renforcer l'armature existante, l'affectation de l'équilibre des établissements humains, par l'éclatement du tissu urbain initial et la redistribution des fonctions urbaines, le développement des distorsions sociales, génératrices de conditions de vie précaires, et la difficulté d'accès à un logement décent.

De ce fait, la question urbaine au Maroc, et de façon générale la problématique des établissements humains, invite à l'adoption d'une vision globale et intégrée des établissements humains, qui tienne compte d'un rééquilibrage entre le milieu urbain et le milieu rural, et de la mise en place des instruments de gestion urbaine adaptés à un développement humain durable.

Conscients du caractère irréversible de l'urbanisation et de ses multiples implications sur le cadre de vie des citoyens, les pouvoirs publics se sont mobilisés, au cours des vingt dernières années -et suite aux recommandations de la première Conférence des Nations Unies sur les établissements humains (Vancouver, 1976)-, pour faire face aux effets induits d'un développement urbain non maîtrisé, par la mise en oeuvre de programmes d'intervention socio-économiques tels que ceux de lutte contre l'habitat insalubre et de la production de logements décents, notamment en faveur des ménages à faible et moyen revenu.

L'expérience et le savoir-faire accumulés dans ce domaine ont permis d'asseoir et de développer une approche intégrée de l'action de l'Etat en matière de planification et de gestion des établissements humains et le renforcement de leurs capacités de gestion, la réduction de la pauvreté en milieu urbain et en milieu rural, la protection et la préservation de l'environnement, et le développement d'un habitat décent.

Le présent rapport, qui a bénéficié du soutien de l'USAID, est le résultat des travaux préparatoires conduits par la Commission nationale mise en place à cet effet, instance regroupant les représentants des départements ministériels, les organisations non gouvernementales et les organismes concernés.

Il se propose d'évaluer et d'analyser, dans cette perspective, les actions passées, et de présenter les axes d'intervention futurs, à la lumière des orientations et recommandations établies par les Nations Unies, en vue de la tenue de la deuxième Conférence des Nations Unies sur les établissements humains (Istanbul, juin 1996).

Ce rapport, introduit par des données générales, s'articule autour de trois parties :

- la première partie du rapport traite de l'évaluation des politiques suivies au cours des vingt dernières années, sous la forme d'un bilan des réalisations et de l'identification des insuffisances à combler, ainsi que de la présentation des meilleures pratiques dans le domaine des établissements humains;*
- la deuxième partie est consacrée aux instruments de stratégie nationale en vue de répondre aux besoins futurs des établissements humains, dans le cadre d'un développement durable;*
- la troisième partie se rapporte au plan national d'action, dont l'objet est de répondre aux mieux aux priorités fixées à l'horizon 2000 pour les établissements humains.*

Aussi, par la présente contribution, le Maroc forme le voeu de voir se mettre en place, à travers ce forum international sur les établissements humains, une nouvelle dynamique collective fondée sur des principes et des engagements pour la réalisation d'un réel développement durable au service de tous.

DONNEES GENERALES

1- Milieu naturel

1.1- Le relief

Le Maroc se situe à l'extrême Nord-Ouest du continent africain, entre les 21ème et 36ème degrés de latitude Nord et les 1er et 17ème degrés de longitude Ouest. Il constitue une zone de passage Nord-Sud par le détroit de Gibraltar (large d'environ 14 Km) et appartient à la fois au monde méditerranéen et au monde saharien. Il est, enfin pour le monde arabo-musulman, le pays de l'extrême occident ou du soleil couchant «Al Maghreb Al-Aqça ». Bordé au Nord par la mer Méditerranée, à l'Ouest par l'océan Atlantique, à l'Est par l'Algérie et au Sud par la Mauritanie, le territoire marocain s'étend sur une superficie de 710.850 km².

La côte atlantique, longue de près de 3000 Km, est bordée de plaines basses ou de plateaux, alors que la côte méditerranéenne, de quelques 500 Km de longueur, est plus étroite et constitue une zone bordée de montagnes d'accès difficiles.

Les chaînes de l'Atlas découpent le reste du territoire du Centre au Sud. L'Anti-Atlas, qui domine les vastes plaines et plateaux sahariens, ne possède aucun sommet dépassant 3000 mètres. En revanche, le Moyen et le Haut-Atlas en comptent plusieurs, franchissant parfois la hauteur de 4000 mètres. C'est peut-être là une autre originalité du Maroc. Avec ses 4165 mètres de hauteur, Jbel Toubqal est le point culminant non seulement du Maroc mais de toute la région du monde arabe. Le Haut-Atlas sépare le Nord-Ouest du Sud-Est sans interdire le passage. En effet, de nombreux cols, parfois très haut (Tizi n'Test), permettent de les traverser. Avec ses chaînes montagneuses, le Maroc apparaît plutôt comme un pays très montagneux. Pourtant le pays n'est pas privé de plateaux qui s'étendent sur de vastes surfaces, et de plaines qui couvrent de larges portions du territoire.

1.2- Le climat

Le Maroc possède un climat méditerranéen tempéré par l'Atlantique, à la fois contrasté et nuancé. La présence, à la fois, de la mer, du Sahara et des hautes montagnes, donne au Maroc un des climats les plus variés de la Méditerranée, mais qui se caractérise essentiellement par deux saisons bien marquées ; un été chaud et sec et un hiver court aux précipitations brutales et concentrées.

Variable selon les régions, le climat du Maroc est également marqué par une forte irrégularité annuelle et inter-annuelle. On peut y distinguer les six domaines climatiques suivants :

La plaine de la côte atlantique : C'est la région la plus fertile et la mieux arrosée du pays.

La Meseta : Située au Centre-Ouest, cette région a une altitude de 300 m environ au dessus du niveau de la mer. La bordure Nord-Ouest est bien arrosée ce qui permet de bonnes productions de céréales, de vignes et de cultures très variées.

Les chaînes de l'Atlas : Elles forment le Moyen-Atlas, le Haut-Atlas et l'Anti-Atlas, séparant le Nord-Ouest du Sud-Est, et ont donc deux climats (humide et désertique). Le versant Ouest, généralement bien arrosé, est boisé : on peut y cultiver céréales, olives, fruits. L'autre versant est sec et nu et les parties les plus élevées sont couvertes de neige en hiver. Le Moyen-Atlas offre des pâturages de bonne qualité.

Le Sud-Est et le Sud désertique : C'est une région essentiellement constituée d'oasis et de palmeraies d'une part, et d'une grande partie du Sahara jusqu'à la frontière avec la Mauritanie, d'autre part.

Le plateau oriental : Il est situé entre le Haut et le Moyen Atlas, la vallée de la Moulouya à l'Ouest et la frontière algérienne à l'Est. Ce plateau est riche en ressources minières.

Les plaines et les collines : Elles couvrent les zones du Souss au Sud-Ouest, du Gharb au Nord et de la vallée de la Moulouya au Nord-Est, et constituent les meilleures terres cultivables du pays.

En ce qui concerne les températures, la moyenne des maximums peut atteindre 27°C avec des maxima absolus pouvant atteindre 45°C dans le centre du pays et 50°C à l'intérieur des régions sahariennes. Quant aux températures minimales, elles varient de 5°C à 15°C selon les régions avec des minima absolus inférieurs à 0°C dans les régions montagneuses et intérieures.

Les précipitations annuelles varient en fonction de la latitude puisque leur volume baisse du Nord au Sud: 2000 mm sur le Rif central et occidental ; 1200 mm sur les hauts sommets du Moyen Atlas et moins de 200 mm dans les régions présahariennes et sahariennes. Elles varient aussi en fonction de l'altitude en passant de 450 mm sur les zones basses de plaines et plateaux atlantiques à plus de 1000 mm sur les hauts massifs du Maroc septentrional.

Ainsi, la présence de chaînes montagneuses dont plusieurs sommets culminent à près de 4000 m, d'une longue façade atlantique et de larges contrées sahariennes, déterminent la diversité des écosystèmes naturels du Maroc et constituent à côté de ses richesses culturelles, ses principaux attraits touristiques.

2- Aperçu historique

La position géographique privilégiée du Maroc lui donne une importance stratégique, économique et politique particulière qui a de tout temps influencé son histoire.

Le Maroc a été convoité depuis l'Antiquité: les Byzantins et les Phéniciens ont installé des comptoirs sur son littoral atlantique, puis pour un temps, les Romains ont occupé également l'intérieur du pays. En 670, eut lieu le début de la conquête musulmane conduite par Oqba Ibn Nafai, et, en 788, la première organisation étatique, avec le choix par les tribus du Zerhoun de Moulay Idriss, venu se réfugier au Maghreb Al Aqça contre l'agression du calife de Baghdad.

A partir de cette date, le pays est devenu une monarchie formée de tribus qui gardaient leur organisation et leurs alliances internes. Jusqu'au XV^e siècle, se sont succédées les grandes dynasties des Idrissides, des Almoravides, des Almohades, des Mérinides, et des Sâadiens.

Jusqu'au XIX^e siècle, sous la dynastie Alaouite, le Maroc traverse des périodes de turbulences entrecoupées de moments de prospérité et de stabilité, et doit faire face à une Europe de plus en plus agressive cherchant à étendre sa puissance sur les autres continents et particulièrement l'Afrique.

C'est ainsi qu'au début du XX^e siècle, les grandes puissances européennes imposèrent au Maroc des traités limitant sa souveraineté, faisant du pays un protectorat.

La conférence d'Algésiras en 1906 place le Maroc sous la domination des puissances coloniales, laissant à la France une influence prépondérante. Le pays est divisé alors en trois parties administrées différemment. Le Rif au Nord et le Sahara au Sud sont confiés à l'Espagne, tandis que le reste du pays est placé sous protectorat français, à l'exception de la ville de Tanger placée sous contrôle international.

L'installation du système colonial au Maroc a créé de graves déséquilibres économiques qui ont affecté l'organisation sociale du pays. La population, qui n'a jamais accepté le protectorat, a continué la lutte dans les montagnes et les campagnes alors que des mouvements politiques nationalistes s'organisaient dans les villes.

Dès la fin de la Deuxième Guerre Mondiale, et particulièrement à partir de 1944, la question de l'Indépendance a été posée aux autorités du Protectorat.

C'est le Roi Mohammed V, monté sur le trône en 1927, qui a conduit le pays à l'indépendance. La crise politique qui a éclaté en 1945 a abouti en 1953 à l'exil du Roi et de sa famille à l'île de Madagascar. Cet exil provoqua un soulèvement populaire qui aboutit deux ans plus tard au retour du Roi. En mars 1956, le Roi Mohammed V signe les accords de la Celle-Saint-Cloud qui rendent à nouveau au Maroc son indépendance. Le 7 avril 1956, l'Espagne signe à son tour des accords permettant au Maroc de recouvrer sa partie Nord. Le Maroc est alors admis comme membre de l'O.N.U. le 22 avril 1956, et deux ans plus tard, le statut de « ville internationale » donné à Tanger est abrogé, unifiant ainsi la ville au reste du pays. En février 1961, le Roi Mohammed V décède. Son fils Hassan II qui lui succède fait du Maroc quelques temps après (décembre 1962) une monarchie constitutionnelle et parachève l'unité territoriale du pays par la récupération de la partie Sud du Maroc encore entre les mains des autorités espagnoles.

3- La démographie

3.1- La croissance démographique

Selon le dernier recensement de la population et de l'habitat de septembre 1994, le quatrième du genre depuis l'indépendance du Maroc (après ceux de 1960, 1971 et 1982), la population du Maroc a atteint 26,1⁽¹⁾ millions d'habitants, contre 20,4 millions en 1982 ; soit un taux de croissance de 2,06% par an. Entre 1971 et 1982, ce taux a été de 2,6% par an. Cette baisse du rythme de croissance de la population marocaine, avec l'évolution d'autres indicateurs qui seront traités dans le chapitre relatif à l'évaluation de l'aménagement des établissements humains (chapitre 1 de la première partie du présent rapport), révèlent des changements démographiques profonds ; signes d'une transition démographique qui s'instaure grâce à une politique de population soutenue.

Aussi, sur le plan de la répartition de la population entre les milieux urbain et rural, on constate que la tendance à l'urbanisation est très nette. La population urbaine est passée de 29% en 1960 à 43% en 1982 pour franchir en 1994 le seuil de 50%, en se situant à 51,4%. Elle devrait atteindre, au rythme de croissance actuel (+3,6% par an), 57% en l'an 2007. Un élément essentiel expliquant cette urbanisation « effrénée » réside dans l'exode rural, qui contribue pour près de 40% dans le taux de croissance de la population urbaine. En effet, les mouvements migratoires des campagnes vers les villes n'ont cessé de croître depuis le début du siècle, en passant de quelques 8.000 personnes par an au début du siècle à une moyenne de 240.000 par an entre 1982 et 1994 avec un pic en 1987 de 271.000 personnes.

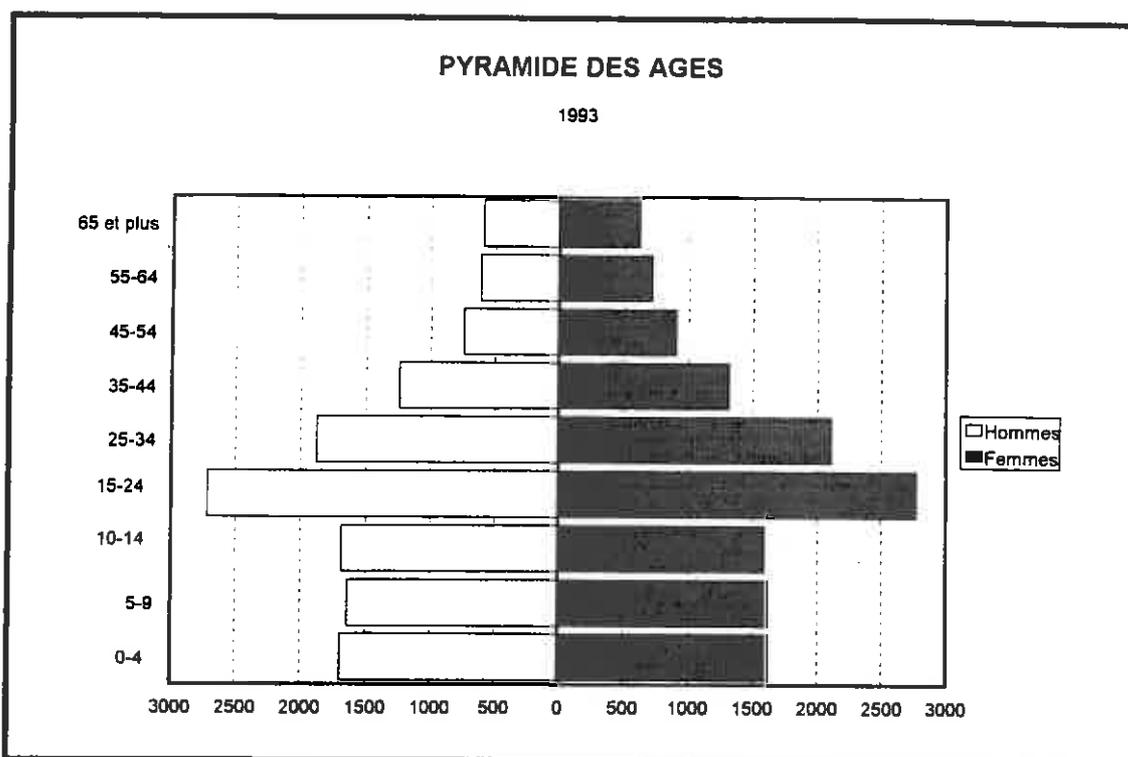
3.2- Caractéristiques globales de la population marocaine

On abordera dans cet aperçu démographique les structures par âge, par état matrimonial, par éducation et certaines structures sanitaires.

La structure par âge : La population marocaine est caractérisée par sa jeunesse, avec 38% de la population de moins de 15 ans et une personne sur 2 âgée de moins de 20 ans. La proportion des gens âgés de 65 ans et plus, est, en revanche, inférieure à 5%.

(1) Ce chiffre ne comprend pas la population résidente à l'étranger qui est estimée en 1992 à 1,7 millions de personnes.

GRAPHIQUE N° 1



Source « Annuaire Statistique du Maroc 1994 »

La structure par état matrimonial : celle-ci se présente, selon le RGPH (Recensement Général de la Population et de l'Habitat) de 1982 et l'enquête nationale démographique à passages répétés 1986-1988, comme suit :

TABEAU N° 1: REPARTITION DE LA POPULATION DE 15 ANS ET PLUS SELON L'ETAT MATRIMONIAL

	1982 ⁽¹⁾	1988 ⁽²⁾
Célibataires	33,2	34,3
Mariés	57,6	56,7
Veufs	6,5	6,4
Divorcés	2,7	2,6
TOTAL	100,0	100,0

(1) : Recensement 1982

(2) : ENDPR, 1986-88

Education : Les recensements de 1971 et 1982, ainsi que les enquêtes statistiques récentes, montrent une amélioration du niveau d'instruction de la population, grâce aux efforts consentis par le pays pour se doter en infrastructures socio-éducatives et en ressources humaines. Ainsi, selon l'enquête nationale sur les niveaux de vie des ménages (ENNVM) de 1990/91, le taux d'analphabétisme qui était de 87% en 1960 est passé à 55% en 1991.

Enfin, on note également une amélioration remarquable de certaines variables démographiques, telles que la natalité, la mortalité et l'espérance de vie.

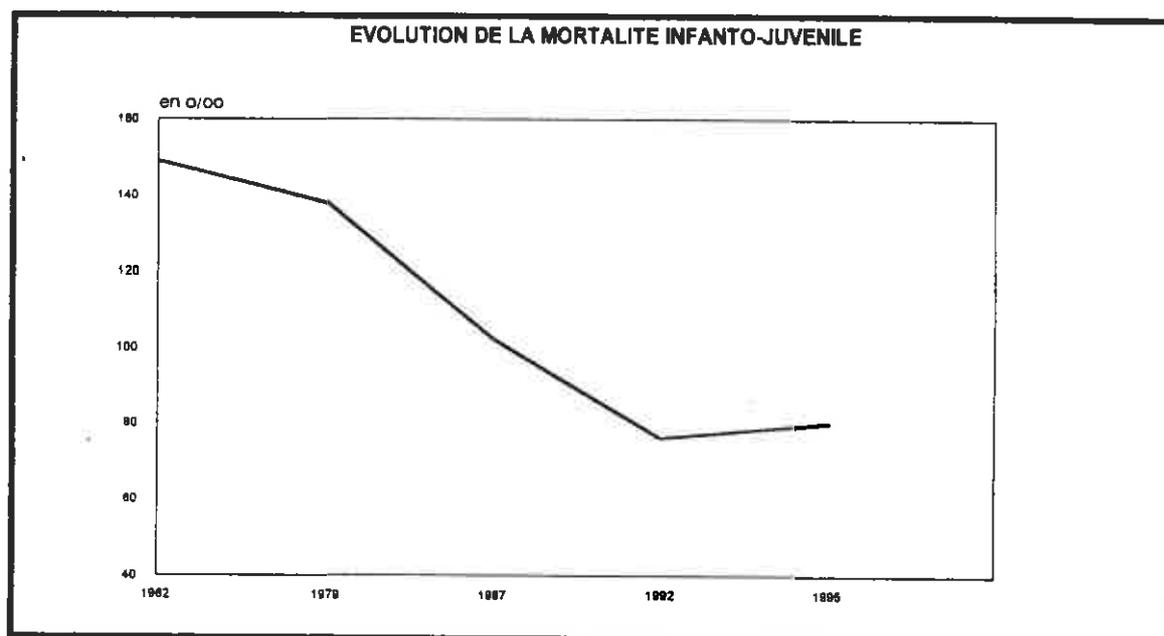
- **Natalité** : Au début des années 1960, le taux brut de natalité se situait à près de 50 o/oo. Depuis, il n'a cessé de diminuer sous l'effet des politiques de population mises en oeuvre par les pouvoirs publics et de l'évolution économique du pays. En 1987 il était de 31,4 o/oo. Les projections du Centre d'Etudes et de Recherches Démographiques (CERED) confirment cette tendance qui devrait se stabiliser à hauteur de 12,7 o/oo en l'an 2030.

- **Mortalité** : Bien que la mesure du niveau de mortalité reste un problème pour les pays en développement, les études menées ces dernières années par le Ministère de la Santé Publique et le Ministère de la Population ont permis d'avoir une connaissance assez claire de la mortalité en général et de la mortalité infanto-juvénile en particulier. Les données suivantes permettent de conclure à un net recul de la mortalité générale :

- 30 à 40 o/oo pour la période 1930-1940;
- 19 o/oo en 1962;
- 15 o/oo pour la période 1971-1982;
- 7,4 o/oo en 1987.

Pour ce qui est de la mortalité des enfants, les données fournies par les différentes enquêtes démographiques font apparaître une baisse constante. En effet, le quotient de mortalité infanto-juvénile ⁽²⁾ a évolué comme sur le graphique suivant :

GRAPHIQUE N° 2



Source : Enquête Nationale sur la population et la santé au Maroc - Panel 95

- **Espérance de vie à la naissance** : Elle est passée de 47 ans en 1960 à 67 ans en 1992.

⁽²⁾ Probabilité de décéder entre la naissance et le cinquième anniversaire

3.3- Projections de la population

Selon les projections du CERED, la population du Maroc atteindrait dans 10 ans (c'est-à-dire en 2005) 32 millions d'habitants ; soit une multiplication par 3 sur une période de 45 ans (de 1960 à 2005). Quant à la population urbaine, elle devrait quintupler, en passant de 3,4 millions en 1960 à 18 millions en 2005, en raison d'un intense exode rural, d'une croissance naturelle encore assez élevée et enfin, du reclassement de nombreuses localités du rural à l'urbain. La population rurale, pour sa part, ne connaîtra pas de bouleversement majeur. En 2005, celle-ci atteindra 14 millions d'habitants contre 8,2 millions en 1960, soit un peu moins qu'un doublement en l'espace de 45 ans.

A très long terme, c'est-à-dire à l'horizon 2062, la population du Maroc atteindrait, selon les mêmes projections, 47,6 millions d'habitants dont 68,3% d'urbains et 31,7% de ruraux.

3.4- Politique de la population

Depuis 1965, année où a été institué le Programme National de la Planification Familiale, la population est considérée comme une variable à intégrer dans le processus de développement économique et social.

Les rapports de mission des différents organismes internationaux (Banque Mondiale, F.A.O, etc.), ont mis en évidence l'influence de la croissance démographique sur le développement économique du pays. En conséquence, la politique de population au Maroc a pris position en faveur de la planification familiale.

La création en 1966 de la Commission Supérieure de la Population et des Commissions Locales, ainsi que le décret royal du 1er juillet 1967 qui abroge la loi interdisant la propagande anticonceptionnelle et qui libéralise l'avortement thérapeutique, ne sont que deux aspects parmi d'autres qui ont eu un impact assez net sur la croissance démographique au Maroc.

De même, la création en 1976, au sein du Ministère de la Santé Publique, d'une Division de la population, et d'un Service Central de la Planification Familiale érigé en 1994 respectivement en direction et en division, a permis de mettre en oeuvre la politique de population. C'est ainsi que les activités de planification familiale ont connu un développement très rapide grâce à la stratégie adoptée de « Visite à Domicile de Motivation Systématique en Santé » (VDMS) et aux structures déjà existantes au Ministère de la Santé Publique.

Enfin, parallèlement à l'action du Ministère de la Santé Publique, qui avait au départ la quasi-totalité des tâches, plusieurs autres départements ministériels et ONG contribuent désormais au Programme National de Planification Familiale en jouant un rôle important surtout dans le domaine de l'information et de la motivation du grand public.

Grâce à cette politique, le taux de prévalence contraceptive a connu une forte augmentation. En effet, si dans les années 1960, une seule femme mariée sur 15 a recours à une méthode contraceptive (moins de 7%), cette proportion a rapidement évolué en passant à 19% en 1980 pour atteindre 36% en 1987 et 41,5% en 1992.

4- L'organisation politique et administrative du Maroc

4.1- L'organisation politique

Le Maroc est une monarchie constitutionnelle, démocratique et sociale. Il est organisé par les dispositions de la Constitution approuvée par référendum le 4 Septembre 1992 et promulguée le 9 Octobre 1992. Cette dernière a remplacé celle de 1972.

La nouvelle Constitution a introduit de nouvelles dispositions relatives, d'une part, aux rapports entre les différents acteurs du champ politique marocain, et au renforcement de l'Etat de droit, de l'autre .

4.1.1- Les relations entre les différents acteurs

Le Roi incarne à la fois l'autorité spirituelle et temporelle. Il est « AMIR AL MOUMININE » (Commandeur des croyants) et « Protecteur des droits et libertés des citoyens », comme le stipule l'article 19 de la Constitution.

Le Roi nomme le Premier Ministre et sur proposition de ce dernier, nomme les Ministres. En outre, le Roi promulgue la loi, préside le conseil des ministres (article 25), signe et ratifie les traités. Il est le chef suprême des Forces Armées Royales, et accrédite les ambassadeurs auprès des puissances étrangères. Il a le droit de grâce.

Le gouvernement

- Il est responsable devant le Roi et aussi devant la chambre des représentants.
- Il assure l'exécution de loi et dispose de l'Administration.
- Le Premier Ministre coordonne l'activité du gouvernement, exerce le pouvoir réglementaire. Il peut engager la responsabilité du gouvernement devant le parlement sur une déclaration de politique générale ou sur le vote d'un texte.
- Le gouvernement peut être mis en cause par une motion de censure votée par le parlement.

La chambre des représentants

Les membres de cette chambre « tiennent leur mandat de la Nation » (article 36). La durée de leur mandat est de six ans. Elle siège pendant deux sessions par an, et peut être réunie en session extraordinaire soit à la demande de la majorité absolue de ses membres, soit par décret. Elle vote la loi, la loi de finances, et élabore des propositions de lois.

Les deux tiers de ses membres sont élus au suffrage universel direct (222 députés) et le tiers au suffrage indirect par un collège électoral (conseillers communaux, élus des chambres professionnelles et représentants des salariés).

4.1.2- Renforcement de l'Etat de Droit

Celui-ci passe par différentes mesures entrées en vigueur ces dernières années, et notamment :

- Réaffirmation solennelle de l'attachement du Maroc aux droits de l'Homme « tels qu'ils sont universellement reconnus » (préambule de la Constitution). Cela implique pour le Maroc l'adhésion au respect de toutes les conventions internationales qui concernent ce sujet : droits politiques économiques et sociaux, droits de la femme et de l'enfant.
- Réaffirmation du principe de l'indépendance de la justice, l'article 80 de la Constitution stipule : « l'autorité judiciaire est indépendante du pouvoir législatif et du pouvoir exécutif ».
- Création du Conseil constitutionnel (articles 76 et 77 de la Constitution) composé de neuf membres et dont le président est nommé par S.M. le Roi.
- Création des tribunaux administratifs compétents pour l'appréciation de la légalité des actes administratifs pris à l'encontre des citoyens dans leurs relations avec l'Administration.
- Création du conseil consultatif des droits de l'homme en 1990. Il a pour mission de veiller au respect des droits de l'homme. Toutes les sensibilités politiques et syndicales y siègent.
- Amnistie générale de tous les prisonniers politiques et abrogation de certains textes (Dahir de 1935) qui limitaient la liberté de réunion et de presse.

4.2- L'organisation administrative

La nécessité de rapprocher l'Administration des citoyens s'est traduite à la fois par une déconcentration du pouvoir central et par une décentralisation.

4.2.1- La déconcentration

La région économique : Le Maroc compte aujourd'hui sept régions économiques créées en 1971 dans le but de promouvoir le développement régional. Chaque région regroupe un certain nombre de préfectures et de provinces. La Constitution de 1992 a érigé la Région en Collectivité Territoriale avec toutes les conséquences politiques, économiques et juridiques que cela implique. Cependant, tant que les textes d'application n'ont pas encore vu le jour, la région reste une simple assemblée consultative.

La Wilaya : Entité administrative créée en 1984 regroupant les préfectures afin de promouvoir un développement harmonieux des grandes villes. On compte aujourd'hui 9 wilayas (Grand Casablanca, Rabat/Salé, Agadir, Fès, Méknès, Tétouan, Oujda, Laâyoune et Marrakech).

Préfectures (22) provinces (43) : Courroies de transmission entre le pouvoir central et la population. Elles sont dirigées par un gouverneur, représentant du Roi, qui est responsable de l'application des lois, et assure l'ordre public. En outre, il coordonne l'activité des services extérieurs des Administrations centrales et des établissements publics.

4.2.2.- La décentralisation

Les assemblées préfectorales ou provinciales (65) : composées de membres élus parmi les conseillers communaux et les membres des chambres professionnelles. Le gouverneur est chargé de l'exécution des décisions prises par ces assemblées.

Le conseil communal : (1545 communes dont 248 urbaines et 1297 rurales) a une compétence générale pour s'occuper des affaires d'intérêt local (Dahir du 30/09/1976). Il décide des mesures à prendre pour assurer à la collectivité locale son plein développement économique, social et culturel.

Les collectivités locales bénéficient de 30% des ressources collectées au titre de la TVA (1987). Une réforme de la fiscalité locale leur garantit des ressources supplémentaires, justifiant par là le transfert à ces collectivités de responsabilités nouvelles, concernant notamment l'école primaire et la santé de base.

5- Aperçu sur le développement économique et social

5.1- Bref historique de l'évolution de la politique économique (1970-1995)

Ce qui caractérise le plus l'économie marocaine de ces trois dernières décennies est sa vulnérabilité excessive vis-à-vis des chocs extérieurs et des aléas climatiques.

La politique économique expansive entreprise vers le milieu des années 1970 et qui devait aboutir à des déséquilibres internes et externes inquiétants - au début des années 80, la dette extérieure du Maroc était équivalente au PIB annuel- n'avait pu être mise en oeuvre que grâce à un triplement momentané des prix des phosphates.

Le programme de stabilisation entrepris à partir de 1978 pour assainir les finances publiques et restaurer les équilibres externes du pays a été mis en difficulté par une série de facteurs exogènes : une baisse des cours des phosphates, un deuxième choc pétrolier couplé d'une forte appréciation du dollar au début des années 1980, une conjoncture internationale dominée par une récession mondiale, des taux d'intérêt atteignant des niveaux records sur les marchés internationaux vers la fin des années 1970, ainsi qu'une sécheresse en 1981 sans précédent dans le passé récent du pays.

La conjugaison de tous ces facteurs a placé le Maroc dans l'incapacité de satisfaire dans les termes et délais fixés les obligations de sa dette extérieure. Un rééchelonnement d'une partie de cette dette est alors apparu nécessaire. L'accord conclu en septembre 1983 avec le FMI inaugure pour le Maroc une période dominée par un programme d'ajustement structurel (P.A.S.).

Après dix années du P.A.S, le rétablissement des équilibres macro-économiques n'a pas été sans un coût social élevé. La politique de rigueur budgétaire a engendré un déficit social en matière de santé, d'éducation, de logement auquel il s'agit maintenant de faire face.

5.2- La croissance économique

Depuis 1970, l'économie marocaine a été marquée par une croissance moyenne du produit intérieur brut (P I B), soutenue par un important effort en matière d'investissement. Le taux d'investissement a oscillé durant la première moitié de la décennie 1970 entre 13% et 15%, pour varier ensuite entre 32% (1977) et 20% (1994) durant la période 1975-1994.

Concernant les échanges extérieurs, ils se caractérisent par une croissance plus rapide des importations par rapport aux exportations, ce qui entraîne l'élargissement du déficit commercial. Ce déficit croissant était jusqu'en 1993 plutôt compensé par les exportations des services (tourisme), les envoies des RME (Ressortissants Marocains à l'Etranger) et l'investissement étranger. Cependant, ces trois sources de revenus ont commencé à connaître une stagnation sinon une baisse à partir de 1994.

Quant aux finances publiques, après de grands efforts de réduction du déficit global durant la décennie 80, celui-ci a été ramené en 1992 à son niveau le plus bas de 1,7% . Néanmoins une augmentation sensible est percevable depuis cette date et tend à se confirmer en 1994 avec 3,1% du PIB.

5.2.1- Le Produit Intérieur Brut (P I B)

La situation économique du pays a connu durant les vingt cinq dernières années de profondes mutations au niveau de l'ensemble des branches de l'activité économique. Ainsi, le PIB en valeur a été multiplié par 15 entre 1970 et 1994 (et par 4 entre 1980 et 1994).

Parmi les facteurs qui ont participé à ces transformations, on peut citer l'évolution qu'ont connue les différents secteurs productifs tels que l'industrie de transformation et le secteur minier.

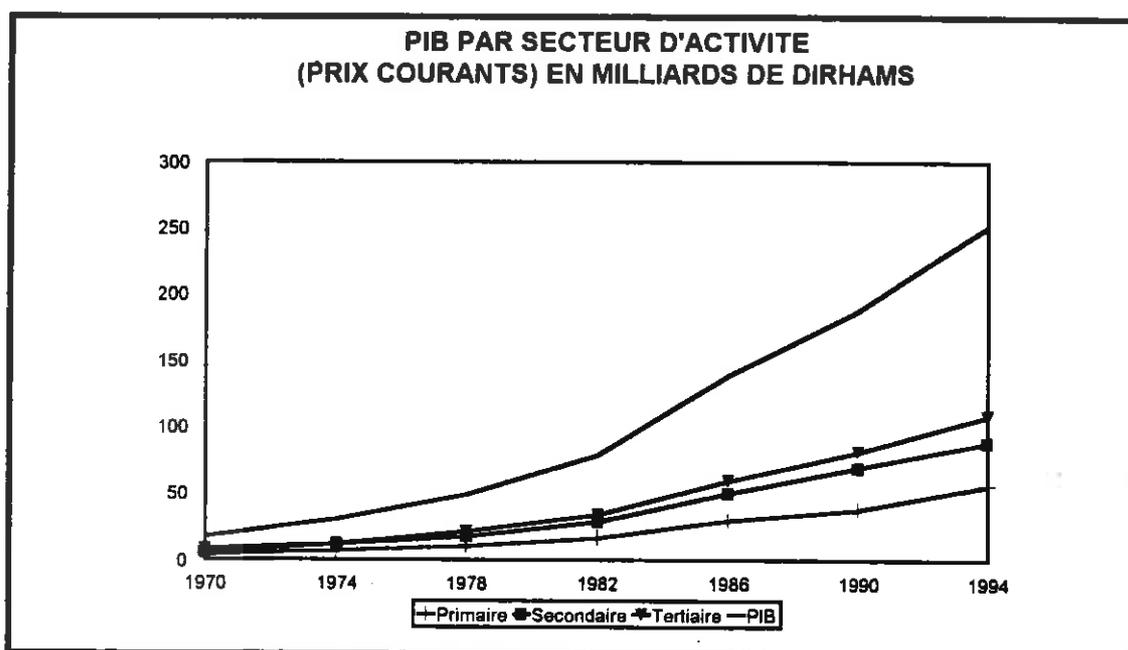
Le secteur primaire, qui joue un rôle dynamique dans l'économie nationale, a été considéré comme prioritaire par les différents plans de développement économique et social. Cependant, sa production étant fortement tributaire des conditions climatiques, sa contribution au PIB qui avoisinait les 20% durant la décennie 1970, s'est stabilisée autour de 18%. En 1994, sous l'impulsion d'une excellente campagne agricole faisant suite à deux années de sécheresse, le PIB en valeur du secteur primaire a atteint 56 milliards de DH (+ 48,4% par rapport à 1993), soit 19,5% du PIB.

Le secteur secondaire a vu sa part dans le PIB s'améliorer sensiblement, passant de 27,3% en 1970 à 32,6% en 1992. En 1994, la valeur ajoutée de ce secteur s'est élevée à 88 milliards de DH (+ 8,9% par rapport à 1993), soit 30,7% du PIB global en prix courants.

Pour sa part, le secteur tertiaire (y compris l'Administration publique), qui représente près de 50% du PIB, a enregistré des résultats variables selon les branches qui le composent. Ainsi, les transports, les communications et d'autres services ont enregistré un accroissement moyen de 9,1% au cours du plan 1973-77 contre seulement 4,6% et 3,7% respectivement pour les plans 1981-85 et 1988-92.

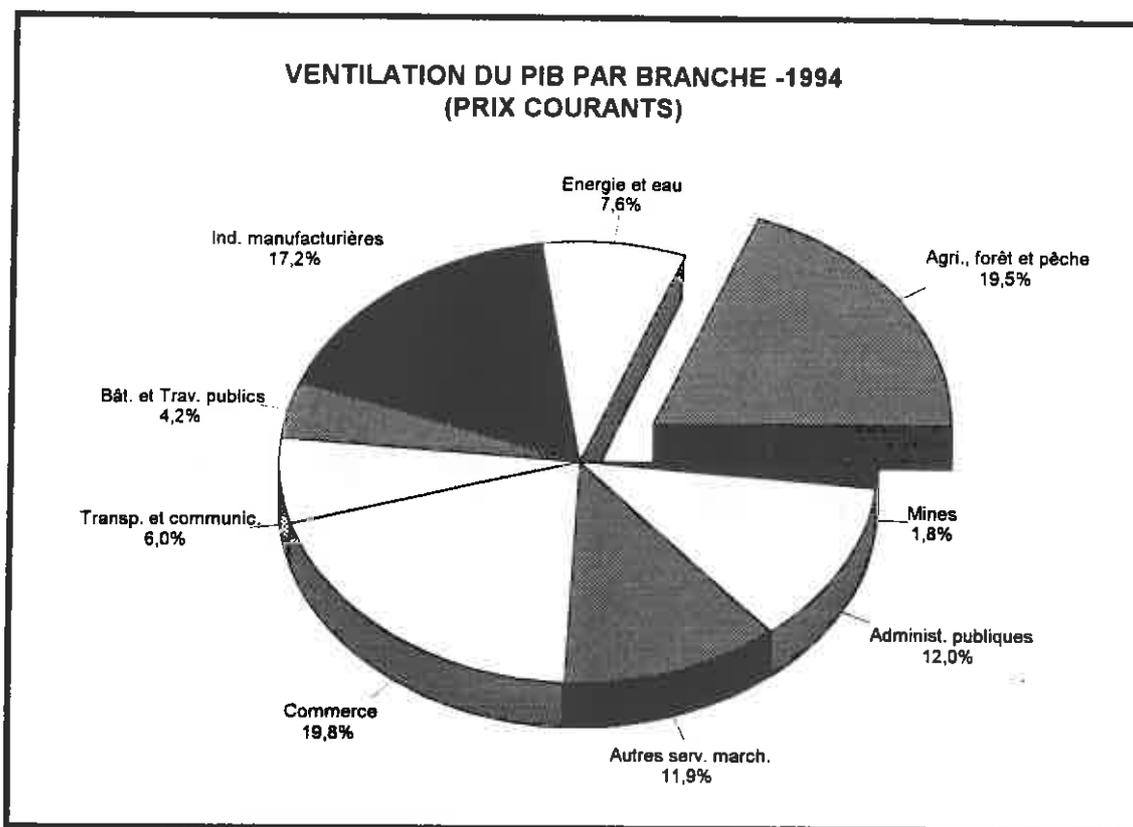
En 1994, le PIB a atteint en valeur près de 286 milliards de DH⁽³⁾ soit 11.000 DH par habitant ou près de 60.000 DH par ménage (respectivement en dollars des Etats Unis : 1200\$ par habitant et 6500\$ par ménage).

GRAPHIQUE N°3



⁽³⁾ Rapport annuel de Bank AlMaghrib -1994

GRAPHIQUE N°4

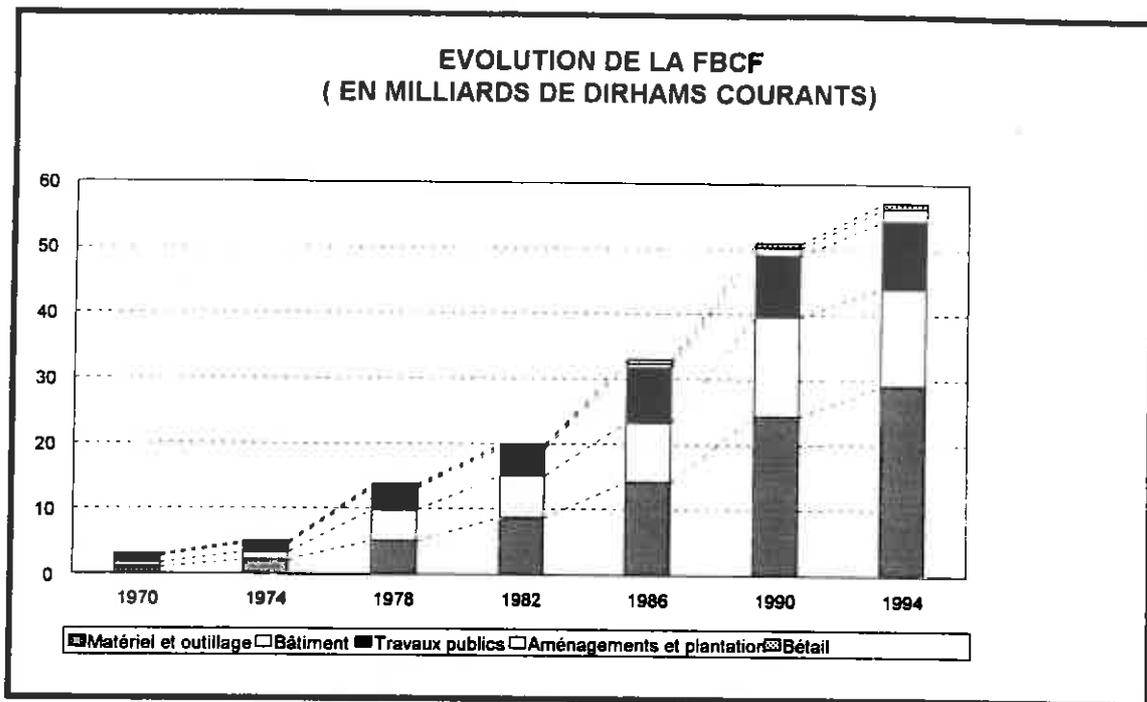


5.2.2- La formation brut du capital fixe (FBCF)

La FBCF a connu durant les vingt cinq dernières années une évolution appréciable ; le taux d'accroissement moyen était de 13% par an entre 1970 et 1994. Ceci a porté le taux d'investissement de 15% du PIB en 1970 à 20% en 1994. Le taux record de 32% a été enregistré en 1977 suite à la politique d'infrastructure et de grands aménagements suscitée par la hausse des cours des phosphates et par un recours massif à l'endettement extérieur.

En 1994, la valeur de la FBCF a atteint 57,2 milliards de DH, soit une augmentation de 2,6% par rapport à 1993, taux qui correspond à la moyenne annuelle des cinq dernières années. La moitié de la FBCF concerne le poste matériel et outillage, alors que les bâtiments et travaux publics en représentent respectivement 26,2% et 18,2%.

GRAPHIQUE N° 5



5.2.3- Les échanges commerciaux

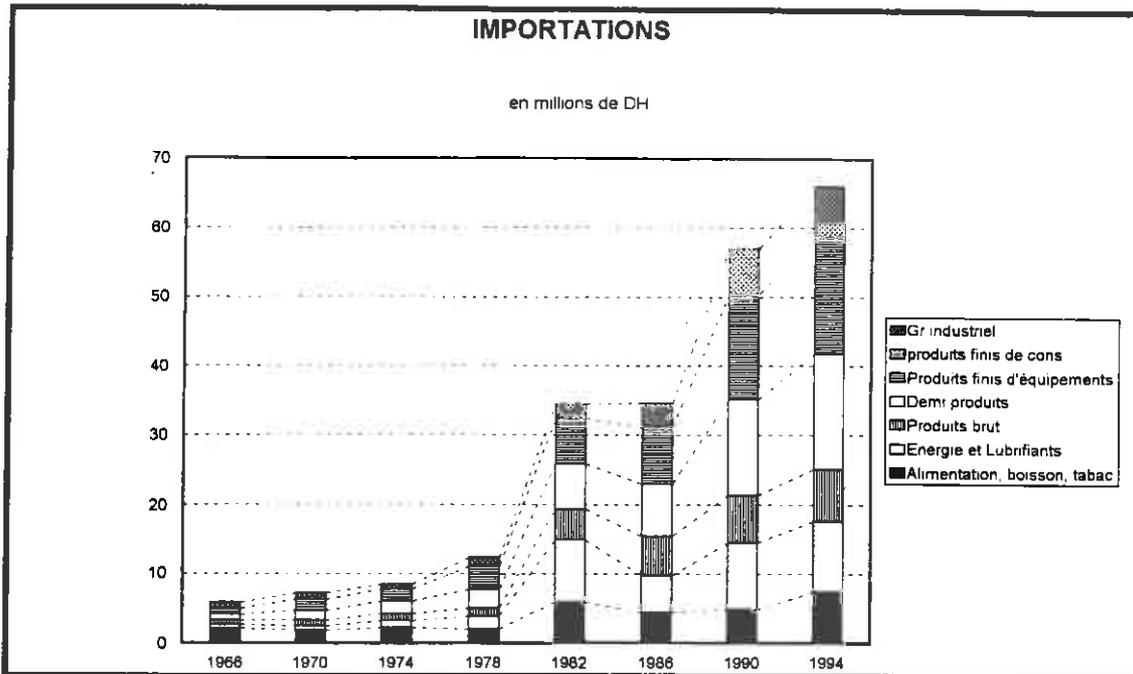
Le commerce extérieur a connu une importante évolution durant les vingt cinq dernières années. Le montant global des échanges commerciaux avec l'étranger (exportations + importations) s'est accru à un rythme soutenu, passant d'environ 10 milliards de DH en 1970 à 102 milliards de DH en 1994 ; le taux de croissance moyen a été de 11% par an. Les importations en valeur ont été multipliées par 9 entre 1970 et 1994 et les exportations par 15.

Par ailleurs, le taux de couverture (exportations / importations), inférieur à 40% à la fin de la décennie 1960, s'est sensiblement amélioré durant la première moitié de la décennie 1970 pour atteindre près de 90% en 1974. Depuis, ce taux a fluctué entre 50 et 70% par an. En 1994, les achats de denrées alimentaires se sont nettement contractés, en raison des résultats exceptionnels de la campagne agricole, entraînant une amélioration du taux de couverture qui est passé à 56,1% contre 55,5% en 1993, ainsi qu'une amélioration du rapport « déficit commercial/ PIB » de 11,1% en 1993 à 10,1% en 1994.

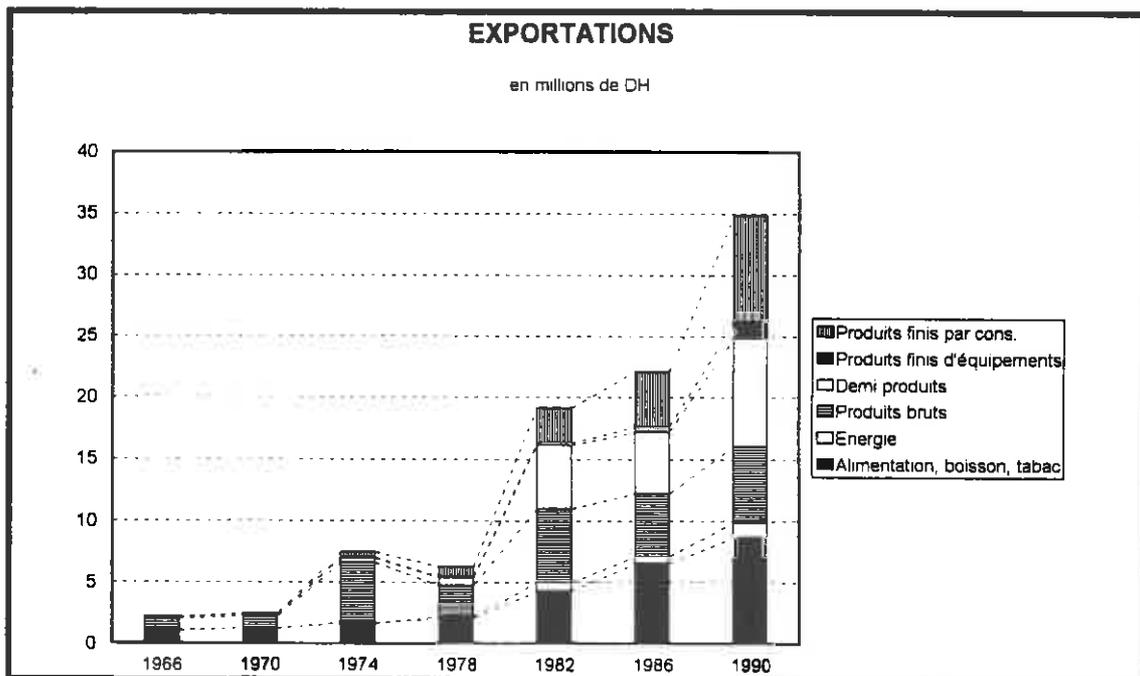
La répartition géographique du commerce extérieur montre que l'Europe et en particulier l'Union Européenne reste le principal partenaire du Maroc. Toutefois une tendance nette à l'amélioration des échanges commerciaux avec les pays de l'Union du Maghreb Arabe et de l'Afrique est relevée ces dernières années.

ECHANGES EXTERIEURS DU MAROC PAR GROUPEMENTS D'UTILISATION (Millions de Dh)

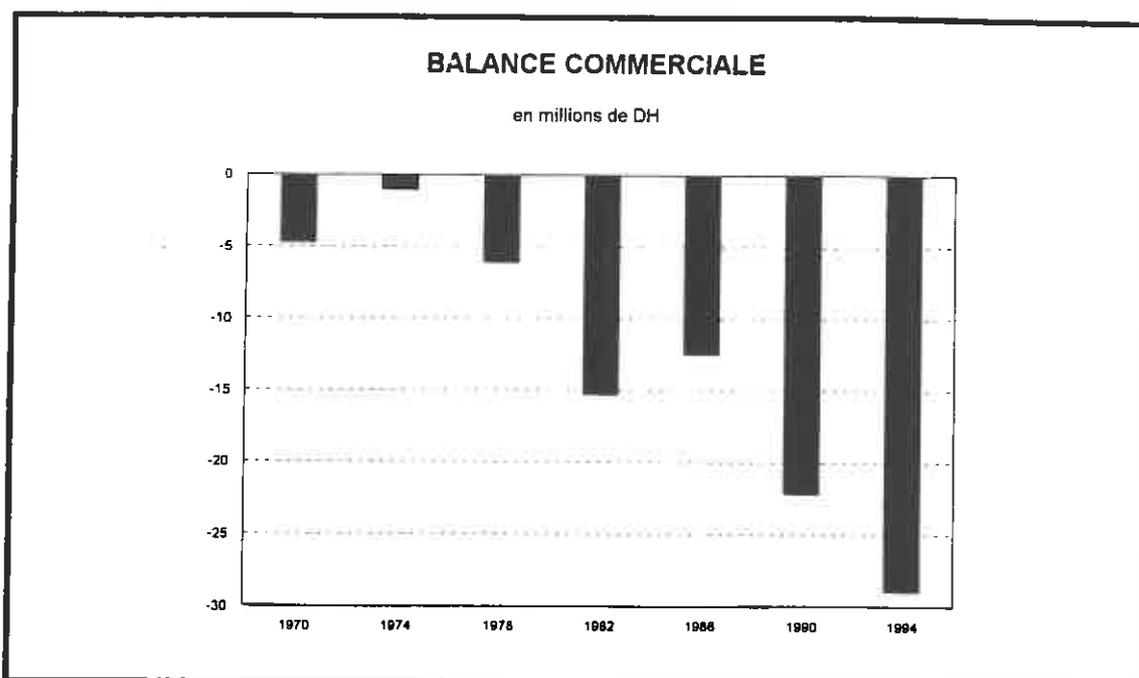
GRAPHIQUE N°6:



GRAPHIQUE N° 7



GRAPHIQUE N°8



5.3- Le programme d'ajustement structurel

5.3.1- Des acquis économiques tangibles...

