



وزارة السكنى والتعمير وسياسة المدينة  
MINISTÈRE DE L'HABITAT, DE L'URBANISME  
ET DE LA POLITIQUE DE LA VILLE

**ATELIER MAJAL:**

# La Politique de la ville : une offre de débat

RAPPORT DE SYNTHÈSE

Majal, Avril 2012



فدرالية الوكالات الحضرية بالمغرب  
FEDERATION DES AGENCES URBAINES AU MAROC

FEDERATION DES AGENCES URBAINES



*« ... Notre ambition est grande de faire en sorte que les villes et les Collectivités locales, au même titre que l'Etat, le secteur privé et la société civile, deviennent de véritables partenaires dans le processus de développement global de notre pays, ainsi qu'une force de proposition pour la mise en oeuvre des différentes stratégies nationales. La bonne gouvernance est devenue un outil majeur pour la gestion des grandes villes. Nos cités doivent donc, s'orienter vers un système permettant d'ouvrir la voie à des initiatives fondées sur une approche contractuelle et participative associant l'Etat et les villes, et favorisant l'adhésion des divers acteurs politiques, économiques et sociaux, ainsi, que la participation des citoyens aux différentes phases d'exécution des programmes locaux... »*

Extrait du discours Royal, rencontre des Collectivités Locales,  
Agadir, 12 déc.2006.

# SOMMAIRE

1 – CONTEXTE GENERAL .....	3
2 – CONTEXTE ET OBJECTIFS DE L'ATELIER .....	4
3 – PRINCIPALES CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS .....	6
4 – ENSEIGNEMENTS A TIRER DE LA JOURNEE .....	10
5 – ANNEXES .....	12
A – PLATEFORME DE DEBAT.....	13
B – CADRAGE DE LA JOURNEE DU 31 MARS 2012 .....	15

## 1 – CONTEXTE GENERAL

**P**rocessus historique par excellence, la dynamique d'urbanisation au Maroc est appelée à se poursuivre. Elle pose ainsi aux acteurs et gestionnaires du fait urbain plusieurs questions de fond en termes d'aménagement urbain, d'organisation des activités productives et de compétitivité des territoires. D'autant plus que les expériences internationales semblent converger vers l'hypothèse que le sort du développement des pays se jouera dans les villes.

Longtemps considérée comme un facteur de transformation de l'espace, avec son corollaire de déficit urbain, l'expérience historique montre aussi que l'urbanisation constitue un vecteur puissant de transformation et de développement humain, ce qui fait des villes, des territoires de production des richesses.

Concernant la relation entre le développement humain et la ville, le Maroc, selon le rapport « cinquante ans de développement humain », est confronté à l'horizon 2025 à avoir une vraie politique de la ville basée sur l'anticipation et la préparation des ensembles urbains plus intégrés et plus inclusifs. Ceci passe par une implication des populations et un modèle de planification renouvelé, partenarial et responsable car le système de planification urbaine au Maroc a atteint ses limites. A l'échelle de l'ensemble du territoire national, la moyenne de réalisation des prévisions des documents d'urbanisme arrive difficilement à atteindre un taux de 30%. Ceci est généré par l'absence d'organe de coordination et de mise en oeuvre des projections des documents d'urbanisme au niveau local et au niveau central. L'État a le rôle de concepteur des documents, la collectivité locale a le rôle d'opérateur, mais sans veiller à leur mise en oeuvre.

Caractérisé par l'opportunité foncière et une consommation abusive du patrimoine foncier public, sans effort particulier pour le renouveler, l'urbanisme pratiqué est l'une des principales causes de la pénurie, aujourd'hui structurelle de terrain propre à l'urbanisation et que la ville se fabrique à la limite du tolérable en termes de développement durable et en marge du cadre réglementaire dans beaucoup de ses composantes.

Pour contrer les effets négatifs que connaissent certaines villes, l'élaboration d'une **politique de la ville définissant l'action coordonnée et intégrée de l'État, des collectivités locales et de la société civile** est donc de première nécessité.