Au début des années 1980, le Maroc faisait face à une situation économique difficile, se caractérisant par une croissance faible, un taux d'inflation élevé, un endettement extérieur excessif, et des déséquilibres financiers internes et externes importants.

Ainsi, durant cette période, le taux de croissance du PIB en termes réels ne dépassait pas 2%, le taux d'inflation se situait aux alentours de 10%, le déficit du Trésor Public était équivalent à 15,5% du PIB, et l'épargne publique était négative, accusant un déficit équivalent à 2% du PIB. D'autre part, le déficit du compte courant de la balance des paiements représentait 12% du PIB en valeur (1982).

Quant à la dette extérieure, elle représentait près de 97% du PIB (la dette allait atteindre 123% du PIB en 1985), et le service de la dette correspondait à la moitié des recettes en devises des exportations de biens et services (il représentait jusqu'à 71% de ces recettes en 1986).

Les réserves de change atteignirent alors le niveau le plus bas, soit l'équivalent de 1,3 mois d'importations (1980-1983). Cette situation rendit nécessaire un financement d'urgence du FMI et de la Banque Mondiale et le Maroc s'est vu dans l'obligation d'adhérer à une politique de stabilisation puis d'ajustement structurel.

L'objectif immédiat du processus d'ajustement est le rétablissement des équilibres internes et externes, par la compression de la demande globale, la maîtrise des dépenses publiques et le contrôle de l'inflation.

Parallèlement à cet objectif immédiat, une série d'actions à plus long terme sont entreprises, visant le mode même de fonctionnement de l'économie et sa reconversion dans le sens de la libéralisation. La redistribution des rôles entre l'Etat et le marché cherche à mettre à profit la capacité attribuée au marché de réguler efficacement l'activité économique. Ces actions se rapportent notamment aux domaines suivants :

- La réforme fiscale généralisée,
- La libéralisation du commerce extérieur,
- La restructuration du secteur public,
- La réforme du marché monétaire et financier,
- La libéralisation des prix.

Dans ces divers domaines, les réalisations au terme du processus d'ajustement structurel se résument ainsi :

- la réforme fiscale mettant en place la T.V.A. (Taxe sur la Valeur Ajoutée) en 1986, suivie de l'I.S. (Impôt sur les Sociétés) en 1988 et de l'I.G.R. (Impôt général sur le Revenu) en 1990. Cette réforme devait permettre de moderniser le système fiscal en le rendant plus transparent et d'administration plus facile, et ainsi aider l'économie du pays dans son processus d'ouverture sur l'extérieur.
- la compression des dépenses afférentes au fonctionnement des Administrations couplée d'une rationalisation des dépenses d'investissement par l'adoption de critères plus rigoureux garantissant l'orientation de ces dépenses vers les secteurs sociaux de base et le renforcement de l'infrastructure de soutien au secteur privé.
- le lancement d'un vaste programme de privatisation au terme duquel 112 entreprises publiques seront transférées au secteur privé. L'objectif déclaré est d'accroître l'efficacité de l'appareil productif notamment par une meilleure allocation des ressources, et d'attirer davantage l'investissement privé étranger.
- la libéralisation des prix et la réduction des subventions aux produits alimentaires de première nécessité (farine, sucre, huile, beurre), ainsi que la vérité de prix pour les services tels que le transport collectif, l'électricité et la distribution d'eau.
- la mise en oeuvre de diverses mesures au niveau du commerce extérieur visant la réduction des restrictions quantitatives, l'allègement du niveau de la protection tarifaire, et la libéralisation des changes.
- une politique monétaire rigoureuse contrôlant la progression de la liquidité, d'abord par la fixation de plafonds des crédits bancaires et ensuite (à partir de Janvier 1991) au moyen d'instruments indirects tels la réserve monétaire et les conditions de financement de la Banque centrale. Les taux d'intérêt ont été libéralisés. Cette politique répond au double objectif de maîtriser l'inflation et de répondre aux besoins de financement de l'activité économique du secteur privé.

- une réforme globale du marché des capitaux a été mise en place pour stimuler l'actionnariat populaire, en lui permettant un accès plus facile au marché des valeurs mobilières à travers une meilleure circulation de l'information, une diversification des instruments de placement, et une protection appropriée des épargnants.

En 1992, et au terme de cette série de réformes et actions entreprises, la plupart des grands équilibres macro-économiques étaient rétablis. Cependant, ces équilibres restent fragiles, comme le rappellent les prémisses de dérapage qui se dessinent à travers les résultats enregistrés en 1993 et 1994.

- Le déficit du Trésor correspond à 1,7% du PIB en 1992, contre 15,5% en 1982.
- L'épargne publique représente 5,3% du PIB couvrant 50% des dépenses d'investissement.
- Le déficit du compte courant de la balance des paiements est de l'ordre de 2% du PIB contre 12% en 1982.
- L'élimination totale des arriérés extérieurs depuis 1988 a permis une accumulation des avoirs extérieurs, qui couvrent plus de 6 mois d'importations en 1992 et 7 mois en 1994.
- Le flux d'investissements étrangers s'élève à 500 millions de dollars en 1992 contre une moyenne de 70 millions entre 1983 et 1985.
- L'encours de la dette par rapport au PIB n'est plus que de 75% et le service de la dette par rapport aux exportations des biens et services de 23%, en 1992. Pour 1994, les deux pourcentages sont respectivement de 68% et 33%.
- L'inflation est de 5% (1992-1994) contre plus de 10% entre 1980 et 1985.
- Le taux de croissance économique est de 4% en moyenne en termes réels durant la période 1984-1994.

5.3.2- ...mais à un coût social élevé

Les effets négatifs du P.A.S. sur le plan social proviennent en grande partie du fait que les dépenses sociales au Maroc proviennent pour l'essentiel des transferts publics aux ménages, et que ces mêmes dépenses sociales constituent une part importante des dépenses publiques. Or il est difficile de réduire le déficit budgétaire sans les diminuer. D'autre part, comme 77% des dépenses sociales vont aux secteurs de l'éducation et de la santé, il n'est pas étonnant de compter ces deux secteurs parmi les plus touchés par la rigueur budgétaire. On mentionnera à ce niveau quelques conséquences sur le plan social.

En matière de consommation, l'écart entre les 10% des ménages les plus aisés et les 10% les moins aisés, bien qu'en baisse relative, demeure important. Il est de 14 fois en 1991 après avoir été de 16 fois en 1985. Par milieu de résidence, cet écart s'élève à près de 15 fois en milieu urbain et 10 fois en milieu rural (ENNVM 90/91).

Malgré une baisse importante entre 1985 et 1991, le pourcentage de la population en dessous du seuil de pauvreté (2725 Dh/personne/an en milieu urbain, 2439 Dh/personne/an en milieu rural) demeure important (13%) avec une forte disparité selon le milieu de résidence (18% en milieu rural et 7,6% en milieu urbain).

A défaut d'une croissance forte et soutenue, le problème de l'emploi, et en particulier celui des jeunes, s'est également aggravé. L'enquête annuelle sur l'emploi en milieu urbain dégage en effet un taux de chômage de près de 17% en 1991. Ce problème est d'autant plus alarmant qu'il touche plus particulièrement une tranche de la population jeune (de 15 à 24 ans), dont une partie non négligeable est constituée de diplômés.

Face à cette situation, et compte tenu de l'ampleur des besoins dans les domaines sociaux et des contraintes financières, des priorités devaient être établies. Une Stratégie de Développement Social (S.D.S.) a récemment été adoptée pour remédier aux effets négatifs du PAS. Cette stratégie qui se focalise sur les secteurs sociaux les plus touchés par les restrictions budgétaires (eau potable et assainissement, santé, enseignement, logement social...), est conçue en faveur des populations les plus atteintes par la précarité, la marginalisation, et l'exclusion, après une décennie d'un programme rigoureux de restructuration économique et financière.

PREMIERE PARTIE

BILANS, EVALUATIONS

ET ANALYSES

ASPECTS GENERAUX DES ETABLISSEMENTS HUMAINS

1.1- Population urbaine et rurale

1.1.1- Evolutions démographiques

1.1.1.1- La population globale

Depuis son indépendance, le Maroc connaît une croissance rapide de sa population. Elle est passée de 11.620.000 en 1960 à 26.073.000 habitants en 1994. La population du Maroc a ainsi plus que doublé en un tiers de siècle, alors qu'il a fallu dans le passé près de 60 ans pour qu'elle connaisse son premier doublement (de 5 à 11,6 millions) entre 1900 et 1960.

**TABLEAU N° 2 : EVOLUTION DE LA POPULATION TOTALE, URBAINE ET RURALE DU MAROC
(EN MILLIERS)**

	1960	1971	1982	1994
Population totale	11.600	15.400	20.400	26.100
Taux d'accroissement moyen annuel	2,6	2,6	2,1	
Population urbaine	3.400	5.400	8.700	13.400
Taux	4,3	4,4	3,6	
Population rurale	8.200	10.000	11.700	12.700
Taux	1,8	1,4	0,7	

Comparée à la période antérieure à 1960, cette croissance rapide de la population subit toutefois un certain fléchissement dû à une baisse de la fécondité à partir des années 70.

En effet, le taux d'accroissement annuel de la population, qui était de l'ordre de 2,8% entre 1952 et 1960, est passé à 2,6% entre 1960 et 1982 pour atteindre 2,06% durant la dernière décennie 1982-1994.

Malgré cette baisse relative, le taux reste élevé car il induit un nombre de personnes additionnelles en continuelle progression. L'accroissement annuel moyen de la population totale, durant les différentes périodes inter-censitaires, est passé de 338.000 personnes entre 1960-1971 à 453.000 et 471.000 personnes entre 1971-1982 et 1982-1994.

Par ailleurs, la population du Maroc se caractérise par sa jeunesse. Les jeunes de moins de 15 ans représentaient 45,9% en 1971 et 42,2% en 1982. Cette proportion est tombée actuellement en dessous de 40% suite à la baisse de la fécondité.

1.1.1.2- La population rurale

La population rurale a été estimée à 8.200.000 en 1960, 9.950.000 en 1971, 11.700.000 en 1982 et 12.660.000 en 1994, ce qui correspond à un rythme d'accroissement annuel de 1,8% entre 1960-1971, 1,4% entre 1971-1982 et 0,7% entre 1982-1994.

Le taux d'accroissement naturel de cette population s'est accru de 2,56% en 1962 à 2,79% en 1987 contre 1,81% pour la même année dans les villes. La fécondité des femmes en milieu rural, malgré une baisse relative, reste élevée et continue à peser sur le comportement démographique dans les campagnes.

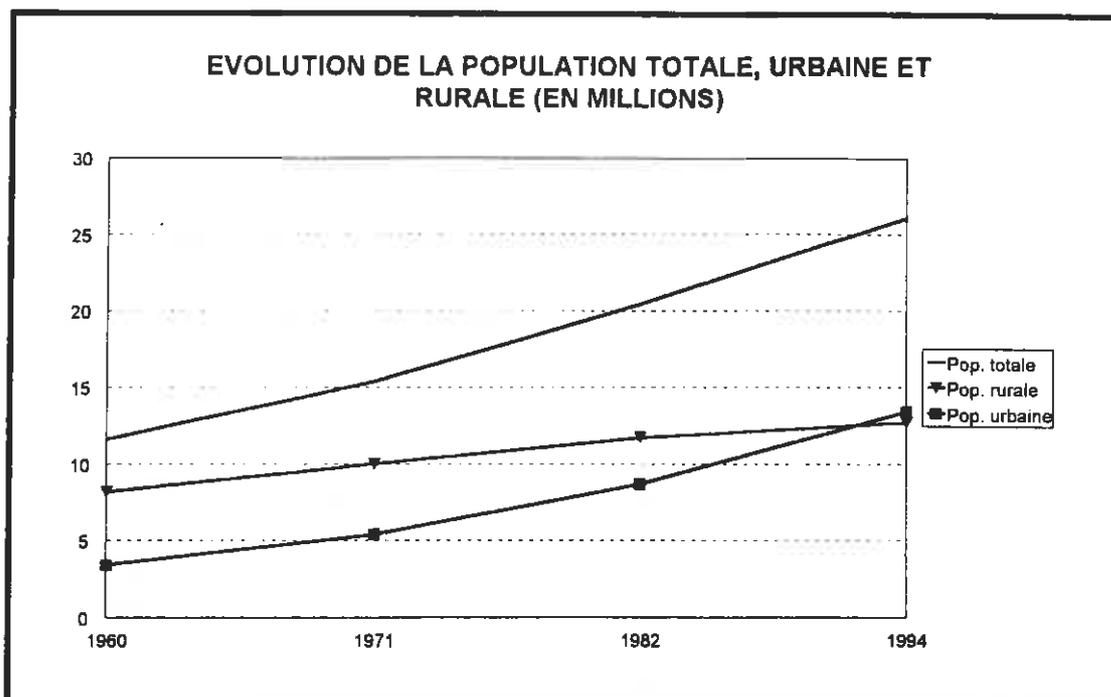
La comparaison des taux d'accroissement naturel et global révèle l'importance de l'exode rural vers les villes. En effet les campagnes marocaines ne cessent de perdre une partie de leur population (environ les 3/4 de l'accroissement naturel) en faveur des villes. Les effectifs annuels moyens des départs des campagnes vers les villes étaient de l'ordre de 67.000 personnes entre 1960 et 1971 et ont été estimés à 240.000 entre 1982 et 1994. On assiste donc à une intensification de cet exode.

1.1.1.3- La population urbaine

Le dernier recensement général de la population effectué en septembre 1994 a estimé la population urbaine du Maroc à 13.414.000 sur une population totale de 26.073.000 habitants, soit un taux d'urbanisation de 51,4% ; le cap des 50% venant d'être dépassé pour la première fois de l'histoire du Maroc. C'est un événement dont il faut mesurer les conséquences sur le développement futur du pays.

Pour atteindre cette situation, le Maroc a connu un phénomène d'urbanisation depuis le début du siècle, phénomène qui s'est déclenché par les bouleversements socio-économiques consécutifs au protectorat et qui se sont particulièrement accélérés au lendemain de l'indépendance du pays, plus précisément à partir de 1960. Ainsi le taux d'urbanisation de 8% en 1900 est passé à 29% en 1960, 35% en 1971, 42,7% en 1982 et s'élève à 51,4% en 1994.

GRAPHIQUE N°9



Cette augmentation rapide de la population urbaine est due non seulement à l'accroissement naturel des habitants des villes et à l'exode rural, mais aussi à l'extension des agglomérations urbaines sur des zones rurales déjà densément peuplées et à la promotion de nombreuses localités (douars, bourgs....) au rang de centres urbains.

La comparaison des résultats des quatre recensements révèle toutefois que le rythme de croissance de la population urbaine, même s'il reste rapide, connaît un certain ralentissement. En effet, entre 1960 et 1982, le taux d'accroissement annuel moyen de la population urbaine était d'environ 4,4%, et s'est ensuite réduit à 3,6% durant la période 1982-94. Ce sont surtout les grandes agglomérations qui ont vu leur pression démographique s'atténuer.

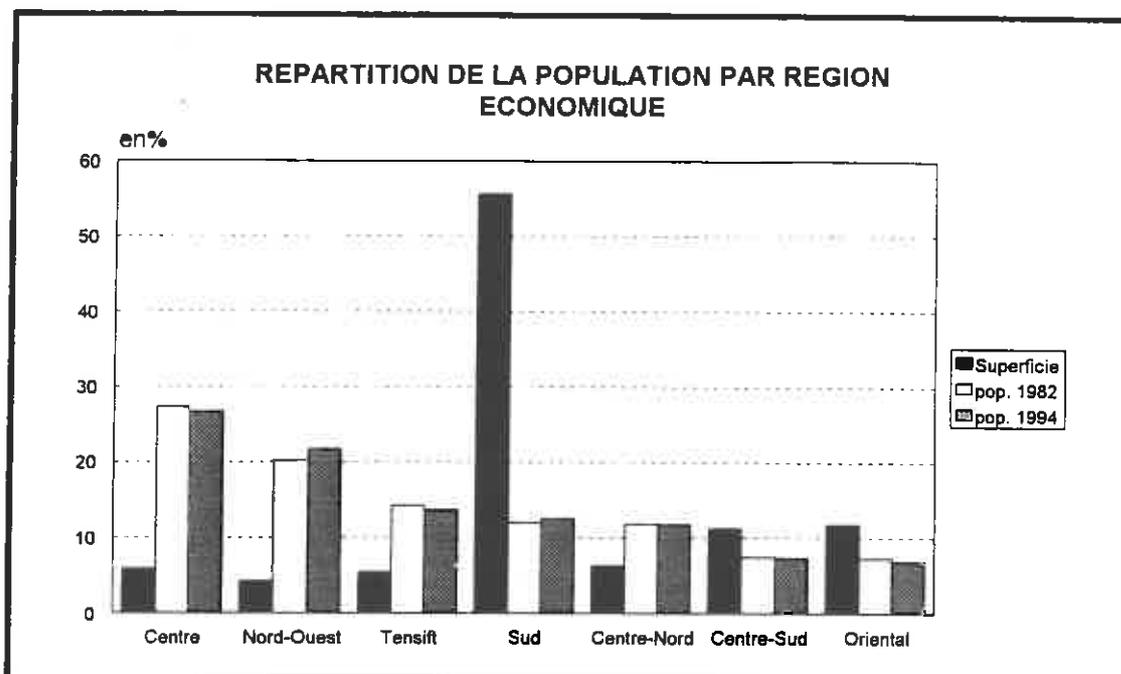
1.1.2- La répartition géographique de la population

1.1.2.1- Les disparités de peuplement

Pour des raisons géographiques, la population marocaine est répartie inégalement sur le territoire national. Une forte dissymétrie s'observe entre, d'une part, le Nord et l'Ouest du pays et d'autre part, entre le Sud et l'Est.

L'analyse de la répartition de la population à travers les sept régions économiques explique le degré important de cette disparité.

GRAPHIQUE N°10



Alors que les régions du Centre et du Nord-Ouest concentrent près de la moitié de la population totale mais n'occupent que 10% de la surface du pays, la région du Sud représente 55% du territoire mais n'est occupée que par 12% des habitants.

Ces disparités résultent bien sûr à la fois des données naturelles qui déterminent les zones objectivement attractives ou répulsives et des effets de la concentration des activités et des hommes dans certaines régions au détriment d'autres.

La répartition des unités industrielles à travers le pays confirme le niveau de polarisation des deux régions économiques du Centre et du Nord-Ouest qui concentrent, à elles seules, plus des 3/4 des industries.

1.1.2.2- Les inégalités régionales de la population urbaine

Le taux d'urbanisation de 51,4% pour l'ensemble du Maroc cache d'importantes variations par région économique.

TABEAU N° 3 : EVOLUTION DES TAUX D'URBANISATION PAR REGION ECONOMIQUE (en %)

Région	1960	1971	1982	1994
Centre	43,6	50,2	56,1	60,9
Nord-Ouest	38,6	43,9	51,7	58,8
Oriental	27,4	31,1	42,7	55,2
Centre-Sud	27,7	34,5	41,2	50,7
Centre-Nord	21,4	25,5	31,5	42,2
Tensift	20,4	24,5	29,5	37,4
Sud	5,2	12,1	20,9	40,6
TOTAL	29	35	42,7	51,4

Les deux premières régions économiques, le Centre et le Nord-Ouest, ont eu chaque fois un taux d'urbanisation supérieur à la moyenne nationale. Leur population est devenue majoritairement urbaine dès le début des années 80. Actuellement, 6 personnes sur dix résident dans des centres urbains. Cette situation témoigne du dynamisme démographique et économique de ces régions, favorisé par l'attraction qu'exercent les deux principales agglomérations du pays : Casablanca et Rabat/Salé.

L'axe Casablanca-Kénitra, deux villes distantes de 130 Km seulement, rassemblait 43% de la population urbaine totale en 1960, et continue à regrouper actuellement près de 30%. Les deux régions de l'Oriental et du Centre-Sud ont connu durant les trente dernières années une évolution de leurs taux globalement identique à la moyenne nationale, justifiée par le dynamisme relatif de leurs métropoles respectives et l'essor de plusieurs moyennes et petites villes.

Les trois dernières régions, celles du Centre-Nord, du Tensift et du Sud, enregistrent des taux d'urbanisation bien en-dessous du taux global du pays.

1.1.3- La migration interne

A l'instar de beaucoup de pays en développement dont l'urbanisation est relativement récente, la mobilité spatiale au Maroc a été constamment dominée par un mouvement d'exode des campagnes vers les villes bien que, depuis quelques années, le flux de migrants entre zones urbaines ait commencé à prendre une certaine importance dans la migration interne.

En partant d'un nombre annuel de migrants d'origine rurale installés dans les centres urbains d'environ 8000 personnes durant les premières années de ce siècle, le phénomène d'exode rural a amorcé son expansion dès le début des années 1970. Durant la période inter-censitaire 1971-1982, le nombre de migrants ruraux vers les villes s'élevait à 113.000 personnes par an. Et, au cours de 1987, s'est produit une accélération et un épanouissement spectaculaire de ce phénomène en s'élevant à 271.000 personnes.

Selon l'Etude sur la Migration Interne et l'Aménagement du Territoire (EMIAT-1991), les raisons de cette poussée migratoire sont multiples. Celles d'ordre familial paraissent être les causes les plus explicatives (54%) suivies par les causes liées à l'emploi (18%).

Alors que durant les décennies 1960 et 1970, les grandes villes constituaient les principales zones d'attraction des migrants ruraux, il s'avère selon les dernières études (EMIAT et études du CERED) que désormais ce sont les villes moyennes qui drainent le maximum des migrants ruraux.

1.2- L'armature urbaine

1.2.1- Diffusion du fait urbain

Le Maroc, par comparaison avec d'autres pays d'Afrique, bénéficie depuis longtemps d'un réseau urbain relativement développé, qui s'est constitué et transformé au cours de plusieurs étapes historiques du peuplement du pays.

Il se compose d'agglomérations de différentes tailles et formes, allant de la métropole casablancaise au plus petit centre ne dépassant guère le millier d'habitants.

Marqué depuis le début du siècle par une constante concentration sur le littoral atlantique, le système urbain marocain connaît, malgré tout, quelques mutations internes dues à la diffusion du fait urbain sur l'ensemble des régions du pays, et qui s'effectue essentiellement par l'intermédiaire des petites et moyennes agglomérations.

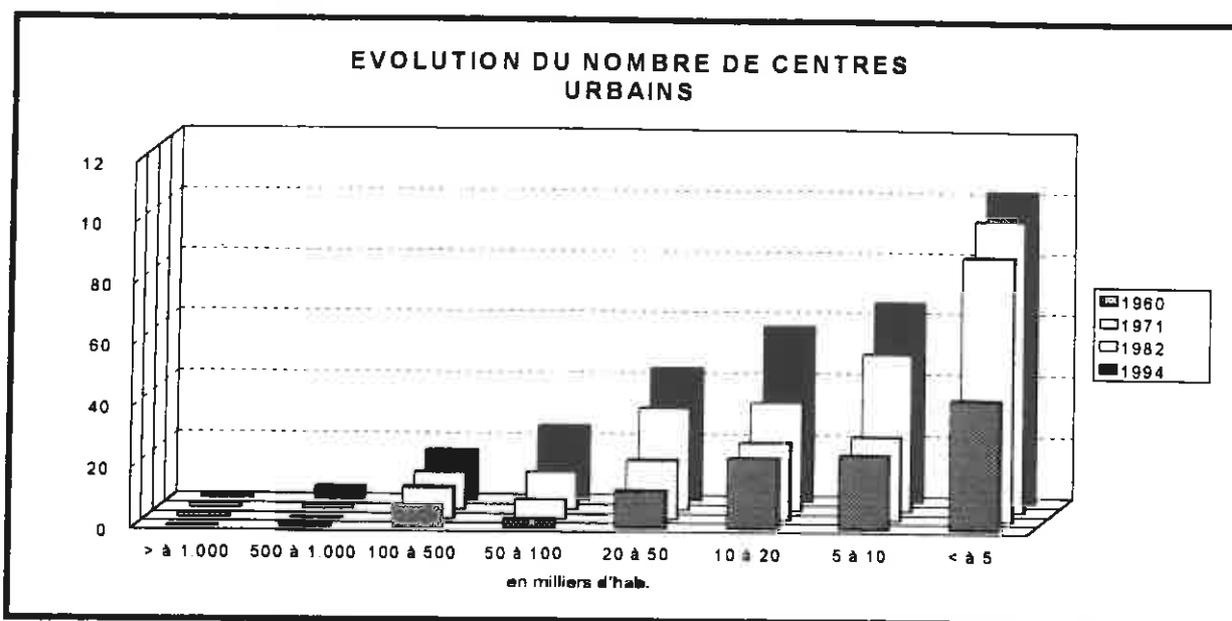
L'évolution du nombre de ces agglomérations depuis 1971 par région montre que les deux régions du Sud et de l'Oriental, considérées comme périphériques du littoral atlantique central, ont plus que doublé le nombre de leurs centres urbains. Dans les autres régions, l'accroissement du nombre de centres urbains était pratiquement identique à l'accroissement au niveau national.

1.2.2- Répartition et évolution des agglomérations selon la taille

En terme de nombre d'agglomérations, le système urbain s'est enrichi, il compte en 1994 trois fois plus d'agglomérations qu'en 1960, ceci grâce à l'émergence des petits centres qui représentent 70% des agglomérations.

L'armature urbaine marocaine se compose actuellement d'une ville millionnaire, CASABLANCA, d'une vingtaine de grandes agglomérations de plus de 100.000 habitants, de 67 villes moyennes de 20.000 à 100.000 habitants, de 224 centres urbains de moins de 20.000 habitants, dont près de la moitié ne disposent pas de statut administratif urbain mais répondent aux critères d'urbanisation définis par la Direction de la Statistique.

GRAPHIQUE N° 11



Source : RGPH, diverses années, Direction de la Statistique

TABEAU N° 4 : REPARTITION DE LA POPULATION URBAINE PAR TAILLE DES VILLES

	1960		1971		1982		1994	
	Effectif	%	Effectif	%	Effectif	%	Effectif	%
+ 1 million d'habitants (Casablanca)		0	1.506.000	27,9	2.139.000	24,9	2.700.000	20,1
500 à 1.000.000 h	965.000	28,6	0	0	558.000	6,0	2.650.000	19,8
100 à 500.000 h	1.314.000	40	2.200.000	40,7	2.952.000	34,4	3.500.000	26,2
50 à 100.000 h	167.000	5	440.000	8,2	802.000	9,4	1.690.000	12,6
20 à 50.000 h	365.000	10,2	570.000	10,6	1.060.000	12,3	1.336.000	10,1
10 à 20.000 h	291.000	8,2	330.000	6,1	480.000	5,6	776.000	5,8
5 à 10.000 h	156.000	4,6	175.000	3,2	360.000	4,2	460.000	3,4
moins de 5000 h	114.000	3,4	179.000	3,3	279.000	3,2	288.000	2,1
TOTAL	3.370.000	100	5.400.000	100	8.590.000	100	13.400.000	100

Source : RGPH, diverses années, Direction de la Statistique

1.3- Evolution des outils d'aménagement

1.3.1- Contexte général

Le Maroc est parmi les rares pays à s'être doté, dès 1914, sous le protectorat français, d'une législation dans le domaine de l'urbanisme. Celle-ci a été jugée, à l'époque, fort en avance sur d'autres législations étrangères alors en vigueur.

Maintes fois complétée et modifiée, elle avait abouti à deux dahirs, l'un sur l'urbanisme en 1952 et l'autre sur les lotissements en 1953. Ces deux dahirs sont restés en vigueur jusqu'à ce qu'ils soient abrogés par deux lois en 1992, l'une relative à l'urbanisme et l'autre relative aux lotissements, groupes d'habitations et morcellements.

Entre-temps, une législation allégée et simple a été introduite en 1960 pour organiser le développement des agglomérations rurales.

Parallèlement à cet effort sur le plan législatif, une volonté de mettre sur pied une nouvelle politique d'aménagement de territoire et de planification urbaine, vers la fin des années 60 lors du plan quinquennal 1968-1972, s'est caractérisée par :

- l'introduction de nouveaux documents d'orientation et de référence: les SAR, les SDAR, les SDAU et le SNAT.
- la création du Comité interministériel pour l'aménagement du territoire (C.I.A.T).
- la création en 1971 des sept régions économiques du Royaume avec l'institution des assemblées régionales consultatives.
- en 1976, la promulgation de la nouvelle charte communale définissant les prérogatives des communes en matière de programmation et de mise en oeuvre de leur développement économique social et spatial.

Sur le plan institutionnel et organisationnel, depuis son passage au Ministère de l'Intérieur en 1985, l'Administration chargée de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire s'est renforcée par la création de sept agences urbaines et de plusieurs inspections régionales d'urbanisme et d'architecture.

1.3.2.- Les documents de l'aménagement du territoire

Le développement économique et social du pays exige une organisation de l'espace dans toutes ses composantes et à ses différents niveaux : national, régional et local. Pour cela le Maroc s'est doté progressivement des documents de référence en aménagement du territoire : le schéma d'armature rurale (SAR), le schéma de développement et d'aménagement régional (SDAR) et le schéma national d'aménagement du territoire, le SNAT.

Le schéma d'armature rurale a pour objectif d'identifier les centres ruraux de service devant bénéficier, à court terme, d'implantation d'équipements publics en vue de servir au mieux la population rurale d'une région. L'élaboration des SAR a démarré en 1971. La couverture des sept régions du pays par ces schémas a pu être réalisée dès 1981. Ces instruments ne visent qu'une programmation sur 5 ans, aussi certains d'entre eux ont été actualisés. Pour leur assurer une efficacité maximale, il est proposé de les réactualiser au niveau provincial au lieu de régional.

Le schéma de développement et d'aménagement régional (SDAR) se propose d'appréhender et d'analyser les problèmes et les déséquilibres au niveau régional. Il définit les grandes lignes de développement et d'aménagement dans la région et constitue un cadre de référence et de coordination pour les actions sectorielles.

Les études des SDAR ont été lancées en 1984, actuellement six sont réalisées : celles des régions économiques du Centre-Nord, Centre-Sud, Nord-ouest, Centre, Tensift et Sud. Celle de l'Oriental est en cours d'élaboration. La totalité des régions sera ainsi couverte par ces documents.

Le schéma national d'aménagement du territoire a pour objet de définir les orientations générales en matière d'organisation de l'espace national. En tant qu'instrument de concertation et de coordination, il propose des scénarios de développement et d'aménagement à long terme.

L'étude du SNAT a démarré vers la fin de l'année 1990. La première phase de ce schéma relative au diagnostic a été achevée. La seconde phase ayant trait aux scénarios et stratégies de développement et d'aménagement est en cours de lancement.

Ces trois instruments techniques, une fois tous achevés, constitueront sans doute un guide essentiel à la politique d'aménagement du territoire. Leur opérationnalité reste toutefois liée aux moyens institutionnels, techniques et financiers à mettre encore en oeuvre pour mener à bien la politique de l'Etat dans ce domaine.

1.3.3- Les documents d'urbanisme

Le Maroc dispose de quatre types de documents d'urbanisme. Trois sont à caractère exécutoire, définissant le droit d'utilisation du sol à l'intérieur des territoires auxquels ils s'appliquent : le Plan de l'Aménagement (P.A) et le Plan de zonage (P.Z) pour les agglomérations urbaines, et le plan de développement (P.D) pour les agglomérations rurales.

Le quatrième, le Schéma Directeur d'Aménagement Urbain (SDAU), est un document d'orientation et de planification spatiale globale d'une ou plusieurs agglomérations. Les P.A, les P.Z et les SDAU sont actuellement régis par la nouvelle loi de 1992, tandis que le P.D par le dahir de 1960.

Mis en place à différentes périodes, chacun de ses documents a connu une évolution propre quant à sa production.

1.3.3.1- La production des documents d'urbanisme réglementaire

La production des documents d'urbanisme réglementaire a connu plusieurs fluctuations. C'est au début des années 80 que l'on a assisté à une relance de la production des P.A et particulièrement des P.D. Entre 1980 et 1989, 87 P.A et 309 P.D ont été homologués.

Quant au plan de zonage, du fait de son caractère provisoire, la durée de sa validité étant limitée à 2 ans, les pouvoirs publics y ont eu peu recours. Seule une vingtaine de P.Z. a été approuvée entre 1960 et 1989.

L'état récapitulatif de 1994 fait ressortir 395 P.A. dont 147 sont homologués, 56 en cours d'homologation et 192 en cours d'élaboration, 764 P.D. dont 549 sont homologués, 56 en cours d'homologation et 125 en cours d'élaboration.

Malgré cet effort fourni ces dernières années, le nombre d'agglomérations ou des secteurs urbains restant non couverts par un document d'urbanisme est important.

1.3.3.2- La production des SDAU

L'introduction des SDAU au Maroc remonte en 1970, année de démarrage du schéma directeur de l'agglomération de Rabat/Salé. Par la suite, ce document a été généralisé à l'ensemble des grandes agglomérations du pays : Fès, Méknès, Marrakech, Agadir, Kénitra, Tanger, Tétouan, Safi, Oujda, Settat, Taza, Khouribga, Oued-Zem, Nador, Al Hoceïma.

En 1984, le SDAU de Casablanca a été élaboré et a fait l'objet d'un dahir particulier l'instituant. La loi relative à l'urbanisme de 1992 a doté les SDAU, d'une manière générale, d'une base juridique. Vers la fin des années 80, des études d'amélioration des SDAU les plus anciens ont été menées. L'Administration, chargée de l'urbanisme, vient de lancer dernièrement l'élaboration de 16 SDAU concernant soit des villes moyennes, soit des espaces sur le littoral atlantique ou méditerranéen ayant une vocation urbaine et touristique.

1.3.3.3- L'apport de la nouvelle législation

Les documents d'urbanisme connaissent des difficultés de différentes natures, liées à la lenteur de leur conception, à la lourdeur de leurs procédures et au manque de moyens et de mesures d'accompagnement nécessaires à la mise en oeuvre de leurs options.

La nouvelle législation donne quelques éléments de réponse à certaines de ces difficultés, en réadaptant les documents d'urbanisme par rapport au contexte actuel de développement rapide des agglomérations.

En effet, la loi sur l'urbanisme étend le champ d'application des documents d'urbanisme sur des espaces autres que les périmètres urbains et leurs zones périphériques (zones touristiques, industrielles et minières), et prévoit de nouvelles dispositions permettant une accélération des procédures d'instruction et d'approbation des documents, une certaine souplesse dans leur exécution ainsi que l'institution d'un système de répression plus efficace contre les infractions.

Elle dote le SDAU, pour la première fois, d'une base juridique en le rendant opposable à l'Administration et en le situant d'une manière hiérarchique par rapport aux autres documents.

Pour une meilleure maîtrise du développement de la construction, la nouvelle loi sur l'urbanisme précise les conditions d'obtention du permis de construire ainsi que les missions des différents intervenants dans l'acte de bâtir.

Par ailleurs, la loi relative aux lotissements, groupes d'habitations et morcellement complète celle de l'urbanisme en ce qui concerne les aspects opérationnels, et introduit de nouvelles dispositions relatives :

- A un élargissement et une précision de la définition du lotissement et du morcellement pour permettre une meilleure maîtrise des opérations foncières.
- Aux possibilités d'intervention plus efficaces de l'Administration pour contrecarrer et redresser les lotissements défectueux.
- Aux nouvelles facilités accordées au lotisseur pour réaliser l'équipement de son lotissement.
- Aux recours obligatoires à des professionnels en vue d'améliorer la qualité urbanistique du lotissement.

1.4- La politique foncière

Le Maroc dispose d'un arsenal juridique varié relatif au foncier permettant à la Puissance Publique d'intervenir, sous certaines conditions, dans l'aménagement foncier tout en assurant les droits de la propriété privée.

L'impact du foncier sur l'organisation et le développement des établissements humains est déterminant. En effet, la production d'un cadre de vie urbaine adéquat est conditionnée en premier lieu par la maîtrise du foncier qui devient un enjeu de plus en plus important compte tenu du rythme de l'urbanisation et de l'offre limitée des terrains.

En dépit de la volonté des pouvoirs publics de maîtriser cet élément nécessaire à toute planification cohérente, des difficultés relatives à la faiblesse des réserves foncières, à la dualité du régime juridique, à la diversité des statuts fonciers et à la lenteur des procédures d'acquisition subsistent encore pour asseoir une véritable stratégie foncière.

1.4.1- La faiblesse des réserves foncières du domaine public

La constitution des réserves foncières, définies comme des stocks de terrains permettant d'anticiper sur les évolutions des marchés fonciers, est une préoccupation constante des pouvoirs publics pour assurer une maîtrise de l'urbanisation. Cependant, face à une demande de plus en plus grande de terrains, les réserves de l'Etat et des Collectivités Locales se sont amenuisées dans les centres urbains et leurs zones périphériques.

L'Agence Foncière Nationale, créée en 1982, a recensé le patrimoine foncier de l'Etat non encore mobilisé. Mais ce recensement a relevé que la majeure partie des terrains appartenant au domaine public est constituée de terres agricoles ou forestières se trouvant généralement en dehors des périmètres urbains. De par leur vocation, ces terres sont destinées à des fins autres que l'urbanisation, et les terrains mobilisables pour l'extension des villes restent peu importants.

1.4.2- La dualité du régime juridique

Au Maroc, la propriété foncière est caractérisée par la dualité de son régime juridique. Elle est soumise soit aux règles de droit musulman et coutumier, soit aux règles de droit moderne aboutissant à un régime d'immatriculation et des livres fonciers. Ce dernier régime permet une connaissance exacte et exhaustive de la propriété foncière, mais son caractère facultatif et la lenteur de sa procédure font que celui-ci reste circonscrit à certaines zones rurales ou secteurs urbains. Le régime coutumier reste largement dominant.

Cette situation a des conséquences directes sur la mobilisation des terrains. En effet, l'acquisition des terrains non immatriculés requiert des délais importants avant son aboutissement à cause de la non disponibilité de l'information sur la consistance et la délimitation de la propriété d'une part, et la détermination des propriétaires ou ayant droits, d'autre part.

1.4.3- La diversité des statuts

Aux difficultés liées à la dualité du système foncier, s'ajoutent celles émanant de la pluralité des statuts de la propriété foncière publique produisant une diversité de situations problématique pour la gestion foncière. Le domaine public de l'Etat et des collectivités locales se répartit en deux catégories :

- Le patrimoine « dit aliénable » concernant les domaines privés de l'Etat et des collectivités locales,
- Le patrimoine « dit inaliénable » se décomposant en plusieurs statuts : le domaine public de l'Etat, le domaine forestier, les biens Habous, le domaine public des communes, les terres collectives, les terres guich...

Les terrains relevant de ces derniers statuts posent des difficultés quant à leur mobilisation pour l'urbanisation du fait même des dispositions des textes qui les régissent. Ils peuvent toutefois sous certaines conditions précises être cessibles mais ceci exige une procédure lourde et spécifique à chaque statut.

La dualité du régime juridique, la multiplicité des statuts conjuguées à l'absence d'une immatriculation généralisée des terrains contribuent à l'opacité des structures foncières urbaines et entravent par là la mobilisation des terrains à l'urbanisation.

1.4.4- La lenteur des procédures d'acquisition

La législation permet à la Puissance Publique l'acquisition des terrains soit pour réaliser des opérations d'aménagement, soit pour implanter des équipements, soit pour constituer des réserves foncières. L'acquisition des terrains s'effectue à l'amiable ou par voie d'expropriation pour cause d'utilité publique.

La procédure d'acquisition à l'amiable au profit d'un département ministériel ou d'une commune est précisée par la réglementation, elle exige certains délais qui sont souvent prolongés par des difficultés pratiques surtout quand il s'agit d'un terrain non immatriculé. La conservation foncière et le cadastre

susceptible de fournir les informations indispensables sur le foncier ne tiennent pas leurs documents à jour (plan cadastral, livres fonciers).

Quand l'acquisition à l'amiable s'avère infructueuse, la Puissance Publique peut recourir à l'expropriation pour utilité publique. Pour rendre cette procédure plus efficace, le législateur a procédé à la refonte de son texte en apportant des améliorations non négligeables, en particulier concernant la séparation de l'acte déclaratif d'utilité publique et l'acte de cessibilité, permettant à la collectivité de prendre possession du terrain plus rapidement.

Le caractère d'utilité publique de toute opération devant être justifié, le recours systématique à cette procédure paraît difficile, surtout pour constituer des réserves foncières futures, ce moyen légal ne pouvant être chaque fois exercé.

La nouvelle loi sur l'urbanisme institue l'approbation d'un plan d'aménagement ou d'un plan de développement comme déclaration d'utilité publique. Ceci permet à l'Etat et à la Collectivité Locale l'acquisition des emprises de la voirie et des équipements selon la même procédure.

Comparé aux difficultés d'acquisition à l'amiable et à la complexité de la procédure d'expropriation, le droit de priorité ou de préemption au profit de la Puissance Publique permettrait à celle-ci d'intervenir plus efficacement pour maîtriser les effets de la spéculation et pour constituer des réserves foncières. Pour cela, il est prévu d'instituer un texte de portée générale sur le droit de priorité dans le domaine de l'urbanisme au profit de l'Etat et des Collectivités Locales.

1.5- Les équipements collectifs

1.5.1- Equipements d'enseignement et de formation

Durant les trois dernières décennies, des progrès importants ont été réalisés dans le domaine de l'éducation, en dépit de la croissance démographique rapide et des moyens qui ont été mobilisés pour développer d'autres équipements.

Le taux de scolarisation primaire enregistré de 86,5% en 1991 dans le milieu urbain est le double de celui du milieu rural, malgré une croissance de 120% des effectifs scolarisés de ce dernier, contre seulement 68% en milieu urbain dans les 20 dernières années.

Les écoles, collèges et lycées sont généralisés à l'ensemble des grandes et moyennes villes. Par contre pour les petites villes, ces équipements en dehors des écoles demeurent limités.

L'enseignement supérieur est localisé strictement dans les grandes villes. Le nombre d'étudiants a été multiplié par 15 entre 1970 et 1990. En 1970, le Maroc ne disposait que de deux universités localisées à Rabat et Casablanca, vingt ans plus tard, plus d'une quarantaine d'établissements d'enseignement supérieur sont en service.

1.5.2- Equipements de santé

Les équipements de santé se répartissent en deux réseaux : le premier est celui des soins de santé de base composé de dispensaires et de centres de santé, le second est le réseau hospitalier comportant 4 niveaux : les CHU (Centres Hospitaliers Universitaires) au niveau national à Rabat et Casablanca, les CHR (Centres Hospitaliers Régionaux) à la tête de chaque région économique, les CHP (Centres Hospitaliers Provinciaux) et enfin les HZ (Hôpitaux de Zone) couvrant 4 à 5 circonscriptions sanitaires.

Le réseau de soins de santé de base est localisé dans la quasi totalité des centres urbains quelle que soit leur taille. L'implantation des dispensaires et centres suit globalement la croissance de la population.

Les hôpitaux se concentrent essentiellement dans les grandes villes et en partie dans les villes moyennes, particulièrement celles qui sont érigées en chef lieu de province. Les autres villes moyennes souffrent soit de l'inexistence d'infrastructures hospitalières soit d'un sous-équipement des soins de santé de base dus aux besoins créés par l'accélération de l'urbanisation dans les villes de cette taille.

Dans le monde rural, l'activité du secteur est axée sur la réalisation des infrastructures des soins de santé de base. Cependant, malgré une amélioration de la couverture sanitaire, les structures d'accueil restent insuffisantes.

1.5.3- Les autres équipements et services publics

L'encadrement administratif, qu'il soit présent à des périodes différentes avec une inégale profondeur selon les secteurs et les régions, a constitué un important facteur de diffusion du phénomène urbain à travers le territoire national.

Les équipements administratifs sont de deux natures : les équipements relevant du ressort de l'Etat (les services extérieurs tels que poste, trésorerie, perception, tribunal, autres Administrations....) et les équipements et les services propres aux collectivités locales.

Les équipements étatiques, en tant que services extérieurs de l'Administration centrale, relèvent des différents départements ministériels. Leur champ d'intervention est essentiellement provincial. Toutefois certains, considérés comme annexes, ne jouent qu'un rôle communal, alors que d'autres ont plutôt un rôle régional.

Les équipements collectifs relevant directement des présidents des conseils concernent les équipements communautaires tels que les abattoirs, souks, marchés, gares..., les équipements sociaux sportifs nouvellement confiés aux collectivités locales tels que foyers féminins, maisons de jeunes, complexes et terrains de sports..., et les bâtiments administratifs tels que maisons communales, annexes administratives...

Ces équipements demeurent en deçà des besoins des populations. En effet, les investissements communaux pour ces types d'équipements restent limités, la priorité étant donnée aux équipements d'infrastructures en vue de résorber les retards enregistrés en matière de réseaux.

Par ailleurs, afin de réduire le déséquilibre entre les communes urbaines et rurales et de préparer l'accueil des investissements nationaux ou internationaux, l'Etat a participé directement à l'effort d'équipement communal par des programmes définis au niveau national. On peut citer le programme national d'électrification rural, le programme national d'eau potable en milieu rural, l'opération nationale de promotion de l'emploi, et le programme national des zones industrielles et le programme national de construction de routes rurales.

1.5.4- Les infrastructures de base

Elles concernent l'eau, l'électricité, l'assainissement et le téléphone.

Dans le milieu urbain, les taux de branchement aux réseaux d'eau et d'électricité sont assez élevés. Pour l'eau potable, il existe une bonne desserte dans l'ensemble, sauf pour quelques grandes et moyennes villes qui ont accusé un certain retard dû à une croissance démographique débordante et à un développement accéléré de l'habitat précaire.

En assainissement, le taux de desserte global en milieu urbain est de 79%, les petits centres ayant un taux nettement plus bas (autour de 40%). En milieu rural ce taux est négligeable (1,2%) (cf, plus loin, tableau n°9).

L'eau potable et l'électricité sont globalement des secteurs bien encadrés avec un bon niveau de desserte. La politique des branchements sociaux a eu un impact direct sur l'évolution du taux de desserte en eau potable et en électricité et dans une moindre mesure sur l'assainissement.

L'équipement téléphonique est marqué par une faible desserte comparée à la demande. Cet équipement est très concentré géographiquement. Ce sont les espaces économiquement avancés qui en sont les principaux bénéficiaires, mais où en même temps l'insatisfaction de la demande est la plus importante.

Le milieu rural, malgré les efforts entrepris, souffre d'un sous-équipement en matière d'électrification, d'assainissement et d'eau potable. Cette situation s'explique par l'importance des besoins, la dispersion des populations rurales, la faiblesse des moyens affectés et l'insuffisance de la gestion et de la maintenance des équipements.

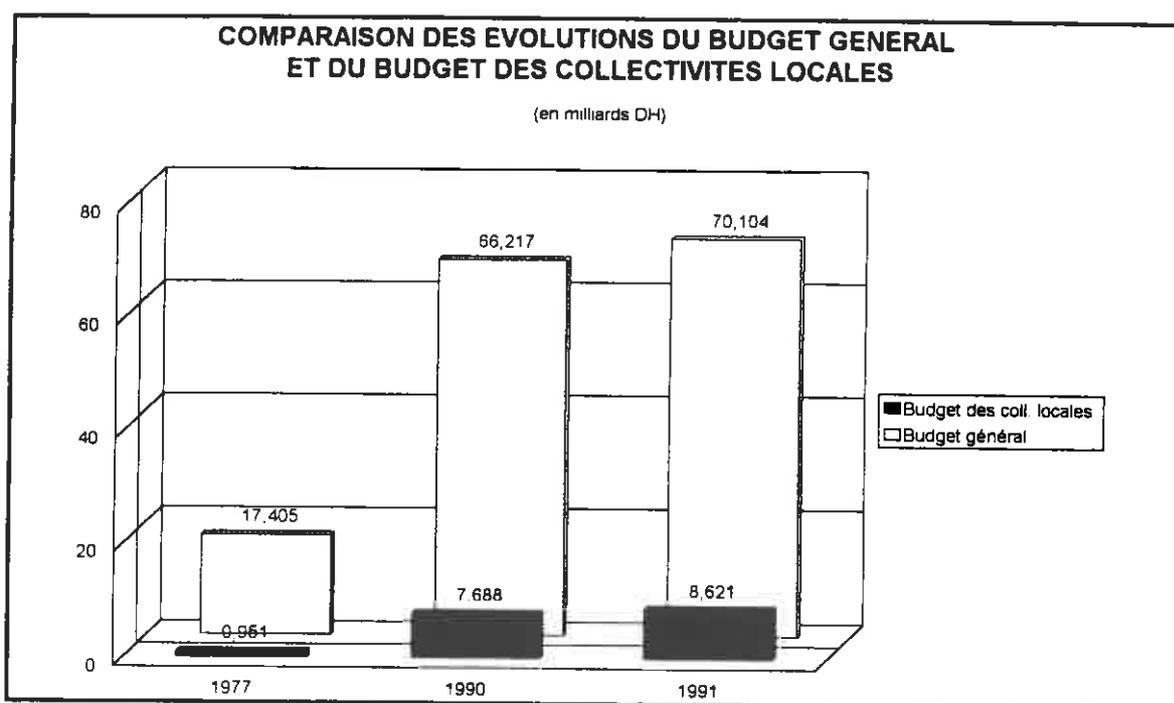
1.6- Le développement des collectivités locales

Depuis la réforme de 1976, les collectivités locales assument une part de plus en plus importante dans le développement économique et social du pays. Leur mission dans ce domaine est appelée à se développer encore davantage suite au renforcement appréciable de leurs ressources financières et le

rôle qui leur est imparti dans la réalisation des objectifs des plans de développement économique et social à l'échelle nationale.

A cet égard, le plan d'orientation 1988-1992 pour le développement économique et social a été une occasion propice pour consolider la vocation des collectivités locales en tant qu'acteur économique important. Grâce notamment à l'importance des ressources financières additionnelles issues des recettes de la taxe sur la valeur ajoutée, les collectivités locales se sont très vite hissées au rang de partenaire économique privilégié aux côtés de l'Etat, des organismes publics et semi-publics et du secteur privé. Ainsi, les collectivités locales ont pu réaliser des investissements prévus pour le quinquennat. Elles ont également accru leurs ressources humaines de façon remarquable. Le graphique ci dessous illustre l'évolution de cette situation :

GRAPHIQUE N°12



Source : Les collectivités locales en chiffre (1991).

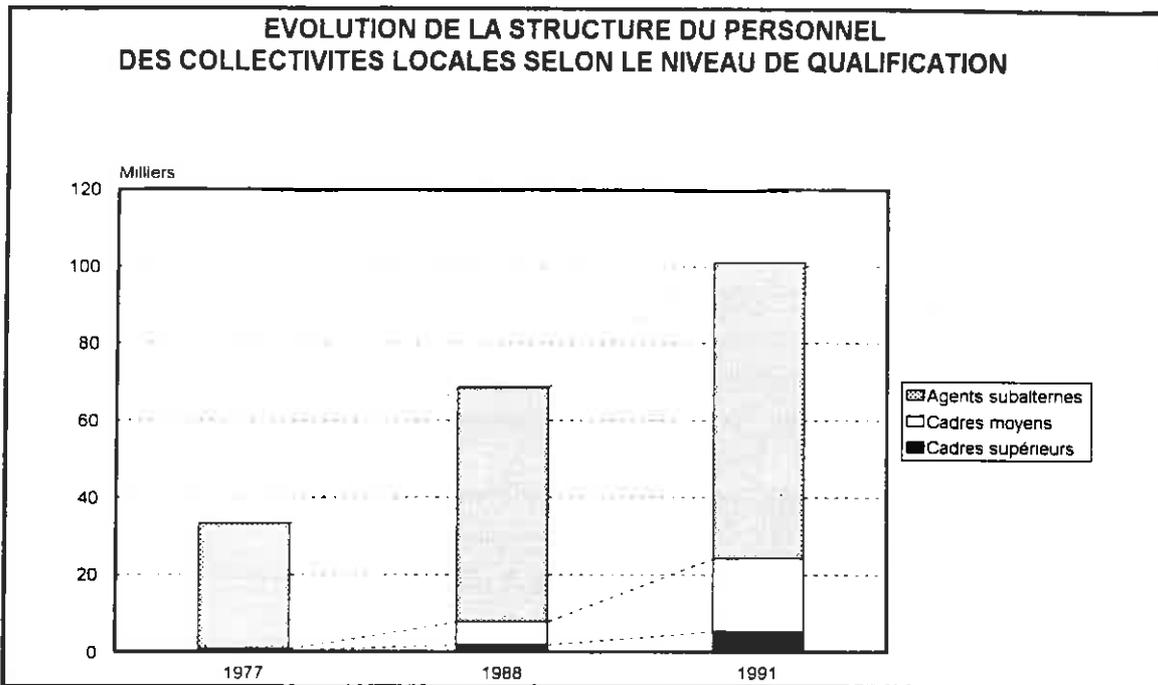
On constate que l'accroissement des différents budgets de 1977 à 1991 a été plus important pour les collectivités locales : celles-ci voient leurs ressources s'accroître de 17% environ sur la période, contre 10,5% environ pour le budget général.

Le renforcement des ressources humaines et financières des collectivités locales a été accompagné par un élargissement de leurs attributions, notamment dans les domaines sociaux et culturels.

1.6.1- Les ressources humaines des collectivités locales

Les ressources humaines des collectivités locales ont fait l'objet de mutations très significatives tant sur le plan quantitatif que qualitatif.

GRAPHIQUE N° 13



Source : Les collectivités locales en chiffre (1991).

1.6.2- La structure de financement des collectivités locales

1.6.2.1- Les ressources financières des collectivités locales

Parallèlement à l'élargissement des attributions des collectivités locales, leurs finances ont fait l'objet de plusieurs réformes tendant à pallier leurs problèmes financiers et à accroître leurs ressources. Les ressources des budgets de collectivités locales ont plus que triplé en 10 ans, passant de 3,3 milliards de dirhams en 1985 à 10,4 milliards de dirhams en 1994, et la dernière réforme, mise en vigueur à partir de 1990, a généré un nombre important de nouvelles taxes locales, notamment dans les communes urbaines.

La loi portant sur cette réforme se présente sous la forme d'un code qui intègre l'ensemble des dispositions régissant la fiscalité locale. Elle autorise, pour la première fois, les provinces et les préfectures à instituer des prélèvements fiscaux au profit de leurs budgets (taxes sur les permis de conduire, taxe de vérification des véhicules automobiles, taxe sur la vente des produits forestiers).

Les ressources des collectivités locales sont aujourd'hui constituées de 3 composantes : les ressources locales, le produit de la T.V.A et le produit des emprunts.

a) Les ressources locales

Elles sont constituées de deux catégories : le produit de la fiscalité locale proprement dite et le produit d'impôts locaux gérés par l'Etat au profit des collectivités locales.

La fiscalité locale : il s'agit d'un ensemble de taxes et redevances administrées par les collectivités locales elles mêmes, dans le cadre d'une législation qui fixe impérativement la liste des contributions fiscales ou parafiscales et définit les éléments de leur assiette.

La loi relative à la fiscalité locale prévoit 37 taxes et redevances au profit des budgets des collectivités locales (préfectures et provinces, communes urbaines et rurales, communautés urbaines).

Depuis la mise en oeuvre de la réforme, le produit de la fiscalité locale est passé de 1.875 millions de dirhams en 1989 (dernière année d'application et l'ancien système) à 3.411 millions de dirhams en 1994, soit une augmentation de 82% en 5 ans.

Les impôts locaux gérés par l'Etat : il s'agit de la taxe urbaine (impôt sur les propriétés bâties occupées par leurs propriétaires) et de l'impôt des patentes (impôt frappant les activités commerciales, artisanales, industrielles et professionnelles à travers la valeur locative des ateliers et installations).

Contrairement à la fiscalité locale, ces impôts sont réglementés à l'initiative de l'administration de l'Etat qui en assure le recensement et l'émission des rôles pour le compte des collectivités locales, moyennant un prélèvement de 10% pour frais d'assiette et de recouvrement.

Le produit de ces impôts a doublé en 5 ans et intervient pour 14% dans la structure globale des finances locales. Il s'agit néanmoins d'impôts à caractère urbain qui ne profitent aux communes rurales que dans une faible proportion ne dépassant pas 10%.

b) La part des collectivités locales dans le produit de la TVA

La réforme du système fiscal au Maroc a fait l'objet d'une loi cadre adoptée en 1984, et qui avait notamment prévu l'institution de la taxe sur la valeur ajoutée et l'affectation de 30% au moins de son produit aux budgets des collectivités locales. La TVA a été instituée en 1986, et le transfert de 30% de son produit aux collectivités locales est devenu effectif en 1988.

Ce produit, qui est très sensible à la conjoncture, a enregistré une évolution annuelle moyenne de 7% durant les 4 dernières années, en passant de 3.565 millions DH en 1990 à 4.560 millions DH en 1994. Durant ces années, il a représenté entre 43 et 50% des ressources des collectivités locales (46% en moyenne).

c) Le produit des emprunts

Un Fonds d'Equipeement Communal a été créé en juin 1959, sous forme d'établissement public géré par la Caisse de Dépôt et de Gestion. Limitée au départ à certaines grandes villes, l'action du FEC a pu être étendue progressivement à toutes les zones géographiques du pays et surtout aux communes rurales, longtemps absentes de la distribution des prêts.

Les investissements cumulés réalisés par les collectivités locales au cours de la période 1976-1994 totalisent 41.696 millions DH. Le FEC a participé au financement de ces investissements à hauteur de 6.615 millions DH, soit 16% en moyenne sur la période. Une nette augmentation de la part de l'emprunt dans le financement des collectivités locales a été enregistrée depuis 1990 malgré la chute observée en 1992 en raison du gel des activités du FEC de juillet 1992 à octobre 1993 dans l'attente de la mise en place de nouvelles instances suite à sa réorganisation. En effet, les concours financiers du FEC au titre de 1990 ont représenté 24% des ressources mobilisées par les collectivités locales pour financer

leurs investissements au cours de cette année. Depuis 1993, la part des prêts du FEC dans le financement des investissements des collectivités locales se stabilise autour de 21%.

Au cours de la même période, les ressources effectivement mises à la disposition des emprunteurs s'élèvent à 5.470 millions DH. Le montant annuel des prêts débloqués est passé de 64 millions DH en 1976 à 425 millions DH en 1994, après avoir atteint 751 millions DH en 1992. Durant la dernière décennie, le volume annuel moyen des prêts est de l'ordre de 650 millions DH et la moyenne annuelle des attributions du FEC depuis la mise en oeuvre de la réforme est supérieure à 1 milliard DH.

Le tableau suivant résume l'évolution enregistrée par les ressources des collectivités locales durant les 5 dernières années :

TABLEAU N°5 : TENDANCES RECENTES DE L'EVOLUTION DES RESSOURCES FINANCIERES DES COLLECTIVITES LOCALES EN MILLIONS DE DH

Ressources	1990	1991	1992	1993	1994	Total 90/94	% 94	Evolution 90/94 (*)
1- Ress. locales	2.816,0	3.418,0	3784,0	4549,0	4786,0	19.353,0	45,9%	70,0
Fiscalité locale	2.103,0	2442,0	2.655,0	3.126,0	3.311,0	13.637,0	31,8%	57,4
Impôts locaux gérés par l'Etat	713,0	976,0	1129,0	1423,0	1475,0	5.716,0	14,2%	106,6
2- Part sur TVA	3.565,0	4.019,0	4.447,0	4.375,0	4.560,0	20.966,0	43,8%	27,9
3- Prod. emprunts	961,7	822,8	538,5	1.017,0	1.072,9	4.413,1	10,3%	11,6
TOTAL	7.342,7	8.259,8	8.769,5	9.941,0	10.418,9	44.732,1	100%	41,9

(*) Taux annuel moyen

A l'examen des données de ce tableau, on peut noter que la part des ressources locales dans la structure des finances des collectivités locales est en nette amélioration (46% en 1994 contre 38% en 1990) grâce au développement du produit de la fiscalité locale et surtout de celui des impôts locaux affectés aux collectivités. Cette évolution se traduit donc par une amélioration de l'autonomie financière des collectivités locales durant les dernières années.

Il importe également de noter que la structure des finances locales ne fait plus apparaître depuis 1988 de subventions du budget de l'Etat aux collectivités locales. En effet, l'Etat a décidé la suppression de tous les concours financiers antérieurs aux collectivités locales, à l'occasion du transfert de 30% du produit de la TVA aux budgets locaux. La substitution d'une part d'impôt aux dotations budgétaires antérieures comporte des avantages non négligeables pour les collectivités locales et met fin notamment aux négociations budgétaires annuelles sur les dotations à affecter aux collectivités.

On peut noter également le caractère évolutif de la part des collectivités locales dans la TVA même si la conjoncture difficile de ces dernières années ne favorise pas le développement de cette ressource. En effet, depuis 1990 la part des collectivités locales dans la TVA n'enregistre qu'un taux moyen d'augmentation de 7% par an, contre un taux supérieur à 10% durant la période antérieure.

Le produit des emprunts marque un certain tassement (moins de 12% en 5 ans) à cause surtout des difficultés que connaît le FEC pour mobiliser les ressources locales ou extérieures.

1.6.2.2- L'affectation des ressources des collectivités locales

Les emplois cumulés des collectivités locales durant les 5 dernières années font apparaître l'affectation des ressources des budgets locaux comme suit :

**TABLEAU N°6 : STRUCTURE DES EMPLOIS DES COLLECTIVITES LOCALES
PENDANT LES ANNEES 1990 A 1994**

Années	1990	1991	1992	1993	1994	Total 90/94	% 1994	Evol. 90/94
Fonctionnement	3 426,6	4 043,3	4 636,0	5 463,4	6 137,0	23 706,3	58,9	79,1
Equipement	3 916,1	4 216,5	4 133,5	4 477,8	4 281,9	21 025,8	41,1	9,3
Total	7 342,7	8 259,8	8 769,5	9 941,2	10 418,9	44 732,1	100,0	41,9

On peut remarquer cependant une nouvelle tendance voire une dérive dangereuse à l'augmentation des charges de fonctionnement au détriment de l'équipement. En effet, les charges de fonctionnement qui absorbaient en 1990 moins de 47% du volume global des ressources disponibles en reçoivent 59% en 1994.

Si les conséquences de la révision du découpage communal et du doublement du nombre des communes ne sont pas étrangères à cette situation, on peut cependant affirmer dans l'état actuel des choses que cette évolution est surtout le fait de l'augmentation de la masse salariale dans les collectivités locales afférente aux recrutements entrepris depuis 1990.

Les ressources affectées au financement des projets relevant de la compétence des collectivités locales sont de l'ordre de 4.282 millions DH en 1994, soit 41% du volume global des ressources des budgets locaux.

1.6.3- Les équipements des collectivités locales

Erigées au rang d'opérateurs économiques de base, les collectivités locales se sont révélées efficaces en matière de mobilisation de nouveaux facteurs de production, de correction des déséquilibres spatiaux, de réduction des écarts économiques et sociaux et de promotion de la croissance.

La dotation des collectivités locales en moyens financiers pour assurer leur propre développement leur a permis de participer d'une manière plus efficace aux investissements publics. Durant les 5 dernières années, les ressources cumulées destinées à l'équipement ont atteint 21 milliards DH affectés pour 64% aux équipements classiques des collectivités locales, pour 25% aux charges transférées et pour près de 11% aux charges communes des collectivités locales qui couvrent, en réalité, divers projets d'aménagement prioritaires.

La répartition et l'évolution de quelques dépenses des collectivités locales sont reprises ci-dessous :

GRAPHIQUE N°14

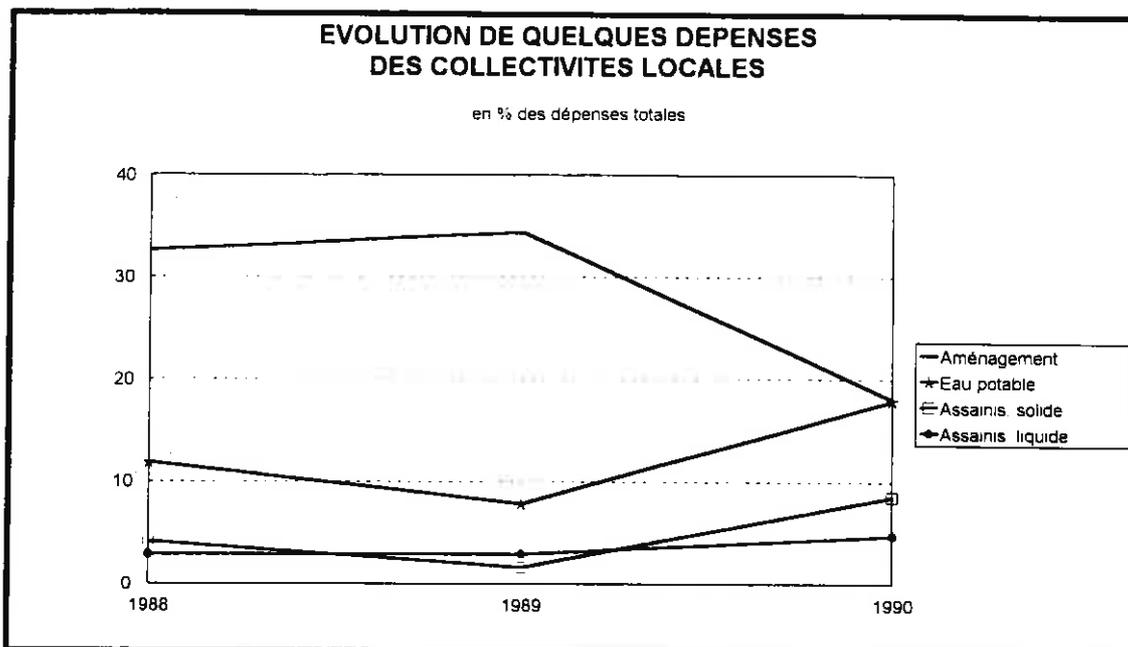


TABLEAU N°7 : REPARTITION SECTORIELLE DES EQUIPEMENTS DES COLLECTIVITES LOCALES DURANT LA PERIODE 1990-1994 (en millions DH)

Secteurs	TVA	AUTOFIN.	PRETS	TOTAL	%
EQUIP. COMMUNAL	4.802,63	5.193,78	3.523,16	13.519,57	64,3%
Dont :					
Travaux d'infrastructure	1.631,72	1.937,91	1.901,66	5.471,29	26,0%
a- aménag. rural	306,06	92,40		398,46	1,9%
b- voirie urb. / éclairage	1.123,67	1.507,39	1.109,54	3.740,60	17,8%
c- réseaux d'assainiss.	86,06	147,21	608,29	841,56	4,0%
d- eau potable	115,93	190,91	183,83	490,67	2,3%
Equipements sociaux	438,89	637,02	60,73	1.136,64	5,4%
Equip. spécialisés	410,26	132,13	771,08	1.313,42	6,2%
Assainissement solide		306,64	401,81	708,45	3,4%
TRANSFERTS	4.393,38		889,48	5.282,86	25,1%
Dont :					
Constr. scolaires	2.259,92			2.259,92	10,7%
Equipements de santé	344,30			344,30	1,6%
Electrification rurale	503,56		889,48	1.393,04	6,6%
CHARGES COMMUN.	2.230,83			2.230,83	10,6%
TOTAL	11.426,84	5.193,78	4.412,64	21.033,26	100%

Synthèse

Depuis son indépendance, la population du Maroc s'est caractérisée par un double phénomène lié à une croissance globale, certes rapide mais en diminution régulière, et une urbanisation accrue, à un rythme deux fois plus important que l'accroissement démographique. Ceci a porté la population des villes au delà du seuil de 50% du total.

Cette évolution renferme quelques caractéristiques qui conditionnent les actions à entreprendre. Si le pays est doté d'un réseau urbain relativement développé, celui-ci reste concentré dans les deux régions les plus attractives, celles du Centre et du Nord-Ouest. Par ailleurs, bien que la population urbaine se répartisse pour les 2/3 dans les 20 villes de plus de 100.000 habitants, l'accroissement des grandes villes se tasse, et l'on remarque le dynamisme des villes moyennes, qui attirent davantage les flux migratoires, en parallèle avec l'apparition et le développement des petites agglomérations (70 % des villes sont des petits centres).

Cette situation doit, pour être maîtrisée, bénéficier de moyens pour l'encadrer. Le Maroc a été doté dès 1914 d'une législation sur l'urbanisme. Depuis, grâce à une volonté d'organisation du sol et de planification urbaine, ont été mis au point des documents d'urbanisme et d'aménagement du territoire. Cependant ceux-ci, rencontrant des problèmes de moyens, de lourdeurs administratives, n'arrivent pas encore aujourd'hui à couvrir toutes les agglomérations du pays, et doivent s'adapter encore à la croissance urbaine actuelle.

Ainsi, les villes sont inégalement dotées d'équipements socio-administratifs, qu'ils soient privés ou publics. Par exemple, si les soins de santé de base sont présents partout, les petits centres ne sont pas pourvus pour la plupart de collèges et lycées, et d'équipements et services privés. Les zones urbaines sont par ailleurs favorisées par rapport aux zones rurales, qui bénéficient d'une desserte en infrastructure de base bien insuffisante par rapport à la demande. Les équipements administratifs n'arrivent pas non plus à satisfaire en totalité les besoins de la population.

Pourtant, les collectivités locales jouent depuis 1976 un rôle grandissant dans le développement économique et social du pays. Munies de ressources en constante augmentation, atteignant 10,4 milliards DH en 1994 et provenant de nouvelles sources (nouvelles taxes locales, TVA, extension de l'action du FEC), elles ont pu augmenter leur personnel et intensifier leurs interventions en matière d'équipements locaux, même si celles-ci se sont effectuées de façon inégale suivant les différents secteurs.

Par ailleurs, le pays est confronté à un problème fondamental, qui concerne celui de la politique foncière. La faiblesse des réserves foncières publiques et la diversité de leurs statuts, la dualité du régime juridique et la lenteur des procédures d'acquisition des terrains sont autant de facteurs qui limitent l'action des pouvoirs publics en matière d'urbanisation.

CHAPITRE 2

LE SECTEUR DU LOGEMENT

Diverses études ont mis en exergue l'impact positif du logement décent sur le développement des établissements humains, en ce sens que le logement décent constitue un facteur d'insertion urbaine et sociale des populations des quartiers périphériques et des bidonvilles. Les pouvoirs publics, conscients de cette interdépendance entre la nature de l'habité et les conditions de vie de l'habitant, n'ont cessé d'intervenir pour la promotion du secteur de l'habitat en vue d'améliorer le bien-être de la population.

L'évolution de la politique de l'habitat du Maroc, depuis son indépendance, a connu diverses phases et s'est traduite par des changements institutionnels importants, par des innovations en matière de choix des modes d'intervention pour augmenter l'offre de logements et par la mise en place d'outils et instruments d'encadrement du secteur de l'habitat.

Cette politique a éminemment contribué à l'amélioration des conditions d'habitation des ménages, notamment en milieu urbain qui constitue le champ prédominant dans cette politique.

L'évolution des conditions d'habitation des ménages constituera donc le premier volet à analyser dans le cadre de cette évaluation du secteur du logement. Les autres volets, au nombre de trois, sont les suivants :

- La production de logements en milieu urbain;
- L'évolution du contexte institutionnel de la production de logements;
- Les outils et mode d'intervention du ministère de l'Habitat.

2.1- Le parc logement et les conditions d'habitation des ménages

Il faut noter au préalable que le manque de statistiques sur le parc logement empêche toute appréciation directe du stock de logements, de sa morphologie et en définitive du déficit en logements. Ceci, pour la simple raison que les différents recensements n'ont jamais été exploités de manière à produire une information quantitative et qualitative sur le logement, et ce pour diverses raisons, dont notamment le coût de cette exploitation (qui nécessite un traitement exhaustif des questionnaires pour ne serait-ce que le dénombrement du parc). En raison donc de cette carence, toutes les études à caractère national recourent à l'analyse des conditions d'habitation pour cerner la qualité du parc logement.

Ce premier volet de l'évaluation du secteur de logement sera traité suivant une approche multicritère basée sur l'analyse des éléments suivants :

- La typologie des logements;
- La densité des logements;
- Le statut d'occupation;

- Les éléments de confort dans les logements;
- L'état du parc urbain;
- Les besoins en logement en milieu urbain.

2.1.1- Typologies du parc logement

Deux typologies de logement sont utilisées par la Direction de la Statistique: l'habitat en dur (villa, appartement, et maisons marocaines) et l'habitat précaire ou sommaire (maison en pisé, baraques, nouala...).

De manière générale, alors que l'habitat en dur prédomine dans le milieu urbain, l'habitat précaire prédomine par contre dans le milieu rural.

2.1.1.1- Milieu rural

Selon l'enquête nationale sur les niveaux de vie des ménages 1990-1991 (ENNVM, 90/91) , les logements en pisé et les baraques prédominent dans la campagne : près de 73% des foyers ruraux y habitent en 1991. Néanmoins, durant ces dernières années, on assiste à un développement appréciable des logements en maçonnerie puisque la proportion de ménages ruraux qui habitent des maisons en dur est passée de 14% en 1985 à 26,4% en 1991.

2.1.1.2- Milieu urbain

En milieu urbain, 86% des ménages en 1991, contre 79% en 1985 et 74% en 1971, occupent des logements en maçonnerie. Les ménages qui résident dans une maison en dur ont connu une augmentation plus importante que ceux logés dans d'autres types de logement. (sept ménages sur dix habitent dans des maisons en dur en 1991 contre six sur dix en 1985). Les effectifs des ménages logés dans des appartements ont connu en valeur relative une stagnation (12,9% de l'ensemble des ménages en 1991 contre 13% en 1985). Enfin les ménages qui résident dans des villas ont connu une baisse relative passant de 3,7% en 1985 à 2,4% .

Concernant les autres types de logements dits précaires ou sommaires, on constate que les ménages qui y résident sont en nette régression, passant de 26,4% en 1971 à 14,3% en 1991. La maison en pisé, qui abritait 13% des ménages urbains en 1985, a perdu 4 points en 1991, tandis que les ménages qui habitaient dans des baraques sont passés de 7,6% en 1985 à 3% en 1991.

TABLEAU N°8: LES MENAGES URBAINS SELON LA NATURE DES LOGEMENTS (EN %)

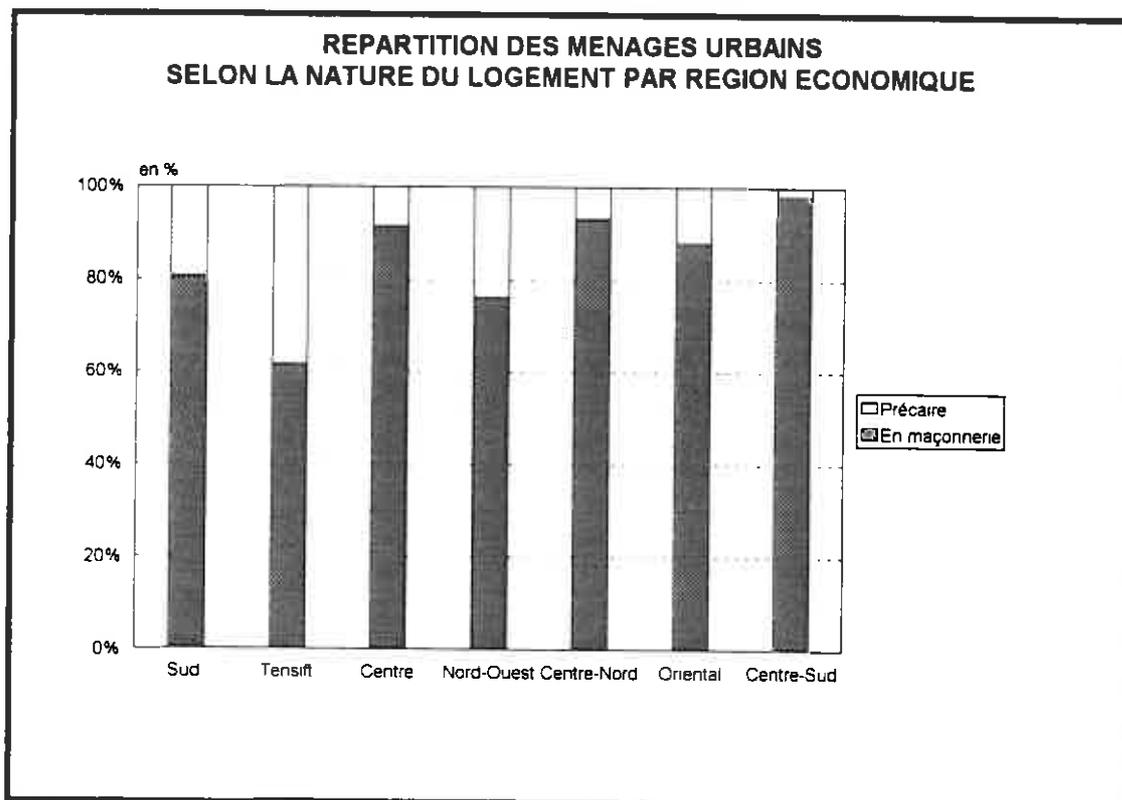
	1971	1985	1991
Maçonnerie	73,6	78,7	86,0
Maison marocaine et villa	--	65,7	73,1
Appartement	--	13,0	12,9
Habitat sommaire	26,4	21,3	14,0
Maison en pisé	11,4	13,1	09,3
Baraque	10,0	07,6	03,0
Autres	05,0	00,6	01,7
Total	100,0	100,0	100,0

Source: Direction de la Statistique, Les indicateurs Sociaux, 1993 (p. 120)

A l'échelle de la région économique, il existe des différences importantes en matière d'habitat. Le graphique ci-après permet de relever ces différences.

On ne peut négliger le net recul de l'habitat précaire et cela grâce aux efforts déployés par l'Etat pour l'éradication de ce type d'habitat. Néanmoins, malgré cette baisse, ce type d'habitat loge encore plus d'un ménage sur dix. L'exode rural et la nécessité pour les ménages à faible revenu de trouver un logement bon marché dans les quartiers périphériques semblent être les deux facteurs principaux qui expliquent le maintien de l'habitat précaire.

GRAPHIQUE N° 15

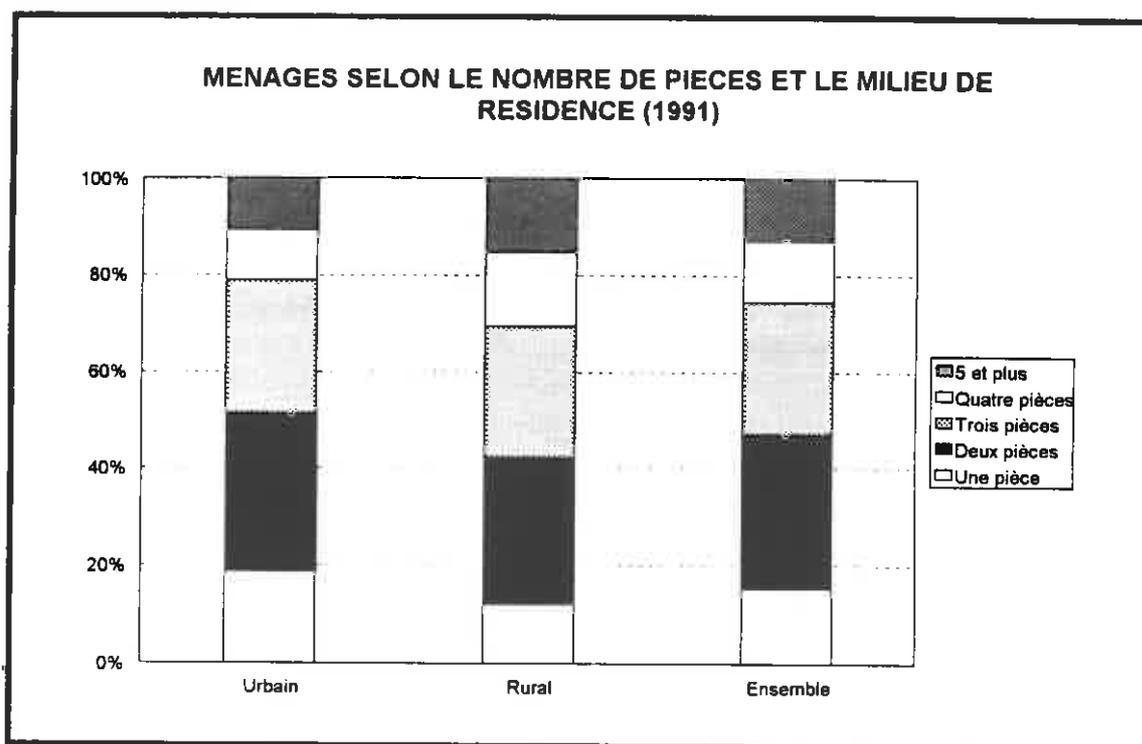


2.1.2- Densité des logements

2.1.2.1- Nombre de pièces occupées par ménage

En moyenne, les ménages des grandes villes occupent 2,81 pièces et ceux des petites villes 2,67 pièces (ENNVM 90/91). En milieu rural le nombre de pièces moyen par ménage est plus élevé, il est égal à 3,06. Le graphique suivant illustre la répartition des ménages selon le nombre de pièces occupées et le milieu de résidence.

GRAPHIQUE N° 16



Au niveau national, plus de la moitié des ménages urbains (soit 51,7% en 1991) occupent une à deux pièces. Cette proportion a légèrement baissé par rapport à 1985 où elle valait 54,5%. Quant à la part de ceux qui résident dans les grands logements (quatre pièces et plus), elle est passée de 19% en 1985 à 21% en 1991. Selon la strate d'habitat, le nombre de pièces occupées varie de 2,4 dans les quartiers d'ancienne médina à 3,3 dans les quartiers modernes.

2.1.2.2- La superficie habitée par ménage

En milieu urbain, 77,5% des ménages disposent de logements d'une superficie inférieure à 100m², 20% ont entre 100 et 200m² et moins de 3% habitent des logements spacieux de plus de 200m². Dans les strates d'habitat dites «Nouvelle Médina», «Ancienne Médina» et «Bidonville», quasiment quatre ménages sur cinq habitent des logements de superficie inférieure à 100 m².

En milieu rural, l'exiguïté des logements est paradoxalement plus marquée qu'en milieu urbain, dans la mesure où 81,5% des ménages occupent des logements de moins de 100 m², 16,6% entre 100 et 200 m² et 1,9% habitent des logements de plus de 200 m².

2.1.2.3- Cohabitation des ménages

Le phénomène de cohabitation (plusieurs ménages se partageant le même logement) est un signe révélateur de l'insuffisance de l'offre de logements en général et d'une inadéquation de l'offre à la nature de la demande en particulier.

En milieu urbain, les ménages qui partagent le même logement représentent 15% du total des ménages (1991). Ce pourcentage se répartit entre les ménages cohabitant à deux, trois et quatre et plus à raison respectivement de 7,6%, 4,3% et 3,1% du total des ménages urbains. La cohabitation est plus répandue dans l'habitat précaire que dans l'habitat en maçonnerie. En effet 27% des ménages résidant dans les maisons en pisé et 16% des ménages résidant dans les baraques, partagent leur logement.

Dans le milieu rural, la cohabitation des ménages concerne moins d'un ménage sur 10, puisque seuls 7,3% des ménages ruraux sont des cohabitants dont plus des trois quart occupent des logements de 1 et 2 pièces.

De telles données témoignent de la promiscuité dans laquelle vit encore une partie non négligeable des ménages et l'importance de la pression démographique qui s'exerce non seulement sur l'habitat précaire mais aussi sur les formes d'habitat en dur les plus communes (maison marocaine traditionnelle ou néo-traditionnelle)

2.1.3- Statut d'occupation des logements

En milieu urbain, la part des ménages qui possèdent le logement qu'ils occupent est restée presque stable entre 1985 et 1991. Auparavant, elle a augmenté de 38,8% en 1970 à 48,6% en 1985. La proportion des locataires cependant n'a cessé de baisser. Elle est passée de 52,1% en 1970 à 40,3% en 1985 puis à 39,0% en 1991.

La répartition des ménages selon la strate d'habitat permet de mettre en évidence l'importance des propriétaires dans les strates d'habitat les plus modestes. Ainsi 73% des ménages qui résident dans les bidonvilles se déclarent propriétaires. Cette proportion est de 65% pour ceux qui résident dans les douars urbains et de 56% pour les ménages qui habitent les petits centres, et seulement 40% pour ceux qui résident dans les médinas. En nouvelle médina et dans les quartiers industriels presque la moitié des ménages sont propriétaires (48%).

Dans les campagnes, le pourcentage des ménages propriétaires continue à diminuer reflétant ainsi une introduction progressive mais assez lente du marché locatif du logement en milieu rural. En effet, en 1970 seul 1,3% des ménages ruraux étaient locataires. Ce taux est passé à 2,2% en 1985 et à 2,5%

en 1991. De son côté, la part des ménages résidant dans leur propre logement varie en sens inverse. Elle est passée de 90,5% en 1970 à 87,8% en 1985 puis à 85,7% en 1991.

2.1.4- Eléments de confort

Le nombre de pièces, l'eau potable, l'évacuation des eaux usées, le ramassage des ordures, l'électricité et le téléphone peuvent être considérés comme autant d'indicateurs pertinents pour mesurer le niveau de développement des établissements humains. Dans cette section, il est question d'analyser le niveau de disponibilité des principaux équipements de base, à savoir: l'eau potable; l'électricité; le mode d'évacuation des eaux usées; et l'accès au téléphone. Cette brève analyse reposera sur les données du tableau ci-après.

TABLEAU N° 9 : EVOLUTION DES INDICATEURS DE BIEN ETRE ENTRE 1985 ET 1991 EN %

Indicateurs	1984-1985			1990-1991		
	Urbain	Rural	Ens.	Urbain	Rural	Ens.
Ménages s'approvisionnant en eau du réseau	88,6	5,6	44,8	91,9	14,2	53,9
. Branchement direct	66,7	1,6	32,3	76,0	6,3	41,9
. fontaine publique	21,9	4,0	12,5	15,9	7,9	17,0
Ménages disposant de l'électricité	76,4	6,1	39,3	88,7	11,9	51,1
Ménages selon le mode d'évacuation des eaux usées	n.d(*)	n.d	n.d	100,0	100,0	100,0
. Egout				79,0	1,2	40,9
. Fosse septique				8,8	17,7	13,2
. Fosse d'aisance				6,2	16,1	11,2
. Jetée				5,8	64,3	34,2
. Autres				0,2	0,7	0,4
Ménages disposant du téléphone	6,8	0,4	3,4	11,1	0,1	5,7

Source : Enquête de consommation des ménages 1984-1985.
Enquête sur les niveaux de vie des ménages 1990-1991.

(*) n.d : (non disponible)

2.1.4.1- Raccordement au réseau d'eau potable

L'importance dans la vie quotidienne de l'eau potable (boisson, hygiène, lavage) a poussé l'Etat à entreprendre des efforts importants pour améliorer la distribution de l'eau potable en quantité et en qualité et permettre l'accès du réseau au plus grand nombre d'habitants.

Ces efforts ont permis actuellement à près de 92% des ménages urbains d'être desservis par le réseau de distribution d'eau potable (76% raccordés au réseau et 16% par le biais des fontaines publiques). Cette proportion était de 89% en 1985.

Par contre, la majorité des ménages ruraux ont recours aux sources naturelles pour s'approvisionner en eau. Ainsi, près de 86% des ménages ruraux recourent à ces sources en 1991 contre 94% en 1985.

2.1.4.2- Branchement au réseau d'électricité

Au niveau national, l'électrification est en progression constante. Le pourcentage des ménages disposant de l'électricité est passé de 39% en 1985 à 51% en 1991. Durant ce laps de temps, le taux d'électrification en milieu rural a presque doublé, en passant respectivement de 6% à 12%.

2.1.4.3.- Mode d'évacuation des eaux usées

En milieu urbain, 79,4% des ménages utilisent le réseau d'assainissement des eaux usées, par contre cette proportion n'est que de 1,2% en milieu rural, ce qui dénote l'écart encore important entre les niveaux de développement des établissements humains de ces deux milieux de résidence.

2.1.4.4- Accès au téléphone

Le secteur des télécommunications est un des secteurs en plein essor depuis quelques années, si bien que la situation révélée par l'ENNVN 90/91 se serait largement améliorée. En effet, le nombre d'abonnés, au niveau national, a dépassé le million à la fin de 1994, mais la densité téléphonique actuelle de 3,86 abonnés pour 100 habitants demeure faible par rapport à celle des pays voisins et à la moyenne mondiale.

2.1.5- Etat du parc urbain

La définition de l'insalubrité est complexe. Diverses approches sont utilisées. Une approche approximative consiste à coupler la strate d'habitat et le type de logement. Elle repose sur le caractère de salubrité potentielle que l'on reconnaît aux strates supérieures (luxe et moderne, nouvelle médina et ancienne médina) et aux logements en maçonnerie. Le tableau ci-après, qui est un essai de quantification du parc insalubre en milieu urbain, montre qu'en 1991 près de 22% des ménages urbains résident dans les quartiers d'habitat insalubre.

**TABLEAU N° 10 : MENAGES SELON LE TYPE DE LOGEMENT ET LA STRATE
D'HABITAT URBAIN (1991)**

Type logement strate	Villa	Appart	Maison en dur	Pisé	Baraque	Autres	Total	Dont insal.
Luxe moderne	0,71	6,52	3,83	0,02	--	0,06	11,15	0,08
Nouvelle médina	1,18	4,76	43,02	1,51	0,18	0,11	50,78	1,08
Ancienne médina	--	0,44	10,69	4,07	0,04	0,07	15,33	4,18
Bidonville	0,25	0,05	7,45	2,51	2,78	1,32	14,36	14,36
Douar urbain	0,20	1,17	5,66	1,19	--	0,12	8,37	1,31
TOTAL	2,37	12,96	70,67	9,31	3,01	1,68	100	21,72

Source : Direction de la Statistique: Condition d'habitation et niveau de vie des ménages 1992 (p 99).

Par ailleurs, la comparaison entre les résultats de 1985 et ceux de 1991 indique un recul sensible de la proportion des ménages résidant dans l'habitat insalubre, puisqu'elle passe de 25% à 22% respectivement pour les deux années. Ce déclin est plus marqué au niveau des ménages résidant dans des baraques (7,6% en 1985 contre 3% en 1991) et dans des maisons en pisé (13,5% en 1985 contre 9,31% en 1991).

2.2- La production de logements en milieu urbain

2.2.1- Structure de l'appareil de production de logements en milieu urbain

Le secteur de l'habitat se caractérise par la multiplicité et la diversité des opérateurs. Ainsi, selon une étude récemment réalisée par le Ministère de l'Habitat sur le processus de production de logements en milieu urbain (EPPLM), plus de 13.000 entreprises opéraient dans le secteur du bâtiment en 1990 (année de référence de l'étude). A ce nombre d'intervenants formels, il faut ajouter quelques 92.500 entrepreneurs informels réalisant un chiffre d'affaires global de 3 milliards de Dh par an. Les ventes globales de ces intervenants se sont chiffrées à près de 37,4 milliards de Dirhams.

TABLEAU N° 11 : DONNEES GLOBALES DU SECTEUR DU BATIMENT-1990 ⁽¹⁾

Intervenants	Nombre	Effectif	C.A en Millions Dh	Part C.A dans le logement
Architectes	613	4143	474	67%
Bureaux d'études	139	2331	281	56%
Entreprises organisées	1393	175647	18818	28%
Entreprises non organisées	9921	38501	1024	100%
Promoteurs privés	701	4567	4339	100%
Promoteurs publics (2)	11	1300	1020	100%
Matériaux de construction	358	30665	8479	
TOTAL	13136	257154	34435	

(1) Non compris les entreprises non organisées et non localisées (informelles) dont le nombre est estimé par l'EPPLM à 92.500 (maâlam). leur C.A est estimé à 3 milliards de Dh pour l'année 1990.

(2) Il s'agit des 10 organismes sous tutelle du Ministère de l'Habitat plus la Compagnie Générale Immobilière, filiale de la Caisse de Dépôt et de Gestion.

Source: Etude sur le processus de production de logements au Maroc-rapport de synthèse, Ministère de l'Habitat, 1994.

2.2.2- Caractéristiques de la production de logements en milieu urbain

Celles-ci sont approchées à travers des éléments se rapportant au volume de la production, au procès de production, à la typologie du flux de logements, à la destination finale, au coût du m² plancher et enfin au degré de recours au crédit bancaire.

2.2.2.1- Volume de la production

La production de logements en milieu urbain est évaluée à près de 90.000 unités par an dont 2/3 dans le secteur réglementaire et 1/3 dans le secteur non réglementaire.

2.2.2.2- Filières de production

Le système de production du logement en milieu urbain est actuellement caractérisé par la dominance de deux filières qui opèrent dans le créneau de l'auto-construction. L'étude susmentionnée a identifié quatre filières de production de logements en milieu urbain (y compris les quartiers d'habitat sous-équipés). Les critères qui sous-tendent cette segmentation sont les types de relations existantes entre les intervenants: maîtres d'ouvrages (promoteurs); maîtres d'oeuvres (BET et architectes); et entreprises de travaux.

La dénomination des quatre filières et leur poids respectif dans la production de logements urbains (1991) se présentent comme suit:

"Promoteur-Entreprise organisée": Cette filière couvre la grande promotion immobilière structurée. Elle est composée essentiellement par les promoteurs publics et les grands promoteurs privés. Le type de logement prisé est l'appartement en immeuble collectif destiné principalement à l'accession à la propriété. En 1991, elle a livré 11% de la production de logements.

"Promoteur-tâcheron" : La filière est constituée des petits et moyens promoteurs privés, souvent occasionnels, qui assurent une part non négligeable de la production des immeubles. La part de cette filière dans la production totale de logements urbains est de 10%.

"Auto-promoteur-tâcheron" : C'est de loin la filière la plus importante avec 46% de la production. La quasi-totalité des logements relevant des typologies "habitation-marocaine" et "villa" est réalisée par le biais de cette filière.

"Auto-construction - Maâlam" : Cette filière se rencontre dans les quartiers d'habitat non réglementaire (ou sous-équipé). La contribution de la filière dans la production totale de logements urbains est de 33%.

Ainsi, en milieu urbain, l'auto-construction représente 79% (près des 4/5) de la production de logements, et 69% de la production opérée dans le secteur réglementaire seulement.

2.2.2.3- Coûts de production élevés

L'EPPLM, traitant de la structure du coût de production en 1991, entre autres a montré que le coût au m² plancher s'établit (au niveau national) à 1628 Dh pour la maison marocaine, 2340 Dh pour l'appartement et 2730 Dh pour la villa. Si l'on ramène le coût total du logement (y compris la charge foncière) à la surface réellement exploitable (ou superficie utile), c'est l'appartement qui apparaît le plus cher avec 3606 Dh / m², suivi par la villa avec 3028 Dh /m² et l'habitation marocaine 1977 Dh/m²). Le coût des travaux est fortement affecté par la composante coût des matériaux de construction qui en représentent, en moyenne, et pour tous les types de construction, 75%, le quart restant étant celui de la main d'oeuvre.

2.3- Le contexte institutionnel

Cette évolution sera approchée à travers l'examen des quatre composantes suivantes :

- les politiques d'habitat;
- les acteurs directs de la production de l'habitat;
- les organismes de financement; et
- les incitations à l'investissement immobilier.

2.3.1- Evolution des politiques de l'habitat au Maroc

Depuis son indépendance, le Maroc a mis en oeuvre des stratégies d'intervention en matière d'habitat qui tiennent compte de l'évolution de sa démographie et de ses potentialités économiques. On distingue à cet effet trois grandes périodes dans l'intervention des pouvoirs publics dans le domaine de l'habitat ayant entraîné chacune des changements importants aussi bien dans les modes d'intervention que sur le plan institutionnel.

2.3.1.1- Période antérieure à 1973 : Priorité au monde rural et rôle dominant du budget de l'Etat

Cette période se caractérise par le faible niveau des réalisations de l'Etat en matière d'habitat urbain, sachant par ailleurs que l'action de l'Etat était définie dans le cadre de la politique des aménagements hydro-agricoles en tant que moyen de fixation des populations. Aussi, le rythme des réalisations durant la période 1965-1972 était fort modeste et s'établissait autour de 6.000 unités par an, dont la majorité en des logements.

En outre, durant cette même période, la production du secteur réglementé a été également très modeste et se serait établie autour de 13.000 logements par an si on l'assimile au nombre des autorisations de construire délivrées par les municipalités et centres autonomes.

Le recensement général de la population et de l'habitat de 1971 devait révéler une situation préoccupante de l'habitat en milieu urbain amenant les pouvoirs publics à décider la création d'un département ministériel chargé de l'habitat en 1972. Cette création allait donner une forte impulsion au développement du secteur de l'habitat en milieu urbain.

2.3.1.2- Période 1973-1985 : Essor du secteur grâce à un effort budgétaire et à des actions fortement mobilisatrices de l'épargne des ménages (auto-construction)

Cette période a été incontestablement l'ère de la structuration et de la relance du secteur de l'habitat. Une nouvelle stratégie fut inaugurée par le plan 1973-1977. Elle s'articulait autour des quelques axes suivants :

- la mobilisation d'une importante réserve foncière domaniale, par le lotissement et l'équipement des terrains et leur livraison sur le marché;
- l'affectation d'importantes ressources budgétaires ;
- la lutte contre les bidonvilles par le biais de la politique dite « de l'équipement différé » ;
- l'incitation de la promotion immobilière privée (code des investissements immobiliers, mobilisation des ressources financières extérieures...).

Pour garantir les chances de succès de cette stratégie, l'Etat a mis en place de nouveaux outils d'intervention directe en tant que promoteur immobilier, telles que l'Office des Logements Militaires - OLM- (1972), les Etablissements Régionaux d'Aménagement et de Construction - ERAC- (1974-75), la Société Nationale de Promotion d'Habitat Locatif, SOPHAL (1977), etc...

Comme soutien aux actions directes, et pour enclencher l'intéressement du secteur de la promotion immobilière privée, d'autres mesures ont été également décidées. On peut en citer :

- la création du Fonds National d'Achat et d'Equipement des Terrains -FNAET- (1974) dont l'objet est de recevoir les avances des attributaires des opérations d'habitat ;

- la création en 1984 du Fonds Social d'Habitat (FSH) destiné à recueillir le produit de la vente des logements construits dans le cadre des programmes d'habitat social (familles à très faible revenu) et d'habitat rural, en vue de sa réaffectation à la réalisation des opérations similaires;
- la promulgation du premier code des investissements immobiliers en 1981;
- la mobilisation des ressources financières extérieures pour pourvoir les organismes de financement spécialisés (CIH notamment) en ressources à long terme.

Grâce à ces instruments, le rythme annuel des réalisations de l'Etat s'est considérablement amélioré. De 6000 unités par an durant la période d'avant 1972, la production publique a été portée à 26.300 unités par an (17600 lots et 8700 logements) durant la période 1973-1985.

2.3.1.3- Période 1986-1994 : Priorité à la lutte contre les bidonvilles et renforcement de l'action du secteur privé

Durant cette période la politique de l'habitat visait d'une part la consolidation de l'impulsion naguère donnée au secteur sous l'effet direct de l'action de l'Etat, et, d'autre part, une révision structurelle des approches poursuivies en faisant progressivement une large place aux rôles du secteur privé et des collectivités locales en matière d'aménagements fonciers et de production de logements.

Dans cette optique l'action de l'Etat s'est focalisée sur trois volets essentiels :

- Le recentrage de la politique de l'habitat sur la résorption des bidonvilles avec la mise en place d'un système de péréquation comme palliatif des restrictions budgétaires;
- Le développement de nouvelles méthodes de management des projets initiés par le Ministère de l'Habitat et les organismes publics de promotion immobilière;
- La mise en oeuvre des actions d'encadrement et de dynamisation du secteur privé.