## 2 – CONTEXTE ET OBJECTIFS DE L'ATELIER

A l'initiative du Ministère de l'Habitat, de l'Urbanisme et de la Politique de la Ville, une série d'ateliers sur les principaux chantiers à mener par ce Département dans le cadre du mandat du gouvernement ont été organisés durant les mois de Février-Mars 2012. Ces ateliers concernent la réforme juridique, le programme Villes Sans Bidonville, la gouvernance, l'habitat et la valorisation du patrimoine et la politique de la ville.

Fort de son rôle précurseur en matière de lancement de débat sur les questions urbaines et les nouveaux métiers que doivent exercer les Agences Urbaines, la Fédération MAJAL, avec l'appui du Ministère de l'Habitat, de l'urbanisme et de la Politique de la Ville, a invité les Directeurs et leurs proches collaborateurs à un atelier sur l'un des axes stratégiques de réforme de la politique publique en l'occurrence « **la Politique de la Ville** ».

Inscrit dans le cadre de la mise en oeuvre de la stratégie du département ministériel visant à mettre en place un cadre conceptuel et méthodologique capable à même de construire une politique de la ville, l'atelier organisé par MAJAL le 31 mars 2012 à Rabat et consacré à l'examen de la question de la politique de la ville, a été une occasion de débat pour forger progressivement une culture de partage entre Agences Urbaines sur toutes les questions susceptibles d'être posées lors des concertations régionales, voire même lors des assises nationales sur la question de la politique de la ville.



D'emblée, il convient de rappeler que le programme du gouvernement a fixé comme objectif au MHUPV « la mise en place d'une stratégie, volontariste, inclusive et participative, qui vise à réduire la fracture urbaine, à lutter contre les formes de vulnérabilité et d'exclusion sociale et ce dans les zones urbaines sensibles qui connaissent un déficit en équipement et un faible taux de desserte en services urbains ». D'où l'importance de l'organisation d'un tel atelier pour d'une part, offrir une plateforme de débat à partager avec les différents acteurs du fait urbain, et d'autre part, construire ensemble une feuille de route pour

## 2 – CONTEXTE ET OBJECTIFS DE L'ATELIER

permettre à ce Département de mettre en oeuvre cette stratégie. L'atelier s'est donné comme objectifs d'appréhender la question de la politique de la ville à partir des questions suivantes :

- Quel contenu faudrait-il donner à cette politique de la ville ?
- Quel cadre institutionnel peut-il assurer le portage de cette politique?
- Quels modes et outils de gouvernance pour une politique de la ville partenariale, intégrée et durable ? (outils juridiques et opérationnels, contractualisation, suivi et évaluation)
- Quel repositionnement des Agences Urbaines pour la mise en oeuvre de la politique de la ville.



La séance d'ouverture fut ponctuée par l'intervention de M. le Président de Majal lors de laquelle il a mis l'accent sur le pourquoi et les objectifs d'un tel atelier, suivie d'une présentation de M. le Directeur de l'Agence Urbaine et de Sauvegarde de Fès, axée sur le contexte de la construction de la politique de la ville et dont les grandes lignes sont décrites ci-dessous:

- Les limites du système urbain et son corollaire de déficit;
- Les objectifs de la politique de la ville;
- Les conditions d'opérationnalité de la politique de la ville;
- Les nouveaux rôles des Agences Urbaines.

### 3 – PRINCIPALES CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS

De nombreuses questions ont été abordées par les différents participants à cet atelier. En effet, les débats se sont développés, tant sur l'approche méthodologique et les outils, que sur le mode de construction de la politique publique dédiée à la ville, sans oublier la question des acteurs porteurs de cette politique.