L'action de l'Etat en matière de lutte contre l'habitat insalubre a été ainsi renforcée grâce notamment à la création de trois nouvelles entités spécialisées, sous tutelle du Ministère de l'Habitat, à savoir l'Agence Nationale de Lutte contre l'Habitat Insalubre (1984), la Société Nationale d'Equiperment et de Construction (1987) et la Société ATTACHAROUK (1987) chargée de l'achèvement du projet de recasement du bidonville Ben M'sik.

Compte tenu des impacts des interventions des pouvoirs publics par le biais du Ministère de l'Habitat et de ses démembrements sur le développement des établissements humains durant les dernières années, la section 2.4 de ce chapitre est consacrée à l'analyse du contenu de l'intervention de ce département durant la période 1985-1994.

2.3.2- Les acteurs directs de la promotion immobilière

Avec la création du Ministère de l'Habitat au début de la décennie 1970, l'intervention de l'Etat dans la promotion immobilière a connu un élan considérable car devenant de plus en plus structurée et volontariste. Une ligne directrice sous-tendait cette intervention qui peut être résumée de la manière suivante : assurer le désengagement budgétaire de l'Etat, et inciter l'initiative privée en lui assurant les moyens adéquats pour son développement.

Cette ligne de conduite a été à l'origine de la diversité et de l'extension du secteur de la promotion immobilière publique, mais aussi de l'émergence d'un secteur structuré de la promotion immobilière privée, et, depuis quelques années, de l'extension du mouvement associatif sous forme de coopérative d'habitat.

2.3.2.1- Les opérateurs publics

Le Ministère de l'Habitat avec les organismes sous tutelle occupe le premier rang dans la promotion immobilière publique (et même au niveau national).

Au second rang, se placent les filiales de la Caisse de Dépôt et de Gestion (CDG), l'Agence de logements et d'Equipements Militaires (ALEM) et le Ministère des Habous et des Affaires Islamiques.

a) Les organismes sous tutelle du Ministère de l'Habitat

- Les Etablissements Régionaux d'Aménagement et de Construction (ERAC); au nombre de sept (1 par région économique), ces établissements ont été créés en 1974-1975;
- L'Agence Nationale de Lutte contre l'Habitat Insalubre (ANHI), créée en 1984 pour renforcer l'action de l'Etat en matière de lutte contre l'Habitat sous-équipé (bidonvilles, quartiers d'habitat non réglementaire et tissus anciens);
- La Société Nationale d'Equipement et de Construction (SNEC), créée en 1987 pour renforcer les actions dans les créneaux de l'habitat rural et de l'habitat social;
- La Société d'Aménagement, de construction et de Promotion Immobilière «ATTACHAROUK », créée en 1987 pour prendre en charge la résorption du grand bidonville de Ben M'Sik de Casablanca comprenant 13.000 ménages.

b) Le Groupe Caisse de Dépôt et de Gestion

La C.D.G. est un établissement public créé en 1959 dans le cadre de la politique de la consolidation des structures financières et monétaires du Maroc Indépendant. Ces filiales sont au nombre de 32 dont quatre opérant dans la promotion immobilière. Il s'agit de :

- La Compagnie Générale Immobilière (C.G.I), créée en 1960;
- La Compagnie Immobilière et Foncière Marocaine (CIFM), créée en 1951;
- La Société Nationale de Promotion de l'Habitat Locatif (SOPHAL), créée en 1977;
- Le Régime Collectif d'Allocation de Retraite (RCAR), créée en 1977.

Le bilan des réalisations de ces quatre entreprises dans le secteur de l'habitat, pour la période 1990-1993 comprend : 2171 lots et 1755 logements achevés et livrés à la vente ; un programme en cours de réalisation comprenant 2068 lots et 3112 logements ; et un autre en cours d'études totalisant 911 lots et 30271 logements.

c) L'Agence de logements et d'Equipements Militaires (ALEM).

Les réalisations de l'ALEM (ex-OLM créé en 1972) portent sur deux types de programmes d'habitat pour le personnel de l'Administration de la défense Nationale : les unités d'habitation (lots et logements) pour l'accession à la propriété et les logements locatifs. Au titre de l'accès à la propriété, l'ALEM a équipé 520 lots et a construit 350 logements durant la période 1988-1992. Son parc locatif s'est également élargi par la construction, durant cette même période, de 452 unités.

d) Le Ministère des Habous des Affaires Islamiques

De par son activité de production d'habitat pour la préservation et la rentabilisation du patrimoine immobilier habous, ce Département contribue à la production d'unités d'habitation pour environ 500 à 800 lots par an et autour de 200 logements par an.

2.3.2.2- Les promoteurs privés

La promotion immobilière privée est l'oeuvre de divers acteurs : sociétés de promotion immobilière, coopératives et amicales d'habitat, entreprises de bâtiments, commerçants, artisans, tâcherons, propriétaires fonciers, ménages, etc... Ci-après quelques indications sur les deux premiers acteurs dont la principale activité est la production de l'habitat.

a) Les sociétés de promotion immobilière

L'EPPLM a estimé leur nombre en 1990 à quelques 700 sociétés, dont 85% créées après 1974. En 1990, ces sociétés ont réalisé un chiffre d'affaires de 4,3 milliards de Dh et ont employé environ 4600 personnes (cf. encadré ci-après).

Promoteurs privés 1990

701 entreprises

1 - Date de création : 85 % après 1974

Entreprise individuelle	: 64%
SA et SARL	: 19%
Société civile immobilière	: 15%
S.N. collectif	: 2%

2 - Région d'activité :

Centre : 29%	Nord-Ouest : 24%
--------------	------------------

3 - Effectif :

4.567 personnes
42 entreprises emploient plus de 20 personnes

4 - Encadrement :

Cadres techniciens supérieurs	: 5%
Cadres administratifs	: 14%
Techniciens et dessinateurs	: 11%

5 - Chiffre d'affaires :

4.339 millions DH
16 entreprises réalisent un CA supérieur à 100 millions DH

6 - Etat du marché :

Projets en cours de travaux : 733 opérations correspondant à 56.078 logements
Projets en cours d'étude : 817 opérations correspondant à 65.163 logements
Projets en commercialisation :
425 opérations totalisant 55.483 lots
636 opérations de construction totalisant 13.561 logements, dont 94% pour la vente et 6% pour la location

Source : EPPLM (Etude relative au Processus de Production et de Développement du Secteur de l'Habitat au Maroc)

b) Les coopératives d'habitat

Le mouvement coopératif au Maroc s'est développé sous l'impulsion de la mise en place d'un cadre juridique (1968) et des incitations fiscales et organisationnelles (assistance de l'Administration).

Dans le secteur de l'habitat, en 1977, seules deux coopératives étaient officiellement agréées. A fin 1992, leur nombre avoisinait 700, dont près de 75% dans les régions du Centre et du Nord Ouest, totalisant près de 30.000 adhérents.

2.3.3- Les organismes de financement spécialisés (O.F.S)

2.3.3.1- Le rôle dominant du CIH

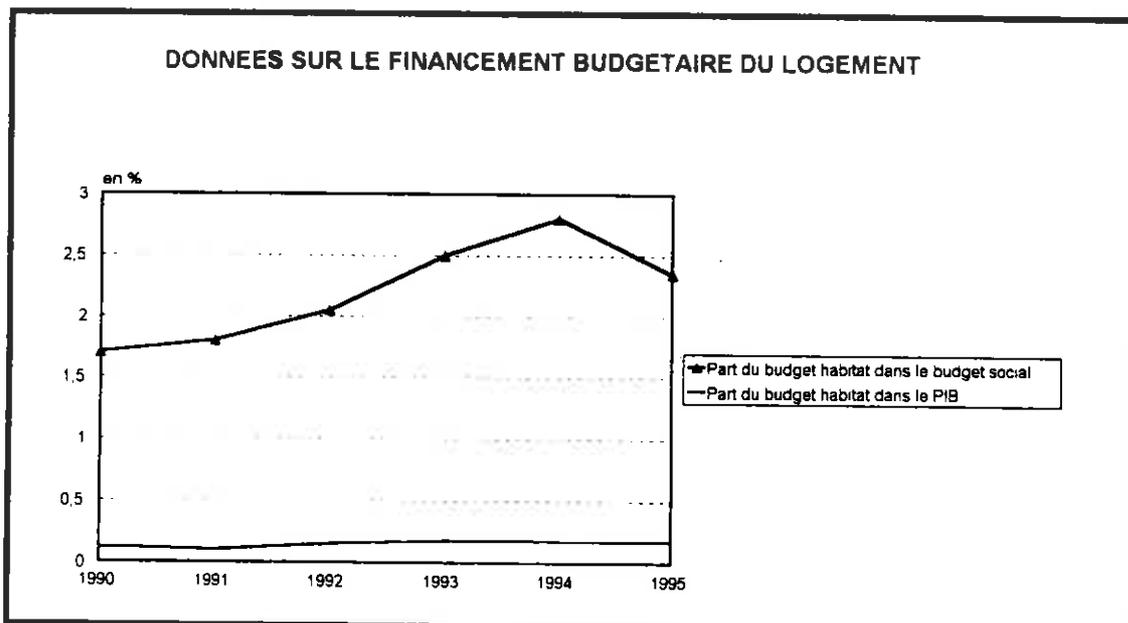
Trois institutions bancaires sont spécialisées dans le financement du logement : le Crédit Immobilier et Hôtelier (C.I.H), la Caisse Nationale de Crédit Agricole (CNCA) et la Banque Centrale Populaire (BCP). Le CIH a été créé le 19 Mai 1967, en tant qu'institution financière spécialisée dans le financement de l'immobilier et de l'Hôtellerie. Il est l'organisme principal du financement du logement par rapport à l'ensemble du système bancaire.

En terme de logements financés, l'intervention de O.F.S tourne autour de 30.000 logements par an entre 1985 et 1991. En 1992 une chute importante a été enregistrée : ces trois organismes n'ont pu financer ensemble que quelques 16.238 logements. Ceci est la conséquence de plusieurs facteurs et notamment: la rareté des ressources à long terme; les conditions de prêt peu avantageuses pour les couches à faible et moyen revenu; et le ralentissement de l'activité économique qu'a connu l'année 1992. Une reprise en termes physiques a été amorcée en 1993, mais en terme monétaire les montants des prêts engagés ou débloqués ont continué à chuter; ce qui probablement est signe de reprise du secteur de l'habitat social.

2.3.3.2- Le Trésor public

Le budget de l'Etat pour l'habitat représente 400 millions DH par an sur la période 1990-95, et sa part dans le budget social et le PIB est illustrée par le graphique suivant :

GRAPHIQUE N° 17



Ce budget se répartit pour 73% en crédits d'équipements, dont 75%, soit environ 200 millions DH, constituent la part sociale, en faveur des bidonvilles et de la restructuration de l'habitat clandestin.

Ce budget est renforcé également par un effort important de soutien indirect aux ménages à travers l'octroi des ristournes d'intérêt et la prise en charge du risque de change sur emprunts extérieurs du CIH. Les dépenses enregistrées sur ces interventions s'élèvent à 2545 M.Dh durant la période 1985-1993, soit une moyenne de 283 M.Dh par an. Ces subventions sont destinées à favoriser l'accès à la propriété des classes à moyen et faible revenu.

2.3.3.3- Les signes du dysfonctionnement du système du financement du logement

La situation du financement du logement peut être résumée en quatre constats, dont certains ont trait au fonctionnement même du secteur et d'autres à la structure de l'appareil de production de logements:

1- Le secteur du bâtiment n'attire pas assez de crédits à l'économie eu égard à sa contribution à la FBCF : alors que la part du secteur dans la FBCF tourne autour de 30%, celle du secteur au niveau des crédits à l'économie (court, moyen et long termes) doit être inférieure à 7 ou 8% puisque la part du BTP et de la branche des matériaux de construction est confinée au seuil de 12%.

2- Le système de financement contribue à peine pour 20% dans le financement de la production de logements. En outre, ce financement s'oriente davantage vers deux catégories de logements (villa et appartement) qui ne constituent que 29% de la production, mais qui drainent 68% des financements accordés par le système financier.

3- Les différentes mesures d'incitation de l'investissement privé dans le secteur de l'habitat s'avèrent encore insuffisantes pour amorcer un processus d'industrialisation à grande échelle de la production (la grande promotion privée) puisque le rôle des promoteurs publics dans l'équipement des terrains demeure prépondérant (plus des 2/3 des constructions se réalisent sur des lotissements étatiques);

4- La production de logements est essentiellement l'oeuvre du secteur informel (non structuré) qui réalise près de 90% de la production du logement contre seulement 10% par la filière moderne.

La réforme du système de financement du logement est ainsi dictée par la combinaison des contingences conjoncturelles et structurelles, ayant trait soit à l'importance des besoins en logements dus à la croissance démographique, soit au dysfonctionnement structurel du système lui-même. Cette réforme constitue, par ailleurs, un préalable à la réalisation du programme des 200.000 logements. Quelques indications sur les axes de cette réforme seront données dans la troisième partie (chapitre 2) de ce rapport.

2.3.4- Encouragement à la promotion immobilière privée

L'effort national ne s'est pas limité à la seule intervention directe de l'Etat, laquelle a somme toute été déterminante dans une première phase, mais il a été, aussi, le fait du concours du secteur privé qui a bénéficié d'un certain nombre d'encouragements.

L'incitation à l'intervention des promoteurs privés s'est matérialisée notamment par l'adoption des mesures fiscales et financières pouvant agir à la fois sur l'offre et sur la demande de logements. Ces incitations peuvent être regroupées en deux types : les encouragements à l'investissement dans le secteur immobilier et l'aide à l'accession au financement.

2.3.4.1- Code des investissements immobiliers

Par la publication du code des investissements immobiliers du 17 Août 1985 modifié par la loi n° 7-88 du 4 Mai 1988, les pouvoirs publics ont cherché à placer le secteur de la promotion immobilière parmi les secteurs prioritaires de l'économie nationale, en instituant en faveur des promoteurs de construction de logement à caractère social des mesures d'ordre fiscal concernant les exonérations ou les abattements d'impôts.

Les principaux avantages fiscaux accordés dans ce domaine par le code des investissements immobiliers et les autres textes de loi se résument en : la réduction du droit d'enregistrement pour la première vente et l'exonération de la TVA sous certaines conditions, à savoir la livraison à soi-même de construction d'habitation personnelle dont la superficie couverte ne dépasse pas 240 m², les opérations des coopératives d'habitat, les opérations de crédit foncier et de crédit à la construction se rapportant aux logements économiques, et les sociétés immobilières constituées par les membres d'une même famille pour la construction de logements destinés à leur habitation personnelle.

Au titre des abattements d'impôts, l'Etat consent une déduction sur l'impôt sur les sociétés dans la limite de 3% du résultat fiscal avant impôt. Cette déduction doit alimenter un fonds destiné à l'acquisition ou à la construction par l'employeur de logements affectés aux salariés de l'entreprise à titre d'habitation principale; ou à l'octroi de prêts à leurs salariés, en vue de la construction ou l'acquisition desdits logements.

2.3.4.2- Aides à l'accession au financement

L'incitation à l'investissement ne saurait donner ses fruits si elle n'est pas accompagnée de mesures de facilitation à l'accès au financement pour les ménages à faible et moyen revenu.

Sur ce plan, les organismes agréés par l'Etat accordent des crédits pour l'Habitat bon marché pouvant aller jusqu'à 90% du montant du projet, avec des délais de remboursement maximum de 25 ans et des ristournes d'intérêt, ce qui réduit les taux d'intérêt statutaires appliqués pour cette catégorie de logement. Les subventions publiques destinées au crédit logement fournies par les principaux organismes spécialisés (CIH, BCP, CNCA) sont octroyées au titre de ristournes ou d'abattement sur les taux d'intérêts commerciaux et au titre de protection contre les risques de change liés aux prêts internationaux contractés.

Au titre de l'impôt sur les revenus salariaux, l'Etat consent une déduction du revenu brut au titre de l'I.G.R. des remboursements en principal et intérêts payés sur les prêts obtenus pour la construction ou l'acquisition de logements économiques. Il y a aussi les abattements de la valeur locative de 75% au

titre du paiement de la taxe urbaine pour l'habitation principale du contribuable ou celle mise gratuitement à la disposition de ses parents et enfants.

2.3.4.3- Subventions budgétaires

Le Ministère des Finances a mené en 1992 une étude sur l'impact des dépenses publiques sociales sur les ménages à revenu modeste. De cette étude, il ressort que pour l'année 1991 le montant global transféré par l'Etat vers les ménages au titre des dépenses publiques d'habitat a été de 567 millions de Dh, dont 266 millions de DH sur budget du Ministère de l'Habitat et 301 millions de DH débloqués par le Ministère des finances au titre des ristournes d'intérêt et du risque de change inhérents aux crédits alloués par le CIH. Sur les 266 millions de DH dispensés par le Ministère de l'Habitat, 196 millions de DH (soit 74%) ont bénéficié aux ménages des bidonvilles.

Mais il s'avère que le financement de l'acquisition du logement s'effectue en majorité par recours aux fonds propres, aux réseaux dits « informels de solidarité ». En effet, seulement 11% des ménages ont emprunté pour accéder à la propriété, ils se répartissent comme suit :

TABLEAU N°12 : VENTILATION DES MENAGES AYANT EMPRUNTE POUR ACQUERIR UN LOGEMENT (en %)

Classes de dépense	Quintile 1	Quintile2	Quintile3	Quintile4	Quintile5	Total
- Urbain	0,63	0,71	1,86	6,5	88,15	97,85
- Rural	0,25	0,5	1,02	0,38	--	2,15
- National	0,88	1,21	2,88	6,88	88,15	100

Source : ENNVN 1990-1991.

Les quintiles divisent la population en cinq groupes (de 20% chacun) suivant leur revenu, le quintile 5 représentant les 20% de la population la plus riche et le quintile 1 les 20% de la population la plus pauvre.

Ces chiffres illustrent clairement le fait que seuls les ménages les plus riches ont accès aux crédits. Ainsi, ils sont les principaux bénéficiaires des subventions de Trésor Public sous forme de ristourne d'intérêt.

Cependant, cette étude conclut globalement que la politique de l'Etat en matière de dépenses publiques d'habitat présente un bilan positif. Les actions entreprises sont ciblées vers les ménages les plus nécessiteux dans le milieu urbain. Cet effort devrait se poursuivre tout en recherchant un rééquilibrage des dépenses entre les milieux urbain et rural.

2.3.4.4- Appui à l'organisation du secteur

Afin d'optimiser l'effort national dans le domaine d'habitat, l'adaptation des structures de production par l'organisation de l'ensemble des intervenants dans l'acte de bâtir a été un des axes de la politique de l'habitat depuis le milieu de la décennie 1980.

Ainsi, sous l'égide du Ministère de l'Habitat, différentes manifestations (séminaires, tables rondes, conférences, exposition) sont organisées. Elles ont pour objectif la sensibilisation des corps d'intervenants à prendre part activement au processus de développement de ce secteur en s'organisant et en s'ouvrant sur des techniques nouvelles et des techniques adaptées au contexte socio-économique du Maroc.

Dans ce cadre, diverses associations professionnelles ont vu le jour depuis 1985. On citera : l'Association des lotisseurs et promoteurs immobiliers du Maroc (ALPIM) créée en 1987, et l'Association Nationale des Agents Immobiliers au Maroc (ANAIM) qui a été créée en 1989 pour oeuvrer à l'organisation de la profession d'agents immobiliers.

Cette volonté d'améliorer le cadre d'intervention des opérateurs dans le bâtiment touche également les maîtres d'oeuvres (les architectes, les bureaux d'étude et les bureaux de contrôle).

Par ailleurs, dans le but de multiplier les opportunités de conclure des actions de partenariat entre les professionnels de l'habitat, et pour l'information des opérateurs sur le développement de l'ingénierie du logement tant à l'étranger qu'au Maroc, le Ministère de l'Habitat organise tous les deux ans un salon international du bâtiment. La cinquième édition de ce salon s'est déroulée du 25 au 30 Octobre 1994.

2.4- Les outils et modes d'intervention du Ministère de l'Habitat

L'application des stratégies arrêtées en matière d'habitat a nécessité la création de nouveaux instruments d'intervention tels que les organismes institutionnels précités (ERAC, ANHI, SNEC...). Elle a nécessité également de nouvelles méthodes dans le dimensionnement des programmes d'habitat et dans leur management. Elle a nécessité enfin la mise en place de programmes de recherche et développement devant permettre l'amélioration de la qualité du cadre bâti tout en visant une production à moindre coût, ainsi que le développement des systèmes d'information et de communication pour l'aide à la décision.

Les acquis sur ces divers domaines constituent avec les réalisations physiques les principaux enseignements de l'intervention du Ministère de l'Habitat durant les dix dernières années. Ils seront cernés à travers les éléments relatifs aux domaines suivants :

- Le bilan quantitatif et la typologie des réalisations;
- Les modes de management des projets ; et
- La recherche et développement.

2.4.1- Les réalisations du Ministère de l'Habitat durant la période 1985-94

2.4.1.1- Bilan quantitatif (1985-1994)

Durant la période 1985-1994, les programmes achevés ont permis de mettre sur le marché un total de plus de 320.600 unités réparties comme suit:

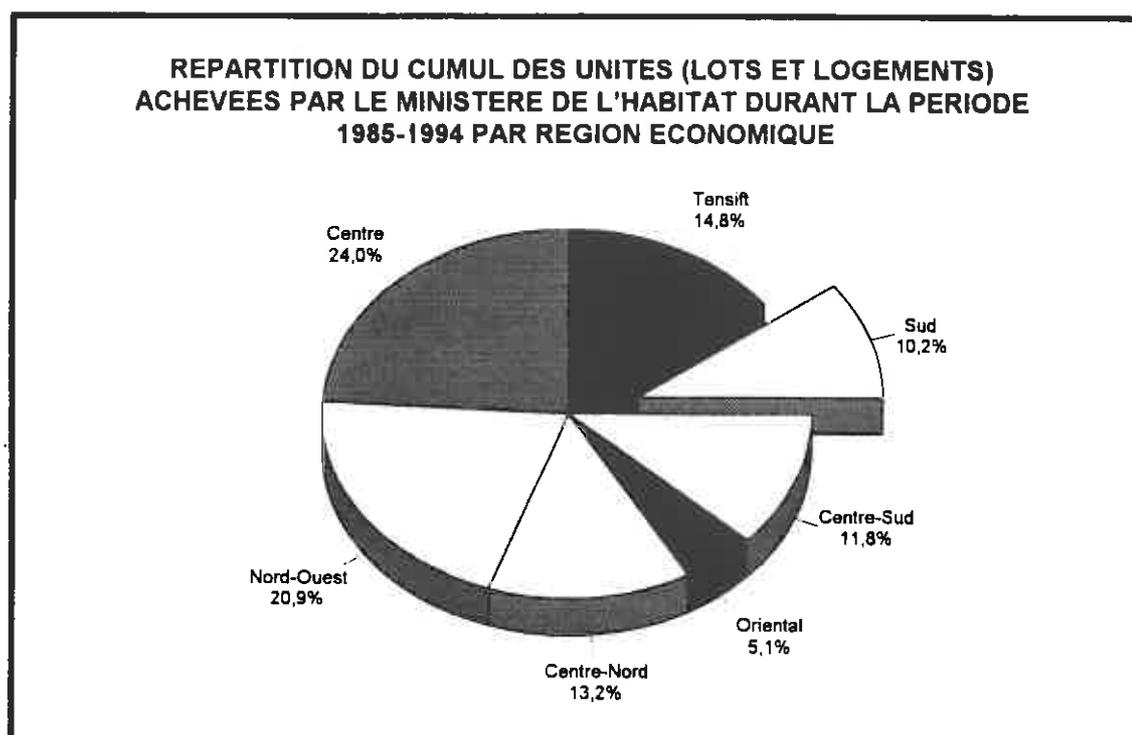
- 50.500 logements
- 260.700 lots de terrains équipés
- 9.400 lots à usage commercial, industriel et pour équipements socio-éducatifs

Cette offre globale devrait générer, après valorisation des lots par leurs attributaires, près de 700.000 logements, dont devraient bénéficier autant de ménages, soit une moyenne potentielle de près de 70.000 logements par an.

Du point de vue des catégories de populations bénéficiaires des programmes du ministère, les ménages des bidonvilles et les familles à moyen et faible revenus constituent la clientèle cible des actions de ce département. Ainsi près de 85% des unités d'habitat (lot et logement) sont cédées à ces populations.

La répartition des unités achevées (lot, logement,...) par le Ministère de l'Habitat, illustrée par le graphique ci-dessous, montre une concentration apparente sur trois régions économiques, le Centre, le Nord-Ouest et le Tensift, qui accaparent près de 60% des unités produites. Néanmoins, la comparaison de la répartition des réalisations du Ministère de l'Habitat avec la répartition de la population urbaine par région montre une certaine « délocalisation » de l'action de ce département des régions riches vers les régions déshéritées notamment le Sud, le Tensift et le Centre-Sud.

GRAPHIQUE N° 18



2.4.1.2- Impact de l'intervention de l'Etat en matière de lutte contre les bidonvilles

Grâce à l'action de l'Etat, la régression des bidonvilles devient irréversible. La proportion des ménages logés dans ce type d'habitat n'est plus que de 6,78% du total des ménages urbains en 1992, contre 7,8% en 1989 et 13% en 1982.

En fait, en tenant compte des bidonvilles en cours de résorption en avril 1992, seuls 78.000 ménages constituaient le reliquat des ménages à reloger, soit 3,3% de la population urbaine, et les bénéficiaires des programmes en cours d'identification.

**TABLEAU N° 13 : POPULATION URBAINE ET POPULATION DES BIDONVILLES
(NOMBRE DES MENAGES)**

Années	1982	1989	1992
1- Population urbaine	1.569.900	2.121.700	2.356.500
2- Population des bidonvilles	204.100	165.500	160.000
(2) / (1)	13%	7,8%	6,78%

2.4.2- Modes de gestion des projets

En matière de définition et de gestion des projets d'habitat, les innovations ont porté sur l'importance accordée aux grands projets intégrés structurants de l'espace urbain, l'assouplissement des procédures d'exécution des projets et enfin la création d'un système d'appui utilisé pour l'équilibre financier des opérations de relogement des ménages des bidonvilles, à savoir le système de péréquation.

2.4.2.1- La priorité est donnée aux projets intégrés

Le concept de projet intégré a été privilégié durant ces dix dernières années. Cela consiste globalement à conférer aux projets d'habitat une consistance multiforme répondant aux besoins de plusieurs couches de la population et incluant les différents équipements socio-éducatifs nécessaires ainsi que des commerces et espaces verts.

La réalisation d'un grand nombre de grands projets intégrés a eu un impact considérable sur le développement harmonieux des tissus urbains des villes concernées (Salé, Tétouan, Fés, Rabat, Agadir...) et sur l'aménagement du territoire de manière générale.

Dans plusieurs villes, ce genre de projets présente d'ailleurs l'image d'une ville satellite, comme c'est le cas de HAY NAHDA et HAY RYAD à Rabat, de HAY SALAM à Salé, d'EL OULFA à Casablanca, etc... Il en est de même pour les projets de restructuration des quartiers d'habitat clandestin, initiés dans le cadre des programmes dits «Programme de Développement Urbain -PDU ». comme ceux de Rabat,

Méknès et Kénitra qui ont été réalisés en coopération avec la Banque Mondiale et ont concerné une population totale de 170.000 habitants.

A travers le concept de projet intégré, c'est une double insertion qui est donc visée : urbaine et sociale.

2.4.2.2- Les nouveaux modes de gestion des projets

La recherche d'une meilleure performance de l'appareil de production du Ministère de l'Habitat a conduit à la création de deux nouveaux modes de gestion caractérisés par la souplesse et la simplicité des procédures. Il s'agit de :

- services gérés de manière autonome (SGMA), créés à l'échelle de chaque région économique, qui permettent de mener des opérations de lotissements et/ou de construction préfinancées par les attributaires; et
- la maîtrise d'ouvrage déléguées (M.O.D.), basée sur un système contractuel entre les organismes du Ministère et les différents maîtres d'ouvrages (Etat ou Collectivités Locales) pour la réalisation des programmes d'habitat par les organismes sous tutelle du Ministère pour le compte des premiers.

2.4.2.3- Le système de péréquation

Face à la demande accrue des besoins des catégories de la population les plus démunies, l'Etat à lui seul ne peut supporter le poids financier nécessaire. Le Ministère de l'Habitat a cherché en conséquence, par des voies extrabudgétaires, à augmenter le volume de son intervention en appliquant la formule de la péréquation dans le montage financier des opérations d'habitat. Cette formule repose sur le principe de l'affectation de la plus-value générée par le produit de la vente de certaines unités (lots d'habitat collectif de standing, de villas et de locaux commerciaux) au réajustement du prix de vente des lots et logements destinés à l'habitat social, qui est en deçà du prix de revient.

Au delà de l'instrument palliatif des ressources financières aussi bien de l'Etat (subventions des programmes sociaux) que des ménages bénéficiaires, le système de péréquation a favorisé l'adoption du concept de projet intégré à grande échelle permettant d'accroître l'impact social des projets d'habitat. Ce type de projet est en effet vecteur de réinsertion sociale des populations économiquement faible.

Synthèse

Depuis l'indépendance, le Maroc a mis en place des stratégies d'habitat reflétant les exigences de la poussée démographique et de l'accélération de l'urbanisation. Trois principales phases ont été identifiées, chacune reposant sur des orientations spécifiques en matière de production du cadre bâti et d'encouragement du secteur privé.

Sur le plan quantitatif, ces stratégies ont permis de faire progresser à un rythme soutenu l'accroissement de l'offre de terrains équipés pour les différentes couches de la population et principalement les populations des bidonvilles. Ceci a permis de réduire de près la moitié la proportion des ménages résidant dans les bidonvilles (de 13% à 6,8%), durant une décennie (1982-1992).

Sur le plan qualitatif, il faut mettre à l'actif de ces stratégies leur contribution à l'amélioration des conditions d'habitation des ménages, comme le montrent les indicateurs de confort (eau, électricité, assainissement et téléphone).

Cependant, les structures de production de logements demeurent encore sous l'emprise de l'auto-construction, qui bien que correspondant aux capacités de mobilisation des ressources financières des ménages, entraîne à l'échelle de la collectivité un surcoût et une marginalisation de la production structurée; à même d'atteindre des niveaux de production et des coûts optimaux grâce à une meilleure maîtrise des contraintes techniques, foncières et financières.

Par ailleurs, l'option prise par le secteur public en faveur des grands projets intégrés réalisés en tranches échelonnées dans le temps et regroupant différentes couches de la population a donné des résultats tangibles dans trois domaines: la structuration de l'espace urbain; l'insertion sociale des ménages à faible revenu; et la régulation du marché foncier.

Quant à l'encadrement du secteur de l'habitat, les différentes actions menées ont permis de renforcer le rôle du secteur privé, des collectivités locales et des coopératives d'habitat, appelés à jouer un rôle plus dynamique dans les années à venir dans le cadre de la nouvelle stratégie du secteur de l'habitat qui se caractérise par la recherche d'un équilibre des interventions des pouvoirs publics entre le milieu urbain et le milieu rural.

LES EFFETS DE L'URBANISATION SUR L'ENVIRONNEMENT

La croissance accélérée de la population urbaine et notamment celle des grandes villes a eu des effets multiples tant en ce qui concerne la réponse aux besoins additionnels que la résorption des déficits accumulés.

Les périphéries constituent les principales zones d'extension des villes. En raison des coûts fonciers et immobiliers dissuasifs dans les zones équipées. C'est dans les espaces à la limite du périmètre urbain que se sont développés des bidonvilles et de l'habitat non réglementaire. De même le surpeuplement et l'extension que connaissent les centres des villes (noyaux anciens) représentent pour la collectivité des coûts très lourds et ont un impact sur les ressources naturelles et sur la gestion de ses composantes, telles que l'assainissement liquide et solide, l'eau potable, les espaces verts, la pollution atmosphérique.

3.1- L'assainissement liquide et solide

Des efforts importants ont été développés au cours de la dernière décennie dans le domaine de l'assainissement liquide, mais le rythme d'extension des réseaux n'a pas suivi l'évolution de la population et de l'urbanisation. Ils restent insuffisants en périphérie.

Souvent, les rejets se font sans traitement dans les cours d'eau, les terrains d'épandage, ou en mer. Une enquête réalisée en 1993 dans 21 stations de traitement des eaux usées sur les 51 existantes a montré que seules 42% d'entre elles sont fonctionnelles. Ceci constitue une atteinte à l'environnement et un danger sanitaire, d'autant plus que ces eaux sont utilisées pour l'irrigation de produits de maraîchage dans certaines villes.

Le secteur de l'assainissement relève des Municipalités dont les moyens limités ne leur permettent pas d'assurer un entretien et une extension des réseaux suffisants.

A priori, le système de taxation est très insuffisant pour couvrir les dépenses d'entretien et de gestion. De plus, le système budgétaire ne prévoit pas le versement automatique des recettes provenant des taxes de branchement dans la rubrique de l'entretien du réseau, celles-ci étant versées dans le budget général de la commune.

Cependant, les efforts développés par les collectivités locales, l'ONEP et les régies, dans ce domaine sont importants. On peut noter que l'urbain est couvert à près de 79%, et à 29% dans les centres ruraux qui disposent de réseaux d'assainissement.

En matière d'assainissement solide, le tonnage des ordures collectées par jour à l'échelle nationale est passé en 30 ans de 1700 à 8.000 tonnes. La production moyenne par habitant et par jour en milieu urbain oscille entre 0,5 et 0,8 Kg, avec une moyenne de 0,6 kg/personne à l'échelle nationale.

Trois stations de traitement des ordures ménagères existent au Maroc, dans les villes de Rabat, Marrakech et Meknès. Toutes les trois connaissent des problèmes financiers et d'exploitation.

Actuellement, les municipalités en charge de la collecte des ordures ménagères font des efforts considérables pour apporter des réponses adéquates et éviter les distorsions telles que l'apparition des décharges sauvages à la périphérie des villes.

Une révision du cadre institutionnel, réglementaire et financier en cours d'élaboration permettra l'amélioration du système de contrôle et du traitement de l'assainissement solide.

3.2- L'eau potable

Si le taux de branchement de la population urbaine est non négligeable, 76% en 1992 (cf. tableau n°9 supra), le reste de la population urbaine est alimentée essentiellement à partir de fontaines publiques (16%). Au même titre que pour l'assainissement, c'est notamment dans les périphéries des villes que le réseau connaît un déficit.

En milieu rural, 14% seulement de la population ont accès à une source d'eau potable. Les établissements ruraux et le milieu rural de façon générale restent sous-équipés eu égard à la faiblesse des investissements, du système institutionnel et à la dispersion de l'habitat.

3.3- La pollution atmosphérique

Les villes marocaines enregistrent une détérioration de la qualité de l'air, due aux émissions de polluants par les voitures et les unités industrielles, mais celle-ci reste localisée dans les grandes métropoles et les centres industriels, comme Casablanca, Safi, Rabat, Kénitra ⁽⁵⁾, demeure ponctuelle et limitée.

Ainsi, le Ministère des Transports procède au contrôle du dégagement des gaz d'échappement par les centres de visites techniques. Quant aux émanations industrielles et dans le cadre du code des investissements de 1982, une prime variant de 10 à 20 % au maximum du montant des investissements spécifiques destinés à la préservation de l'environnement est prévue pour atteindre les normes admises.

On peut également enregistrer dans le domaine de la pollution atmosphérique une action de niveau international, il s'agit du programme BAPMON (BACKGROUND AIR POLLUTION MONITORING

(5) Source : Observatoire National de l'Environnement du Maroc (ONEM)
Ministère de l'Environnement

NETWORK). La station météorologique de Béni Mellal fait partie de ce réseau mondial depuis 1982. La vocation de ce programme est d'effectuer des mesures à l'échelle mondiale de la pollution atmosphérique de fond.

- concernant la couche d'ozone : la station de Casablanca fournit depuis 1974 des données qui, compilées avec celles d'autres stations du même hémisphère, permettent de dégager une tendance de l'évolution de la couche d'ozone.
- concernant l'influence des gaz à effet de serre : le Maroc a procédé à la constitution de longues séries d'observations qui permettent de rechercher des indices de variabilité temporelle et spatiale du climat, qui seraient la base de la politique nationale de lutte contre l'effet de serre.
- Le Maroc a lancé depuis 1988 un programme de mesure des substances qui se transforment en acide dans l'atmosphère au contact de la vapeur ou des gouttelettes d'eau, tels que les oxydes de soufre résultant des combustibles fossiles et des rejets de fonderies.

Synthèse

La croissance de la population, et principalement celle de la population urbaine, engendre des besoins nouveaux à couvrir, non sans impact sur l'environnement. L'apparition de bidonvilles en périphéries, le surpeuplement des centres-villes et l'accroissement de la surface des agglomérations constituent des facteurs importants de détérioration du milieu.

Les problèmes d'assainissement sont les plus dommageables actuellement au Maroc. Les branchements de 79 % de la population urbaine et de 29 % de la population des petits centres ruraux en matière d'assainissement liquide marquent un effort certain mais restent insuffisants étant donnée la croissance constante des besoins. Si les Municipalités essaient d'améliorer la situation, elles manquent malheureusement encore de moyens pour y arriver. Les efforts quant à la prise en charge des déchets solides sont aussi insuffisants, les progrès en la matière devant être soutenus notamment en ce qui concerne les stations de traitement des ordures ménagères. L'absence d'un assainissement généralisé constitue des dangers pour la santé de la population et les nappes phréatiques.

La pollution atmosphérique aujourd'hui reste circonscrite aux voitures et aux industries des grandes agglomérations. Des mesures en termes de contrôle techniques des véhicules et de primes aux industries non-polluantes, la participation au programme BAPMON de prévention affichent une volonté de lutter contre ce problème.

EVALUATION DU DEVELOPPEMENT SOCIAL LIE AUX ETABLISSEMENTS HUMAINS

Le développement social est la finalité des politiques économiques et des stratégies de développement. Les évaluations précédentes portent sur les aspects d'infrastructure et d'aménagement des établissements humains. Le présent chapitre est consacré à l'examen des performances du Maroc dans d'autres domaines du développement social liés aux établissements humains. Les domaines couverts par cet examen sont les suivants :

- La prévention sanitaire;
- La femme et le développement;
- La protection de l'enfance et des couches vulnérables;
- La lutte contre l'analphabétisme;
- L'information et la communication.

4.1- La prévention sanitaire

Convaincu du lien étroit entre le développement économique et social et la santé des citoyens, le Maroc a accompli d'importantes réalisations dans ce domaine entre 1960 et 1994. En effet, durant cette période, l'espérance de vie est passée de 47 ans à 67 ans, et la couverture de santé concernant les vaccins a connu un succès tangible, engendrant un recul remarquable sur le plan des maladies infantiles et contagieuses en particulier. En outre, le nombre d'habitants par médecin a connu une amélioration appréciable : de 14.500 habitants par médecin en 1960, ce ratio a été ramené à un médecin pour 3.250 habitants en 1993 (public et privé).

Après une présentation de la situation actuelle du secteur de la santé au Maroc, on examinera les retombées des efforts consentis dans ce secteur sur la santé de la mère et de l'enfant d'une part, et sur la situation épidémiologique de la population, d'autre part.

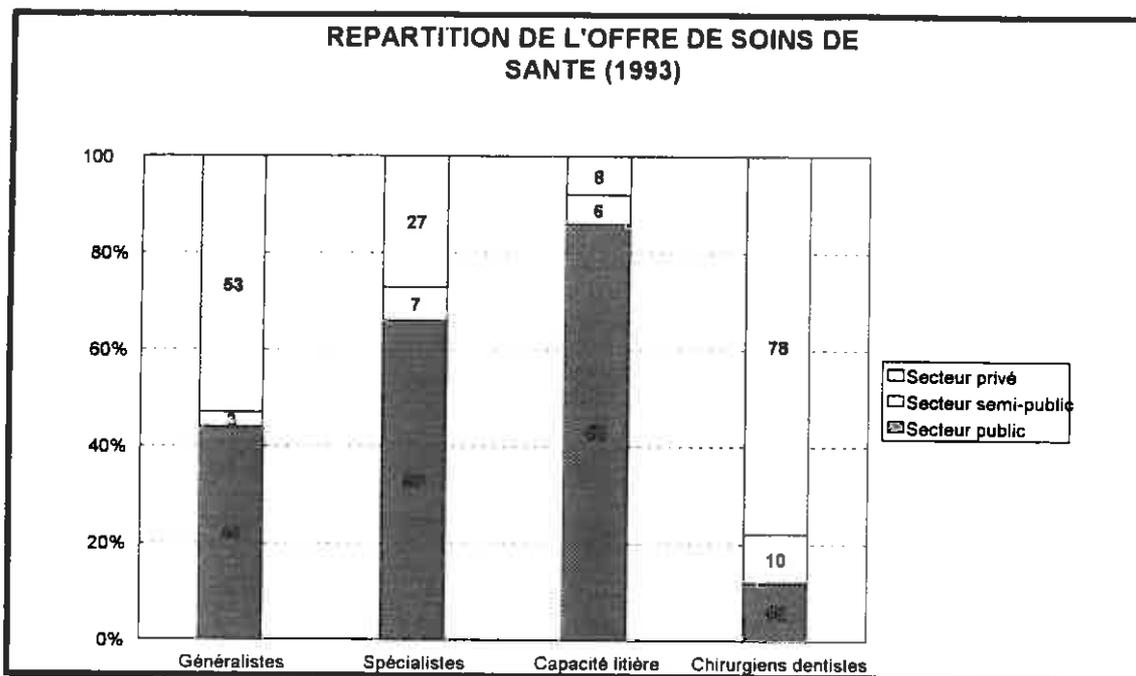
4.1.1- Le secteur de la santé

La santé d'une population fait intervenir plusieurs dimensions interdépendantes : sa capacité à se prémunir contre tout risque de maladie (la prévention), sa capacité à se soigner (cure), et surtout la capacité à se donner un environnement socio-économique favorable permettant de diminuer les risques de morbidité et de mortalité. Les deux premières dimensions sont le reflet du niveau d'organisation et d'efficacité du « marché » des soins de santé, d'où l'intérêt de la présentation succincte ci-après de la structure du secteur de la santé au Maroc.

4.1.1.1- L'offre des soins de santé

Cette offre est assurée par le secteur public, le secteur privé et le secteur semi-public (Caisse Nationale de Sécurité Sociale, les grands établissements publics tels que l'O.C.P). Comme il ressort du graphique ci-dessous, c'est le secteur public (Ministère de la Santé Publique - M.S.P) qui assure l'essentiel de cette offre.

GRAPHIQUE 19



Le secteur privé, principalement présent dans les villes, s'adresse essentiellement à une clientèle dont le revenu moyen est le plus souvent supérieur au revenu moyen national. Il est actuellement en pleine expansion. Le nombre de médecins privés a en effet doublé entre 1985 et 1993, en passant respectivement de 1.763 à 2.552. Les médecins spécialisés représentent près de 40% de l'ensemble des effectifs du secteur privé.

Ce secteur assure une médecine curative dans le cadre de cabinets privés (3.628 cabinets), cliniques médico-chirurgicales (109) et de cabinets dentaires (803) (situation en 1992).

La réforme du système de protection médicale en cours et les changements qui ont affecté le mode de financement de la santé ont fait en sorte que ce secteur assure une part de plus en plus importante de l'offre globale de soins de santé au Maroc.

Quant au secteur public, le nombre de médecins y exerçant en 1993 s'élève à 4.371 dont 2.388 généralistes et 1.983 spécialistes. En moyenne, s'il y a environ un médecin pour 6.000 habitants, la situation diffère d'une région à l'autre, en raison de la concentration de 61% des médecins dans les régions du Nord-Ouest (34%) et du Centre (27%), soit environ deux médecins sur trois. Le personnel paramédical, quant à lui, s'élevait en 1993 à 24.609 personnes, soit une personne médicale pour 1.086 habitants. Ce ratio était de 1 pour 1.400 habitants en 1980.

Ce secteur dispense deux types de soins dans les formations sanitaires spécifiques : les soins ambulatoires et les soins hospitaliers.

Les soins ambulatoires, qui comprennent les soins de santé primaires et les actions de prévention auprès de la population, sont assurés dans le cadre d'établissements de soins de santé de base (ESSB). Le nombre de ces derniers est de 1.724 dont 426 en milieu urbain, et 1.298 en milieu rural ⁽⁴⁾ (1993), soit respectivement 1 ESSB pour 30.000 habitants en milieu urbain et 1 ESSB pour 10.000 habitant en milieu rural. On note ainsi l'insuffisance des ESSB et leur inégale répartition selon les régions du Royaume, une partie de la population trouvant des difficultés à accéder physiquement à ces établissements. Ainsi 62% de la population rurale doit parcourir plus de 6 Km pour atteindre la formation sanitaire la plus proche. Seuls 18% y accèdent (moins de 3 Km) et 39% difficilement (plus de 10 Km).

Quant aux soins hospitaliers, ils sont dispensés par un réseau d'action hospitalière comprenant quatre types d'hôpitaux : l'hôpital de zone, l'hôpital provincial, l'hôpital régional et l'hôpital national. Le Maroc compte quelques 102 hôpitaux offrant une capacité litière de 26.029 lits. Cette dernière a augmenté durant la période 1960-1993 au rythme assez modeste de 1,5% par an (15.523 lits en 1960), entraînant l'augmentation du nombre d'habitants par lit qui est passé de 737 en 1970 à 1.020 en 1993. L'insuffisance de la capacité litière est particulièrement marquée dans les régions du Centre, du Nord-Ouest, du Centre-Nord et de l'Oriental, où le ratio est compris entre 1.200 et 1.237 habitants/lit.

La répartition de la capacité litière par discipline médicale montre l'insuffisance de la part réservée aux disciplines touchant à la mère et à l'enfant.

En effet, le nombre de lits d'obstétrique et de gynécologie des hôpitaux publics est de 2.393, soit 9,2% de la capacité litière totale, alors que les admissions dans les maternités représentent plus du quart du total des admissions hospitalières. De même, les lits réservés à la pédiatrie représentent à peine 8% de l'ensemble de la capacité litière, alors que 12,7% de la population totale en 1993 est âgée de moins de 5 ans.

L'analyse de l'offre globale de soins de santé fait ressortir les principaux constats suivants :

- Des progrès ont été réalisés dans la mise en place de l'infrastructure sanitaire et dans la formation des médecins et du personnel paramédical;
- Forte concentration de l'offre dans les villes au détriment du milieu rural;
- Insuffisance en personnel et en capacité litière pour les disciplines intéressant directement la mère et l'enfant.

(⁴) En milieu rural, on compte quatre types d'ESSB, dont la répartition en 1993 est comme suit :

- Le Dispensaire Rural de Base -DRB (36%)
- Le Dispensaire Rural - DR (45%)
- Le Centre de Santé Rural - CSR (15%)
- L'Hôpital Rural - HR (4%)

4.1.1.2- La demande de soins de santé

Selon l'Enquête Nationale sur les niveaux de vie des ménages (ENNVM) de 1990/1991, la dépense totale des ménages en soins médicaux s'élevait en 1991 à 7 milliards de DH, soit une dépense annuelle moyenne par personne de 277 DH, représentant 4% de la dépense totale annuelle moyenne par personne.

Ces dépenses sont cependant inégalement réparties selon le milieu de résidence ou le niveau de vie. La dépense en soins de santé par personne présente une forte différence selon le milieu de résidence; en milieu rural elle est de 135 DH, alors qu'elle s'élève à 438 DH en milieu urbain. Il existe par ailleurs de fortes inégalités entre les couches de la population les plus favorisées (chacune des couches regroupe 20% de la population), illustrées par le tableau suivant :

TABLEAU N°14 : DEPENSES DE LA POPULATION EN SOINS DE SANTE PAR CLASSES DE DEPENSES

Classes de dépenses	D.A.M.P (*) Globale (DH)	D.A.M.P. Santé (DH)	%
I	2.242	49,6	2,21
II	3.526	78,2	2,22
III	5.089	195,1	3,83
IV	7.400	326,8	4,42
V	1.5695	730,2	4,65
Ensemble	6.780	277	4,08

(*) D.A.M.P. = Dépenses annuelle moyenne par personne
Source : ENNVM -1990/92

Ce tableau permet de tirer les constats suivants :

- Une personne appartenant à la classe V (parmi les 20% les plus favorisés) dépense en moyenne 7 fois ce que dépense une personne de la classe I (parmi les 20% les plus défavorisés), l'inégalité étant plus importante au niveau des dépenses en soins de santé, environ 15 fois;
- Sur une dépense en soins de santé de 100 DH, 53 DH proviennent des 20% de la population la plus favorisée et à peine 3,6 DH des 20% les plus défavorisés;
- 60% de la population marocaine ont une dépense en soins de santé inférieure à la moyenne nationale (277 DH).

4.1.1.3- Le financement de la santé

En 1990-91, l'ensemble des dépenses de santé représentait environ 4% du PIB, soit 9 milliards de DH, pour un PIB moyen des deux années de 227,5 milliards de DH.

Ces dépenses ont été assurées par les ménages, le Ministère de la Santé Publique et l'assurance maladie, à concurrence respectivement de 67%, 22% et 11%.

Durant la même année, le budget total du Ministère de la Santé Publique représentait 0,9% du PIB, soit 2 milliards de DH. Pendant la période 1982-1994, par rapport au budget général, la part des dépenses budgétaires allouées au secteur de la santé a plus ou moins stagné autour de 4% en moyenne. Elle a néanmoins été multipliée par plus de 2,5 durant cette période, en passant de 1.103 millions DH en 1982 à 2.968 en 1994 et 2.916 en 1995.

Par ailleurs, la dépense publique de santé par habitant est passée de 54 DH en 1982 à 80 DH en 1990-91 et 111 DH en 1994. Ainsi le citoyen marocain aurait bénéficié indirectement de 80 DH auxquels s'ajouteraient les 277 DH qu'il aurait supportés, soit une dépense totale de 357 DH.

Cependant, il ressort de l'étude sur l'impact des dépenses publiques sur les ménages à revenu modeste (1993), que les 20% les plus riches de la population accaparent directement et indirectement 40% des dépenses publiques consacrées à la santé, alors que les 40% des plus démunis reçoivent moins de 20% de ces dépenses. Cela est dû principalement à une répartition de ces dépenses qui privilégie surtout les soins hospitaliers (75% en 1990) au détriment des centres de consultations et de prévention (25%), et des centres ruraux qui n'ont reçu que 12% de ces dépenses.

En 1990, la population ayant bénéficié de la couverture d'un système de sécurité sociale a été d'à peu près 3,3 millions de personnes, 12,8% de la population. Cette part s'élève à 33,8% pour la classe V et à peine à 1% pour la classe I : les 20% les plus favorisés s'assurent contre les risques de maladie 34 fois plus que les 20% les plus défavorisés.