Les diverses interventions et les riches débats qui se sont déroulés ont permis de dégager énormément d'idées et d'étaler de nombreux constats sur le système urbain marocain que ce rapport succinct ne permet pas de présenter exhaustivement. Aussi, sommes nous contents d'en résumer les principales comme suit :

**1 Unanimité pour le rehaussement de la politique de la ville comme priorité** dans l'action de la politique publique et de saluer l'initiative du MHUPV de faire adhérer les acteurs du fait urbain pour la construction d'une réelle politique publique de la ville à travers l'organisation de l'atelier.

**2 Au niveau de l'utilisation du concept de « la Politique de la Ville »**

Du débat, il ressort que la question du concept de la politique de la ville continuera d'alimenter plusieurs interprétations, allant d'un programme (VSB, Mise à niveau urbaine, INDH, etc.), à une stratégie (SNDU, etc.), voire même, il est assimilé à un système (Planification et gestion urbaine). Autre interprétation soulevée par l'assistance qui caractérise le concept de « la politique de la ville » c'est celle de l'unité territoriale et l'échelle spatiale.

### 3 – PRINCIPALES CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS

#### **3 La ville, espace de dysfonctionnements urbains, mais aussi, espace de production de richesses.**

Au regard des interventions, la ville marocaine cristallise tous les aspects de richesse et de précarité. Ainsi, si la ville a connu au fil du temps une évolution urbaine notable (tissu de médinas, opérations urbaines d'envergure (Bouregreg, Anfa, Villes nouvelles, etc.), Il reste néanmoins que le processus d'encadrement urbanistique s'accompli dans un contexte, marqué par un déficit non négligeable à combler, nécessitant de la part des pouvoirs publics d'inciter à davantage d'efforts notamment au plan de la consolidation du processus de la gouvernance locale.

#### **4 La capitalisation des expériences pour éviter des échecs futurs.**

Dans la mouvance de la réforme de l'action publique, le retour sur expérience est de nature à permettre aux acteurs institutionnels de se demander pourquoi le déficit est toujours persistant. En d'autres termes, procéder à une évaluation des programmes déjà lancés et bâtir au tour de bonnes pratiques le cadre conceptuel et méthodologique de la politique de la ville de demain.

#### **5 Le contenu de la politique de la ville ne peut être que social**

Une politique publique est avant tout un contenu de programmes et stratégies orientés pour améliorer les indicateurs de développement, et par conséquent le contenu, pour la plupart des intervenants, le contenu ne peut être que social...

### 3 – PRINCIPALES CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS

**6** **Le rapport du cinquantenaire comme socle pour toute politique publique, de surcroît la politique de la ville**, et qui insiste sur le fait que pour aller au Maroc possible, **des tendances sont à infléchir** (Urbanisation anarchique, forte dégradation de l'Environnement), **d'autres sont à réviser** (Programmation sectorielle, la gouvernance des villes), mais d'autres **politiques publiques sont à poursuivre** telles que :

- a. La politique de décentralisation et de contractualisation
- b. La politique de l'Aménagement du Territoire
- c. La politique de l'eau et la réforme du secteur de 1995
- d. Les stratégies de développement rural
- e. La politique des grands chantiers (autoroutes, routes, ports...)
- f. La politique de lutte contre l'habitat insalubre et non réglementaire

**7** **Quelques préalables pour la mise en oeuvre de la politique de la ville**

Des interventions, il ressort certaines conditionnalités pour la réussite de la politique de la ville. Ces dernières versent dans des **réformes institutionnelles** portant sur la régionalisation (en cours), la fiscalité locale, la charte communale, des ajustements institutionnels des services déconcentrés du gouvernement, en particulier ceux du MHUPV,

### 3 – PRINCIPALES CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS

#### 8 Mécanisme de financement :

Toute politique publique ne peut réussir que si elle s'appuie sur un **mécanisme de financement** clair et pérenne. D'où l'intérêt de la création d'un fonds dédié à la mise en oeuvre de cette politique et la recherche de formes de coopération décentralisée entre les territoires.

Aussi, l'implémentation de la politique de la ville suppose-t-elle une réelle **intersectorialité** de l'action publique et la création d'une instance, capable de mener à bien cette politique. A ce sujet, le débat a mis en exergue trois pistes qui méritent d'être appréhendées:

- L'expérience marocaine du Haut Commissariat de Construction de la Ville d'Agadir, dont les traces de cette institution avant terme, sont palpables sur la trame urbaine de la ville.
- L'instauration d'un Comité interministériel auprès du Chef de Gouvernement
- L'expérience des Sous-préfets chargés du développement économique et social en France.

#### 4 – ENSEIGNEMENTS A TIRER DE LA JOURNEE

Les principaux enseignements à tirer de cet atelier organisé par la Fédération MAJAL, aussi bien au niveau organisationnel que scientifique, sont déclinés dans les points qui suivent :

- La qualité et l'intensité des débats constituent et constitueront dans l'avenir des facteurs déterminants dans la construction de la politique de la ville.
- Les politiques publiques en matière d'urbanisme, continuent d'être interpellées sur le plan local, car ce dernier est le réceptacle des doléances et attentes des citoyens. D'où l'accent mis par les intervenants sur la question de la gouvernance locale.
- Le consensus total sur le fait qu'aucun acteur ne détient seul les clefs pour agir sur la problématique de la ville. Ce socle commun ne garantissant cependant pas un accord sur les solutions à adopter.
- Les participants souhaiteraient que le débat sur la politique de la ville puisse être délocalisé au niveau des régions pour l'émergence d'un vrai cadre conceptuel et méthodologique de la politique de la ville et sa réappropriation par les citoyens et les acteurs locaux.

### **Quel positionnement des Agences Urbaines quant à la conception et la mise en oeuvre de la politique de la ville ?**

Qu'il s'agisse d'emprunter une nouvelle trajectoire ou se repositionner par rapport aux missions actuelles, les Agences Urbaines sont interpellées aussi bien en amont de la conception de la politique de la ville, qu'en aval. Le schéma le plus plausible pour débattre des nouvelles missions reste celui d'un système à trois paliers.

- Le premier est celui de la définition du contenu de la politique de la ville qui touche dans un premier temps l'approche globale applicable pour les études des projets de villes et celle opérationnelle qui reste le défi majeur et qui est applicable pour le renouvellement urbain, la réhabilitation, la restructuration dans le cadre d'un projet urbain intégré. Dans ce domaine les Agences Urbaines ne peuvent pas, ou du moins au début, être performantes car elles agissent partiellement sur la fabrication de la ville.
- Le deuxième palier est celui de la mise en oeuvre de la politique de la ville qui touche les outils techniques et institutionnels pour l'opérationnalité. Cette mesure suppose un engagement responsable et contractuel entre les partenaires selon un calendrier.
- Le troisième palier concerne le portage de la politique de la ville et la bonne gouvernance. Cet axe concerne essentiellement le leadership qui peut être la collectivité locale leur permettant ainsi d'exercer les compétences qui lui sont transférées pour la réalisation des infrastructures, les équipements...., et ce conformément au nouveau contexte constitutionnel marqué par plus d'ouverture et de responsabilisation.

Par ailleurs le contenu de la politique de la ville doit être partagé par l'ensemble des acteurs de la ville. Les agences urbaines peuvent être les animateurs à l'échelle locale ou régionale pour assurer une convergence et un partage des préalables d'un projet urbain ou de territoire. Ces organismes ont acquis une expertise dans le domaine des études et une bonne diffusion de l'information et sont devenus des partenaires importants pour les collectivités locales aussi bien dans le rural que dans l'urbain. Ce partenariat implique aussi un partage des responsabilités au niveau de la gestion urbaine qu'il faut revoir tout en faisant apparaître dans chaque intervention l'échelle de la ville.