La classe la plus favorisée est celle qui bénéficie le plus d'une couverture sociale, et représente la clientèle la plus importante des cliniques mutualistes et du secteur privé pour toutes les analyses et examens radiologiques (72,8%), contre 47,2% des personnes venant des couches les plus défavorisées. C'est aussi cette couverture qui permet aux personnes des classes les plus favorisées d'avoir recours pour 80% d'entre elles à des analyses et examens radiologiques (contre 61% pour la population défavorisée), de s'adresser beaucoup plus à des cliniques privées ou mutualistes dans 50% des cas d'hospitalisations, contre 1,7% pour les plus défavorisés (qui s'adressent à 98,3% à l'hôpital public) et surtout de ne payer qu'une hospitalisation sur deux.

En vue de corriger ces inégalités, et dans le cadre de la nouvelle stratégie de développement social (SDS) induisant de nouvelles orientations en matière de politique sanitaire, les pouvoirs publics comptent introduire progressivement le principe de solvabilité pour les soins dispensés dans le secteur public. Avec la mise en place de l'assurance-maladie obligatoire, progressivement généralisée à l'ensemble des salariés dans tous les secteurs, les dépenses de soins de santé des familles seront ainsi couvertes à 50%. Afin de ne pas écarter la population démunie des soins de santé, il est prévu d'instituer un fonds de solidarité alimenté par les ressources budgétaires, la contribution des

collectivités locales et des recettes parafiscales sur certains produits de consommation nocifs pour la santé (tabac, alcool...). Ce fonds permettra aux indigents d'accéder principalement aux soins hospitaliers essentiels.

4.1.2- La santé de la mère et de l'enfant

Depuis l'indépendance, l'Etat a consenti des efforts importants pour doter les établissements humains d'une infrastructure suffisante (en soins ambulatoires et hospitaliers), et pour assurer la formation du personnel médical et para-médical, en vue de satisfaire les besoins croissants de la population en matière de santé.

Aussi, les indicateurs ont-ils enregistré des taux qui reflètent une amélioration notable de la situation par rapport au passé dans la plupart des domaines de la santé maternelle, infantile et juvénile, mais leurs niveaux demeurent encore en deçà des aspirations des pouvoirs publics.

4.1.2.1- Mortalité infantile et maternelle

Malgré les efforts déployés dans ce cadre, le taux de mortalité chez les enfants de moins d'un an a été en 1995 de 61 o/oo et de 20 o/oo pour les enfants de 1 à 4 ans.

Quant au taux de mortalité maternelle, il demeure élevé, notamment dans les campagnes. En effet, la majorité des accouchements se déroulent à la maison sous la surveillance de personnes non qualifiées: (60% des femmes en 1995 ont été accouchées par des sages-femmes traditionnelles non qualifiées selon l'Enquête Nationale sur la population et la santé). Entre 1985 et 1991, la mortalité maternelle dans notre pays est intervenue dans 332 cas sur 100.000 accouchements dans les villes, et 362 cas dans les campagnes.

Cette situation est engendrée par l'augmentation du taux de fécondité dans les campagnes (5,5 enfants par femme) et les grossesses à haut risque non suivies médicalement, qui aboutissent à un accouchement dans les conditions difficiles.

4.1.2.2- Contrôle de la grossesse et de l'accouchement

Le recours aux services de santé lors de la grossesse demeure relativement bas. En effet, moins d'une femme sur deux en général tire profit de ces services avant ou au cours de l'accouchement. Cependant, le taux de femmes ayant bénéficié des services médicaux pendant la grossesse a augmenté, passant de 20% à 45% entre 1987 et 1995. Le nombre de femmes ayant eu recours aux services médicaux lors de l'accouchement a, quant à lui, augmenté plus faiblement, de 26% à 40%.

4.1.2.3- Planification familiale

Bien que le Maroc ait connu la planification familiale depuis 1966, le recours massif aux méthodes contraceptives n'a été déclenché qu'au début des années 80. Ainsi, si dans les années 60, une seule

femme mariée sur 15 avait recours à une méthode contraceptive, cette proportion est passée à 19% en 1980 pour atteindre 35,9% en 1987 et pas moins de 41,5% en 1992.

Par milieu de résidence, la pratique contraceptive (toutes méthodes confondues) touche un peu plus de la moitié des femmes en milieu urbain (55%) contre presque un tiers en milieu rural (32%).

4.1.2.4 Vaccination

En matière de vaccination, la réalisation du Programme National d'Immunisation a permis de relever un véritable défi : celui de faire passer le taux national de couverture vaccinale de 50% à 90%. Ce programme place le Maroc parmi les pays les plus performants en matière d'immunisation.

En 1987 fut lancée une première campagne de vaccination à l'échelle nationale. Elle a été suivie par d'autres et renforcée par des opérations similaires organisées dans l'ensemble des pays de l'Union du Maghreb Arabe (UMA).

Aussi, selon l'Enquête Nationale sur la Population et la Santé au Maroc (Panel 1995), 85% des enfants âgés de 12 à 23 mois ont été complètement vaccinés. Ces proportions sont de 94% en milieu urbain et 77% en milieu rural. Par ailleurs, 60% des femmes en âge de procréer ont été vaccinées contre le tétanos.

La démarche de la mobilisation sociale adoptée durant ces campagnes a permis pour la première fois un échange dynamique et conséquent entre le personnel de la Santé Publique et leurs partenaires venant d'autres départements d'une part, et les citoyens bénéficiaires de ces campagnes, d'autre part.

4.1.2.5- La lutte contre la malnutrition

En matière de lutte contre la malnutrition, l'effectif des enfants de moins de 5 ans ayant bénéficié du Programme de Lutte contre la Malnutrition est passé de près de 72.000 en 1987 à plus de 272.000 en 1991. L'impact de ce programme a été une amélioration de la situation nutritionnelle des enfants.

En effet, selon l'Enquête Nationale sur la Population et la Santé (phase II), si en 1987, le pourcentage des enfants souffrant d'une sous-nutrition chronique était de 29%, ce pourcentage a chuté à 23% en 1992. Cependant, les enfants ruraux restent plus touchés (27,7% en 1992) que les enfants urbains (13,1%).

4.1.2.6- La lutte contre les maladies diarrhéiques

La malnutrition se manifeste par des maladies dont la plus importante est la diarrhée. Cette dernière reste la première cause de morbidité et de mortalité infanto-juvénile. Conscient de la gravité de cette maladie, le Ministère de la Santé Publique a intensifié la lutte contre les maladies diarrhéiques en l'inscrivant dans le cadre des programmes de la santé de la mère et de l'enfant.

Ainsi, on relève qu'en 1987, près de 1,3 millions de doses de sels de réhydratation orale (S.R.O) ont été utilisées pour soigner 366.000 enfants. En 1991, les chiffres enregistrés sont de 1,9 millions de doses et de 587.000 enfants.

Par ailleurs, selon l'Enquête Nationale sur la population et la santé (Panel 95), la part des enfants de moins de 5 ans ayant souffert de diarrhée au cours des 2 semaines qui ont précédé chaque enquête a chuté de 17,6% en 1987 à 10% en 1995.

4.1.3- La lutte contre les maladies transmissibles

Dans le domaine épidémiologique et de la lutte contre les maladies transmissibles, les efforts consentis par l'Etat ont abouti à des résultats positifs.

Concernant par exemple la tuberculose, le taux, exprimé en risque annuel d'infection, est aujourd'hui de moins de 1%, après avoir été de l'ordre de 7,5% dans la décennie 1960. La situation épidémiologique du paludisme connaît également une nette amélioration par rapport aux décennies antérieures. Le nombre de cas est passé de 8.454 en 1960 à seulement 396 en 1992.

Toutefois, les infections respiratoires aiguës (IRA) sont reconnues dans notre pays comme un problème de santé publique majeur. On estime que les IRA sont responsables d'au moins 1/3 de la mortalité infantile. Aussi un programme a été mis en place en 1992 afin de faire face à cette situation.

D'autres maladies transmissibles tendent à devenir endémiques dans certaines zones. C'est le cas du choléra, notamment dans le bassin de Sebou. C'est également le cas des méningites, le taux de létalité observé au Maroc est de 11%, mais son incidence a beaucoup diminué grâce à l'adoption d'une stratégie dont les résultats ont été satisfaisants.

Par ailleurs, bien qu'on ait enregistré une faible prévalence du SIDA au Maroc, qui le situe parmi les pays les moins touchés (le Maroc a recensé 202 cas d'infection à la date du 20 juin 1994 dont 156 hommes et 46 femmes), le Maroc a lancé un programme de lutte contre le SIDA dès 1986. L'information, l'éducation et la communication constituent, pour le moment, ses meilleures armes. Dans ce cadre, un Comité National de Lutte contre le SIDA a été constitué, mais d'autres mesures ont été prises : la mise en place d'un système de notification des cas d'infection HIV, la sécurité du sang de transfusion, réalisé à 100% depuis 1990, le renforcement de l'équipement des laboratoires nationaux en matière de dépistage, la promotion des préservatifs, la diffusion de spots d'information à travers les mass-média, et la prise en charge des malades et des séropositifs asymptomatiques.

Enfin, en matière d'amélioration de l'hygiène du milieu, des actions de prévention sont régulièrement menées, notamment la surveillance de la qualité des points d'eau à usage collectif en milieu rural.

4.1.4- L'hygiène scolaire

Grâce à une politique de restructuration amorcée en 1987, le Programme National d'Hygiène Scolaire a connu le renforcement de ses moyens humains et matériels et la création de structures spécifiques.

Ainsi, sont intervenues la mise en place de 41 cellules provinciales d'hygiène scolaire, de 400 cellules au niveau des circonscriptions sanitaires, et la création de 600 infirmeries au sein des établissements scolaires, et de 12 centres médicaux universitaires, soit un par centre universitaire.

C'est ainsi que lors de l'année scolaire 1989-1990, près de 769.000 élèves (enseignements fondamental et secondaire) ont bénéficié d'un examen médical systématique effectué chaque année par les médecins chargés des activités d'hygiène scolaire et universitaire, soit un taux de couverture national de l'ordre de 67%. De même, le taux de couverture contre les déficiences visuelles a atteint 88% lors de l'année scolaire 1989-90.

Par ailleurs, pour répondre aux besoins du Programme National de Réhabilitation et de Gériatrie, un certain nombre de réalisations ont été nécessaires telles que la création d'écoles de techniciens de rééducation Kinésithérapeutes (1960), de Services de rééducation au niveau des hôpitaux, et d'Associations pour handicapés.

En conclusion, ce bref examen des indicateurs synthétiques de l'état sanitaire du Maroc révèle des progrès certains aussi bien au niveau des indices médico-sanitaires qu'en matière de développement des infrastructures sanitaires. Cependant, la situation actuelle présente encore nombre d'insuffisances et de contraintes sur lesquelles se focalisera l'action des pouvoirs publics à court et moyen terme. Parmi ces contraintes, les suivantes sont à relever :

- l'insuffisance des établissements de santé par rapport au nombre d'habitants et d'équipements, notamment en le milieu rural;
- l'insuffisance d'équipements de base en le milieu rural, en particulier dans les cas urgents;
- la limitation de l'assurance santé et de l'assurance du droit à bénéficier des services préventifs et de santé;
- la persistance de certaines mentalités traditionnelles, notamment chez la femme rurale, limitant ainsi l'étendue de l'usage de moyens contraceptifs;
- la hausse du coûts des soins et de médicaments par rapport au pouvoir d'achat des habitants, et à une couverture sociale qui demeure très faible au Maroc.

4.2- La lutte contre l'analphabétisme

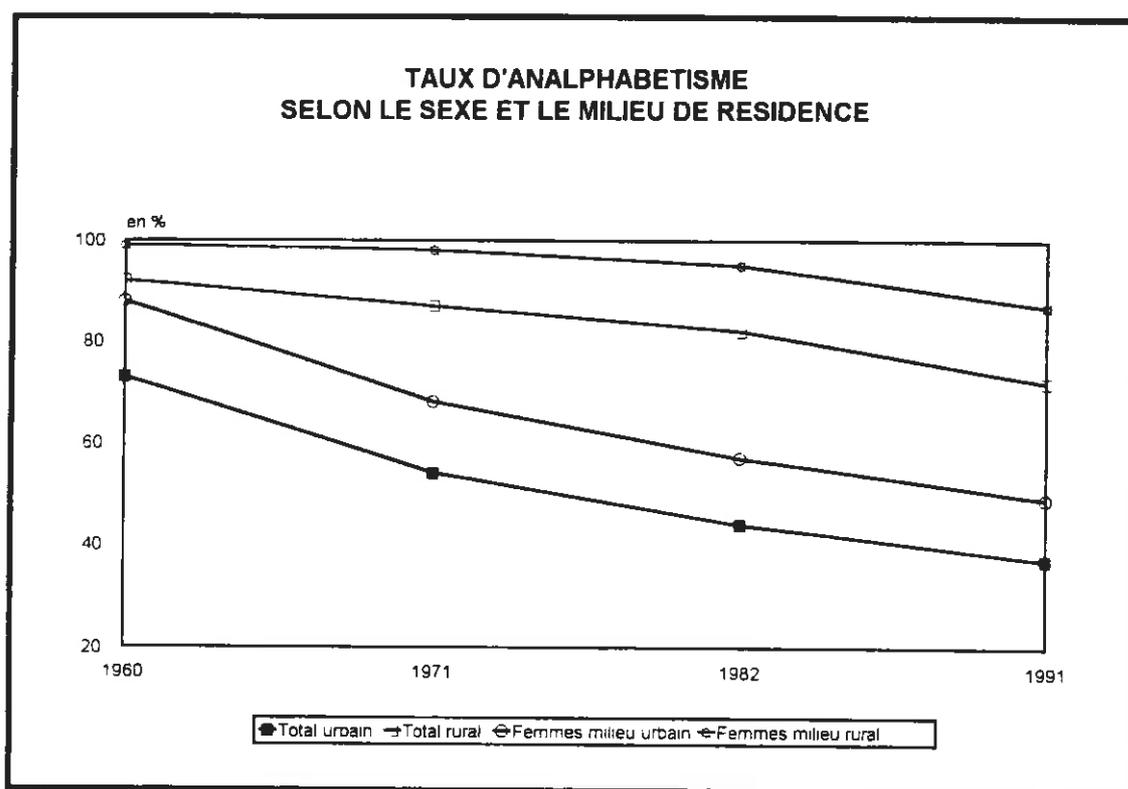
En 1995, l'analphabétisme demeure un problème dont souffre une partie importante de la population marocaine. Selon la Banque Mondiale et le PNUD (Rapport sur le développement humain dans le Monde, 1993), le taux d'analphabétisme est estimé à environ 50% de la population ayant 10 ans et plus. Sur ce plan, le Maroc fait beaucoup moins bien que de nombreux pays de niveau de vie comparable. L'ENNVM 1990/91 a évalué à 55% le taux national d'analphabétisme parmi la population âgée de 10 ans et plus. Cette proportion est en nette diminution par comparaison à celles des années antérieures; en l'espace de trois décennies (1960 : 90%, 1991: 55%), elle a diminué de 35%.

Cependant, comme dans la plupart des pays en développement, le Maroc connaît des disparités en matière d'analphabétisme entre les sexes, les milieux de résidence, et les différentes tranches d'âges.

Les femmes connaissent le taux d'analphabétisme le plus élevé, s'élevant actuellement à 68% au niveau national (49% en milieu urbain et 87% en milieu rural); alors que le taux enregistré chez les hommes est de l'ordre de 41% (24% en milieu urbain et 55% en milieu rural). En milieu rural, la part des analphabètes de sexe masculin a baissé de 35%, contre 12% seulement pour les femmes.

Comme le montre le graphique ci-après, durant la période 1960-1991, la diminution des taux d'analphabétisme a été plus rapide chez les hommes que chez les femmes : au niveau national, la baisse était de près de 50% chez les premiers, et de 29% seulement chez les femmes, et en milieu rural le taux a baissé de 35% pour les hommes contre seulement 12% pour les femmes.

GRAPHIQUE N° 20



Des actions d'alphabétisation sont entreprises. A titre d'exemple, dans le cadre des programmes des foyers féminins, un cours d'alphabétisation est dispensé aux femmes et aux jeunes filles. Le nombre des bénéficiaires se situe entre 12.000 et 15.000/an.

Néanmoins, cet effort reste modeste par rapport à l'ampleur de la tâche, si bien que désormais le domaine de l'alphabétisation est considéré comme axe prioritaire par différents départements ministériels et par le Conseil National de la Jeunesse et l'Avenir (CNJA). Les différentes structures disponibles sont disposées à mettre à contribution leurs moyens et leur connaissance du terrain pour

renforcer l'action dans le domaine de l'alphabétisation, et de la scolarisation de la petite fille rurale en particulier.

4.3- Protection de l'enfance et des couches vulnérables de la population

Les mesures adoptées en faveur de la jeunesse et de l'enfance sont multiples et concernent plusieurs secteurs. Elles visent la protection, l'éducation, la formation, la promotion et le bien-être de ces catégories de la population, pour qu'elles constituent l'ossature solide de la société de demain et l'élément dynamique dans le développement, par une insertion adéquate dans la vie. Dans ce cadre, le Maroc a signé le 21 Juin 1993 la Convention internationale relative aux Droits de l'Enfant.

Les fruits de ces mesures apparaissent dans les progrès réalisés en matière d'éducation. Le nombre d'élèves de l'enseignement fondamental (d'une durée de 9 ans) a atteint 3,6 millions pour l'année scolaire 1993-94. Le taux de scolarisation s'est nettement amélioré, surtout dans les villes où près de 81% des enfants citadins âgés de 7 à 13 ans fréquentent l'école primaire (79% pour les filles et 82% pour les garçons).

Ces progrès apparaissent également au niveau de la santé infantile et juvénile qui a connu des progrès indéniables comme on a pu le constater à propos des quotients de mortalité. De même, en matière culturelle, le nombre des installations sportives, des participants aux colonies de vacances, des bibliothèques, etc., s'est accru considérablement. Au niveau de l'emploi, l'insertion des jeunes dans la vie active se poursuit, malgré une conjoncture particulière ayant influencé le niveau de l'emploi au Maroc.

Cependant, l'insuffisance de l'infrastructure socio-éducative et de son équipement, et le manque de cadres, constituent de sérieux obstacles qui entravent l'intensification et le développement du travail social en faveur de l'enfance.

Ces raisons constituent également des obstacles devant le développement de l'action du gouvernement et du secteur bénévole en faveur des handicapés en général, et de l'enfant handicapé ou malade en particulier. En effet, malgré les efforts déployés par le gouvernement, les 47 associations et 35 institutions oeuvrant dans ce domaine ne couvrent malheureusement pas encore tous les besoins.

4.4- Femme et développement

La question de la femme est omniprésente dans la majorité des programmes de développement, et l'impact de l'action la concernant se trouve dilué dans plusieurs facteurs qui agissent ensemble sur la condition féminine.

Il n'en demeure pas moins que des programmes spécifiques concernant la promotion de la femme ont été mis en place, à la fois par les pouvoirs publics et des ONG. C'est ainsi qu'une « stratégie de la promotion de la femme marocaine à l'horizon 2000 » a été adoptée en juillet 1987 par la Commission Nationale de la Femme au Maroc, de même que le Maroc a adhéré le 2 Juin 1983 à la convention relative à l'élimination de la ségrégation envers les femmes sous toutes ses formes.

Cette stratégie vise la participation de la femme aux différents aspects de la vie économique, sociale et politique, en franchissant les obstacles qui freinent sa participation. Quatre groupes d'objectifs ont été définis à cet égard :

- L'amélioration des connaissances et des qualifications de la femme. En effet, si la généralisation de la scolarisation des enfants en âge de scolarisation (7 ans) est en bonne voie pour les petites filles résidant dans les villes, où leur taux dépasse actuellement 80%, il n'en est pas de même pour leurs citoyennes rurales, dont la proportion ne dépasse guère le quart.
- L'élimination progressive et soutenue des obstacles entravant la contribution de la femme à la vie économique, sociale, culturelle et politique;
- L'emploi de la population féminine et l'amélioration de sa productivité;
- La révision du statut juridique de la femme.

Aussi, durant ces dernières années, l'on constate une grande intégration de la femme marocaine à la vie économique, culturelle et sociale du pays. Le recul de la fécondité, l'élévation de l'âge au mariage, l'urbanisation et l'intensité de la mobilité interne et externe de la femme marocaine, comme son recours plus fréquent aux services de planification familiale, sa scolarisation et sa formation continue, et son arrivée massive sur le marché de l'emploi, constituent l'expression de cette évolution et le signe du commencement d'un processus d'ouverture sur l'espace public dans toutes ses dimensions. L'élection de deux femmes parlementaires sur 33 candidates dans le cadre des élections législatives de 1993, alors qu'elle n'étaient que 15 candidates en 1984, en est une illustration.

Malgré cette participation appréciable, d'autres obstacles persistent et nécessitent des efforts en vue d'améliorer la condition de la femme. Parmi ces obstacles, on peut citer :

- l'analphabétisme dont souffre la femme aussi bien en milieu urbain qu'en milieu rural, ce qui nécessite un renforcement de l'éducation formelle et non formelle;
- l'insuffisance du niveau de qualification de la femme;
- une participation encore limitée de la femme aux programmes de formation existants;
- un faible taux de scolarisation de la jeune fille, surtout en milieu rural;
- la faiblesse du taux d'activité de la femme par rapport à l'ensemble de la population;
- l'insuffisance des services de santé et de soins primaires aux services de la femme, surtout en milieu rural.

4.5- Information - Communication

Les émissions de radio couvrent plus de 60% du territoire et 90% de la population. La radio nationale est relayée par plusieurs stations régionales dont certaines diffusent dans les dialectes locaux.

L'accès à la télévision est beaucoup plus limité et inexistant dans certaines régions montagneuses enclavées. Selon l'ENNVM 1990/91, près de 60% des ménages disposent d'un poste de télévision, soit 30% dans les campagnes et 86% en milieu urbain.

La presse écrite reste le parent pauvre des principaux média puisque selon des enquêtes récentes, une personne sur cinq lit un journal quotidien, et la quasi-totalité des lecteurs des journaux habitent dans les villes. Cette situation se répercute sur le tirage, qui ne dépasse pas 100.000 par jour pour le journal le plus lu.

Par ailleurs, les réseaux modernes de communication et d'information ont connu ces dernières années une expansion notable au Maroc. Deux chaînes de télévision dont une privée, et plusieurs stations nationales et régionales occupent l'espace médiatique audiovisuel national. De nombreux journaux qui s'adressent à des niveaux sociaux et d'instruction différents, et issus de diverses tendances politiques, sont disponibles sur le marché avec une plus grande présence dans les villes. Cependant, le développement à grande échelle de ces réseaux reste tributaire d'une part, de l'accès de la population à l'instruction, et d'autre part, de l'équipement des zones rurales en infrastructures électriques et routières.

Les média audiovisuels sont de plus en plus largement utilisés pour toucher un public difficilement accessible, et pour transmettre des messages éducatifs dans des domaines aussi variés que la vulgarisation agricole, la prévention des accidents de la route, les campagnes de vaccination, ou de lutte contre la déshydratation due à la diarrhée infantile, ou encore les campagnes d'hygiène.

Synthèse

Le développement social lié aux établissements humains au Maroc est marqué par l'importance particulière accordée à la prévention sanitaire, qui a enregistré des résultats significatifs, au rôle de la femme dans le développement, à la protection de l'enfance et des couches vulnérables, à la lutte contre l'analphabétisme, à la diffusion de l'information.

L'économie de la santé du Maroc est caractérisée par les traits suivants :

- si l'offre de soins de santé, dispensée en majorité par le secteur public, couvre de façon de plus en plus complète le territoire, le monde rural, la femme et l'enfant demeurent les « parents pauvres » de ce contexte,
- les dépenses des ménages sont inégalement réparties entre les ruraux et les urbains, et entre les classes les plus riches et les plus vulnérables,

- cette différence se fait ressentir également au niveau de la répartition des dépenses publiques selon la classe sociale. Non seulement 60% de la population dépensent par an en matière de santé moins que le montant national moyen (qui est de 277 DH), mais également les 40% de la population les plus pauvres ne reçoivent que 20% des dépenses publiques de santé, et sont les moins nombreux à bénéficier d'une assurance-maladie.

Cependant, le domaine de la santé a enregistré des améliorations notoires, comme en témoigne l'indicateur synthétique de l'espérance de vie, qui est passée de 47 ans en 1960 à 67 ans en 1994, améliorations soutenues par un budget en hausse constante, atteignant 2 milliards de DH en 1995. Les programmes d'immunisation, de lutte contre la malnutrition, contre les maladies diarrhéiques et transmissibles ont remporté des succès importants. Des actions ont aussi été menées en matière de santé de la mère et de l'enfant, mais les résultats, bien que positifs, restent insuffisants. Ainsi, il semble qu'un effort continu doit être poursuivi en matière de prévention sanitaire. C'est, semble-t-il, l'orientation des pouvoirs publics, qui veulent rendre l'assurance-maladie obligatoire.

Le renforcement de l'implication de la femme dans le développement doit passer par 4 objectifs. En acquérant de meilleures connaissances et une meilleure qualification, et grâce à une révision de son statut juridique, elle pourra contribuer plus activement à la vie économique - notamment par un meilleur taux d'occupation et une augmentation de sa productivité -, sociale, culturelle et politique. Si des mouvements se font déjà sentir dans ce sens, les besoins les plus pressants sont manifestes au niveau de la scolarisation, et principalement en milieu rural, et des soins de santé de base.

La protection de l'enfance a marqué un pas important depuis 30 ans, principalement en matière d'éducation et de santé, bien que, comme partout, des disparités persistent entre sexe et milieu de résidence, au détriment des filles et du monde rural. Par ailleurs, le Fonds de Soutien au Développement, bien que jouant un rôle incontournable en matière d'insertion sociale des plus démunis, souffre d'un manque d'infrastructures.

La lutte contre l'analphabétisme est sans doute celle qui connaît les disparités les plus importantes. Le taux global d'analphabétisme s'est beaucoup réduit en 30 ans, passant de 90 à 55 % en 1990. Mais les femmes sont 7 sur 10 à ne pas savoir lire et écrire, contre seulement 4 hommes sur 10, et les écarts sont également grands entre milieux rural et urbain.

La diffusion de l'information souffre sans doute de cette situation. La radio reste le média le plus consommé, la télévision est surtout présente en ville, et la presse écrite ne concerne que 20 % de la population.

Le présent chapitre se propose de présenter de façon synthétique le bilan des résultats de quelques projets réalisés au Maroc en matière d'aménagement urbain. Ces expériences, de par leur originalité et leur réussite, portent en eux un caractère particulier qui peut assurer leur reproductibilité non seulement au niveau national, mais aussi au-delà des frontières.

Cette synthèse d'évaluation porte sur 5 projets, présentés suivant une logique chronologique :

- Deuxième Projet de Développement Urbain de Meknès,
- Projet de Développement Urbain de Tétouan,
- Eradication des bidonvilles à Taza,
- Alimentation en eau potable dans la région de Ouarzazate,
- Résorption de l'habitat insalubre dans le Grand Agadir.

Ces projets participent tous de manière significative à la réduction de la pauvreté grâce à l'amélioration du cadre de vie des populations. Quatre d'entre eux s'inscrivent dans l'action du gouvernement marocain de lutte contre les bidonvilles et l'habitat insalubre.

L'approche utilisée sera mise en évidence dans chaque projet afin de mieux éclairer les facteurs déterminants de leur réussite. Chacune des expériences met en avant un facteur important de réussite de ce genre de projet :

- la réhabilitation des bidonvilles comme moyen pour canaliser l'adhésion de la population,
- l'adoption d'une vision intégrée des projets dans le processus d'urbanisation,
- la nécessaire adhésion et participation de la population,
- la nécessité d'une décentralisation et d'une concertation entre les différents intervenants.

5.1 Deuxième projet de développement urbain de Méknès : réhabilitation de bidonvilles et intégration urbaine, pratique quotidienne

5.1.1 - Présentation du projet :

5.1.1.1 - Objectifs :

Le projet avait été conçu comme une opération relais prolongeant le Projet de Développement de Urbain de Rabat. Son objectif était donc de continuer à appuyer les mêmes orientations - mettre en place des infrastructures de base, et reloger les ménages déplacés -, mais en mettant davantage l'accent sur la revalorisation des lots et sur le renforcement de la gestion municipale.

Ce projet avait donc pour but la réhabilitation et la viabilisation de quartiers de sous-habitat dans la ville de Méknès, avec la supervision de la Banque Mondiale qui en assurait le financement. Des prêts pour l'achat de matériaux de construction devaient être consentis pour aider au financement de l'agrandissement et de l'amélioration des maisons, et des titres fonciers devaient être délivrés aux bénéficiaires.

Outre un programme de création d'emplois et d'équipements collectifs, la principale innovation du projet réside dans l'inclusion d'un programme d'amélioration des services municipaux, avec la construction de centres techniques, la fourniture de matériel et de véhicules et de services d'assistance technique, et la préparation d'études en vue d'opérations complémentaires.

5.1.1.2 - Le contexte :

Le projet a été exécuté à une époque où l'économie marocaine connaissait des revers de fortune. Les contraintes budgétaires dues en partie au programme d'ajustement structurel avaient annihilé l'espoir que l'Etat continue de subventionner des investissements massifs dans l'habitat.

Par ailleurs, le projet intervient alors que des pressions croissantes s'exercent sur le parc immobilier, du fait de l'exode rural, et du développement des bidonvilles, ces quartiers spontanés de sous-habitat constitués d'abris précaires dépourvus de tout service de base. L'objectif initial du Gouvernement était d'éradiquer ces bidonvilles, considérés comme une souillure du paysage urbain. La Banque Mondiale a une approche plus modérée en réhabilitant les quartiers afin de les intégrer dans le tissu urbain.

La préparation de ce projet intervient juste après l'exécution du Projet de Rabat, mené lui aussi par la Banque, et au cours de laquelle des « affrontements » quant à la conception du projet ont fortement marqué la nouvelle stratégie. Si au fur et à mesure des discussions, la Banque a admis que le Gouvernement souhaitait toujours éradiquer les bidonvilles, leur opposition de vue s'est en fait estompée d'elle-même, du fait de la situation de plus en plus difficile des finances publiques. Faute de ressources, le Gouvernement ne pouvait pas poursuivre son plan ambitieux au niveau national. Ainsi, tant le Gouvernement que la Banque souhaitaient mettre sur pied des opérations analogues à celle de Rabat.

5.1.1.3 - L'approche adoptée

Ainsi, la Banque Mondiale avait adopté une approche nouvelle de projets intégrés, à savoir restructurer et réhabiliter plutôt que d'éliminer les quartiers spontanés. Dans ce cadre, ce projet avait pour ambition de démontrer la faisabilité des opérations de réhabilitation et de viabilisation.

Par ailleurs, ce projet s'intéressait davantage au développement municipal, à la réalisation des infrastructures hors site, qu'à l'intégration urbaine et la création d'emplois.

5.1.2 - La réalisation :

5.1.2.1 - Les objectifs à atteindre :

Les principaux objectifs étaient précisément les suivants :

- réhabilitation des bidonvilles de 3 quartiers, (Aïn Chebik, Borj Moulay Omar et Sidi Baba) c'est-à-dire la délimitation des lots, la construction ou la réfection des voies carrossables, l'amélioration et l'extension des installations d'égouts, du réseau d'adduction d'eau, de l'électrification, la création de parcelles neuves pour l'accueil des résidents déplacés, l'octroi de prêts destinés à l'achat de matériaux de construction pour l'amélioration des habitations, ainsi que la construction de bâtiments collectifs (écoles, dispensaires, administration, ...),
- trames assainies exécutées sur 46 ha dans deux des trois quartiers (Aïn Chebik, Sidi Baba),
- création d'emplois : des parcelles viabilisées devaient être aménagées pour l'activité commerciale, avec une infrastructure de base sur le site et hors site,
- amélioration des services communaux : les services chargés des travaux municipaux devaient être réorganisés pour répondre aux objectifs du projet,
- l'achat du matériel roulant pour la collecte des ordures ménagères du projet.

Les bénéficiaires du projet sont les habitants des quartiers appelés à être restructurés. Les habitants des petits et moyens bidonvilles ont bénéficié aussi de ce projet. D'autres bénéficiaires à revenu moyen ont bénéficié des parcelles viabilisées dans le cadre des lotissements de trames assainies.

5.1.2.2 - Les contraintes :

* Au niveau financier :

Le montage financier des dépenses du projet a été basé sur des composantes en devises et en monnaies locales. Les distorsions dans les valeurs de monnaie (dévaluation du dirham) ont rendu le montage initial obsolète.

La dissociation entre la gestion technique (locale) et celle financière (centrale) n'a pas permis une bonne coordination dans la marche du programme. La composante « prêt à la construction » n'a pas pu être exécutée du fait de l'absence de garanties de remboursement (pour la plupart des bénéficiaires) exigées par la Banque Populaire partenaire du programme.

*** Au niveau foncier :**

Le problème foncier est une des principales difficultés rencontrées. Après plus de 10 ans, l'achat du terrain n'était toujours pas finalisé, faute de solutions aux litiges en cours. La délivrance de titres fonciers est un processus complexe au Maroc. Les deux conséquences principales de l'octroi de titres fonciers aux bénéficiaires étaient d'une part la difficulté voire l'impossibilité d'accès à un accord financier des organismes de prêt, et d'autre part, l'incidence négative sur le recouvrement des coûts.

5.1.3 - Les résultats :

5.1.3.1 - Améliorations urbaines :

Le projet est parvenu à améliorer de façon importante l'environnement de la ville (les bénéficiaires eux-mêmes considèrent que les investissements ont apporté des améliorations à leur quartier), et la situation globale du logement. L'idéal pour mesurer cette contribution serait d'évaluer l'état du parc immobilier avant et après le projet. Il est toutefois possible de tirer certaines conclusions, d'après les chiffres suivants :

TABLEAU N° 15

	1980	1988
Population urbaine	360.000	454.000
Population des bidonvilles	70.000	26.000
Population bénéficiaire		46.000
- réhabilitation		29.000
- trames assainies		17.000
Bénéficiaires en % de la pop. urbaine		10,1%

Sources : (1980) REP des projets; (1989) Recensement général des bidonvilles

Ainsi, 10,1% de la population de Meknès a pu bénéficier de ce projet, ceci réduisant sensiblement la part de la population totale vivant dans les bidonvilles. En supposant qu'aucun nouveau bidonville ne s'est développé au cours de l'exécution du projet, on pourrait conclure que le Projet de Développement Urbain a contribué à la diminution de 66% des ménages résidant dans les bidonvilles.

Les trois quartiers se trouvent bien intégrés dans le tissu urbain de Meknès. Ce projet a contribué à l'ouverture à l'urbanisation des secteurs limitrophes et à améliorer l'expansion urbaine inévitable, en amenant des services d'eau, d'électricité d'assainissement. Un encadrement et une assistance technique ont été assurés par la délégation de l'habitat avec un soutien des architectes du secteur privé. C'est grâce à cette pratique quotidienne et à cette assistance de l'administration locale concernée par le projet que les habitants de ces bidonvilles ont pu revaloriser leur lot et avoir un logement décent.

5.1.3.2 -Améliorations socio-économiques

La plupart des améliorations des habitations ont été financées par l'épargne privée, c'est un des résultats positifs au niveau micro-économique. Les ressources mobilisées l'ont été par la vente de bijoux, de bétail et de biens agricoles.

L'installation dans de nouveaux habitats a par ailleurs permis à la population d'accéder à un cadre de vie meilleur que celui qu'elle avait auparavant, tant au niveau de l'amélioration de l'hygiène, que du confort. La revalorisation des parcelles s'est faite grâce à une forme de solidarité et de participation communautaire.

5.1.3.3 - Influence sur la politique urbaine des pouvoirs publics

L'opération était censée exercer un impact appréciable sur la politique sectorielle en établissant de nouvelles priorités. Elle devait démontrer au Gouvernement le bien fondé de la politique de réhabilitation à coût modeste.

Avant l'élaboration du projet, le Gouvernement marocain voulait éliminer complètement les bidonvilles, et il a été constaté que sa détermination était toujours la même que à la fin du projet. En effet, les priorités sectorielles des pouvoirs publics ressortent clairement du Plan de Développement National 1988-1992 : la première action envisagée concernant le domaine du logement urbain consiste à éradiquer les bidonvilles, rassemblant les efforts de l'Etat, des municipalités locales, des organismes publics et des bénéficiaires. Par ailleurs, le projet prévoyait des études en vue d'opérations relais qui seraient réalisées dans d'autres villes, mais l'ampleur de l'exode rural et la prolifération grandissante des bidonvilles a réduit l'effort entrepris.

5.1.3.4 - Les problèmes

*** L'octroi de prêts**

L'octroi de prêts pour l'achat de matériaux de construction pour aider les bénéficiaires à financer la construction de leur logement était un élément particulièrement important de ce projet. Mais les bénéficiaires n'y ont pas eu recours, ayant choisi de puiser dans leur épargne. Cette épargne a été il est vrai plus ou moins forcée du fait des contraintes juridiques qui pesaient sur les prêts hypothécaires et principalement de la non disponibilité des fonds auprès de la BCP pour couvrir la rubrique « achat de matériaux ». Si l'absence de titres fonciers a amené les banques à considérer les prêts comme trop risqués, sans aucune garantie, ces dernières n'étaient pas désireuses non plus de s'engager dans une opération onéreuse, comptant un grand nombre de prêts minuscules représentant des coûts administratifs relativement élevés

*** La revente des parcelles**

On a signalé un nombre non négligeable de cas de bénéficiaires qui avaient vendu leur parcelle après l'avoir améliorée. La location d'une partie de l'habitation était également considérée comme pratique courante. Dans d'autres cas, il semblerait que les attributaires initiaux se sont associés avec d'autres ménages afin de rendre le coût de la parcelle abordable.

* La création d'emplois

Les activités de création d'emplois directs prévues dans ce projet n'a pas réussi à créer beaucoup de nouveaux lieux de travail pour ceux auxquels ils étaient destinés. Il était prévu de créer 2.270 emplois, aidés par la mise à disposition de 289 petites parcelles. Ce mauvais résultat est en partie dû au manque d'intérêt porté à ce volet lors de l'exécution du projet, où l'on s'intéressait surtout aux gros travaux de réhabilitation et de viabilisation. Par contre la construction de plus de 9.000 logements par les bénéficiaires eux mêmes ont généré la création de plus de 45.000 d'emplois indirects.

* Le rôle limité de la Municipalité

La Municipalité, plus que par le passé, devait prendre une part plus active dans la réalisation d'une partie du projet en tant qu'organisme d'exécution. Bien qu'elle aie peu participé à l'exécution du projet, la municipalité reste responsable de l'entretien des ouvrages achevés. Cependant, cette surcharge d'activités pour les services municipaux associée au manque de moyens a rendu cet entretien difficile à réaliser, notamment en ce qui concerne le ramassage des ordures et le nettoyage des rues.

* Dédensification et relogement des ménages

La redélimitation des parcelles et la réduction de la densité des zones habitables, a induit l'obligation de relocalisation (déplacement) de certains ménages dans de nouvelles zones (trames assainies), ce qui n'est pas toujours souhaité par les populations.

* Le recouvrement des coûts

Comme tout projet similaire, le recouvrement des coûts ne se fait pas d'une façon satisfaisante. L'absence de mesures coercitives, associée au manque de moyens des populations bénéficiaires (leur moyens sont mobilisés par la construction) y joue un rôle important.

5.1.4 - Conclusion et leçons

L'un des objectifs principaux recherchés par le projet - la contribution à l'élimination des bidonvilles - a été pleinement atteint : 46.000 personnes environ ont bénéficié de l'opération, accédant ainsi à des conditions sanitaires et d'habitat décentes. Cette réussite repose en grande partie sur la participation de la population, lors de la réalisation du projet et de l'amélioration de leur habitat.

L'approche particulière adoptée à l'époque, si elle fait partie intégrante de la réussite du projet - d'une part en laissant les bénéficiaires sur les terrains qu'ils occupaient avant l'opération, et en les laissant améliorer à leur guise leur habitation, et d'autre part, en réduisant les coûts de l'opération- a eu le mérite de montrer les limites de ce genre d'approche et a permis par ailleurs de tirer des enseignements nouveaux.

Le bilan du projet nous enseigne donc quelques éléments qu'il est bon de garder à l'esprit pour améliorer les performances d'autres opérations identiques. Ces enseignements sont :

- la nécessaire intégration des aspects physiques et financiers des projets, afin d'éviter des conséquences imprévues et limitant la réussite du projet,
- la délivrance des titres fonciers comme préalable au recouvrement des coûts,

- l'importance de veiller à ce que les projets d'aménagement soient situés sur des terres qui appartiennent déjà aux autorités locales ou à l'administration locale, face aux problèmes rencontrés concernant l'acquisition des terres et la distribution des titres fonciers,
- une épargne domestique substantielle est nécessaire. Notant le recours important à l'autofinancement par l'épargne privée de l'amélioration des habitations, il faut considérer qu'il représente un ingrédient essentiel des projets de logements économiques au Maroc,
- les progrès sanitaires ne seront durables que si l'entretien est amélioré. La contribution des municipalités au développement futur des villes ne peut donc que s'accroître.

5.2- Projet de développement urbain de Tétouan : maîtrise d'ouvrage communale et partenariat

5.2.1. -Présentation du projet

5.2.1.1 - Le contexte

La ville de Tétouan, de par une poussée démographique exceptionnelle et sa position géographique connaît un développement important, et par là une occupation spatiale anarchique et non maîtrisée, étouffant son centre. Ce dernier se caractérise par ailleurs par l'étroitesse de ses ruelles, due à l'histoire et la topographie de la ville.

Le quartier concerné par le projet de développement urbain est celui de Dersa-Samsa, regroupant en 1987 une population d'environ 50.000 habitants. Sur une superficie d'environ 150 ha, avec une densité moyenne dépassant les 100 logements à l'hectare, le quartier ciblé était dépourvu en 1987 de tout équipement de base : eau, électricité, routes, assainissement. La population totale concernée par le projet est de 80.000 personnes, soit un tiers de la population de Tétouan. La nécessité d'agir est devenue évidente, depuis 1983 quand la Délégation Provinciale de l'Habitat de Tétouan a mis sur pied le P.D.U. de Dersa Samsa.

5.2.1.2 - Objectifs

Le projet de Développement Urbain de Tétouan a été entamé physiquement en 1988. Les objectifs visés étaient multiples et assez ambitieux. Les trois principaux sont :

- la restructuration d'un quartier de 146 ha super-densifié et dépourvu d'équipements,
- l'aménagement de 147 ha environ, en zone d'aménagement concerté,
- et le lotissement d'une zone de prévention évaluée à 60 ha, sur un périmètre entièrement vierge.

L'ensemble du secteur étudié couvre une superficie d'environ 450 ha. Après aménagement, il était prévu que le quartier puisse recevoir une population dépassant 150.000 habitants.

Le quartier de restructuration se caractérise par l'enchevêtrement des constructions, une grande densité de population, et l'é étroitesse des rues. De par sa position surplombant toute la partie Nord de la ville et du fait qu'il continue à se développer, la réalisation de l'assainissement représente une priorité. D'autre part, ce site nécessite également l'ouverture des voies pénétrantes qui permettent de désenclaver.

Les trois objectifs s'articulaient autour des composantes suivantes :

- composante restructuration : c'est l'objectif principal du projet. Il s'agit de la réhabilitation et/ou la restructuration du quartier (réalisation de réseaux d'infrastructure, d'équipements socio-collectifs), pour lui reconstituer un tissu urbain permettant une meilleure intégration du quartier dans la ville, et un meilleur vécu des habitants.
- composante « aménagement concerté » : elle vise à doter 147 ha d'une infrastructure primaire et de l'assistance technique nécessaires à la maîtrise de l'extension urbaine de la zone, en y associant les acteurs privés (propriétaires des terrains, promoteurs immobiliers, ..).
- composante prévention : elle consiste en la réalisation d'un lotissement d'habitat, sur un terrain de 60 ha appartenant en majorité à la collectivité et à l'Etat. Les lots sont destinés à des ménages à bas revenu, et les recettes dégagées permettront de baisser les coûts des autres composantes. Ce système de péréquation est vital pour la réalisation du projet, puisqu'il est une composante indispensable de la structure financière de toute l'opération.
- composante environnement : il est prévu la mise en place d'un système d'assainissement liquide hors site, qui desservira l'ensemble de la ville et ses environs.
- composante assistance technique : cette composante doit doter les institutions intervenant dans le projet : études techniques, formation des cadres, fourniture de matériels de suivi et de gestion.

5.2.1.3 - Le contexte institutionnel :

La Municipalité de Tétouan prend en charge la maîtrise d'ouvrage du projet; et délègue celle de l'Eau et de l'Electricité à la Régie, alors que la maîtrise d'ouvrage technique est assurée par l'A.N.H.I. (Agence Nationale de lutte contre l'Habitat Insalubre). Le financement est mixte, en association avec le Fonds d'Equipement Communal qui emprunte sur le marché financier privé américain et prête à la Commune avec la garantie de l'Etat marocain et de l'USAID.

5.2.1.4 - L'approche :

Celle-ci se caractérise par la multitude des problèmes que le projet se propose de résoudre, et la situation du contexte général loin d'être adéquate. En effet, la Municipalité de Tétouan, au moment de la conception du projet, n'a ni les moyens financiers ni les moyens techniques de le réaliser, et la population concernée n'a pas non plus les moyens de se le permettre.

C'est pourquoi la maîtrise d'ouvrage se compose de plusieurs départements ministériels, et d'un partenaire financier étranger.

Il s'agit donc ici d'une expérience d'intervention directe de la Municipalité, basée sur la collaboration et la concertation avec les potentialités techniques, et financières locales dans un contexte où le niveau de décentralisation admis n'est pas encore bien défini.

5.2.1.5 - Les aspects financiers :

L'ensemble des dépenses estimées en 1991 à la charge de la Municipalité s'élève à 564 millions de Dh, dont :

- 370 millions en travaux d'équipement et achats de terrains,
- 194 millions en charges financières.

Les dépenses du P.D.U. se partagent comme suit :

- restructuration :	184 millions
- prévention :	129 millions
- ZAC	33 millions
- charges communes :	24 millions

Le système de péréquation entre les différents volets était un point innovant dans ce style de projet. Les bénéficiaires de la zone de restructuration bénéficient à hauteur de 88% du coût global de l'opération, le reste des coûts est importé principalement des opérations de la zone de prévention et de la zone concertée soit 273 millions de Dh. Ceux de la zone d'aménagement concerté contribuent pour 70 millions de Dh, et ceux de la zone de prévention pour 200 millions de Dh (somme supérieure à celle investie). C'est un esprit de « solidarité communale » qui est exprimé ici, le financement des équipements hors site ne devant pas être assumé seulement par les bénéficiaires de la zone à restructurer mais aussi par l'ensemble de la collectivité.

5.2.2 - Réalisations et enseignements :

5.2.2.1 - La décentralisation :

Politiquement, la Municipalité de Tétouan, sur laquelle étaient centrées les règles régissant les différents intervenants, et représentant le tuteur chargé de garantir la continuité du programme, a en effet acquis un statut qui lui a permis d'acquérir un savoir-faire dans la gestion des projets urbains intégrés et de conquérir un capital de confiance extrêmement important pour la mise en place des engagements lors des différentes phases du projet. La Direction Générale des Collectivités Locales a joué un rôle novateur dans le processus de réalisation, le Comité de Coordination à l'échelle locale a aidé à l'exécution des différentes composantes du projet.

5.2.2.2 - Le recouvrement et les ressources :

Sur une durée de 15 ans, l'essentiel du recouvrement est effectué pour la zone de restructuration au-delà de la période des travaux. Des difficultés étant apparues lors du démarrage de l'opération de recouvrement, le recours a été apporté par l'apport de la zone de prévention, où l'ensemble des investissements est préfinancé par les futurs bénéficiaires.

Face à cette expérience, et du fait de la raréfaction des ressources publiques il est devenu impératif pour les communes de ne plus dépendre de subventions extérieures, les ressources devant se trouver localement. La commune doit mobiliser les potentialités des populations (construction des habitations, équipement des quartiers en réseaux tertiaires), et à concerner et faire participer les potentialités du secteur privé local

5.2.3 - Résultats et conclusion :

En mars 1992, et après modification du montage financier initial, et l'affinement des données du programme, de la volonté de réduire les emprunts au maximum (prise en compte de la participation de la population), le déroulement du projet semble respecter les délais, malgré des problèmes de recouvrement. La latitude d'action de la Municipalité et le système de péréquation ont ainsi permis de garantir la continuité du projet

Ainsi, il s'avère possible de créer sur le court terme des projections de développement urbain cohérent et réglementaire, en agissant sur les axes suivants :

- renforcer les capacités d'autofinancement des communes,
- trouver des fonds là où l'investissement et les placements peuvent rapporter,
- user du processus de péréquation jusqu'à ses limites,
- faire participer les populations dans la conception, l'exécution et dans la gestion du projet.

Le projet de développement urbain de restructuration des quartiers clandestins Dersa Samsa était le premier du genre à être initié par l'Etat marocain, où l'approche institutionnelle, financière, technique développée était innovante. L'expérience du PDU peut être considérée actuellement comme un champ expérimental où tous les intervenants concernés par la maîtrise et la gestion urbaine ont pu tirer les leçons nécessaires pour la définition d'une politique de restructuration des quartiers non réglementaires.

La réalisation de projet de développement urbain de Tétouan a permis aux autres établissements publics et collectivités locales concernées par la lutte contre l'habitat insalubre à réaliser d'autres projets à l'échelle nationale tout en tenant compte des spécificités de chaque projet.

5.3 Eradication des bidonvilles de Taza

5.3.1 - Présentation du projet :

5.3.1.1 - Le contexte :

La pression démographique et l'exode rural ont été à l'origine d'un processus d'urbanisation, principalement dans les petites et moyennes villes. Ceci s'est traduit la plupart du temps par l'apparition et le développement de formes d'habitats précaires, incitant l'Etat à mener une politique de résorption des bidonvilles. Mais cette croissance n'a pas pu être endiguée, du fait de l'insuffisance de l'offre de logements d'une part, et d'autre part, de la faiblesse de l'initiative privée en faveur des plus démunis.

En 1984, une nouvelle impulsion a été donnée au processus de lutte contre l'habitat insalubre, par le biais de la création de l'Agence Nationale de lutte contre l'Habitat Insalubre (A.N.H.I.). Elle a lancé depuis sa création un vaste programme national, dans lequel la ville de Taza occupe une place particulière.

Du fait d'une croissance importante, la ville de Taza était caractérisée jusqu'au début des années 1980 par l'ampleur de son phénomène bidonville. Le recensement de 1983 a estimé, sur une population totale de 95.000 habitants, près de 23.500 bidonvillois, soit environ 25% de l'ensemble de la population. Les nombreuses opérations (pas moins de 8) initiées par l'A.N.H.I. (ici appelés « programme ») ont contribué à faire disparaître cette situation, et s'inscrivaient dans une double perspective : l'éradication totale du phénomène et la contribution à la recherche de solutions à la crise du logement au niveau national.

5.3.1.2 - Les objectifs à atteindre :

Le diagnostic de la ville de Taza faisait ressortir de nombreux besoins tant au niveau de l'offre de logements et de terrains équipés, que pour son aménagement.

Les données relatives aux bidonvilles soulignent une densité particulièrement forte de 7 personnes par baraque et un ratio de 1,4 ménages par baraque en moyenne, et ce pour 4.888 ménages. Les densités de population à l'hectare s'élevaient dans certains quartiers à environ 800 personnes à l'hectare. Les différents noyaux de bidonvilles étaient localisés dans trois grands secteurs de la ville, présentant des contraintes physiques importantes (terrain accidenté ou inondable). Ces bidonvilles par ailleurs souffraient de l'absence totale d'équipements de base, notamment au niveau de l'assainissement, de l'alimentation en électricité et en eau potable.

Le projet avait ainsi pour objectif le recasement global des bidonvillois en site vierge (au détriment d'une stratégie fondée sur la restructuration), avec prise en charge par les bénéficiaires de la construction de leur habitation sur la parcelle acquise. Le programme d'action de l'A.N.H.I. constituait une action pilote en matière de résorption des bidonvilles. Il devait ainsi contribuer à la réduction du déficit en logements de la ville et à l'offre de terrains équipés.

5.3.1.3 - La population ciblée :

Il est frappant de remarquer qu'aucune étude socio-économique préalable au programme n'avait été effectuée : le revenu de chaque bidonvillois était donc fortement méconnu, et par là sous-évalué. La connaissance de paramètres comme les revenus complémentaires au revenu du chef de famille, et la provenance de celui-ci, aurait permis de mieux évaluer les possibilités de mobilisation des fonds nécessaires à l'acquisition des lots par les bénéficiaires du programme, et ainsi de mieux adapter le montage financier de l'opération.

Les seules données disponibles et qui ont été utilisées dans le montage initial provenaient du recensement de la population des bidonvilles, effectué par la Délégation de l'Habitat en 1983. Celles-ci s'avéraient insuffisantes pour l'élaboration d'une stratégie commerciale.

Ainsi, le revenu moyen des ménages bidonvillois avait été estimé entre 500 et 700 Dh par mois. Cette estimation se trouvait de fait en-dessous de celle du recensement précité, qui se trouvait lui-même sous-évalué par rapport à la réalité. Sur la base d'une enquête ménage effectuée en 1990, le revenu moyen mensuel des ménages des bidonvilles se situe à 1.922 Dh.

Dès lors que l'on s'intéresse aux capacités réelles des ménages à dégager une enveloppe financière pour les besoins d'acquisition du lot et de construction de l'habitation, il est important de prendre en considération les chefs de ménage qui travaillent à l'étranger. Le poids des TME (Travailleurs Marocains à l'Etranger) constitue en effet un élément déterminant dans l'amélioration des revenus des ménages.

Par ailleurs, l'activité du chef de ménage ne constitue pas la seule source de revenu du foyer. Près de 40% disposent de revenus complémentaires provenant soit d'une retraite d'un membre de la famille, soit d'un envoi effectué par un TME, soit enfin de l'exercice d'une activité complémentaire du chef de ménage ou d'un autre membre de la famille.

La capacité d'épargne des ménages bidonvillois varie selon les tranches de revenu. Pour les deux-tiers des foyers, l'épargne moyenne se situe entre 227 et 473 Dh par mois, nécessitant un effort à consentir sur une période de un à trois ans pour l'acquisition d'un lot.

La situation n'a plus la même configuration dès lors que l'on considère l'ensemble des ménages résidant actuellement dans les différents lotissements de l'A.N.H.I. Il est ainsi possible de comprendre en partie le rythme particulièrement important de la commercialisation des lots et de leur valorisation.

Les principales données sont reprises dans le tableau suivant :

TABLEAU N° 16

	Revenu moy. mensuel des bidonvillois	Capacité moy. d'épargne des bidonvillois	Revenu moy. mens. de l'ens. des ménages
< 1000 Dh	25,1%	227 Dh	17,6%
1000-2000	41,5%	473 Dh	29,7%
2000-3000	18,8%	916 Dh	20,4%
3000-4000	6,3%	1.700 Dh	7,9%
4000-5000	1,9%	2.592 Dh	3,7%
> 5000 Dh	6,4%		20,7%
Moyenne	1.922		

Ainsi, 50% des ménages disposent de 81% de l'ensemble de la masse de revenu. Le revenu médian se situe à 2.132 Dh, ce qui signifie que 50% des ménages vivent avec un revenu inférieur à 2.132 Dh.

5.3.1.4 - La stratégie adoptée :

Au fur et à mesure de l'avancement du programme, le recours à l'apport public a été considérablement réduit. La formule du préfinancement sur la base des avances des bénéficiaires a alors été privilégiée pour la couverture des coûts des différentes opérations : de 54% du montant global du budget, celles-ci

représentent dans les derniers projets 89% des ressources. Parallèlement, les différentes opérations ont été mises en oeuvre dans une perspective de péréquation, afin de rechercher l'équilibre financier du programme.

Ainsi, dès 1985, deux éléments importants caractérisent la nouvelle approche : l'intégration d'une opération entièrement conçue en tant qu'opération de péréquation, afin d'assurer l'équilibre financier du programme, et la vision intégrée des autres opérations qui comprennent dès lors, outre la composante recasement, la construction d'habitat économique, d'équipement commerciaux et socio-administratifs. Le but fondamental recherché était de faire payer aux bénéficiaires de lots économiques le manque à gagner résultant de la « subvention » accordée aux bénéficiaires de lots de recasement.

5.3.2 - Réalisations

5.3.2.1 - Les aspects techniques

Le choix du site revêtait une importance primordiale, au regard de trois considérations principales : la question foncière, les caractéristiques techniques du sol et l'emplacement du site par rapport à son environnement. En effet, les coûts d'investissement qu'il demande déterminent les prix de cession des lots (accessibilité) et le recouvrement (réplicabilité).

Au Maroc, la question foncière se pose avec une certaine acuité en raison de la très grande diversité des régimes juridiques des terres. Le coût d'acquisition du terrain et la période nécessaire à la mobilisation du sol se posent différemment suivant la nature juridique du sol. Par ailleurs, les normes de consommation de l'espace sont variables suivant les villes et la configuration socio-économique des différents quartiers de la cité. Dans le cas de la ville de Taza, l'assiette foncière couvre une superficie de 133 ha et 86 a, avec une prédominance en faveur des lotissements dans la partie Nord-Est de la ville, soit près de 80 % de la superficie totale.

Dans l'ensemble, la situation juridique des terrains n'a pas toujours été régularisée. Cette situation, si elle n'a pas retardé la réalisation du programme d'intervention de l'A.N.H.I., a différé dans le temps l'établissement des titres de propriété en faveur des bénéficiaires. Ceci explique sans doute en partie le taux particulièrement faible de ménages ayant déclaré avoir eu recours aux sources de financement relevant d'organismes de crédit pour la construction de leur logement.

Suivant les quartiers, les caractéristiques physiques du sol diffèrent. Un des sites par exemple était particulièrement accidenté, ce qui a nécessité des travaux importants de nivellement, renchérissant le coût de la construction au mètre carré.

Les normes d'équipement sont généralement définies en fonction des ressources disponibles au niveau des ménages bénéficiaires et des possibilités d'imputation des coûts entre ces derniers et les autres participants de l'opération (collectivités, Etat, ...). Singulièrement, le choix en ce qui concerne la ville de Taza a été opéré en faveur de solutions assurant des niveaux de service confortables pour l'ensemble des lotissements : possibilité de branchement individuel pour l'eau, l'électricité, l'eau usée.

Un des lotissements a connu un phénomène de densification relativement accentué, sous l'effet du système d'affectation des lots à deux ménages et du remplissage de certaines zones initialement prévues pour des espaces libres ou des équipements collectifs. Si cette situation contribue à améliorer

les recettes financières tirées de la vente des lots, elle engendre des résultats négatifs quant au bien-être de la population bénéficiaire.

5.3.2.2 - Les aspects financiers

Le plan de financement de la première opération prévoyait un préfinancement de 54% des ressources prévisionnelles, le reste devant être imputé au niveau de l'avance du budget de l'Etat. Cette option favorisait les bénéficiaires de lots économiques qui pouvaient acquérir leur lot sur la base pratiquement de son coût de revient.

Mais la stratégie adoptée à partir de 1985 fut plus réaliste, et s'appuyait sur un système de solidarité sociale pour assurer la péréquation. Cette option permettait ainsi d'assurer l'équilibre financier du programme de résorption des bidonvilles, et d'intégrer des équipements commerciaux et socio-administratifs dans les opérations. Les bénéficiaires de lots économiques finançaient en fait la subvention accordée aux bénéficiaires de lots de recasement.

5.3.2.3 - Le montage institutionnel

L'A.N.H.I. intervient en tant que maître d'ouvrage délégué. Elle travaille en coordination avec la D.P.H. (Délégation Provinciale de l'Habitat). Il ressort une tendance en faveur de normes d'équipement et de niveaux de service de meilleure qualité dans les dernières opérations.

5.3.2.4 - Les apports en infrastructures

Au niveau du réseau d'assainissement, le linéaire des conduites de 5 lotissements représente 26.160 mètres. Le seul problème important restant dans certains quartiers est celui de l'entretien.

Pour l'alimentation en eau potable, un forage d'un débit de 100 l/s vient renforcer les structures existantes (la ville est alimentée par deux sources et deux puits artésiens) destiné à l'alimentation de la population de la zone Nord-Est où se trouvent les plus importants lotissements de l'A.N.H.I. Il a permis par ailleurs de résoudre partiellement le problème crucial de coupure d'été durant l'été.

Le réseau de voirie au niveau des quartiers Nord-Est apparaît comme étant mieux structuré que celui des autres quartiers, et susceptible de répondre aux besoins de circulation de la population. Il permet d'avoir une meilleure esthétique urbaine et à terme une importante animation commerciale.

5.3.3. Les résultats

5.3.3.1 - La valorisation des parcelles

Les taux de valorisation sont variables d'un lotissement à l'autre, en fonction de la mise en chantier des premiers lots et de la présence ou non d'habitat de recasement (ce dernier connaissant en effet un taux de valorisation important). Néanmoins, et ceci représente un taux de valorisation satisfaisant, en 1990, à une période où tous les travaux de viabilisation sur les différents lots n'étaient pas achevés, le rez-de-chaussée est au moins en cours de construction dans plus de 50% des lots, la valorisation à l'étage restant liée à la capacité financière du bénéficiaire.

Trois aspects de la valorisation ont été identifiés :

- la valorisation complète d'un lotissement nécessite en moyenne une durée de 8 ans,
- la valorisation des lots à l'étage est à la fois liée aux capacités financières des foyers et au système d'affectation des lots à deux ménages,
- le taux de valorisation apparaît comme satisfaisant eu égard aux expériences passées.

Par contre, la valorisation des lots destinés aux activités commerciales et aux équipements collectifs n'atteint pas les résultats escomptés. Au total, les taux de valorisation constatés ont été inférieurs à 50% pour tous les lotissements. Néanmoins, les commerces apparaissent comme suffisants au regard du niveau de valorisation des lots d'habitation. Dans certains quartiers, un des facteurs explicatifs réside dans la proximité immédiate de la médina. Par contre, la valorisation des divers types d'équipements socio-administratifs n'a pas suivi le rythme général, provoquant certaines carences, compensées par des systèmes palliatifs non prévus à l'origine.

5.3.3.2 - Evaluation financière du processus de valorisation

L'apport public pour les différents types de lots dans les divers lotissements a été particulièrement important, de 600 Dh/m² pour les villas et de 1.950 Dh/m² pour les immeubles dans le lotissement le plus avancé. Cette action aura eu un impact sur la régulation du marché foncier au niveau de la ville de Taza, avec une pression à la baisse sur les prix des terrains valorisés.

Par ailleurs, il a été constaté une très forte progression de la valeur moyenne des terrains nus sur l'ensemble des lotissements, cette progression ayant été constante au cours de la période considérée (de 1988 à la mi-90).

Compte tenu de la taille des logements, le coût total moyen de la construction connaît des différenciations importantes d'un lotissement à l'autre. Il s'élève pour l'ensemble à 57.300 Dh pour une habitation de 2 pièces ou moins, à 94.500 Dh pour un 3 et 4 pièces, à 148.900 Dh pour un 5 et 6 pièces, et à 197.500 Dh pour une maison de plus de 6 pièces.

5.3.3.3 - Aspects architecturaux

Plusieurs points sont à noter :

- l'aspect inachevé des façades ou en cours de finition donne un impact plutôt négatif sur la qualité architecturale du lotissement,
- la totalité des constructions est réalisée en poteaux poutres et remplissage en parpaing ou briques. Le mode de construction le plus répandu est le recours au maâlem, dans 93% des cas,
- l'absence de plan de détails et d'un suivi ont dénaturé le projet initial,
- des prestations simples et peu onéreuses leur assurent une plus large utilisation,
- les trottoirs doivent faire l'objet d'une réalisation et d'un entretien par la Municipalité.

5.3.3.4 - La résorption des bidonvilles

En août 1990, d'importants progrès avaient déjà été enregistrés quant à l'objectif d'éradication des bidonvilles. Près de trois quarts des baraques et des bidonvillois ont disparu, et durant le premier semestre 1990, 6 bidonvilles ont été démolies. Ces démolitions concourent à la suppression de l'hétérogénéité du tissu urbain.

Cette action s'effectue dans un souci de maintien de l'équilibre socio-spatial et des relations de solidarité sociale qui existaient préalablement à l'opération de transfert des populations.

Par ailleurs, les nouveaux logements répondent aux conditions d'hygiène et de salubrité, et sont dotés des équipements nécessaires, avec branchements individuels possibles, mais à un coût relativement élevé (entre 1.400 et 4.000 Dh selon le lotissement). Les ménages branchés ont en général bénéficié de la formule économique de la Banque Mondiale, car cette solution étant le plus souvent retardée, les ménages préféraient réserver leur premier financement à l'édification de leur habitation.

5.3.3.5 - La réduction du déficit en logements

Le programme a notoirement réduit le déficit de logement sur la ville. En 1984, ce déficit était estimé à 4.500 logements. Le programme de l'A.N.H.I. ayant induit 8.710 unités, il contribue en partie à la satisfaction des besoins futurs, et en est le principal vecteur. Ainsi, outre la disparition des bidonvilles, l'opération participe à la satisfaction des besoins des autres catégories, et, en raison du volume important de superficie de terrains mobilisée, à une régulation des mécanismes de fonctionnement du marché foncier à Taza.

5.3.4. - Conclusion

Le programme de lutte contre l'habitat insalubre mené à Taza a enregistré un succès important : le rythme d'équipement et les niveaux de valorisation ont permis de recaser la plus grande partie des bidonvillois et d'éradiquer le développement des bidonvilles. Plusieurs facteurs ont conditionné la réussite du programme :

- une volonté politique manifeste d'éradication de bidonvilles,
- l'existence de terrains libres et acquis à un prix favorable,
- l'existence de capacités financières importantes au niveau de la population cible,
- le nombre relativement limité d'intervenants dans le projet, supervisé par l'A.N.H.I., et leur collaboration,
- la conception globale du projet, qui intègre une péréquation entre les différentes composantes du projet.

5.4- Un exemple de participation communautaire pour l'alimentation en eau potable dans la Province d'Ouarzazate

5.4.1 - Objectif : l'autonomie

Les populations rurales regroupant 18.000 habitants dans 19 douars des communes d'Amerzgane, Telouat, Taznakht, Asdif, Tagounit, Zagora et Agdz de la Province d'Ouarzazate ont pris **l'initiative de créer leur propre système d'approvisionnement en eau potable**. Les réseaux d'eau potable autogérés sont généralement composés des équipements suivants :

- un puits de 20 à 30 m de profondeur;
- un groupe motopompe;
- un local avec une station de pompage;
- une conduite de refoulement;
- un réservoir d'accumulation et de mise en charge;
- un réseau de distribution d'eau potable.

5.4.2 - Réalisation : initiative et participation

Les habitants constituent un comité de collecte des fonds et fixent les cotisations en fonction de la situation des participants et des équipements nécessaires. En cas d'insuffisance des fonds pour les travaux initiaux, des prêts sont parfois accordés par un ou plusieurs habitants de la commune. Dans certains douars, seuls les habitants aisés (ressortissants résidant à l'étranger, commerçants et fonctionnaires) participent à l'investissement initial sous forme de don.

L'Etat intervient, par le biais des services techniques provinciaux, et à la demande des habitants, pour assurer l'assistance technique et parfois pour l'aide à la réalisation d'une partie des projets (fonçage de puits, fourniture de matériaux de construction ou fourniture d'équipements).

Chaque abonné est tenu d'installer un compteur individuel et d'établir une distribution correcte à l'intérieur de son domicile. Une fois le réseau mis en exploitation, le comité désigne ou recrute un encaisseur pour collecter les redevances, et un opérateur pour l'entretien et le fonctionnement du matériel.

Pour éviter tout litige, certains douars ont élaboré de véritables statuts déterminant l'organisation et la gestion de leurs réseaux d'eau. Le régisseur est soumis à l'autorité directe du comité qui contrôle les recettes et les dépenses et arbitre tous les litiges éventuels entre les bénéficiaires du service.

La redevance dépend des consommations de chaque abonné et de l'amortissement convenu pour le matériel. Elle est composée de deux parties: l'une fixe correspond à l'amortissement du matériel et les salaires des employés (encaisseur, opérateur, gardien,...), l'autre, variable est destinée à couvrir tous les frais de fonctionnement (carburant, lubrifiants...).

En moyenne, la partie fixe varie de 10 à 15 Dh/mois par compteur et la partie variable correspond à l'application d'un tarif de 1,5 à 2 Dh/m³ d'eau. Le prix de revient du mètre cube d'eau tout compris varie de 1,80 à 2,30 Dh.

5.5- La résorption de l'habitat insalubre dans le Grand Agadir

Agadir se distingue des autres villes du Royaume du Maroc par sa particularité de « ville nouvelle », reconstituée après le séisme de 1960. Cette reconstruction, entreprise selon un urbanisme volontariste, a engendré des effets dans l'espace environnant et dont les principales manifestations sont le **développement important des bidonvilles et la multiplication des petits centres satellites à urbanisation anarchique.**

Les actions de résorption de l'habitat insalubre, menées jusqu'à la fin des années 1980, ont été ponctuelles avec absence de **vision globale à moyen et long terme** sur l'ensemble du Grand Agadir, mais avec aussi, **absence de concertation avec la population concernée.**

L'expérience en cours par l'ANHI dans la région d'Agadir montre, plus que jamais, la nécessité de disposer d'une stratégie à l'échelle urbaine et où la préoccupation de prévention de l'habitat insalubre devient primordiale ainsi que la nécessité d'être à l'écoute de la population cible, en ce qui concerne la nature des interventions à envisager (recasement, relogement et restructuration).

5.5.1-La résorption de l'habitat insalubre

5.5.1.1- Le grand Agadir, un pôle économique régional

La Municipalité d'Agadir et sa périphérie regroupant six centres distincts (Anza, Inezgane, Ben Sergao, Dcheïra, Aït Melloul et Tikiouine) constituent l'aire urbaine du Grand Agadir pour environ 500.000 habitants en 1994.

Par sa situation géographique privilégiée à l'extrémité Nord-Ouest de la riche plaine irriguée du Souss et sur une baie protégée, favorisant l'implantation des activités maritimes et touristiques, Agadir et ses satellites drainent l'essentiel de la vitalité économique régionale et concentrent une grande partie du potentiel commercial, administratif et des équipements de la région du Souss, voire du Sud-Ouest marocain.

De ce fait, le Grand Agadir constitue une aire d'attraction tant pour l'immigration rurale et urbaine que pour les investissements économiques et pour le tourisme national et international.

Du point de vue démographique, on y a enregistré depuis les années 1970 les taux d'accroissement les plus élevés du Maroc, dépassant globalement les 6% par an, la moyenne nationale étant de 3,2% par an sur la même période. Ces taux exceptionnels sur un espace urbain éclaté ne sont pas sans expliquer le développement important de l'habitat insalubre dans la région.

5.5.1.2- Ampleur de l'habitat insalubre

Face au développement rapide et contrôlé de la ville d'Agadir après le séisme de 1960, la croissance des petits centres périphériques fut anarchique, avec absence des équipements de base; ils représentent aujourd'hui de nombreux quartiers sous-équipés dont certains le sont exceptionnellement puisqu'ils sont dépourvus de l'ensemble des infrastructures urbaines, comme l'assainissement des eaux usées et l'alimentation en eau potable (Taddert à Anza, Tikiouine-centre, Tarrast à Inezgane,...).

Mais ce sont les bidonvilles qui détériorent les paysages urbains du Grand Agadir. Si le phénomène est ancien, on assiste depuis 1960 à une prolifération des constructions précaires; la situation est alarmante depuis le dernier recensement des bidonvilles où l'accroissement des nombres de ménages concernés a été de plus 34% entre 1989 et 1992 (9.350 ménages à 12.500 ménages). Avec cet effectif, le Grand Agadir occupe la troisième position des villes marocaines présentant de fortes concentrations de bidonvilles (après Casablanca et Rabat/Salé). Au niveau de la région, les plus fortes concentrations de bidonvilles se retrouvent dans la Municipalité d'Agadir et d'Anza.

Ce phénomène s'explique certes par les forts mouvements d'exode rural provoqués notamment par les périodes de sécheresse successives depuis 1985 et par l'attraction du pôle économique régional que constitue le Grand Agadir. Mais les structures foncières des villes de la région (où prédominent, paradoxalement, les statuts juridiques publics) et l'insuffisance et l'inadaptation de la production de lots accessibles aux ménages de faibles revenus y ont aussi contribué. Ce dernier point a été à la base des réflexions du Ministère de l'Habitat, et en particulier de l'ANHI.

TABLEAU N°17 : HABITAT INSALUBRE DANS LE GRAND AGADIR

Municipalité	Bidonvilles 1992		Habitat sous-équipé	
	Nombre de bidonvilles	Nombre de ménages	Nombre de quartiers	Nombre de constructions
AGADIR	28	4 170	0	0
ANZA	15	3 090	1	1 200
TIKIOUINE	16	1 970	2	2 400
BEN SERGAO	10	1 810	1	250
AIT MELLOUL	2	1 090	3	860
INEZGANE	6	400	1	700
DCHEIRA	0	0	1	850
ENSEMBLE	77	12 530	9	6 260

5.5.1.3- Stratégie de résorption de l'habitat insalubre

Face à la prolifération des bidonvilles dans le Grand Agadir, les pouvoirs publics ne sont pas restés inactifs; cependant, les quelques opérations ponctuelles menées depuis 1960 n'ont pas pu venir à bout du phénomène. Sa croissance entre 1989-1992 étant devenue très inquiétante, l'ANHI en collaboration avec les autres opérateurs du Ministère de l'Habitat (DRH, ERAC, et SNEC) a adopté une stratégie d'actions à long terme et à l'échelle du Grand Agadir. La stratégie est basée d'une part sur la prévention de l'habitat insalubre en réalisant des lots équipés accessibles à des ménages de revenus modestes (les besoins correspondants étant de l'ordre de 1500 lots par an), et d'autre part, sur la résorption des bidonvilles existants en diversifiant les types des projets.

Enfin, pour compléter ces actions, il est prévu d'engager des actions de restructuration sur les principaux quartiers sous-équipés des centres satellites d'Agadir.

Cette vision globale à l'échelle urbaine n'est pas nouvelle pour l'ANHI puisqu'elle l'a adoptée sur d'autres villes; la particularité ici réside dans la prévention comme action de première nécessité et dans la diversification de la nature des opérations de résorption de l'habitat insalubre envisagée (recasement, relogement en collectif, en mono-familial ou en bi-familial, restructuration partielle ou totale,...). Cette dernière approche s'est imposée à l'ANHI face aux problèmes rencontrés dans ses premières opérations dans la région.

Les effets attendus de la réalisation de ce vaste programme, évalué à l'aménagement de près de 950 hectares jusqu'à l'an 2010, vont au-delà des préoccupations de prévention de l'habitat insalubre et d'amélioration de conditions d'habitat pour près de 17% de la population actuelle du Grand Agadir. On escompte en effet des impacts sur l'emploi et sur l'amélioration des revenus de la population-cible, constituée en grande partie de bidonvillois et d'autres familles à revenus modestes.

En ce qui concerne les actions de restructuration, l'ANHI mène actuellement une vaste opération intégrée dans la Municipalité de Tikiouine. La résorption des bidonvilles (opérations Zaïtoune, Assaka et Adrar), la restructuration des quartiers sous-équipés (Tikiouine-centre et Souiri) et la prévention de l'habitat insalubre s'inscrivent dans un processus de mutation urbaine et d'organisation de développement spatial d'un ancien centre rural, devenu Municipalité depuis 1992. En effet, situé à une dizaine de kilomètres du centre d'Agadir, Tikiouine est amené à jouer, d'après le SDAU, un rôle important de quartier périphérique à l'instar de la Municipalité de Ben Sergao aujourd'hui. L'assiette foncière de ce centre étant en grande partie publique, l'ANHI y a projeté des principales interventions de prévention et de recasement des bidonvilles, non loin de la zone industrielle de Tassila.

5.5.2- Des pratiques quotidiennes

On rappelle que l'ANHI a débuté ses interventions dans le Grand Agadir dès 1988 avec, notamment, les opérations R'Mel à Inezgane (recasement des ménages de bidonvilles) et de Marins-pêcheurs à Agadir (relogement des ménages de bidonvilles); les problèmes rencontrés dans l'exécution de ces deux opérations et les nouvelles solutions apportées par l'ANHI permettent de dégager des enseignements utiles pour de meilleures mises en oeuvre d'autres projets urbains similaires.

5.5.2.1- Le cas de R'MEL à Inezgane

Cette opération consistant en la réalisation d'un lotissement d'habitat sur environ 72 hectares avait pour finalité de recaser près de 1030 ménages bidonvillois résidant sur le site même du projet. La procédure envisagée fut alors le recasement en « tiroir » qui consiste à équiper successivement des portions de terrain libérées de bidonvilles. Cette opération de recasement aurait pu être similaire à d'autres réalisées par l'ANHI; mais le contexte de sa mise en oeuvre a été une particularité.

Lancée en 1988, cette opération rencontrera dès le début la réticence d'une partie des bidonvillois; ce qui amena l'ANHI à revoir le montage du projet en y intégrant un volet restructuration pour 400 parcelles bâties en dur et en poussant à l'instauration d'une commission locale permanente chargée d'associer la population concernée et d'activer la réalisation du projet. Cette commission comprend les représentants du Ministère des l'Habitat (ANHI et DRH), de la Municipalité d'Inezgane, de l'Autorité locale et de la population (5 représentants).

Les travaux de cette commission ont permis d'introduire un certain nombre de principes ou d'actions pour sensibiliser et venir en aide à la population bidonvilloise et accélérer, après les retards accumulés, la démolition des baraques et la valorisation du lotissement. Ainsi, dès que les travaux de VRD étaient en voie d'achèvement, une cellule technique composée d'un architecte, d'un ingénieur et d'adjoints techniques fut créée sur le site du projet en vue d'assister techniquement les bidonvillois à s'installer sur les lots qui leur sont attribués.

De même, sous la présidence des élus locaux de la Municipalité, des campagnes d'informations, de sensibilisation et d'écoutes éventuelles de la population furent engagées quelques mois avant l'achèvement des travaux d'infrastructures du lotissement.

Ainsi, la phase de démolition des baraques a duré près de 14 mois, soit une moyenne de 45 baraques détruites par mois. Les bénéficiaires, en accord avec la commission, se sont comportés différemment en ce qui concerne la valorisation des lots attribués :

- les bénéficiaires ont démolit la baraque et ont loué quelque part dans le centre en attendant de construire leur lot,
- ils se sont associés à d'autres familles; l'associé construit le lot avec deux logements et le bénéficiaire, en cédant son lot en copropriété, disposera d'un des logements construits;
- ils construisent le gros-oeuvre, finalisent le rez-chaussée et y habitent;
- pour les plus démunis, ils détruisent leur baraque et en construisent de nouvelles sur les lots attribués.

5.5.2.2- Le cas des marins-pêcheurs à Agadir

Tout d'abord, il est à préciser que ce programme de construction pour le relogement de bidonvillois s'est imposé de lui même vu le souci de maintenir la population dans le quartier situé en plein tissu urbain d'Agadir et en l'absence de grands terrains limitrophes à aménager.

Ce programme concerne près de 175 ménages bidonvillois dont la contribution financière est minimisée par les produits de la péréquation escomptés.

La conception initiale du projet portait sur le relogement des familles bidonvilloises dans des appartements en copropriété; il y a eu refus de leur part et après concertation, leur choix a porté sur le relogement dans les unités individuelles; d'où la nouvelle programmation pour équilibrer financièrement le projet. Ce type d'intervention, repris depuis par d'autres opérateurs dans leurs programmes de résorption des bidonvilles dans le Grand Agadir, est axé sur :

- la construction de 175 logements évolutifs de 50 mètres carrés, pour le recasement des bidonvillois et avec donc des possibilités d'extension verticale;
- la construction d'immeubles collectifs destinés à la vente libre sur le marché local et permettant de dégager des produits de péréquation;

- la vente libre sur le marché local de lots d'immeubles équipés permettant également de dégager des produits de péréquation (développement de la promotion immobilière privée).

Comme à R'Mel d'Inezgane, l'ANHI a eu recours à diverses pratiques pour relancer le projet déjà engagé; parmi ces pratiques, citons :

- des réunions hebdomadaires sur site avec la Municipalité, l'autorité locale et les représentants de la population pour la sensibilisation de la population et pour le suivi du projet et résolution de problèmes particuliers rencontrés;
- la présence permanente avec la création d'une cellule technique et d'un bureau de vente de logements-témoins;
- l'assistance à la démolition des baraques et au déménagement des familles;
- l'assistance technique à la construction de l'extension du logement embryonnaire attribué avec, notamment, octroi des plans d'architecture et de structures ainsi que suivi-conseils d'architectes et d'ingénieurs,....

Ce projet est actuellement en phase d'achèvement, quelques bénéficiaires ont déjà entamé l'extension de la construction qui leur a été attribuée, moyennant une participation financière de 50.000 DH, soit près de 50% de son coût de revient.

5.5.3- Conclusion

Les projets urbains en cours de réalisation ou programmés permettent à l'ANHI et aux autres opérateurs du Ministère de l'Habitat d'envisager la résorption des bidonvilles d'ici l'an 2002 et ce, tout en menant des actions de prévention de l'habitat insalubre et de restructuration des quartiers sous-équipés. Cette forme d'habitat a tendance à remplacer aujourd'hui les bidonvilles dans le processus de production de logements dans le Grand Agadir, comme ailleurs dans certaines villes marocaines.

5.6- Les leçons de l'expérience

A la lumière de ces différentes expériences, il est possible de tirer trois grands thèmes de réflexion et de recommandations pour ce type de projets urbains :

1- Le problème foncier

Les intervenants, de par les problèmes reconnus au Maroc en matière de droit foncier, se doivent de s'assurer de certains préalables lors de l'exécution de leurs opérations :

- les projets d'aménagement doivent soit se situer sur des terres qui appartiennent déjà aux autorités locales ou à l'Administration locale, soit être assurés de la présence de terrains libres et à acquérir à un prix favorable,

- en effet, la délivrance des titres fonciers aux bénéficiaires des logements lors des opérations de restructuration est un moyen pour ceux-ci d'accéder au prêt bancaire, et un préalable au recouvrement des coûts du projet.

2- La participation de la population et l'intégration d'un système de péréquation dans le financement des différentes opérations

Connaissant la situation défavorable dans laquelle se trouvent les finances publiques, il devient indispensable que les instigateurs des projets se trouvent eux-mêmes les ressources nécessaires aux opérations. Cette vision implique l'intégration de nouveaux acteurs dans l'exécution des projets, tant au niveau financier que physique.

En conséquence, la commune doit dans ce sens continuer à utiliser les potentialités des populations bénéficiaires, des lotisseurs du secteur informel, des promoteurs individuels, des sociétés immobilières : construction des habitations, équipement des quartiers en réseaux tertiaires, tout en assurant les réseaux primaires et les équipements secondaires. L'action des intervenants sur les projets prendront ainsi de plus en plus tournure en faveur de la simple viabilisation des terrains acquis, et de l'apport d'une assistance technique pour l'auto-construction des maisons. Elle doit parier sur le côté affectif du bidonvillois, en lui permettant de devenir propriétaire de son terrain, et maître d'oeuvre de la construction de sa maison, ainsi que sur le tissu de solidarités des familles au sein des bidonvilles.

Si pour cela, les intervenants s'assurent de l'existence d'une épargne domestique substantielle, il en découlera une réduction des besoins de financement, et une rationalisation de leur utilisation.

Cette participation de nouveaux acteurs et cette nouvelle donne financière doit s'accompagner d'une conception globale du projet, qui intègre une péréquation entre ses différentes composantes. C'est seulement en affectant une partie du financement des logements des plus démunis à des opérations rémunératrices que ces premières pourront se permettre d'acquérir leur nouveau terrain, sur lequel elles pourront bâtir leur maison, et que les projets pourront trouver un équilibre financier.

3- La décentralisation et l'implication nécessaire des différents intervenants

Même si le niveau de décentralisation admis n'est pas encore bien défini, celle-ci peut intervenir fortement dans la réussite d'un projet. Mais elle doit être basée sur la collaboration et la concertation des collectivités locales.

Une certaine latitude d'action des intervenants, associée au système de péréquation, peut ainsi permettre de garantir la continuité du projet. L'exemple de la Municipalité de Tétouan, qui a acquis un statut qui lui a permis de dépasser très largement sa capacité d'endettement et de conquérir un capital de confiance extrêmement important pour la mise en place des engagements, en est la preuve.

2 EME PARTIE

STRATEGIE POUR REpondre AUX BESOINS FUTURS DES ETABLISSEMENTS HUMAINS

Différents constats concernant l'évaluation des établissements humains ont été énoncés dans la première partie. Ainsi, au niveau de l'aménagement des établissements humains, du logement, de l'environnement et du développement social, les efforts engagés sont visibles, mais ne parviennent pas totalement à faire face au développement urbain rapide que connaît le pays depuis près de trois décennies, et à ses conséquences dans différents domaines.

Partant de cette situation, un certain nombre d'axes prioritaires ont été dégagés dans le but d'élaborer une stratégie nationale en matière d'établissements humains, visant à résorber les déficits accumulés et à faire face aux besoins futurs. Ces axes de réflexion tendent à rechercher :

1. **Le développement équilibré des établissements humains** et le renforcement de leur capacité de gestion, sur les plans institutionnel, humain, financier, technique et environnemental. Celui-ci passe par :
 - le développement intégré des petites et moyennes agglomérations,
 - la décentralisation, en définissant les rôles et les attributions des collectivités locales,
 - la participation de la population,
 - la gestion des problèmes de l'environnement.
2. **La réduction de la pauvreté** en milieu urbain et en milieu rural. Elle demande :
 - le désenclavement du monde rural,
 - l'accessibilité aux infrastructures et aux équipements collectifs,
 - le renforcement de la protection sociale.
3. **La protection et la préservation de l'environnement** selon la stratégie en matière d'établissements humains.
4. **Le développement d'un habitat décent.** Il nécessite :
 - l'intégration dans le milieu urbain et le milieu rural,
 - la facilitation de l'accès au logement,
 - le renforcement du partenariat et du mouvement associatif,
 - la réhabilitation du parc et des tissus anciens.

Ces lignes directrices sous-tendent la présentation faite dans cette deuxième partie de la stratégie de l'Etat en matière d'établissements humains. Le développement de ces idées est structuré autour des quatre domaines suivants, qui reprennent l'armature de la première partie :

1. **La stratégie d'aménagement du territoire**, axée sur la décentralisation, et reposant sur une nouvelle collectivité locale plus appropriée : la région,
2. **La stratégie du secteur du logement**, qui repose sur un concept de développement intégré de l'habitat rural, de priorité au logement social et au développement des petites villes, et de facilitation d'accès au logement, tout ceci en recherchant la participation de la population,
3. **La stratégie pour réduire les effets sur l'environnement**, concernant les différents services présents dans les établissements humains : l'habitat, l'eau potable, l'assainissement, le transport et l'industrie, la prévention des catastrophes, ...,
4. **La stratégie de développement social**, tendue vers la recherche d'un développement humain durable, et passant nécessairement, entre autres, par une aide aux plus démunis sur les plans économique, social, de la santé, et de l'éducation.

Les limites de la politique d'aménagement du territoire menée jusqu'à présent, les obstacles qu'elle a rencontrés d'une part, et le nouveau contexte de décentralisation et de concertation qui se dessine actuellement d'autre part, exigent une réadaptation de la stratégie de l'Etat en matière d'aménagement du territoire. Cette nouvelle orientation se base essentiellement sur la poursuite du processus de décentralisation et le renforcement des collectivités locales, en particulier de la région, le développement intégré du monde rural et le rééquilibrage de l'armature urbaine.

6.1- Aménagement du territoire

6.1.1- La région : un cadre approprié pour une politique d'aménagement du territoire

La réussite de toute politique d'aménagement du territoire passe nécessairement par le renforcement du rôle de l'entité régionale.

La Constitution du Royaume, dernièrement amendée (1992), vient d'ériger la région au statut de collectivité territoriale, pouvant bénéficier des pouvoirs législatifs et exécutifs ainsi que de moyens financiers propres.

Elle est considérée d'après la Constitution comme « l'espace de dimension idéal dans lequel il est possible à la fois de coordonner les interventions publiques et privées en étroite concertation, de contrôler efficacement l'exécution de la planification, d'assurer une participation effective des élus et des forces vives... au profit du développement ».

La région pourra planifier, fixer ses priorités mais également promouvoir et participer directement à la mobilisation de ses ressources. Elle constituera ainsi non seulement un organe de décision et un partenaire de consultation, mais aussi de réalisation et de mise en oeuvre.

6.1.2- Un développement intégré du monde rural

L'évolution croissante de l'exode rural et les problèmes qu'il engendre, aussi bien au niveau des régions de départ qu'à celui des agglomérations réceptives, en font un des facteurs importants de déséquilibre spatial du pays.

La nouvelle politique d'aménagement du territoire accorde une attention particulière au développement du monde rural. Les objectifs recherchés visent l'amélioration des conditions de vie, l'autosuffisance alimentaire et la sauvegarde du milieu. De fait, il ne s'agit pas du seul développement agricole, mais

d'un développement intégrant l'ensemble des dimensions socio-économiques et spatiales du monde rural.

Les actions à entreprendre dans le cadre de cette stratégie devront prendre en compte l'amélioration de la productivité et de l'emploi, l'implantation des équipements d'infrastructure et de superstructure, ainsi que l'amélioration de l'habitat rural.

6.1.3- Pour un rééquilibrage de l'armature urbaine

Les effets de la politique de régionalisation, de décentralisation et de développement du monde rural entraînent à long terme d'importants changements dans la dynamique urbaine.

L'attractivité de certaines régions, où le processus de développement agricole et industriel est bien amorcé, est à la base des changements qui ont été observés dans la structuration et la hiérarchisation du réseau urbain durant les deux dernières décennies.

Pour canaliser ces tendances, il est envisagé de mener des actions à trois niveaux de la trame urbaine, afin de la rééquilibrer.

Au niveau des centres ruraux de service : identifier les centres ruraux prioritaires dont le renforcement en équipements publics est susceptible de fixer les populations rurales migrantes, tout en leur assurant un minimum de services publics et d'activités commerciales.

Au niveau des petites et moyennes villes : les doter de tous les équipements administratifs, socio-culturels et socio-économiques, pour leur assurer une dynamisation et une maîtrise de leur développement urbain et environnemental.

Au niveau des grandes villes, chefs-lieux de régions : en leur permettant de jouer un rôle dynamique dans le développement économique et social de leur région. Ces métropoles régionales servent d'assise à une politique de régionalisation administrative et économique.

Leur promotion devra être soutenue par des mesures institutionnelles et administratives ainsi que par l'implantation des grands projets d'infrastructures et industriels, de même que par la mise en place des mesures incitatives plus adéquates.

6.2- L'urbanisme

De par sa contribution à l'évolution des établissements humains, le secteur de l'urbanisme revêt une importance capitale dans le développement économique et social du pays. De ce fait, l'articulation de la politique menée en matière d'urbanisme avec celle entreprise en matière d'aménagement du territoire est plus que nécessaire. En effet, le développement harmonieux et équilibré des villes et des campagnes ne sera atteint sans une restructuration de l'armature urbaine et l'atténuation des disparités régionales.

Pour une meilleure maîtrise de l'urbanisation, la stratégie adoptée met l'accent sur la nécessité de continuer l'effort de couverture en documents d'urbanisme, et de pallier les difficultés rencontrées aux plans institutionnel, juridique, foncier, financier, tout en intégrant dans ses préoccupations de nouvelles exigences en matière d'urbanisme opérationnel.

Cette stratégie préconise sur le plan institutionnel l'adaptation, le renforcement et la réorganisation des structures de conception et de gestion de l'urbanisme. Ces actions se répartissent à plusieurs niveaux :

Conception : de nouvelles méthodes et techniques de conception et de gestion des documents doivent être introduites.

Juridique : l'effort doit être poursuivi par l'enrichissement du support juridique, grâce à l'élaboration d'autres textes en aval des textes de base adoptés (ZAC, droit de préemption).

Foncier : la maîtrise du foncier en tant qu'élément fondamental permettra de mener à bien une politique d'urbanisme cohérente.

Mise en oeuvre : la programmation, la coordination et la réalisation des travaux d'équipements doivent incomber aux différents partenaires.

L'information et la vulgarisation : l'information, la sensibilisation et la vulgarisation des documents, plans et textes sur l'urbanisme jouent aussi un rôle important.

6.2.1- La décentralisation

Depuis l'indépendance, le Maroc s'est engagé progressivement dans un processus combiné de décentralisation et de déconcentration qui a concerné les différents échelons territoriaux : la région, la province ou la préfecture et la commune.

6.2.1.1- La région

Créée depuis 1971, mais ne bénéficiant pas d'un cadre institutionnel propre, la région n'a pas pu se confirmer jusqu'à maintenant comme une entité économique et comme un espace d'aménagement. Cependant, le fait qu'elle vienne d'être érigée en collectivité locale, pouvant bénéficier des pouvoirs décisionnels et de moyens financiers propres, ouvre des perspectives intéressantes en matière de régionalisation.

6.2.1.2- La province et la préfecture

Dotées d'un statut de collectivités locales depuis 1963, les provinces et les préfectures forment le niveau principal de représentation de l'Administration centrale, et constituent par là un relais important de décentralisation.

La multiplication des provinces et préfectures, et la généralisation à leur niveau des services des différents départements ministériels, ont contribué à augmenter d'une manière indéniable le nombre de centres de décision locaux. Leur création a déterminé dans une grande mesure l'implantation des activités économiques et de la population. Cependant, leur espace limité ne leur permet pas d'être le cadre adéquat d'aménagement régional dont la dimension et l'impact débordent inévitablement leurs frontières.

6.2.1.3- La commune

La charte communale de 1976 a introduit de grands changements dans la répartition des pouvoirs à l'échelle territoriale et a constitué ainsi un pas important dans le processus de décentralisation. La charte a doté la commune de compétences lui permettant d'assurer son propre développement économique, social et culturel.

Depuis des efforts ont été consentis en vue de consolider cette décentralisation, tels que l'affectation aux communes de 30% du produit de la T.V.A. à partir de 1987, la refonte du découpage communal relevant le nombre de communes de 861 à 1.544, et l'élargissement de leur compétences en 1992 par de nouvelles attributions en matière d'enseignement primaire, de santé de base, de jeunesse et du sport et de mise en valeur agricole.

6.2.2- Rôle des collectivités locales

Si la conception des documents d'aménagement et d'urbanisme relève des attributions de l'Administration, leur gestion incombe essentiellement à la commune, mais celle-ci, face à la faiblesse de moyens humains, techniques et financiers, n'arrive pas à assurer correctement la mise en oeuvre de ces documents.

La commune s'est affirmée comme un acteur essentiel du développement local. Elle constitue aujourd'hui le principal niveau de décentralisation. Cependant, devant ses larges responsabilités, de nombreux obstacles entravent encore ses fonctions, particulièrement les moyens limités dont elle dispose pour faire face aux immenses tâches qu'elle doit accomplir.

La commune étant charnière entre les Services de l'Etat et la population, le renforcement de ses structures techniques et l'amélioration de ses capacités financières et de gestion lui permettront certainement d'exercer plus efficacement les compétences qui lui sont dévolues dans le domaine de l'aménagement des établissements humains.

6.2.3- Rôle des Agences Urbaines

Créées sous forme d'établissements publics, les agences urbaines sont des structures déconcentrées de l'Administration chargée de l'urbanisme. Elles ont des attributions se rapportant à la fois à l'urbanisme réglementaire et opérationnel.

Les Agences Urbaines ont pour compétence la conception, l'élaboration et l'approbation des documents d'urbanisme de leur territoire d'intervention. Elles sont aussi chargées de donner un avis conforme sur tous les projets de lotissements, de morcellements et de constructions, avant l'autorisation des communes, et de contrôler par la suite leur réalisation.

Elles ont la possibilité de réaliser les opérations d'aménagement, de réhabilitation, de restructuration ou de rénovation. A cette fin, elles peuvent exercer, sur le plan foncier, les droits d'expropriation pour utilité publique et de préemption. Elles sont appelées à fournir leur assistance technique en matière d'urbanisme et d'aménagement aux collectivités locales et à tout opérateur public ou privé, sur sa demande, dans ses actions d'aménagement.

Synthèse

Dans le nouveau contexte de décentralisation, la région s'avère être le cadre le plus adapté à la nouvelle politique d'aménagement. Celle-ci, érigée en collectivité territoriale, est appelée à bénéficier de nouveaux moyens pour son autonomie, aussi bien législatifs que financiers. Le développement intégré du monde rural, mais aussi un rééquilibrage de l'armature urbaine, constituent également des axes importants de la stratégie d'aménagement du territoire.

La province et la préfecture, collectivités locales depuis 1963, sont certes des centres importants de représentation de l'Administration centrale, et jouent un rôle moteur dans le développement de l'armature urbaine. De même, la commune a, en 1976, acquis une autonomie en matière de gestion locale, mais elle est entravée par son manque de moyens, techniques et financiers. C'est pourquoi, première interlocutrice de la population, elle doit voir ses structures et ses instruments renforcés.

Ces collectivités locales bénéficient depuis les années 80 de l'assistance des agences urbaines, au nombre de 7, qui interviennent dans le domaine de l'urbanisme, aussi bien au niveau de la conception des documents, que de la réalisation ou du conseil technique.

CHAPITRE 7

LE SECTEUR DU LOGEMENT

La stratégie du secteur du logement a pour objectif l'accès de tout citoyen à un logement décent. Cet objectif est recherché à travers la mise en oeuvre des cinq directives suivantes:

- Intégration des projets en milieu urbain et en milieu rural;
- Facilitation de l'accès au logement;
- Préservation et réhabilitation du parc et des tissus anciens;
- Renforcement du partenariat et du mouvement associatif;
- Restructuration et innovation de l'appareil de production du logement.

7.1- Intégration des projets en milieux urbain et rural

En milieu urbain, l'action de l'Etat en matière d'habitat a été caractérisée durant les deux dernières décennies par la priorité accordée à la lutte contre l'habitat insalubre sous ses diverses formes, et à la prévention de cette forme d'habitat. Les actions menées à ce titre ont porté sur la résorption des bidonvilles et la restructuration des quartiers d'habitat sous-équipés, mais aussi sur la fourniture de lots équipés pour une large frange de la population, dans le cadre de projets intégrés de vaste envergure; à l'image de villes nouvelles jouxtant les grandes agglomérations. Ces actions ont permis, comme il a été déjà souligné dans la première partie (section 2.4), de ramener la population des bidonvilles de 13% de la population urbaine en 1982 à moins de 7% en 1992.

A cette action de fond menée par les pouvoirs publics, il faut noter qu'en ce qui concerne le milieu rural, la réalisation des programmes d'habitat rural, pendant les années 80, bien que de portée limitée, a néanmoins permis de définir des approches appropriées pouvant servir de base à une intervention de plus grande envergure.

La nouvelle politique de l'habitat pour le moyen terme, découlant des Hautes Directives Royales pour le développement du monde rural et de la déclaration du Gouvernement actuel, se veut volontariste, et recherche désormais à instaurer un équilibre des interventions entre les milieux urbain et rural. Une autre nouveauté de cette politique réside dans le changement à opérer dans la conception et dans la réalisation des projets d'habitat.

7.1.1- Stratégie de développement intégré de l'habitat rural

Les actions à mener s'inscrivent dans le cadre d'une stratégie de développement intégré de l'habitat rural visant à favoriser le groupement des populations, en vue de permettre la réalisation des objectifs prioritaires suivants :

- favoriser la stabilisation des populations dans leur lieu d'origine en leur assurant un meilleur cadre de développement de leurs activités;
- assurer de meilleures conditions de vie communautaire et de confort en dotant les centres ruraux d'équipements socio-collectifs et administratifs nécessaires et d'une infrastructure de base appropriée;
- promouvoir un habitat rural à spécificité locale par la revalorisation du savoir-faire dans l'utilisation des matériaux locaux du système constructif et du mode d'habiter.

Cette stratégie s'appuiera sur une large concertation entre les différents acteurs du développement et de l'aménagement rural, une harmonisation des critères et normes d'équipement, et l'identification des centres ruraux, devant constituer des points d'impact et de convergence d'actions complémentaires.

La mise en oeuvre de cette stratégie nécessite de nouvelles méthodes de conception et de réalisation des projets d'habitat rural. Ces méthodes se traduiront sur le terrain par les trois grands principes suivants :

- Tout d'abord, les actions de développement des centres existants ou la création de nouveaux centres seront différenciées en fonction de la vocation de chaque type de centre ou d'établissement humain;
- Ensuite, le concept de projet intégré sera systématisé afin de conférer à ces centres le caractère de ville à part entière dotée des équipements de base, d'établissements socio-éducatifs, sanitaires et culturels, d'une zone d'activité économique et de commerce, etc. La conception des logements tiendra compte, en outre, des contraintes géographiques, du mode d'habiter local, et de l'utilisation de matériaux et procédés de construction locaux;
- Enfin, la mise en oeuvre des programmes s'appuiera sur les capacités traditionnelles d'auto-construction de la population rurale dans le cadre de la participation communautaire organisée et encadrée sur le plan technique par les professionnels du secteur.

7.1.2- Stratégie d'intervention dans le milieu urbain : Priorité au logement social et au développement des petites villes

La priorité accordée à l'action en milieu rural dans la nouvelle politique de l'habitat s'inscrit, dans le cadre du rééquilibrage des actions entre le milieu rural et le milieu urbain, où l'importance du déficit cumulé en logements et l'acuité des besoins exprimés nécessitent des efforts continus.

Ainsi pour le milieu urbain, les efforts à déployer s'orienteront en priorité vers la relance du secteur du logement social et le développement de cités urbaines en milieu rural, de villes satellites, ainsi que vers la création de villes nouvelles à même d'offrir une alternative au développement urbain, et à la satisfaction des besoins en habitat à l'extérieur des grandes agglomérations urbaines.

Cette orientation favorisera, sans nul doute, un développement plus équilibré de la capacité d'accueil et d'intégration des villes dans le cadre d'extensions urbaines maîtrisées, et permettra de satisfaire dans de meilleures conditions les besoins en habitat social qui s'y expriment.

Les actions à développer par les opérateurs publics seront essentiellement orientées vers la satisfaction des besoins en habitat des catégories sociales à faible revenu. Le secteur privé de la promotion immobilière sera encouragé à développer les actions complémentaires nécessaires.

7.2- Facilitation d'accès au logement

Comme il a été déjà souligné à plusieurs reprises dans ce rapport, c'est dans l'urbanisation accélérée du pays que se situe la problématique du secteur de l'habitat, notamment en ce qui concerne le milieu urbain. Celle-ci se manifeste principalement par une forte demande en logements, dont le rythme actuel impose un accroissement substantiel de l'offre de logements.

Pour développer les possibilités de l'offre, il est essentiel d'agir sur les facteurs déterminants de la production, à savoir ceux liés aux disponibilités foncières, à la mobilisation des moyens financiers suffisants, et enfin à une meilleure adaptation des structures de production permettant une adéquation de l'offre à la nature de la demande.

Au plan foncier, les difficultés majeures rencontrées résident dans la diversité des statuts des terrains destinés à l'habitat, et dont la rétrocession se heurte à des entraves d'ordre procédural ou à des variations disparates des coûts, hypothéquant souvent les actions à entreprendre dans ce domaine. De surcroît, cette difficulté est accentuée par le gel des terrains, inhérent au phénomène de spéculation, et touchant particulièrement les zones les plus sensibles à l'urbanisation.

Au plan financier, le secteur de l'habitat réclame, de par l'ampleur des besoins, la mobilisation de ressources financières considérables ne pouvant être le seul fait de l'Etat. Par ailleurs, il est nécessaire d'assurer un équilibre dans la répartition de l'effort budgétaire, afin de parvenir à un développement harmonieux de l'ensemble des secteurs de l'économie nationale. Or le secteur de l'habitat est dominé par une forte demande à caractère social émanant des catégories de populations aux ressources limitées, ce qui ne va pas sans poser des problèmes sur le plan de la rentabilité des investissements immobiliers.

Au plan des performances du secteur, des problèmes contingents se posent en termes de circuits de production et de distribution des matériaux, ainsi qu'en termes de motivation des acteurs agissant dans le domaine de l'activité promotionnelle privée. Ce sont autant d'éléments qui affectent le rendement de l'appareil de production censé cependant se situer à la hauteur des besoins exprimés. Conscients de l'importance de ces contraintes, les pouvoirs publics ont arrêté des mesures visant à augmenter le volume de l'offre de logements tout en assurant une adéquation optimale de l'offre à la demande. Ces mesures seront abordées dans la troisième partie de ce rapport.

7.3- Résorption de l'habitat insalubre et réhabilitation des tissus anciens

Les actions de lutte contre l'habitat insalubre doivent s'inscrire dans le cadre d'une stratégie à l'échelle de la ville, impliquant toutes les parties concernées, en vue de permettre la maîtrise des différentes composantes de ce type d'habitat, de sorte à limiter les effets pervers (appel à l'exode, spéculation,...).

7.3.1- En matière de résorption des bidonvilles

Pour accroître le rythme des réalisations, il sera fait appel à une nouvelle formule de relogement qui appuiera les formules classiques (aménagement foncier pour le recasement ou la restructuration) là où le foncier pose problème. Cette nouvelle formule d'intervention consiste en des opérations de relogement spécifiques dans le cadre d'immeubles d'habitat collectif semi-finis. Ces opérations seront préconisées essentiellement pour les grandes métropoles, chaque fois que leur équilibre financier pourra être assuré.

Dans le cadre de ces opérations, la surface du logement sera modulée en fonction de la taille des ménages, des capacités financières et des besoins des ménages.

7.3.2- En matière de restructuration de l'habitat clandestin

Le montage institutionnel à préconiser dans les opérations de restructuration de l'habitat sous-équipé et non réglementaire devra favoriser l'association des efforts de toutes les parties concernées dans un cadre conventionné où la collectivité locale est appelée à jouer un rôle prépondérant compte tenu de ses responsabilités étendues en matière d'infrastructure et de gestion urbaines. Le montage technico-financier ne devra pas obéir à un schéma d'intervention unique, mais devra être adapté à chaque cas, l'objectif fondamental étant de fournir l'infrastructure de base et d'assurer l'intégration des quartiers.

7.3.3.- En matière de réhabilitation des tissus anciens

Les populations habitant les tissus anciens vivent dans des conditions d'insalubrité avancée en raison du processus de densification et de taudification que connaissent ces tissus. Les médinas anciennes (quartiers du centre ville), les nouvelles médinas, les «qsour» et «qasbah» (habitat pré-saharien) constituent un parc immobilier important qui nécessite une intervention à double niveau. D'une part, des actions de dédensification et de réhabilitation pour juguler l'insalubrité et la dégradation du bâti existant, et d'autre part, des actions de sauvegarde, eu égard à l'intérêt historique et économique que présente ce type d'habitat.

7.4- Renforcement du partenariat et du mouvement associatif

Les stratégies d'intervention en matière d'habitat ont tenté de satisfaire les besoins d'une large couche de la population. Néanmoins, le niveau de la demande aussi bien en milieu urbain qu'en milieu rural demeure élevé. Ceci a conduit, à la veille du plan d'orientation 1988-1992, à la définition de nouvelles orientations visant à mettre à contribution les différents partenaires du secteur : Etat, collectivités locales, organismes semi-publics et secteur privé.

En effet, c'est par la conjugaison des divers intervenants que l'on parviendra à mobiliser davantage de ressources financières, foncières et humaines, à faire face aux difficultés, et de façon générale à améliorer le cadre de vie des populations.

7.5- Restructuration et innovation de l'appareil de production de logement

Le système de production du logement en milieu urbain est actuellement caractérisé par la prédominance de la filière traditionnelle de l'auto-construction, qui contribue pour près de 80% à la production de logements au niveau du secteur réglementaire.

Cette forme de production, malgré l'intérêt que lui porte une très forte majorité des ménages, reste néanmoins fortement marquée par l'aspect artisanal de l'organisation des chantiers et par les techniques de construction traditionnelles à faible rendement.

Avec le programme de 200.000 logements, la filière moderne, constituée par le tandem « Promoteur-Entreprise organisée », est donc appelée à jouer un rôle déterminant, à même d'amorcer une véritable modernisation du secteur à travers une industrialisation de la production de logements finis. La formule « clefs en main », du reste la plus répandue dans les pays développés, et qui permet d'éviter les inconvénients de l'auto-construction, doit être renforcée par des mesures adéquates à mettre en place par les pouvoirs publics.

L'effort de l'Etat se focalisera dans ce domaine sur la création des conditions permettant de relever ce défi et mettre sur le marché des logements en quantité suffisante et à la portée des couches sociales économiquement faibles.

La filière auto-construction continuera certes à prédominer dans la production de logements. Aussi, des mesures seront mises en oeuvre pour rationaliser son action, notamment par la formation des artisans (mâaçlems), l'utilisation des matériaux locaux, la promotion de nouvelles solutions locales de construction et d'équipements de base innovantes et acceptables, selon les règles de l'ingénierie d'aujourd'hui.

Synthèse

Durant ces dernières années, un accent particulier a été mis sur la lutte contre l'habitat insalubre, mais une réorientation doit s'opérer pour obtenir un rééquilibrage des opérations entre les secteurs urbain et rural, ces opérations devant être de préférence intégrées.

Si globalement en matière de logement, la stratégie à poursuivre dans l'avenir doit aboutir à une offre suffisante de logements et une réhabilitation du parc existant, les actions à entreprendre couvrent différents domaines spécifiques. En ce sens, en milieu rural, les groupements de population doivent être favorisés pour que la production de logements soit l'occasion de créer des activités économiques et de revaloriser le savoir-faire en construction, dans le but d'augmenter la qualité de vie dans les campagnes et de freiner l'exode rural. L'action dans les villes sera axée sur la priorité au logement social, dans le cadre de programmes intégrés, et au développement et à la création de petites villes.

Ensuite, des mesures en faveur d'une facilitation de la production de logements sont indispensables. Que ce soit sur les plans foncier, financier, ou des performances du secteur, l'effort de la résorption des bidonvilles et de l'habitat clandestin doivent être poursuivies. De même, la mise en oeuvre d'actions de réhabilitation des tissus anciens par la dédensification des tissus et leur sauvegarde devra être renforcée.

Un élément essentiel de cette stratégie réside dans la restructuration de l'appareil de production de logements. Dominé par l'« auto-construction », le secteur fera l'objet de mesures autorisant l'émergence d'une modernisation, afin d'accéder à un stade de production plus industrialisé.

REDUCTION DES EFFETS SUR L'ENVIRONNEMENT

8.1. L'urbanisme et l'architecture

Les documents d'urbanisme intègrent différentes analyses sectorielles, à la fois socio-économiques, techniques et environnementales. Les hypothèses de travail, les scénari et les variantes d'aménagement retenus prennent en compte l'état de l'environnement et sa préservation.

Ainsi, la refonte des textes relatifs à l'urbanisme et aux lotissements cités et promulgués le 17 juin 1992 confirme et renforce l'importance du secteur de l'environnement. Dans les études des schémas directeurs, ils représentent un volet à part entière où un diagnostic et des propositions sont faits pour les différents centres couverts par les documents d'urbanisme, et ont force de loi, une fois adoptés.

8.2. L'habitat

La stratégie d'intervention en matière d'habitat vise pratiquement l'ensemble de la population. Les moyens mis en oeuvre dans les domaines foncier, financier, institutionnel et réglementaire ont permis de réduire la part de la population bidonvillose⁽⁸⁾ dans la population urbaine de 13% en 1982 à 7,8% en 1989. Et si l'on tient compte des programmes de résorption en cours, cette part ne dépasse pas 5,7%.

De même en matière de restructuration et de réhabilitation des lotissements clandestins, les objectifs visés concernent les axes suivants:⁽⁹⁾

- l'intégration de ces quartiers dans les agglomérations urbaines,
- la restructuration de certains quartiers pour l'organisation d'un tissu cohérent,
- l'amélioration de l'aspect architectural,
- la réalisation des infrastructures de base.

Cette stratégie mise en oeuvre a un impact certain sur la qualité et la préservation de l'environnement, dans la mesure où elle a permis la mise en place de réseaux d'eau potable et d'assainissement liquide, et l'amélioration du niveau de service en matière d'assainissement solide.

8.3. L'eau potable

Pour pallier le phénomène de sous-équipement du milieu rural, une stratégie de desserte des petits centres et des douars localisés à proximité des adductions a été adoptée en 1980.

⁽⁸⁾ Source : dito point 6

⁽⁹⁾ Source : dito point 6

Le mécanisme de la contribution nationale (adopté en 1985), qui repose sur une solidarité entre les consommateurs des petits centres et ceux des grandes villes, a permis à l'ONEP d'intervenir jusqu'à fin 1992 dans 168 petits centres pour une population de 2,7 millions d'habitants.

De même, pour desservir les populations à faible revenu, les pouvoirs publics ont lancé un programme national de branchements sociaux (1980). Celui-ci est basé sur des facilités de paiement accordées aux nouveaux abonnés pour financer leur branchement. Le nombre de branchements réalisés était de 150.000 (fin 1992), essentiellement dans les villes.

Par ailleurs, les ressources en eau étant limitées et les rejets des grandes agglomérations importants, la réutilisation des eaux usées comme ressource constitue à cet effet un objectif fortement affirmé par les pouvoirs publics.

Le plan directeur national d'approvisionnement en eau potable des populations rurales se consacre au renforcement de la recherche et de la mobilisation des eaux souterraines pour l'alimentation en eau des populations rurales (70 à 80%) -des forages sont réalisés chaque année-, destinés aux populations rurales dans le but de rehausser le taux de desserte à 80% en une dizaine d'années.

8.4. L'assainissement liquide et solide

De nouvelles orientations en matière de politique d'assainissement liquide sont mises en place, pour faire face à une forte demande en réseaux, en entretien, lutter contre la pollution et assurer l'hygiène du milieu. Le transfert progressif du service assainissement des municipalités aux régions chargées de la distribution de l'eau potable est prévu avec un système de taxation en fonction de la consommation d'eau.

D'autre part, un schéma national d'assainissement liquide est en cours d'étude pour répondre aux objectifs précédemment cités de préservation du milieu. Celui-ci concerne l'ensemble des établissements humains. Il porte aussi bien sur le développement des réseaux que sur la réalisation de stations d'épuration.

Il y a également lieu de signaler que les études de schéma directeur d'assainissement liquide traitent un volet réutilisation des eaux usées; celui-ci étant dorénavant ⁽¹¹⁾ considéré comme partie constituante du patrimoine hydrique national.

Ainsi le secteur assainissement n'est plus considéré comme un réseau d'évacuation seulement, mais comme un dispositif intégré d'évacuation, de traitement, puis de réutilisation des eaux usées.

L'A.N.A, Agence Nationale d'Assainissement, constitue l'une des dernières entités en cours d'étude, dans le cadre des nouvelles orientations de la politique d'assainissement, et dont les prérogatives seraient à la fois techniques et financières.

(11) Source : dito point 6

Quant à l'assainissement solide, au delà des actions ponctuelles relevant des différentes municipalités, en vue d'améliorer l'environnement des espaces qu'elles gèrent, un programme d'implantation des stations de traitement et des décharges contrôlés est prévu pour les grands centres urbains.

8.5- Les transports

En matière de transport routier, la stratégie mise en oeuvre pour préserver l'environnement des nuisances que cette activité produit, est représentée par les actions suivantes :

- l'institution du contrôle du dégagement des gaz d'échappement par les centres de visite technique;
- l'obligation de visites techniques périodiques pour les véhicules de transport de marchandises, de voyageurs, pour les voitures d'auto-école et de location;
- l'augmentation du nombre d'organismes de visite technique et l'instauration imminente d'une visite technique tous les 5 ans au lieu de 10 ans;
- des visites plus approfondies sont également prévues pour les véhicules de transport de marchandises et de voyageurs de plus de 14 ans d'âge.

Pour ce qui est du transport ferroviaire, l'action essentielle est la protection de la voie contre l'ensablement. Ce problème sera traité dans le cadre d'un plan de lutte contre la désertification privilégiant le boisement des emprises.

Pour ce qui est des transports aériens, des procédures d'atterrissage et de décollage anti-bruit ont été établies.

8.6- L'industrie

En matière d'industrie, le code des investissements industriels de 1982, promeut un certain nombre d'actions:

- l'exonération des droits de douane et de la T.V.A. pour toute acquisition par les unités industrielles, de matériel et biens d'équipement destinés à la réalisation d'économie d'eau et/ou à la préservation de l'environnement;
- une prime d'équipement égale à 20% du montant de l'investissement allouée par l'Etat à toute entreprise réalisant en permanence une économie de 30% au moins de la dernière consommation annuelle d'eau (rapportée au même volume de production);
- enfin une prime de 10 à 20% au maximum du montant d'investissement spécifique destiné à la préservation de l'environnement et permettant la réduction des nuisances, afin d'atteindre de manière permanente les normes admises.

Au sein du Ministère de l'Industrie, un service de la protection de l'environnement gère l'encadrement des différentes actions citées. Ce service procède également à la sensibilisation de l'intérêt de la protection de l'environnement. Néanmoins, les actions citées butent sur des contraintes financières et techniques.

8.7- Prévention contre les catastrophes

Il s'agit là aussi bien des catastrophes naturelles (le péril acridien et la sécheresse) que des catastrophes accidentelles dont le Maroc n'est malheureusement pas à l'abri. En effet, de par sa situation de carrefour du côté Méditerranée et du côté Atlantique, un trafic maritime important de navires pétroliers, les côtes marocaines ont subi la catastrophe du tanker KHARQ 5, et restent potentiellement exposées.

Quant aux catastrophes naturelles, l'invasion des criquets a causé des dommages importants. Plus de 2.500.000 ha ont été traités, les importantes quantités de pesticides utilisées n'ayant pas altéré les eaux superficielles et souterraines, d'après les analyses effectuées.

L'agriculture a par ailleurs beaucoup souffert de la sécheresse, notamment en zone « bour », les barrages n'ayant fourni de l'eau qu'à hauteur de 50% de leur capacité. L'alimentation en eau potable des villes a néanmoins été normale, à l'exception de Tanger, mais l'impact a été rude en milieu rural, où de nombreuses sources et puits se sont asséchés.

Synthèse

La stratégie de l'Etat en matière de protection de l'environnement se situe à plusieurs niveaux :

- l'urbanisme et l'architecture : différents dahirs depuis 1914 n'ont cessé de confirmer la recherche de solutions aux problèmes de l'environnement et de sa protection;
- l'habitat : la lutte contre les bidonvilles et l'habitat insalubre représente une amélioration de la qualité de l'environnement dans les villes et la possibilité d'introduction de réseaux d'assainissement;
- l'eau potable : le mécanisme de contribution nationale, le programme national de branchements sociaux, le recyclage des eaux usées contribuent à rehausser le taux de desserte en eau potable des populations rurales;
- l'assainissement liquide et solide : un programme national d'assainissement liquide, couplé à un transfert des compétences aux régies de distribution d'eau potable avec un volet particulier sur la réutilisation des eaux usées, tente de reconsidérer la politique menée jusqu'à aujourd'hui, et d'instaurer des stations de traitement des déchets solides et liquides;
- le transport et l'industrie : des mesures de contrôle de la pollution, d'incitation à la préservation de l'environnement ont été prises.

Ainsi, il est manifeste que des actions concrètes ont été entamées, mais celles-ci doivent être encore complétées pour limiter au maximum la détérioration de l'environnement, notamment en matière d'assainissement.

LE DEVELOPPEMENT HUMAIN DURABLE

Après une période d'ajustement et de stabilisation inaugurée en 1983 par la mise en application du Programme d'Ajustement Structurel (P.A.S), l'économie nationale se trouve à présent dans une phase charnière au cours de laquelle le pays sera confronté à de nouvelles exigences. Afin de faire face aux retards sociaux en matière de chômage, de scolarisation, de logement, de santé, de réduction de la pauvreté en milieu urbain et rural, de protection sociale et de désenclavement du monde rural, le Gouvernement s'est attelé depuis quelques années à l'élaboration d'une série de stratégies nationales complémentaires. Il s'agit notamment d'une stratégie en matière de développement économique, de développement social, pour la promotion de l'emploi, en faveur de la nutrition, pour la protection de l'environnement et le développement durable, et pour la promotion de la femme.

Le présent chapitre, consacré à la stratégie sociale de développement⁽⁵⁾, débutera par un rappel du contexte de l'avènement de la stratégie de développement social, puis énoncera les orientations et les éléments de base de la stratégie, qui doivent aboutir à la mise en place d'un processus de développement humain durable.

9.1- Contexte de l'avènement de la stratégie de développement social

A la fin de la décennie 1980, et après près de 10 ans d'application du Programme d'Ajustement Structurel, le Maroc a franchi une étape importante dans sa marche vers le développement et le progrès ; les résultats macro-économiques obtenus témoignent de la maîtrise acquise en termes de politique économique. Cependant, au-delà des indicateurs traditionnels relatifs aux équilibres financiers et à la croissance économique qui ont, certes, connu une nette amélioration, la performance du pays demeure contrastée. D'un côté, l'augmentation du niveau de vie des ménages au rythme de 5% par an, entre 1985 et 1991, a fait baisser de manière notable la prévalence de la pauvreté. De l'autre, la progression sensible de bon nombre d'indicateurs sociaux ne saurait masquer la persistance de fortes disparités entre régions, entre milieu rural et milieu urbain, entre couches socio-économiques et aussi, dans certains domaines, entre hommes et femmes.

En effet, si à l'échelle nationale, les indicateurs de santé, d'analphabétisme, de scolarisation, d'habitat et d'accès aux réseaux d'équipements de base (eau potable, électricité, assainissement, route...) ont sensiblement progressé, ils demeurent encore perfectibles pour résorber les disparités qui persistent à divers niveaux. A titre d'exemple, non seulement le taux d'alphabétisation demeure bas, mais il est deux fois moindre en milieu rural qu'en milieu urbain, et pour les femmes comparées aux hommes. De la même façon, le taux de scolarisation est deux fois plus élevé en ville qu'à la campagne, et près de 50% supérieur chez les garçons que chez les filles. Enfin, dans le domaine de la santé, la fécondité est

(5) Entendu au sens large : c'est à dire incluant également des stratégies sectorielles telles que : stratégie de la promotion de l'emploi, stratégie de l'alimentation et la nutrition, et stratégie pour la promotion de la femme.

deux fois plus importante en milieu rural qu'en milieu urbain, et la mortalité juvénile ⁽⁶⁾ est quatre fois supérieure en milieu rural ⁽⁷⁾. Ces constats reflètent ainsi les fortes disparités existantes aussi bien au niveau de l'infrastructure sanitaire que socio-économique entre les deux milieux, et interpellent les pouvoirs publics sur l'urgence de nouvelles politiques économiques et sociales.

C'est dans ce cadre que le Gouvernement du Royaume du Maroc s'est engagé à partir du début de la décennie 1990 dans l'élaboration des stratégies nationales et sectorielles mentionnées plus haut, dont la stratégie de développement social.

9.2- Orientations et éléments de base de la Stratégie de Développement Social (S.D.S)

L'objectif central assigné à la S.D.S est **« d'ouvrir de nouvelles perspectives aux catégories défavorisées pour leur permettre de vivre dans la sécurité matérielle et la dignité »**.

Cette stratégie, au même titre que la stratégie de développement économique, s'inscrit désormais dans une « nouvelle philosophie du développement », que le système des Nations Unies a fait sienne à travers le concept de « DEVELOPPEMENT HUMAIN DURABLE ». Un développement POUR et PAR L'HOMME, engendrant des impacts positifs sur le développement des établissements humains au Maroc.

Ce concept traduit, en outre, la nécessité de concevoir le développement économique et social dans une vision globale à même de donner une cohérence à toutes les actions susceptibles d'être menées dans les différents secteurs, et d'en assurer la coordination.

Trois axes caractérisent cette stratégie; orientée vers les plus démunis :

- élargir l'accès aux services sociaux de base;
- promouvoir et accroître leur participation à la croissance économique;
- renforcer leur protection sociale.

Chaque orientation se traduit par des politiques spécifiques à chaque secteur de la vie sociale : éducation, santé, emploi, habitat, protection sociale, promotion de la femme.

9.2.1- L'élargissement de l'accès des populations défavorisées aux services sociaux de base

L'option fondamentale de la SDS. est d'élargir l'accès des groupes les plus défavorisés à la scolarisation, à la formation, à la santé, au logement ainsi qu'aux équipements collectifs. Cette option ne se justifie pas uniquement par des considérations de « justice sociale », mais également pour des

⁽⁶⁾ Probabilité de décès entre le premier et le cinquième anniversaire.

⁽⁷⁾ Ministère de la Santé Publique , « Enquête Nationale sur la Population et la Santé (ENPS II), 1992. (page 123).

raisons économiques, de par les retombées favorables de l'amélioration des conditions de vie des catégories défavorisées sur l'évolution de la productivité et, partant, sur la croissance économique.

Dans les principaux domaines précités, cette option se concrétisera par la réalisation des objectifs sectoriels suivants :

9.2.1.1- Enseignement : renforcement de la scolarisation, notamment en milieu rural

La scolarisation représente à long terme le meilleur moyen de lutter contre l'analphabétisme. Aussi le renforcement de l'enseignement fondamental, notamment pour le premier cycle, est la première priorité du secteur de l'enseignement. Deux objectifs simultanés sont visés : l'augmentation substantielle des taux de scolarisation au niveau national, et la réduction des inégalités d'accès à l'école entre filles et garçons et entre ruraux et urbains.

Par ailleurs, face aux faibles performances du secteur de l'enseignement (faible pénétration du milieu rural, taux d'abandon élevé, chômage des diplômés de l'enseignement supérieur...), et à l'importance des dépenses d'éducation, représentant plus du 1/4 du budget de l'Etat, la Lettre Royale adressée à la Chambre des Représentants le 15 juin 1994 au sujet de la réforme du système éducatif a mobilisé toutes les instances politiques, syndicales et de jeunesse, ainsi que les organisations non gouvernementales, en vue de mettre sur pied une charte nationale pour l'enseignement qui fixe les orientations fondamentales du système éducatif à long terme.

9.2.1.2- Santé : Améliorer l'accès aux services de santé de base

En matière de santé, l'objectif de la S.D.S. est de renforcer l'accès des couches sociales défavorisées aux soins de santé de base, de réduire les disparités entre la ville et la campagne ainsi que les déséquilibres régionaux, et enfin d'améliorer la qualité des soins. Le but à moyen terme est d'augmenter les dépenses de santé à un minimum de 5% du PIB. Cela suppose un nouveau partage des rôles entre le secteur public (MSP) et le secteur privé, ainsi que la mise en place de nouvelles modalités de financement.

Dans cette perspective, le secteur public de la santé s'attachera désormais à couvrir en priorité les zones défavorisées où les possibilités d'implantation du secteur privé sont limitées. De même, les collectivités locales seront appelées à contribuer à la réalisation de cet objectif, notamment au niveau de la médecine préventive, étant les mieux à même d'identifier les besoins de la population, de la sensibiliser à l'hygiène sanitaire, et aussi de contribuer à l'extension du réseau de soins de santé de base.

En accord avec les options économiques du pays, la contribution du secteur privé sera de plus en plus importante. A cet effet, le cadre réglementaire de l'activité du secteur privé de la santé sera revu et amendé en vue de favoriser son développement. Il faut espérer d'ailleurs qu'avec la généralisation de l'assurance-maladie obligatoire, ce secteur trouvera profit à s'installer non seulement dans les centres urbains de petite importance mais aussi dans les zones rurales.

Enfin, de nouvelles modalités de financement seront définies sur la base des principes suivants :

- Le secteur public doit offrir principalement des soins de santé de base à l'intention des couches défavorisées et en direction du milieu rural, et des zones suburbaines. A ce niveau, le principe de la gratuité de la santé doit être maintenu. Cela suppose une réallocation du budget du MSP en faveur des soins ambulatoires et des soins hospitaliers essentiels;
- Le principe de solvabilité des patients doit être institué pour les soins qu'ils reçoivent dans les hôpitaux publics. Cela permettra au MSP de dégager des ressources supplémentaires réaffectées vers les actions prioritaires;
- L'assurance-maladie obligatoire constitue un mécanisme de solvabilité des patients. Elle doit être neutre vis-à-vis des offreurs de soins.
- La mise en place du fonds de solidarité pour les personnes économiquement faibles prendra en charge les dépenses des indigents relatifs aux soins hospitaliers.

9.2.1.3- Equipements collectifs : Accroissement du taux de desserte en eau potable

Les populations rurales et les populations défavorisées en milieu urbain sont confrontées à de sévères lacunes en matière de disponibilité de service de base, tels que l'eau potable, l'assainissement, les combustibles, l'électricité...

L'amélioration du taux de desserte en eau potable, particulièrement en milieu rural, constitue la priorité en matière d'équipements collectifs de base. L'établissement de cette priorité est dictée par deux éléments :

- la corrélation entre l'accès à l'eau potable et l'état de santé des populations; 39% des cas de décès infanto-juvénile (0-5ans) sont dus aux maladies d'origine hydrique;
- la grande disparité entre les taux de desserte en milieu rural et urbain, qui sont respectivement de 14% et 92%.

Cet objectif requiert une approche privilégiant la poursuite de la politique des branchements sociaux, de l'extension des réseaux de desserte aux quartiers non équipés, et de l'ajustement du système de tarification au profit des catégories à bas revenu.

9.2.1.4- Habitat : Résorption totale des bidonvilles en milieu urbain et promotion d'une politique d'habitat rural

La stratégie du secteur de l'habitat pour le moyen et le long terme étant traitée dans le chapitre 2 de cette deuxième partie, on rappellera seulement ici que les résultats escomptés à moyen terme sont la résorption totale des bidonvilles à l'horizon 2000, et la mise en place d'outils et de moyens d'intervention dans le milieu rural qui reposeront sur un partenariat volontariste entre l'Etat, les

collectivités locales et le secteur privé, susceptible d'accompagner les actions sectorielles de développement rural.

9.2.2- La participation des groupes défavorisés à la croissance

Un tel objectif passe par la promotion de l'emploi et la valorisation des ressources humaines.

9.2.2.1- La promotion de l'emploi : la priorité des priorités

L'objectif central de la politique économique est « **la création du maximum d'emplois productifs, durables et rémunérateurs** ». Cet objectif devra être considéré comme un des critères servant à la prise de décision en matière d'investissement, de mise en oeuvre des projets et de gestion même du développement.

L'Etat, les entreprises publiques, les collectivités locales et le secteur privé sont appelés à conjuguer leurs efforts de manière à renforcer une croissance génératrice d'emplois, par la relance de l'investissement, l'aide directe aux chômeurs vulnérables et l'adaptation de la qualification des travailleurs aux besoins du marché du travail. Il est envisagé dans ce sens :

- de prendre des mesures spécifiques en faveur des chômeurs, en priorité des « chômeurs de longue durée », dans le but de faciliter leur réinsertion dans le monde du travail;
- de rénover et renforcer les structures d'intermédiation en vue de garantir un impact efficace sur les catégories défavorisées de la population, en particulier les chômeurs non qualifiés;
- d'accroître les opportunités d'emploi et de revenu des catégories défavorisées dans les campagnes;
- d'adapter la main d'oeuvre au marché du travail en renforçant la formation, la flexibilité, la motivation des actifs, et en améliorant par là la capacité concurrentielle des entreprises, notamment des entreprises exportatrices;
- de promouvoir, en concertation avec les partenaires économiques et sociaux, une politique des salaires modéré et équilibrée, en protégeant en priorité le pouvoir d'achat des couches sociales à revenu limité.

Par ailleurs, en matière de conception et de mise en oeuvre des programmes d'emplois, trois principes directeurs devront être observés :

- les choix de localisation et les conditions de rémunération devront être modulés de manière à maximiser l'impact de ces programmes sur la main-d'oeuvre peu qualifiée;
- privilégier les programmes favorisant la mise en oeuvre de la SDS. dans son ensemble. Ainsi, pour le milieu rural, il serait important de coupler les programmes d'emploi avec des investissements de l'Etat ou des collectivités locales en matière d'équipements collectifs et d'habitat;
- les programmes publics (routes et équipements de base, reboisement,...) ne devront pas être considérés comme une solution permanente du chômage des plus pauvres.

9.2.2.2- La valorisation des ressources humaines

Une telle option suppose le renforcement des réformes proposées dans les domaines de l'éducation et de la formation, étant donné le rôle fondamental que jouent ces deux composantes dans la promotion sociale et dans la valorisation du capital humain nécessaire à la croissance économique. En matière de formation, l'effort particulier à entreprendre viserait, d'une part, à développer les aptitudes, les vocations et les chances de chacun, et d'autre part, à satisfaire les besoins d'une économie en transition, en développant les formations permettant une maîtrise des savoir-faire dans les domaines stratégiques. Il s'agira dans ce sens :

- d'assurer une formation d'avenir qui fonde en priorité un lien entre l'éducation et l'emploi, et garantisse progressivement aux élèves issus des catégories défavorisées une plus grande égalité des chances, grâce notamment aux systèmes de formation professionnelle;
- d'adapter les structures de l'enseignement supérieur aux besoins du développement économique et social. La réforme proposée du système universitaire comporte :
 - * des changements pédagogiques allant dans le sens de la réorganisation des filières et de la fixation des contenus pédagogiques, en concertation avec les secteurs de production;
 - * des changements organisationnels et financiers induisant une plus grande autonomie et une plus grande souplesse de gestion des ressources, en même temps qu'une révision profonde du système de financement de l'enseignement supérieur.
- de développer la formation continue, facteur déterminant de promotion sociale.

9.2.3- Le renforcement de la protection sociale des catégories vulnérables

Sur la base d'une meilleure connaissance des sources de vulnérabilité auxquelles peuvent être exposées les populations défavorisées -notamment les chocs économiques et aléas naturels tels que la sécheresse, les inondations, le décès du chef de ménage ou du soutien de famille, la perte d'emploi,

le divorce-, la SDS propose de renforcer la protection sociale de ces populations suivant deux axes principaux :

- **Le renforcement des programmes de solidarité sociale** : cet objectif sera atteint à travers notamment les programmes déjà existants, comme la Promotion Nationale, l'Entraide Nationale, les programmes nutritionnels et les cantines scolaires, qui constituent autant de filets de sécurité en faveur des catégories et zones défavorisées.

- **Le renforcement de la protection sociale au profit des catégories défavorisées** : dans le domaine de la protection sociale, les actions retenues par la SDS, que pourrait entreprendre l'Etat en concertation avec les partenaires économiques et sociaux, devront s'organiser autour des quatre axes suivants :
 - * l'extension en priorité du champ d'application du régime de sécurité sociale aux salariés de l'artisanat et aux travailleurs temporaires et occasionnels du secteur privé;
 - * l'instauration d'un régime de couverture médicale de base sous la forme d'un régime d'assurance sociale obligatoire destinée à toute la population salariée;
 - * la garantie d'une meilleure gestion de régimes de prévention sociale ;
 - * l'étude des implications économiques et financières des différentes mesures déjà engagées par l'Etat.

9.3- Vers la mise en place d'un processus de développement humain durable

Le Maroc, à l'instar de nombreux pays, n'a pas échappé au courant général qui tente d'aborder les questions du développement économique et social sous le nouvel angle de la protection de l'environnement. Jouissant d'un patrimoine naturel remarquable et d'établissements humains de grande qualité, le Maroc est d'autant plus sensible à cette nouvelle approche qu'il se trouve engagé dans un processus de développement relativement accéléré. C'est dans le cadre de cette préoccupation universelle que les pouvoirs publics ont décidé l'élaboration d'une série de stratégies nationales globales et sectorielles, déjà évoquée plus haut. C'est également dans ce souci que SA MAJESTE LE ROI, dans son discours d'ouverture de la 3ème session parlementaire (13 octobre 1995) a annoncé le retour à un système de planification économique non-dogmatique en invitant le Gouvernement à lancer la préparation d'un premier plan quinquennal 1996-2000 suivi d'un deuxième pour la période 2002.

Ce retour à la planification du développement constitue ainsi un événement important, car l'élaboration du plan est une occasion unique de concertation et de confrontation des objectifs à la fois macro et micro-économiques. Le suivi de la réalisation du plan permet en outre de procéder à des réajustements à mi-parcours des options des diverses stratégies sectorielles pour préserver leur complémentarité et leur interdépendance.

Ainsi, est-il évident de souligner que l'avancement dans la réalisation de la S.D.S et de ses objectifs est tributaire de l'adoption d'une stratégie de développement économique conséquente et que ces deux stratégies doivent refléter les orientations d'une troisième stratégie, non moins importante, à savoir la stratégie nationale pour la protection de l'environnement et le développement durable.

9.3.1- La stratégie de développement économique

Cette stratégie, dans ses grandes lignes, vise deux objectifs : la sauvegarde des équilibres fondamentaux de l'économie et le soutien au développement du secteur privé.

9.3.1.1- La sauvegarde des équilibres fondamentaux de l'économie

Cet impératif se justifie par la nécessité d'assurer les bases d'une croissance saine qui n'aggrave pas les déséquilibres financiers, en évitant d'alourdir davantage le fardeau de la dette et par conséquent d'éroder la compétitivité de l'économie nationale. Il sera soutenu par la poursuite de trois séries d'actions :

- **La rationalisation du secteur public** : l'objectif visé est l'amélioration des ressources et la maîtrise des dépenses dans le but de dégager une épargne budgétaire permettant de contribuer à la couverture des dépenses d'investissement et d'assurer un meilleur équilibre entre les différentes composantes du budget.
- **La promotion des exportations** : la relance des exportations, facteur déterminant d'une croissance forte et soutenue, est indéniablement tributaire de l'amélioration de la productivité et du raffermissement de la compétitivité. Il s'agit ici de mener une politique commerciale volontariste d'encouragement et de soutien aux entreprises exportatrices, accompagnée d'une déprotection des industries pour diversifier les produits et les débouchés.
- **La promotion de l'épargne nationale et de l'investissement étranger** : la promotion de l'épargne nationale requiert la mise en oeuvre d'actions au niveau de ses différentes composantes, notamment les revenus nets en provenance de l'extérieur, l'épargne du Trésor et l'épargne intérieure privée. L'épargne publique, en particulier, pourrait être améliorée par l'accroissement du rendement fiscal et la rationalisation des dépenses. Quant à l'épargne intérieure privée, elle devrait être encouragée en particulier chez les petits épargnants qui n'arrivent pas à accéder au système bancaire. Plus généralement, le développement de l'épargne nécessite une diversification des institutions de dépôts et de placements et des produits offerts.

9.3.1.2- Le soutien au secteur privé

Afin de promouvoir le secteur privé, des mesures sont à prendre à plusieurs niveaux :

- **La réforme du cadre juridique et réglementaire** : cette réforme entre dans le cadre de la consolidation de l'Etat de droit dans les affaires et du renforcement du climat de confiance des différents opérateurs économiques. L'affermissement de cette confiance nécessite l'adoption de mesures relevant du cadre normatif (uniformisation de la législation de la propriété industrielle et commerciale, réforme de la législation du travail, du droit des sociétés, du code de commerce et du code de commerce maritime) et du cadre procédural, en l'occurrence la simplification des procédures administratives.

- **La réforme du secteur financier** : bien que des progrès considérables aient été réalisés en matière de développement du système financier, celui-ci reste caractérisé par des faiblesses structurelles et orienté, notamment, vers le financement des déficits du secteur public. L'objectif est de pallier ces carences et d'offrir aux investisseurs des possibilités pour opérer des arbitrages entre différents types de titres en fonction de leur rendement, de leur coût et de leur échéance.
- **Le marché foncier et les zones industrielles** : un des problèmes essentiels sur lesquels bute l'investisseur est incontestablement celui du foncier, marqué par les pénuries de terrains, prix exorbitants et les retards dans l'élaboration des schémas directeurs ou des plans d'aménagement. La solution à ce problème réside dans l'adoption de mesures adéquates et principalement dans la constitution d'une réserve foncière par l'Etat, ce qui requiert notamment une activation de l'agrément des plans d'aménagement; la promotion de sociétés d'aménagement privées ; la mise en place d'un outil d'urbanisme opérationnel où se développerait un vrai partenariat entre la collectivité et l'opérateur privé.
- **Les autres infrastructures économiques** : le secteur privé a besoin d'une infrastructure de base de qualité pour son épanouissement. Mais l'Etat ne peut, à lui seul, engager les dépenses nécessaires à la réalisation de ces investissements. Aussi, est-il judicieux de promouvoir l'initiative privée dans certaines activités, en l'occurrence les secteurs de l'eau, de l'assainissement, de l'électricité, des transports et des télécommunications. La récente refonte des codes des investissements dans une charte pour l'investissement s'inscrit dans cette orientation. Ceci offre en même temps à l'Etat la possibilité de dégager un espace budgétaire lui permettant de financer les programmes sociaux qui connaissent des retards importants. Cette participation privée dans l'infrastructure peut se faire par les techniques de concession ou par des variantes de celle-ci.
- **Le cadre incitatif et promotionnel** : parallèlement à l'amélioration de l'environnement de l'investissement, celui-ci nécessite des mesures incitatives pour son développement. La promotion des investissements, entre autres étrangers, peut être stimulée par la mise en oeuvre de services d'assistance, notamment en matière d'acquisition de terrains, de résolution des problèmes relatifs aux procédures administratives et à travers la création éventuelle d'une agence de promotion des investissements.

9.3.2- La stratégie nationale pour la protection de l'environnement

Le Maroc est convaincu que les impératifs de développement ne sont pas contradictoires avec les exigences de la protection de l'environnement, car il ne saurait y avoir de développement durable sans une utilisation rationnelle des ressources et une action curative et préventive contre toutes les formes d'agression subies par l'environnement.

Conscient des interrelations entre environnement et développement, le Gouvernement a entrepris de nombreuses actions en faveur de l'environnement, la plus récente étant la création du Ministère de l'Environnement, chargé d'initier, de coordonner et de suivre la politique du Gouvernement dans le domaine de la protection de l'environnement.

Parmi les priorités de ce Ministère figure l'élaboration d'une Stratégie Nationale pour la Protection de l'Environnement et le Développement Durable (Phase 1), suivie d'un Plan d'Action National pour l'Environnement (Phase 2).

La stratégie nationale cherche à identifier les problèmes environnementaux les plus graves et propose une approche pour en venir à bout, qui vise deux objectifs principaux :

- la stabilisation des niveaux de dégradation à leurs niveaux de 1992 d'ici l'an 2005,
- puis la réduction de ces niveaux de dégradation encore davantage à l'horizon 2020.

Synthèse

La stratégie de développement social a pour objectif principal la recherche d'un développement humain durable. Le bilan social des années d'ajustement structurel, bien qu'il présente des résultats globaux dans bien des domaines positifs, se caractérise par des disparités notables entre régions, milieux de résidence, et sexes.

La SDS (Stratégie de Développement Social), intégrée à la stratégie de développement économique, vise les groupes les plus défavorisés. Elle cherche à leur donner un accès plus large aux services sociaux de base (scolarisation, formation, logement, santé, équipements collectifs), pour des raisons d'équité sociale et de croissance économique. Une participation massive des plus pauvres à la croissance est recherchée à travers la promotion de l'emploi et la valorisation des ressources humaines, principalement par la formation. Enfin, le renforcement de la protection sociale des groupes vulnérables doit passer par des programmes de solidarité sociale, un élargissement de la couverture médicale de base à toute la population, une meilleure gestion des régimes existants.

Ainsi, cette SDS, associée à une stratégie économique et de protection de l'environnement, aboutira à un développement dit durable. Mais il faut pour cela que les équilibres fondamentaux de l'économie (au niveau du secteur public, du commerce extérieur, entre autres) soient maintenus, que le secteur privé bénéficie de réformes assurant sa promotion, et que l'environnement continue de faire l'objet d'une protection soutenue.

3EME PARTIE

**PLAN D'ACTION
AU NIVEAU NATIONAL**

**PLAN D'ACTION EN MATIERE D'AMENAGEMENT
DU TERRITOIRE**

10.1- Principes généraux

L'action future des pouvoirs publics en matière d'aménagement du territoire et d'établissement humains se base sur certaines orientations relatives à :

- la volonté de déconcentration et de décentralisation en améliorant leur environnement humain et financier,
- la consolidation des métropoles régionales et des villes moyennes permettant d'atteindre un meilleur équilibre de l'armature urbaine nationale,
- la promotion de la région, en la dotant des moyens et des structures adéquats,
- le renforcement des équipements dans les petites agglomérations en vue de fixer les populations rurales environnantes,
- l'articulation de la planification urbaine et du développement régional, par le rééquilibrage rural-urbain,
- la recherche de nouveaux moyens et instruments pour que les outils d'aménagement soient d'une plus grande efficacité et d'une meilleure opérationnalité en intégrant la dimension du développement global des établissements humains.

10.2- Poursuite de l'effort de couverture en documents d'aménagement du territoire et d'urbanisme

Au cours des deux dernières décennies, le Maroc a déployé des efforts non négligeables en matière de couverture en documents de planification spatiale.

Le plan d'action futur dans ce domaine a comme objectif essentiel :

- La poursuite des études de base en matière d'élaboration des documents de référence d'aménagement du territoire (le SNAT, les SDAR, les SAR), qui ont pour tâche de définir les principales orientations en matière de développement et d'aménagement, tant au niveau national que régional;

- le renforcement de l'effort de couverture des agglomérations urbaines et rurales en documents d'urbanisme (SDAU, PA, PD), compte tenu de l'augmentation du nombre de ces agglomérations;
- l'actualisation des documents d'urbanisme existants depuis plus de 10 ans, en réajustant leurs options et en révisant leur programmation.

10.3- Elaboration des études générales

Parallèlement à l'effort de couverture du territoire national par ces documents, les pouvoirs publics comptent entreprendre l'élaboration d'autres études générales qui doivent aboutir à une amélioration et un perfectionnement du contenu des documents de référence pour faciliter leur mise en oeuvre.

Ces études permettront aussi de préparer les mesures ou les réformes importantes sur les plans institutionnel, juridique, foncier, financier,...

10.3.1- Au niveau de l'Aménagement du Territoire

Il s'agit de mener des investigations au niveau des problématiques régionales spécifiques à certains espaces sensibles tels que le littoral, la montagne et les aires métropolitaines.

10.3.1.1- Etudes du littoral

Patrimoine majeur, le littoral est soumis à des pressions et devient de plus en plus un enjeu pour le développement touristique, urbain, industriel... La réalisation de ces études se justifie par la fragilité de l'environnement du littoral marocain.

10.3.1.2- Etudes sur la montagne

Dans certaines parties des massifs montagneux marocains, la surexploitation et la déforestation contribuent à accentuer les phénomènes d'érosion préjudiciables à l'équilibre des écosystèmes.

Compte tenu de l'importance de ces massifs du point de vue des ressources, et des conséquences de rupture de leur équilibre sur les zones agricoles du piedmont et sur les zones urbanisées du littoral, il est nécessaire de mener des études intégrées sur ces espaces sensibles.

10.3.1.3- Etudes des aires métropolitaines

Depuis deux décennies environ, il est apparu un phénomène urbain nouveau qui ne s'inscrit pas dans l'optique du découpage régional en vigueur, à savoir le renforcement d'un pôle de développement par région. Aujourd'hui de nombreuses conurbations sont en train de se constituer sous la pression des phénomènes de la concentration socio-démographique et économique. Des investigations seront

menées sur cette nouvelle dynamique urbaine qui est l'aire métropolitaine, considérée comme un ensemble cohérent et non comme des agglomérations urbaines isolées.

10.3.2- Au niveau de l'urbanisme

En matière d'aménagement urbain, les études générales porteront sur :

10.3.2.1- Les études foncières

Ces études ont pour objectif de faciliter l'application des documents d'urbanisme, par la définition et la mise en place d'instruments appropriés d'aménagement au niveau national, et par l'élaboration de programmes d'action foncière pour chaque agglomération.

10.3.2.2- Les études normatives

Ces études visent à faciliter les tâches de conception des documents d'urbanisme par la recherche de normes de consommation de l'espace adaptées aux nouvelles réalités de la croissance urbaine. Ceci permettra de rationaliser la gestion de l'espace urbain tout en évitant le gaspillage des terrains, et le poids des charges financières supportées par l'Etat.

10.3.2.3- Les études d'impact des documents d'urbanisme sur le développement économique et social

Ces projets ont pour objectif essentiel d'évaluer l'impact réel de l'action en matière d'urbanisme sur le développement économique et social des agglomérations urbaines. Ils permettront d'aboutir à une réorientation des actions de manière à ce que les effets de celles-ci soient mieux intégrés dans le cadre de la planification économique et sociale.

10.4- Les mesures d'accompagnement

10.4.1- Aménagement du territoire

La réussite de toute politique volontariste d'aménagement de territoire nécessite la mise en place d'un certain nombre de mesures d'accompagnement institutionnelles, normatives, réglementaires, incitatives et promotionnelles.

10.4.1.1- Sur le plan institutionnel

Les interventions publiques et privées sur l'espace sont multiples, chacune ayant sa propre logique. Il est nécessaire de :

- instituer un organe supérieur qui a pour mission de définir les orientations stratégiques en matière d'organisation de l'espace,
- renforcer, redynamiser les structures actuelles d'aménagement du territoire tout en définissant leurs missions aux niveaux central et régional,
- revoir le découpage des régions qui viennent d'être érigées en collectivités décentralisées, tout en leur assurant les moyens financiers nécessaires,
- mettre en place des structures spécifiques pour assurer une gestion rationnelle des zones sensibles (littoral-montagne...).

10.4.1.2- Sur le plan réglementaire

A partir des grands objectifs de la stratégie arrêtée tels que la décentralisation, la promotion du monde rural, le rééquilibrage de l'armature urbaine, la protection des zones sensibles..., il est envisagé d'élaborer une charte nationale de l'aménagement du territoire. Celle-ci devra énoncer les règles de l'utilisation de l'espace de l'exploitation des potentialités. Elle indiquera les types de zones à développer, ou à sauvegarder, les instruments d'aménagement et de développement à réaliser,...

10.4.1.3- La maîtrise de l'information

Face à l'évolution rapide des problèmes d'aménagement et aux mutations que connaissent les différentes composantes de la société et leur traduction sur l'espace, la maîtrise de l'information devient une condition indispensable pour toute prise de décision.

La réussite d'une politique d'aménagement du territoire dans une vision prospective passe par la mise en place des banques de données considérées comme des outils d'aide à la décision.

10.4.2- Urbanisme

Si la généralisation de la couverture des établissements humains en documents d'urbanisme est nécessaire, il n'en demeure pas moins que leur mise en oeuvre reste tributaire d'un certain nombre de mesures complémentaires, législatives et foncières, ainsi que de sensibilisation, de concertation et d'incitation des différents intervenants en matière d'aménagement urbain.

10.4.2.1- Les mesures législatives

En dépit des nouvelles lois sur l'urbanisme et l'aménagement urbain, d'autres efforts restent à entreprendre en matière de législation et de réglementation pour instituer de nouveaux instruments relatifs à l'urbanisme opérationnel tels que :

- la Zone d'aménagement concerté (ZAC) qui permettra à l'Etat et aux collectivités locales de mener un urbanisme de concertation,
- le droit de priorité (ou de préemption) pour le compte de l'Etat et des collectivités locales, en vue de maîtriser l'aménagement foncier et de constituer des réserves foncières,
- le règlement général de construction,
- les nouveaux règlements de voirie.

10.4.2.2- Les mesures foncières

La maîtrise du foncier est un élément fondamental de toute politique d'urbanisme cohérente; il apparaît essentiel d'engager des actions qui auront pour objectif :

- d'approfondir la connaissance de la problématique foncière urbaine,
- de définir les instruments appropriés d'aménagement foncier devant constituer des moyens d'actions efficaces entre les mains de l'Etat et des collectivités locales (institution du droit de priorité au profit de la puissance publique),
- d'instituer des solutions nouvelles d'association des efforts de l'Etat, des collectivités locales et du secteur privé en matière d'aménagement foncier (institution de l'aménagement concerté),
- de lutter contre la spéculation foncière par des mesures fiscales et autres,
- de régler le marché foncier par des mesures tendant à augmenter l'offre de terrains équipés destinés à la construction.

10.4.2.3- Mise en oeuvre des documents d'urbanisme

La planification des agglomérations urbaines et rurales ne peut s'arrêter au terme de l'élaboration et de l'homologation du document d'urbanisme. En effet, pour que celui-ci puisse produire ses pleins effets sur le développement économique et social des agglomérations, ses options doivent être suivies et mises en oeuvre. Il doit servir de catalyseur et de cadre de référence pour les interventions publiques et privées futures.

Aussi, afin de s'assurer de la mise en oeuvre effective d'un plan d'urbanisme, il est indispensable que les partenaires sociaux réalisent les travaux qui leur incombent, et ce dans un cadre de programmation et de coordination, afin de garantir un développement harmonieux et clairement défini pour l'agglomération concernée.

Par ailleurs, afin d'assurer le meilleur suivi technique de la mise en oeuvre des documents d'urbanisme, il y a lieu :

- d'instaurer un système d'information urbaine au niveau local et la constitution d'une banque de données urbaines au niveau central,
- d'effectuer des bilans réguliers d'évaluation de l'urbanisation auxquels participeront tous les intervenants concernés,
- de rendre disponibles les données descriptives et explicatives qui éclaireront le processus d'élaboration et de gestion des documents d'urbanisme,
- d'adapter les normes d'équipements urbains aux facteurs socio-économiques,
- de rationaliser la collecte et le traitement de données et encourager la recherche dans le domaine.

10.4.2.4- Sensibilisation et information

L'urbanisme revêt un caractère éminent de responsabilité collective qui échoit à chaque membre de la collectivité nationale : Administration, élus, administrés....

Cependant, cette notion de responsabilité collective ne peut se développer et s'ancrer davantage au sein du corps social que si des actions de sensibilisation et d'information de masse sont entreprises par le biais des moyens médiatiques les plus efficaces et de large audience.

A cet effet, il doit être entrepris un important programme de sensibilisation et de vulgarisation portant sur le respect des dispositions contenues dans les documents d'urbanisme, sur la prise en compte des notions élémentaires d'esthétique, d'économie, d'hygiène et de fonctionnalité des édifices.

La diffusion massive des textes législatifs et réglementaires ainsi que des documents d'urbanisme constitue de même une mesure nécessaire à la sensibilisation et à la vulgarisation des actions dans ce domaine.

Par ailleurs, la confection de manuels scolaires à l'intention des élèves de l'enseignement primaire et secondaire constituera un atout considérable pour la sensibilisation des générations montantes.

Synthèse

En se concentrant sur la décentralisation, basée sur la promotion de la région, l'action future de l'Etat pour l'aménagement du territoire cherche un rééquilibrage rural-urbain. Elle a besoin pour cela de documents de base pour la planification spatiale, d'études générales dans le domaine de l'aménagement du territoire -études du littoral, de la montagne, des aires métropolitaines -, et dans celui de l'urbanisme et de ses impacts.

De même, la mise en oeuvre des documents d'urbanisme exige des mesures complémentaires, tant au niveau législatif, afin de mettre en place de nouveaux instruments opérationnels tels que la ZAC, au niveau foncier pour réguler le marché, au niveau de la mise en oeuvre des documents, qu'au niveau de la sensibilisation et de l'information de masse.

CHAPITRE 11

EN MATIERE D'HABITAT

Le plan d'actions à moyen terme du secteur de l'habitat englobe cinq grandes composantes:

- un programme des 200.000 logements;
- un programme de lutte contre l'habitat insalubre;
- un programme de développement de l'habitat rural;
- des mesures d'accompagnement pour promouvoir l'habitat social;
- une animation et un encadrement du secteur de l'habitat;
- un renforcement des outils de financement et de production du logement.

11.1- Le programme des 200.000 logements

Le programme additionnel de 200.000 logements, annoncé par SA MAJESTE LE ROI dans le Discours du Trône du 3 Mars 1994, permettra l'accès au logement pour un grand nombre de familles à faible revenu et contribuera largement à atténuer le déficit cumulé en logements en milieu urbain.

Il permettra en outre la création de nouvelles opportunités d'emplois et de revenus qui se traduiront par des effets d'entraînement sur tous les secteurs de l'économie nationale.

Aussi, force est de souligner que ce programme d'envergure nationale donnera un nouveau souffle à la relance et à la promotion de l'habitat social, qui s'inscrit désormais parmi les préoccupations majeures des pouvoirs publics définies dans le cadre de la stratégie de développement social.

Dès l'annonce de cette décision royale, des commissions de travail ont été constituées, avec la participation des Administrations, du secteur privé et des institutions financières. Ces commissions ont mis au point un plan d'action physique et des mesures d'accompagnement d'ordre législatif, réglementaire, foncier, financier, urbanistique et administratif. Les mesures proposées par ces commissions doivent être mises en application afin de permettre à l'Etat, aux collectivités locales et aux différents opérateurs de relever le nouveau grand défi que constitue la réalisation de ce premier programme de 200.000 logements.

Ces mesures, dont l'ultime objectif est de réunir les conditions sur divers plans pour promouvoir l'habitat social, feront l'objet de la section 2.3 ci-dessous. On se limitera dans cette section à présenter la consistance de la première tranche du programme des 200.000 logements ainsi que les modalités de son financement.

Cette première tranche comprend deux composantes d'une consistance totale de 105.000 logements pour un coût global de 19 milliards de DH.

La première composante concerne la construction de 48.000 logements par les organismes sous tutelle du ministère de l'Habitat, pour une enveloppe de 7,5 milliards de DH. 49% des unités seront réalisées dans les régions du Centre et du Nord-Ouest, le reste étant réparti entre les cinq autres régions. La réalisation de cette composante est d'ores et déjà entamée, et concerne les ménages à revenu mensuel inférieur à 3.600 DH.

La deuxième composante de cette première tranche du Programme des 200.000 logements totalise 57.000 logements sociaux dont la réalisation est du ressort du secteur privé, des collectivités locales et des autres promoteurs publics. Le coût de ces unités est estimé à 11,5 milliards de DH.

11.2- Programme de lutte contre l'habitat insalubre: bidonvilles, habitat non réglementaire et tissus anciens

Pour permettre l'éradication à terme du phénomène des bidonvilles et lutter plus efficacement contre l'habitat insalubre en général, un programme d'urgence a été mis en oeuvre pour reloger 160.000 ménages des bidonvilles recensés en 1992. Il porte sur la réalisation par auto-construction de 340.000 logements dont la réalisation est prévue en 2 tranches:

- une première tranche de 220.000 logements, qui est en cours de réalisation, permettant l'amélioration des conditions d'habitat de 100.000 ménages des bidonvilles, 36.000 ménages des quartiers d'habitat non réglementaire et 84.000 ménages à faible et moyen revenu,
- une deuxième tranche de 120.000 unités, qui est en cours d'étude et d'identification, dont 60.000 lots pour les ménages des bidonvilles et 60.000 pour les autres catégories de la population.

Concernant les tissus anciens, la plupart des médinas et quartiers anciens présentent à travers nos villes une insalubrité très poussée qui menace dangereusement la santé, la sécurité et la vie de leurs occupants. L'ampleur de ce problème se manifeste à travers la surdensification; la paupérisation de la population, le vieillissement du cadre bâti et son inadaptation à la vie moderne.

Plusieurs départements ministériels et organismes interviennent en matière de rénovation / réhabilitation de ces tissus. Il s'agit des ministères de l'Habitat, de l'Intérieur et des Affaires culturelles, des collectivités locales, des organismes internationaux et du mécénat national pour certains monuments historiques. Diverses actions sont soit à l'étude soit en cours de réalisation au niveau de plusieurs villes du Royaume : Fès, Rabat, Essaouira, Marrakech, etc.

11.3- Développement de l'habitat rural

L'existence d'une offre de logements appropriée et donc accessible en zone rurale est une contribution essentielle à la construction d'un réseau hiérarchisé d'agglomérations, de la ville moyenne au village, hors des grandes villes existantes. L'impact de ce genre d'armature réside dans une meilleure maîtrise de l'exode rural, car, en définitive, il ne s'agit pas d'arrêter ce phénomène, somme toute irréversible, mais plutôt de décélérer sa cadence.

Néanmoins, il faut souligner que le développement des établissements humains en milieu rural suppose la conjugaison des efforts de tous les agents économiques y opérant pour la mise en place d'une infrastructure de base et d'équipements socio-éducatifs à même de répondre aux besoins de la population dans les divers domaines socio-économiques.

C'est dans cette approche de développement intégré du monde rural que s'inscrivent les programmes d'habitat rural dont les caractéristiques (site, consistance, coût, délais de réalisation, population cible...) sont définies en relation avec d'autres programmes sectoriels tels que : les programmes de développement agricole, le programme national d'électrification rurale (PNER), le programme de désenclavement du monde rural, le programme d'alimentation en eau potable des petits centres ruraux, les programmes des équipements socio-éducatifs (santé, éducation, formation professionnelle...), etc.

La philosophie qui sous-tend la conception des programmes d'habitat rural procède ainsi d'une vision d'aménagement du territoire, et il ne peut en être autrement lorsqu'il s'agit de programmer des actions visant le développement intégré de l'habitat rural, de villes-satellites et la création de villes nouvelles.

Dans le cadre de cette vision, le choix des points d'impact sera soumis à de nouvelles exigences. Il ne s'agira pas seulement de conforter les anciennes implantations, mais aussi de créer de nouveaux villages, véritables petites villes de moins de 5.000 habitants et de 100 à 150 hectares.

Ainsi, au niveau de chaque province, une vingtaine de centres présentant les atouts susmentionnés seront sélectionnés. Dans chaque centre seront édifiées quelques 300 habitations, ce qui permettra globalement de réaliser, de façon échelonnée sur plusieurs années, ces constructions dans un millier de centres, tout en s'assurant d'une réserve foncière permettant à ces centres de se développer et d'assurer des programmes.

Aussi, les collectivités locales, de par leur proximité des besoins et des réalités locales, leurs attributions, et de par le rôle moteur qu'elles sont appelées à jouer dans le développement local, doivent être le partenaire privilégié du ministère de l'Habitat dans la mise en oeuvre de ce programme.

11.4- Mesures d'accompagnement pour promouvoir l'habitat social

Ces mesures sont d'ordre juridique et institutionnel, foncier, financier et technique. Elles visent l'assouplissement des grandes contraintes dans ces domaines, et partant l'augmentation de l'offre de terrains équipés ou de logements finis, eu égard au volume et à la nature des besoins en logements.

Ces mesures, dont la liste ci-dessous ne prétend pas l'exhaustivité, émanent des recommandations du Colloque National de l'Habitat de 1994 ⁽⁸⁾ et de la Commission Interministérielle de préparation du Premier Programme de 200.000 logements.

11.4.1- Mesures d'ordre juridique et institutionnel

Elles concernent plusieurs domaines, et consistent en

- Faire évoluer l'Agence foncière et la doter de moyens adéquats et d'une structure autonome afin qu'elle prenne en charge l'élaboration et la mise en oeuvre d'une stratégie foncière;
- La réduction des droits et taxes afférents au foncier, aux autorisations de lotir et de construire, et à l'intervention des régies, de l'ONE et de l'ONEP ⁽⁹⁾;
- L'institution d'une mission interministérielle aux villes nouvelles pour approfondir la réflexion sur le concept de villes nouvelles, de définir la contribution des divers intervenants, de définir la structure des organismes qui seraient chargés de la réalisation et de la promotion des villes nouvelles et de proposer des sites potentiels;
- La promulgation de la loi sur les loyers, afin de redonner confiance au secteur privé quant à l'investissement dans le secteur du logement locatif.

11.4.2- Mesures d'ordre foncier

La composante foncière est d'une importance particulière pour la réalisation des projets d'habitat ou d'aménagement urbain. Elle constitue un préalable essentiel à l'engagement de tout programme d'habitat quels qu'en soient la nature et le volume. Le succès des opérations d'habitat demeure ainsi fortement tributaire de la maîtrise totale de cette composante.

Pour ce faire, plusieurs mesures ont fait l'objet d'étude dans le cadre de la préparation du Programme des 200.000 logements, dont notamment :

- la simplification et l'accélération des procédures de cession des terrains domaniaux, collectifs, guich et forestiers ouverts à l'urbanisation dans le cadre d'instructions gouvernementales;
- l'adoption d'un texte de loi consacrant le caractère d'utilité publique des opérations d'habitat social initiées par l'Etat ou les collectivités locales, et réalisées dans un cadre conventionnel par les promoteurs publics ou privés afin d'assouplir la procédure d'expropriation, dans le cas où l'acquisition à l'amiable s'avère infructueuse;

⁽⁸⁾ Colloque organisé par le ministère de l'Habitat et la Banque mondiale, après l'achèvement de l'étude déjà citée « Etude sur le Processus de Production et de développement du secteur de l'habitat au Maroc ».

⁽⁹⁾ Concernant la démonopolisation de l'intervention des régies et la révision des peines et soins, une circulaire de Monsieur le Ministre de l'Etat à l'intérieur a été prise à cet effet.

- la promulgation du projet de loi complétant les textes en vigueur pour l'institution de zones d'extension urbaine sous formes de « réserves stratégiques » (RS) à mettre sous surveillance et devant être acquises en tout ou en partie par l'Etat, les collectivités locales ou les opérateurs publics;
- l'adoption d'un texte sur la création de villes nouvelles sur les sites identifiés.

11.4.3- Mesures d'ordre financier et fiscal

En vue de mobiliser les ressources financières à long terme nécessaires à la réalisation du Programme des 200.000 logements, et à la redynamisation du secteur du logement de manière générale, une liste de mesures à court et moyen terme a été identifiée à l'occasion de la préparation du lancement de la première tranche de ce programme national. Ces mesures peuvent être scindées en trois blocs :

Mesures déjà adoptées

- Exonération du logement économique (HBM) de la TVA sur tous les intrants (loi de Finances 1995).
- Création du marché hypothécaire.
- Augmentation de la ristourne d'intérêt d'un point permettant d'améliorer les conditions d'accès au financement du logement (la ristourne d'intérêt passe ainsi de 5 à 6 points).
- Révision de la définition du HBM comme étant un logement de moins de 200.000 DH, d'une superficie inférieure à 100 m² et acquis par des ménages dont le revenu global mensuel est inférieur à 3600 DH.

Mesures à court terme

- Création du Fonds National de Péréquation pour la solidarité avec l'habitat social et rural.
- Affectation de 5% des budgets d'équipement et de fonctionnement des collectivités locales au logement social.
- Mise en place du livret d'épargne logement.
- Mobilisation et affectation du produit de la vente du patrimoine cessible de l'Etat (logements gérés par la CIFM et par les Domaines) au financement à long terme du crédit acquéreur.
- Prospection du marché financier international.

Mesures à moyen terme

- Augmentation de la réserve obligatoire instituée sur les dépôts à vue de 1% pour l'habitat social (ligne HBM) à 3%, à l'instar de la réserve instituée pour l'achat des obligations de la CNCA;
- Augmentation de 1% de la cotisation patronale du régime CNSS, à réserver au financement acquéreur des logements sociaux;

11.5- Animation et encadrement du secteur de l'habitat

L'objectif d'augmentation du volume de la production, afin de satisfaire au mieux les besoins de la population, nécessite un effort constant d'encadrement du secteur. Ainsi, en parallèle à son intervention en tant que promoteur public, le ministère de l'Habitat poursuivra la réalisation d'une panoplie de mesures et actions visant le développement et la réorganisation du secteur. Celles-ci ont trait notamment à :

- l'élaboration d'une réglementation technique et normative;
- la promotion de l'utilisation des matériaux de construction locaux;
- la mise en place des systèmes d'information sur le marché immobilier et foncier;
- la réalisation d'études dont les résultats permettraient de définir les réajustements nécessaires à la stratégie arrêtée.

Sur ce dernier volet, trois importantes études faisant partie d'un programme d'assistance financière de la Banque mondiale ont été lancées au début de l'année 1995; il s'agit de :

- l'étude sur l'aménagement de terrains pour les familles à faible revenu;
- l'étude sur les aspects financiers et fiscaux de financement du logement;
- l'étude relative à l'évaluation de l'impact socio-économique des opérations de relogement des populations des bidonvilles.

Synthèse

Répondant à la stratégie élaborée par les pouvoirs publics, le plan d'action en matière de logements est constitué de 5 grandes composantes :

- le programme des 200.000 logements. Il devrait à terme combler le déficit en logements urbains et relancer le secteur de l'habitat social. La première tranche de 105.000 logements est dorénavant lancée, avec la construction par les organismes sous tutelle du ministère de l'Habitat de 48.000 logements;
- le programme de lutte contre l'habitat insalubre : la réalisation par auto-construction de 340.000 logements doit permettre de reloger les 160.000 ménages bidonvillois recensés en 1992, les ménages des quartiers d'habitat non réglementaire, ainsi que d'autres catégories de la population;
- le programme de développement de l'habitat rural : couplé avec d'autres programmes menés à l'échelle nationale et concernant le monde rural, comme celui du développement agricole, d'électrification rurale par exemple, cette action répond au besoin d'intégration des projets;
- ces opérations concernant l'habitat social ont besoin, pour être menées le plus rapidement et le plus efficacement possible, de mesures d'accompagnement. Ces dispositions seront prises dans les

domaines prioritaires, juridique pour définir le rôle des différents intervenants, foncier afin de simplifier les procédures, financier et fiscal pour mobiliser des ressources financières à long terme.

- Enfin, l'animation et l'encadrement du secteur de l'habitat seront réalisées afin de réguler au mieux le secteur par la mise en place d'une réglementation technique, d'un système d'information sur le marché immobilier, la promotion de l'utilisation de matériaux de construction locaux et la réalisation d'études prospectives.

CHAPITRE 12

DEVELOPPEMENT SOCIAL ET PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT

Les objectifs des stratégies de développement social et de protection de l'environnement sont tributaires de la réalisation des plans d'action spécifiques comprenant aussi bien des programmes d'investissement que des mesures d'accompagnement d'ordre réglementaire, financier, administratif, etc.

Pour la SDS, les principaux domaines couverts par les plans d'action sont : la santé, l'éducation, l'emploi et les équipements collectifs. Un bref aperçu est donné sur les programmes en cours ou prévisionnels dans chaque secteur. On abordera à la fin les priorités du programme d'action en matière d'environnement et de développement durable.

12.1- Santé de base

12.1.1- Programmes de santé maternelle et infantile

Cinq programmes sont mis en oeuvre en matière de santé maternelle et infantile.

- Le programme de surveillance de la grossesse et de l'accouchement a les objectifs suivants pour la période 1993-97 :
 - * atteindre un taux de couverture des consultations prénatales de 65% en milieu urbain et 45% en milieu rural;
 - * assurer la prise en charge en milieu surveillé de 65% des accouchements en milieu urbain et 45% en milieu rural;
 - * augmenter la prise en charge des accouchées et des nouveau-nés en consultations postnatales de 80% en milieu urbain et 65% en milieu rural.
- Le programme national d'immunisation vise la réalisation de deux objectifs avant la fin du siècle, à savoir l'éradication de la poliomyélite et l'élimination du tétanos-néonatal. La réalisation de ce dernier objectif devrait entraîner une baisse du taux de la mortalité infantile de 25% ⁽¹⁰⁾.
- Le programme de lutte contre les maladies dues aux carences nutritionnelles intègre les axes suivants :

⁽¹⁰⁾ Selon l'ENPS - II- , le taux de mortalité infantile (0 à 1an) a été pour la période 1982-1991 de 63,1% au niveau national; 51,9% en milieu urbain; et 69,3% en milieu rural.

- * l'amélioration des techniques de dépistage et de la qualité de la réhabilitation nutritionnelle pour circonscrire la malnutrition protéino-calorique;
 - * la poursuite de la prévention du rachitisme carenciel par l'administration systématique de la vitamine D2 aux enfants de moins d'un an;
 - * l'encouragement à l'allaitement maternel par des campagnes d'information destinées aussi bien aux professionnels de santé, aux mères, qu'au grand public;
 - * la lutte contre certaines carences et des situations de malnutrition par un suivi continu de la croissance des enfants de moins de 2 ans, et par un apport de compléments nutritifs.
- Le programme de lutte contre les maladies diarrhéiques était centré durant la décennie 1990 sur deux activités principales :
- * la formation clinique et pratique pour une prise en charge efficace des cas;
 - * la promotion de la thérapie à domicile afin d'éviter l'installation de la déshydratation aiguë en insistant sur les mesures d'hygiène nécessaires pour prévenir ces maladies.

Le programme national de planification familiale se verra renforcé, surtout en milieu rural, où les résultats du dernier recensement (1994) dégagent une augmentation de l'indice synthétique de fécondité qui passe de 4,36 en 1982 à 4,59 enfants en 1994. L'objectif à atteindre sur la décennie 1990 consiste à faire passer le taux de prévalence contraceptif par des méthodes modernes de 35,5% (1992) à 50% au niveau national.

12.1.2- Programmes de lutte contre les maladies transmissibles

Ces programmes visent les objectifs sanitaires suivants :

- la tuberculose : faire en sorte qu'en l'an 2000, le nombre de nouveaux cas de cette maladie se situera entre 4.000 et 5.000 sur une population d'environ 30 millions d'habitants, l'objectif global étant de réduire de 10% par an le taux d'incidence de la maladie;
- les infections respiratoires aiguës : l'objectif est de réduire chez les enfants de moins de 5 ans la mortalité par pneumopathie;
- la lutte anti-paludique passe par l'éducation sanitaire, le dépistage et le traitement des porteurs de parasites, l'interruption de la transmission par des actions imogocides et la réduction de la densité du secteur par des mesures antilarvaires.
- la lutte contre les leishmanioses : l'objectif de ce programme est le dépistage et le traitement de porteurs de parasites et l'interruption de la transmission quand celle-ci est évidente, par des actions d'hygiène et d'assainissement;

- la lutte anti-lépreuse : le programme mis en oeuvre vise l'éradication de cette maladie pour l'an 2000;
- la lutte contre le SIDA et les autres maladies transmissibles : les principales actions développées dans ce domaine ont trait à l'éducation sanitaire, au dépistage et au traitement.

12.1.3- Programme pour l'amélioration de l'hygiène du milieu

Dans ce domaine, l'Etat vise à améliorer l'accès à l'eau potable, particulièrement en milieu rural ainsi que la vulgarisation et la promotion de systèmes individuels d'éradication des excréta en milieu rural. L'un des objectifs fixés est d'atteindre un million d'opérations de désinfection (quasi-permanente) des points d'eau en milieu rural en 1997.

12.2- Enseignement et alphabétisation

Parmi les axes retenus dans le cadre de la stratégie de développement social, il y a celui qui vise la lutte contre l'analphabétisme et le renforcement de l'enseignement fondamental. Cette orientation devrait aboutir en particulier à l'adoption des mesures visant la réduction des inégalités d'accès à l'école entre les filles et les garçons, et entre les ruraux et les urbains.

En s'inscrivant dans cette perspective, la politique du ministère de l'Education nationale vise à généraliser l'accès à l'école de tous les enfants en âge de scolarité, quel que soit leur sexe et leur lieu de résidence. La réalisation de cet objectif nécessitera notamment l'adoption d'un plan ambitieux de scolarisation et de maintien des enfants -en particulier des filles- à l'école en milieu rural.

L'objectif prioritaire pour la fin de cette décennie est d'atteindre un taux de scolarisation d'enseignement fondamental (école primaire) de 80%, pour la classe d'âge 7-14 ans, ce qui nécessite d'améliorer à la fois les taux globaux d'inscription en première année et ceux d'écoulement.

Dans le but de renforcer la scolarisation en milieu rural, le ministère de l'Education nationale mène plusieurs actions :

- Le projet de développement du premier cycle de l'enseignement fondamental mis en oeuvre depuis 1989, avec un financement de la Banque mondiale et de la Banque africaine pour le développement. Dans le cadre de ce projet, de nombreuses actions ont été mises en oeuvre :
 - * élargissement de l'infrastructure d'accueil par la construction de 11.600 classes et locaux, 1.400 cantines scolaires et 2.900 logements d'enseignants;
 - * amélioration de la qualité de l'enseignement à travers la révision des programmes scolaires, amélioration des pratiques d'enseignement dans les classes à niveaux multiples;
 - * encouragement de l'accès à la scolarisation par l'organisation des campagnes d'information et de sensibilisation des parents;
 - * mise en place d'un système de distribution et de location aux élèves de manuels scolaires à des prix symboliques.

- Le projet de développement du deuxième cycle de l'enseignement fondamental comportant la construction, durant la période 1993-1997, de 250 collèges ruraux dotés d'internats ou de cantines scolaires. Ce projet vise la couverture progressive des communes rurales en y implantant des collèges de petite taille (de 12 classes en moyenne), de manière à réduire le déplacement des élèves ruraux. Ce projet permet de satisfaire 20% des besoins recensés au niveau des communes rurales.
- Le projet d'intensification de la scolarisation des filles en milieu rural : ce projet est mis en oeuvre par le ministère de l'Education nationale en collaboration avec l'UNICEF, dans cinq provinces pilotes : Taza, Tata, Chefchaouen, Ifrane et Al Haouz. Il s'articule autour de quatre axes :
 - * l'information et la sensibilisation des populations;
 - * l'encouragement de la demande de l'éducation;
 - * le développement et l'amélioration de l'offre scolaire;
 - * l'amélioration de la qualité des programmes et méthodes d'enseignement.

Ce programme a permis une amélioration significative des indicateurs d'accès et de rétention à l'école rurale, notamment parmi les filles. Ainsi, pour le cas de la province d'El Haouz, le taux d'inscription en première année fondamentale (primaire) pour les filles est passé de 37% avant le lancement du programme à 55%.

Par ailleurs, compte tenu des impacts positifs importants liés à l'alphabétisation des parents en matière de scolarisation et de santé des enfants, le Maroc accompagnera ses efforts par un renforcement et une extension des programmes actuels d'alphabétisation des adultes, dans le sens d'une plus grande intégration de ces programmes et d'un lien accru avec l'enseignement fondamental. Ainsi, est-il fixé comme objectif décennal d'alphabétiser 200.000 personnes par an et de réduire le taux d'analphabétisme de 55% en 1991 à 42% en l'an 2000.

12.3- Plan d'action pour la promotion de l'emploi

Le problème du chômage au Maroc se pose aujourd'hui avec acuité, affectant depuis une dizaine d'années les diplômés, et de plus en plus les lauréats de l'enseignement supérieur. En cas de maintien du rythme actuel de croissance, le million de chômeurs serait dépassé en milieu urbain en l'an 2000, contre 790.000 en 1995. Ce qui se traduirait par une augmentation du taux de chômage de 16,6% à 18,1%.

Pour ramener ce taux en dessous de 13%, il faudrait d'une part, créer les conditions d'une croissance durable au rythme de 7% par an, et d'autre part, élargir le dispositif de promotion de l'emploi en direction des demandeurs sans qualifications et des demandeurs diplômés. Pour ce faire, « la stratégie d'action pour la promotion de l'emploi » repose sur quatre volets :

- le maintien d'un cadre macro-économique approprié favorisant une croissance économique durable;
- la levée des obstacles institutionnels et réglementaires à la création d'emplois. Dans ce sens, il s'agira notamment de réviser plusieurs éléments de la législation actuelle dans le but de rendre plus

flexible le marché de l'emploi, et de mettre en place des mécanismes d'élargissement d'accès au crédit afin d'encourager la micro-entreprise et le secteur informel;

- le renforcement des mécanismes d'intermédiation et d'insertion dans le marché du travail (Agences privées de conseil et de travail temporaire, centres d'information et d'orientation pour l'emploi - CIOPE, formation professionnelle...);
- le développement des activités de promotion et de commercialisation en milieu rural à la fois agricoles et non agricoles, génératrices de revenus et d'emploi.

On constate que ce dernier volet privilégie l'accroissement des opportunités d'emploi dans le milieu rural, alors qu'historiquement, les populations rurales ont peu profité de la croissance, en raison de la prédominance du secteur urbain dans la politique d'investissement de l'Etat en infrastructure et services sociaux. Ces actions comprennent entre autres:

- un programme de lutte contre les effets de la sécheresse, comportant des projets de développement rural intégré visant notamment à maintenir l'emploi rural;
- un programme de développement et de protection de l'environnement dans les zones de montagne;
- un programme de développement des provinces du Nord;
- la création d'un Fonds National de Solidarité (FNS), en tant que filet de sécurité à caractère économique et social, destiné à assurer et à couvrir les aléas climatiques;
- la réorganisation du Fonds de Développement Agricole (FDA) pour mieux cibler son action en faveur des ménages ruraux à faible revenu, et pour en faire un instrument d'amélioration de la productivité agricole et autres activités en milieu rural.

12.4- Equipements collectifs

Le renforcement des réseaux des équipements collectifs constitue l'un des principaux piliers de la SDS. Quatre programmes nationaux visent la concrétisation de cette orientation, il s'agit du:

- programme national d'alimentation en eau potable;
- programme national d'assainissement liquide;
- programme national d'électrification rurale,
- programme national de construction de routes rurales.

12.4.1- Programme national d'alimentation en eau potable

Ce programme vise, entre autres objectifs :

- la satisfaction de l'ensemble des besoins en eau des zones rurales et des petits centres;
- le renforcement de la recherche et de la mobilisation des eaux souterraines pour l'alimentation en eau des populations rurales (70 à 80% des forages réalisés annuellement sont destinés à l'alimentation des populations rurales en eau);
- la mise au point d'un plan directeur national d'approvisionnement en eau potable des populations rurales, lequel plan projette de porter le taux de desserte en milieu rural à 80% dans une dizaine d'années. Ce plan a été examiné et approuvé lors de la 8ème session du Conseil Supérieur de l'Eau et du Climat tenue au début de 1994.

En vue d'assurer la mise en application intégrale de l'ensemble des composantes de ce plan directeur, dans les meilleures conditions et dans les meilleurs délais possibles, plusieurs actions et mesures sont en cours ou prévues. Parmi ces actions figure l'établissement d'un plan d'action prioritaire sur 5 ans au profit du développement de l'approvisionnement en eau potable du monde rural. Ce plan couvrira toutes les communes de Royaume et portera sur 15.000 points d'eau à créer et 15.000 points d'eau à réhabiliter.

12.4.2- Programme national d'assainissement liquide

Un programme général d'assainissement a été mis au point et concerne l'ensemble des agglomérations du pays, qu'il s'agisse du développement des réseaux ou de la réalisation de stations d'épuration des eaux usées. Ceci dans le but de lutter contre la pollution et d'assurer l'hygiène du milieu.

La préoccupation de préservation du milieu et aussi de développement intégré rejoint les préoccupations en matière d'eau et d'électricité.

12.4.3- Programme national d'électrification rurale⁽¹⁸⁾

12.4.3.1- Consistance et période de réalisation

Dès le début des années 1970, les pouvoirs publics avaient entrepris le développement de l'électrification rurale. Il s'agit du PNER (Programme National d'Electrification Rurale), et plus récemment des programmes complémentaires de pré-électrification et d'électrification décentralisée (PPER, PNED). Les efforts déployés sont certes importants, mais le rythme des électrifications est très ralenti, concernant 50 villages en moyenne par an, faisant que le taux d'électrification rurale n'est que

(18) Source : Ministère de l'Energie et des Mines
Programme d'électrification rurale Juillet 1995

de 21% en 1994 et n'atteindrait que 27% en 1999 au rythme actuel⁽¹¹⁾. Aussi pour les prochaines années, le rythme visé est d'un millier de villages par an.

L'objectif consiste en l'électrification à l'horizon 2010 d'environ 1,5 millions de foyers, soit 100.000 foyers par an en moyenne et ce, par le raccordement au réseau et le recours aux techniques décentralisées (éolien, solaire, groupe électrogène). La concrétisation de cet objectif permettra d'augmenter la proportion des ménages ruraux disposant de l'électricité de 21% en 1994 à près de 79% en 2010.

Une attention particulière est accordée aux zones frontalières et aux zones du Nord et du Sud du pays. Le tableau ci-après précise les phases ultérieures du programme d'électrification rurale.

TABLEAU N° 18 : LE PROGRAMME NATIONAL D'ELECTRIFICATION RURALE

PERIODE DE REALISATION	NOMBRE DE FOYERS	NOMBRE CUMULE DE FOYERS	POPULATION CUMULEE CONCERNEE (Millions d'habitants)	T.E.R. (%)
A FIN 1994	400.000	400.000	2,4	21%
1996-1999	200.000 (suite PNER)	740.000	4,44	34%
	140.000			
2000 - 2003	460.000	1.200.000	7,20	52%
2004 - 2007	520.000	1.720.000	10,50	70%
2008 - 2010	330.000	2.050.000	12,30	79%
TOTAL	2.050.000	-	-	-

T.E.R. (taux d'électrification rurale) : défini comme étant le rapport du nombre de foyers électrifiés au nombre total de foyers ruraux. En fait, en électrifiant 79% du total des foyers ruraux, on couvre pratiquement le total des foyers électrifiables.

12.4.3.2- Financement et coordination

Le but étant d'électrifier en moyenne 100.000 foyers par an à raison de 10.000 dirhams par foyer, ceci nécessite la mise en place d'un mode de financement mettant à contribution les partenaires concernés (collectivités locales, abonnés et ONE)

Le montage proposé prévoit la mobilisation de 1 milliard de DH de la manière suivante :

- 20% représentant la contribution de l'Office National de l'Electricité, soit 200 Millions de dirhams par an;
- 35% la taxe de Développement : prélèvement d'une taxe par KWH en sus de la tarification usuelle auprès des abonnés de l'ONE et des Régies;

⁽¹¹⁾ Idem.

- 20% la participation des collectivités locales, soit 200 millions de dirhams par an correspondant à la contribution actuelle;
- 25% l'apport des abonnés , soit 250 millions de dirhams par an. La participation des abonnés pourrait être préfinancée et remboursée sur 7 ans au taux d'intérêt d'emprunt obtenu par l'ONE auprès des bailleurs de fonds.

Pour faire aboutir ce programme, il est nécessaire de préciser le rôle des différents intervenants. C'est ainsi que :

- le ministère de l'Energie et des Mines assurera l'approbation et le suivi des plans d'action devant être entérinés par un Comité regroupant les représentants des départements concernés;
- l'Office National de l'Electricité renforcera son action d'électrification du pays et sera chargé de par sa présence régionale et son savoir-faire, de l'établissement des plans d'action et de la gestion technique et financière du programme d'électrification rurale;
- Le Centre de Développement des Energies Renouvelables, par sa large expérience et sa maîtrise des différentes filières pour l'électrification décentralisée, contribuera à la diffusion des technologies et à leur développement.

12.4.3.3- Maintenance et formation

Afin d'assurer la gestion du réseau PNER, il est prévu le développement d'un service d'entretien et de maintenance des systèmes d'électrification décentralisée, dans le cadre de conventions avec les villages ou les collectivités locales. Ces conventions seront limitées dans le temps pour permettre aux ateliers privés locaux de prendre le relais ultérieurement.

Ce programme, qui sera piloté par l'ONE, intègre un plan de formation du personnel villageois pour la maintenance des équipements.

12.4.4- Programme national de construction de routes rurales

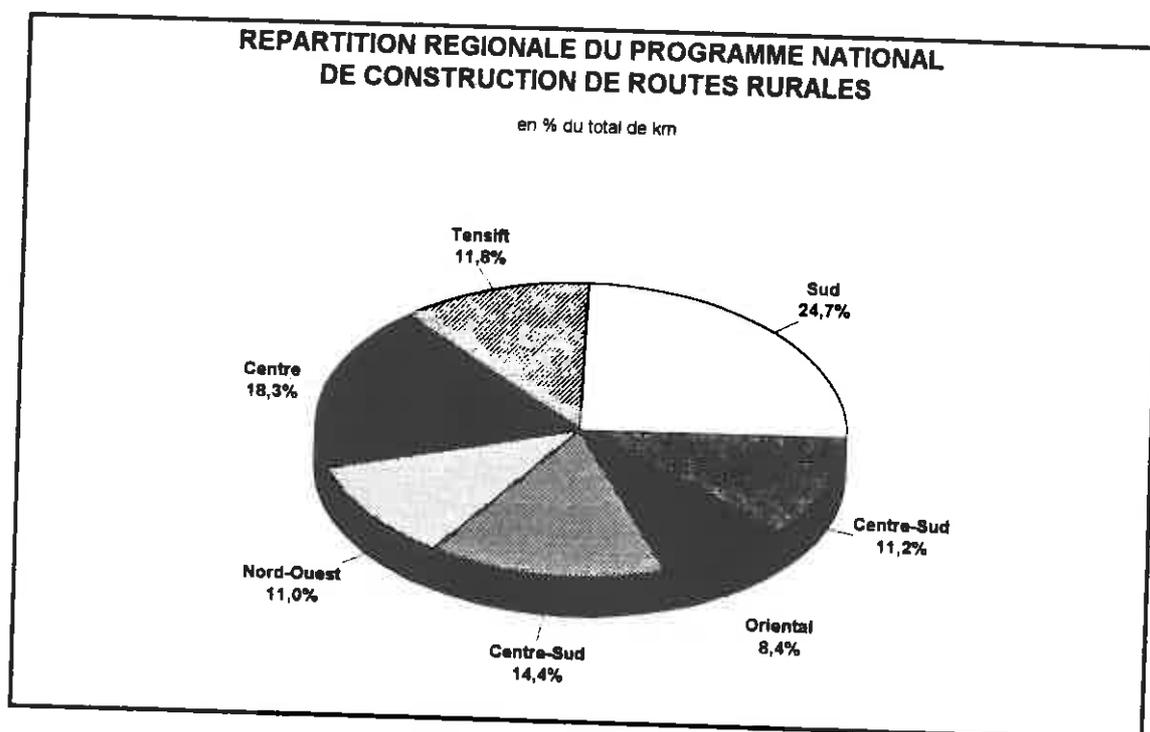
Le programme envisage la réalisation sur 7 ans de 10.000 Km de routes dans le monde rural. Il permettra de desservir 6 millions de personnes vivant dans les zones aujourd'hui à l'accès soit inexistant, soit en très mauvais état.

En effet, sur 38.000 km de routes recensés, 80% ne bénéficient d'aucun aménagement, et 30% sont impraticables pendant plus de 30 jours/ans. Le programme a défini des interventions prioritaires sur 13.000 km, et réalisera 3.500 km de routes revêtues, et 6.500 km de routes non revêtues. Les constructions se répartissent ainsi selon les régions :

TABEAU N°19 : REPARTITION DES CONSTRUCTIONS DE ROUTES RURALES SUIVANT LES REGIONS

Région	Construction Routes revêtues en Km	Construction Routes non revêtues en Km	Longueur totale en Km	Coût global en KDH	Linéaire en %	Coût en %
SUD	1 761	1 060	2 821	1 491 910	24,72	25,62
TENSIFT	515	835	1 350	585 227	11,83	10,05
CENTRE	719	1 372	2 091	895 601	18,32	15,38
N-OUEST	516	744	1 260	729 504	11,04	12,53
C-NORD	725	921	1 646	1 043 409	14,42	17,92
ORIENTAL	369	592	961	460 610	08,42	07,91
C-SUD	459	824	1 283	615 832	11,24	10,58
TOTAL	5 064	6 348	11 412	5 822 093	100,00	100,00

GRAPHIQUE N° 21



Le coût global de l'opération est estimé à 730 millions de DH, financé pour plus de la moitié par la mise en place d'une taxe additionnelle sur le carburant. Le lancement de la première tranche sur 2.800 km est prévue pour 1995/96. Les impacts attendus de ce programme sont de quatre ordres :

- un accès aux équipements sociaux (centres de santé, écoles, services administratifs);
- une augmentation du pouvoir d'achat, engendrée par une baisse du prix du transport, du prix de vente des produits de base, une valorisation des produits locaux;
- une promotion de l'emploi, principalement dans les domaines touristiques et agricoles;

- une aide à la décentralisation par l'intégration de nouvelles communes.

12.5- Domaines d'action de la stratégie nationale pour la protection de l'environnement

Cette stratégie se fonde sur une série d'indicateurs sur l'environnement, relatifs à l'eau, à l'air, aux déchets, à l'environnement urbain, aux sols, au milieu naturel et au littoral. L'évaluation de ces indicateurs a permis de quantifier l'état actuel de l'environnement, de projeter son évolution à l'horizon 2020 et de définir des objectifs de qualité spécifiques.

La stratégie en matière de protection de l'environnement définit quatre priorités pour l'action environnementale :

- protéger l'eau;
- réduire les déchets et améliorer leur gestion;
- améliorer la qualité de l'air;
- protéger les sols.

Au sein de ces priorités, il s'agira d'agir d'abord dans les régions du pays les plus touchées ou auprès des industries les plus polluantes.

La stratégie définit également des objectifs de qualité spécifiques en précisant les niveaux cibles des indicateurs de l'environnement. Ces objectifs de qualité précisent les résultats à atteindre à moyen terme (2005) et à long terme (2020).

La stratégie débouche enfin sur une série de recommandations générales :

- intégrer l'environnement à la prise de décisions;
- privilégier les questions de population et de santé;
- agir d'abord sur les facteurs de pollution;
- ménager les moyens administratifs et faire participer les populations aux actions locales;
- évaluer les arbitrages en comparant les coûts et avantages de plusieurs politiques possibles;
- agir par la recherche, l'information et la formation;
- et enfin, se rappeler qu'il est moins coûteux de prévenir que de guérir.

Synthèse

Le plan d'actions en matière de développement social et de protection de l'environnement intervient dans les domaines suivants :

- la santé de base : par la mise en place de plusieurs programmes concernant la santé maternelle et infantile et l'amélioration de l'hygiène du milieu,

- l'enseignement et l'alphabétisation : par la généralisation de l'accès à l'école de tous les enfants en âge de scolarisation, avec un accent particulier pour l'intensification de la scolarisation des filles en milieu rural,
- la promotion de l'emploi : tout d'abord par le maintien d'une croissance créatrice d'emplois, puis par l'allègement des contraintes institutionnelles et réglementaires à la création d'emplois, le renforcement des mécanismes d'insertion dans le monde du travail, et le développement d'activités dans le secteur rural, agricoles ou non, bénéficiant de différents programmes et fonds spéciaux,
- les équipements collectifs : par la mise en oeuvre de trois programmes nationaux visant l'alimentation en eau potable prioritaire des zones rurales, l'assainissement liquide et l'électrification rurale,
- la protection de l'environnement : par la définition de quatre priorités - la protection de l'eau et des sols, la réduction des déchets, et l'amélioration de la qualité de l'air - à intégrer dans les prises de décisions.

CONCLUSION

La politique conduite par le Maroc au cours de ces vingt dernières années en matière d'établissements humains s'est traduite par une évolution certaine du contexte économique et social, et une amélioration du cadre de vie. Ces progrès se reflètent tout particulièrement dans les secteurs de l'éducation, marqué par l'amélioration de la scolarisation, de la santé, par une politique de prévention couvrant le territoire, et de l'habitat, par de vastes programmes de résorption des bidonvilles et de restructuration des quartiers sous-équipés.

Ces progrès, résultant d'une politique volontariste de l'Etat en faveur des établissements humains, dans un contexte national marqué par une urbanisation croissante, ne doivent cependant pas occulter les nombreux freins au développement qui persistent, devant la mise en oeuvre de politiques et de stratégies de développement des établissements humains, tels que définis par Habitat II : un logement adéquat pour tous, et un développement durable des établissements humains dans un monde en pleine urbanisation.

Si le plan d'action national se caractérise, entre autres, par le Programme des 200.000 logements lancé en 1995, le renforcement des programmes de lutte contre l'habitat insalubre, par l'éradication des bidonvilles et les actions de prévention et de restructuration des quartiers sous-équipés -s'inscrivant dans le cadre des « Stratégies de Facilitation » pour la fourniture de logements et de services-, ainsi que la promotion de l'habitat rural, se pose encore avec acuité la question de la mobilisation des réserves foncières et des moyens financiers, pour répondre aux besoins en logements et en infrastructures de base sans cesse croissants.

Aussi une attention particulière sera accordée à la lutte contre la pauvreté en milieu urbain et en milieu rural, qui touche particulièrement les femmes et les enfants, et de façon plus générale les groupes sociaux les plus vulnérables.

A cet égard, la réduction de la pauvreté, pour un développement durable des établissements humains, se réalisera, entre autres, par le désenclavement du monde rural, par des programmes d'action ayant pour objectif de rompre la dichotomie rural-urbain, tels que l'accessibilité aux infrastructures de base et aux équipements sociaux, ainsi que le renforcement de la protection sociale.

Il apparaît donc impératif que l'approche des établissements humains procède d'une démarche globale qui intègre le milieu rural, en tant que composante déterminante de la réussite de la stratégie de développement national. Aussi, la vision qui préside à l'aménagement du territoire favorisera le développement d'un réseau national hiérarchisé et complémentaire entre villes et centres ruraux, et ce, par la promotion de centres de petite et moyenne taille, dont l'échelle permet de maîtriser la gestion et la croissance, et d'améliorer la qualité du cadre environnemental.

Dans le cadre de cette stratégie, sera renforcé le développement de projets intégrés favorisant le partenariat entre collectivités locales, secteurs public et privé, et la participation des populations concernées, notamment celle de la femme comme acteur privilégié, ainsi que l'encouragement du mouvement associatif.

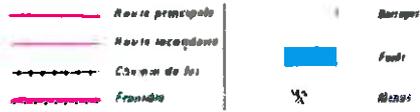
En matière d'échanges d'expériences, de savoir-faire et de diffusion des meilleures pratiques, les relations de coopération seront consolidées à l'échelle nationale, et développées et diversifiées à l'échelle régionale et internationale.

Il ressort, à la lumière de ce rapport, que le Maroc se trouve face à un défi, à même d'être relevé : celui de la promotion d'un habitat décent pour tous, tant en milieu urbain que rural, et qui, conduit dans le cadre d'actions intégrées, s'inscrira, pour l'an 2000, de façon harmonieuse dans le processus de développement d'établissements humains durables et viables.

CARTE GÉNÉRALE DU MAROC

ECHELLE 1:5500000

LEGENDE



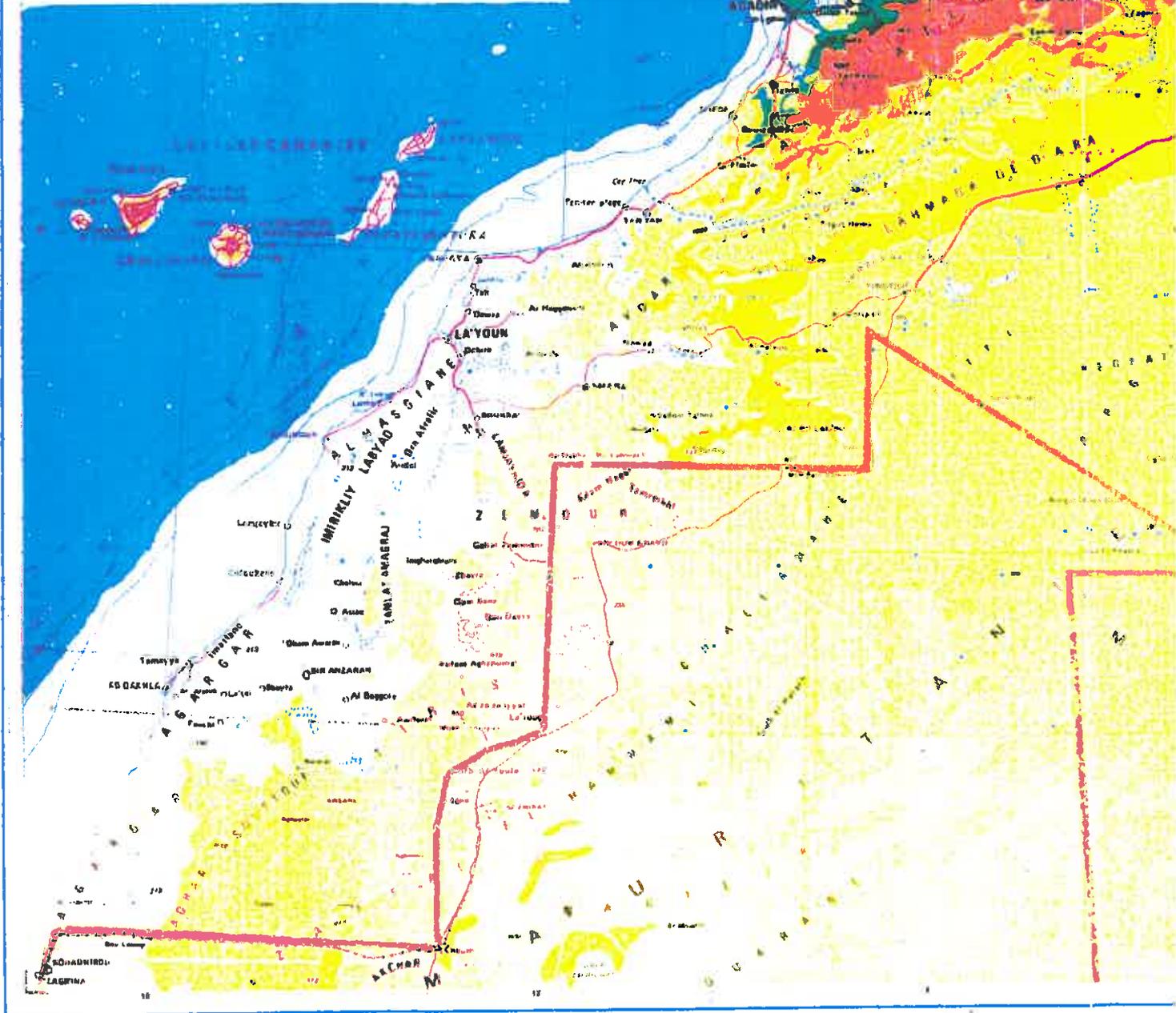
ECHELLE DES HAUTEURS MÉTRÉTRIQUES



ECHELLE

ECHELLE ALTIMÉTRIQUE EN

MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE ET DE LA PÊCHE AGRICOLE
DIRECTION DE LA CONSERVATION PONDÉRIQUE ET DES TRAVAUX TOPOGRAPHIQUES
RABAT



Dressé, édité et publié par le Centre de la Cartographie en 1969