5 - ANNEXES



---

## a – PLATEFORME DE DEBAT

Avant la tenue de l'atelier sur le thème de la Politique de la Ville, une plateforme de débat a été préparée par M. M. KHEIREDDINE, Délégué de la Fédération MAJAL et discutée au niveau du bureau. Les principales pistes retenues pour le débat se déclinent comme suit :

### 1. Définir le concept et les contours de la politique de la ville

Donner plus de visibilité aux acteurs et partenaires institutionnels sur :

- L'idée de travailler sur la base de projets urbains
- Les critères de choix ou de hiérarchisation des villes ou les espaces urbains cibles à l'échelle d'une région
- Le diagnostic partagé autour d'un phénomène urbain
- L'anticipation sur un phénomène
- La mise en oeuvre des programmes arrêtés.
- L'approche participative.
- Définition des acteurs de la ville.

### 2. Arrêter les objectifs de la politique de la ville

#### Objectifs généraux :

- Amélioration de la gouvernance urbaine
- Atténuation des disparités sociales et spatiales
- Concertation élargie.
- Asseoir un débat continu sur la ville

#### Objectifs spécifiques :

- Mise à niveau des villes et territoires
- Amélioration du cadre bâti
- Implication des différents acteurs locaux à la prise de décision

## a – PLATEFORME DE DEBAT

**3. Evaluer les différentes pratiques de la politique de la ville menée à aujourd'hui**

- Stratégie Nationale de Développement Urbain;
- Villes nouvelles;
- Adaptation de certains secteurs non conformes aux règlements urbanistiques et la réalité urbaine.

**4. Financement de la politique de la ville**

- Quelles sources de financement de la politique de la ville;
- Quel organe doit-il être le porteur et gestionnaire des fonds liés à la politique de la ville (national, régional, sectoriel ?).

**5. Conditions de mise en oeuvre de la politique de la ville**

- Portage politique et institutionnel (leadership);
- Contractualisation;
- Participation et synergie des acteurs au niveau local;
- Communication autour des projets de la politique de la ville;
- Respect des spécificités des territoires : une politique de la ville adaptée et à vocation itérative;
- Mise en place d'un organe qui a la force juridique de passer à l'acte de mise en oeuvre;
- Commencer par des projets pilotes sur des secteurs en difficulté.

**6. Comment les Agences Urbaines peuvent-elles accompagner/animer la politique de la ville :**

- Repositionnement institutionnel de l'intervention;
- Rehaussement des ressources financières;
- Renforcement des capacités managerielles (ressources humaines maîtrisant les nouveaux métiers de la ville).

## b – CADRAGE DE LA JOURNEE DU 31 MARS 2012

Préparé par M. A. LASLAMI, Directeur de l'Agence Urbaine et de Sauvegarde de Fès, le cadrage ci-dessous a servi comme base de travail pour la journée du 31 mars 2012, afin de circonscrire le débat en fonction des missions des Agences Urbaines et leur positionnement dans le système institutionnel de l'urbanisme.

MINISTERE DE L'HABITAT,  
DE L'URBANISME ET DE LA  
POLITIQUE DE LA VILLE



وزارة السكنى والتعمير  
وسياسة المدينة

## Atelier: La Politique de la Ville

Plateforme de débat

Siège du MHUPV,  
Rabat 31 mars 2012

### CONTEXTE

- Forte péri-urbanisation
- Défaillance des infrastructures urbaines
- Dégradation du paysage et du cadre de vie.
- Exclusion et marginalisation économique et sociale.



L'élaboration d'une **politique de la ville** définissant l'action coordonnée et intégrée de l'État, des collectivités locales et de la société civile est donc de première nécessité

## b – CADRAGE DE LA JOURNEE DU 31 MARS 2012

## ENONCÉ DE LA POLITIQUE DE LA VILLE:

Politique interministérielle, Intégrée,  
Multi-partenariale, Contractuelle et  
Participative, conduite par :

l'Etat et les Collectivités locales

en partenariat avec

le Secteur Privé et la Société civile

## OBJECTIFS DE LA POLITIQUE DE LA VILLE

- L'amélioration du cadre de vie des zones urbaines sensibles;
- La revitalisation des centres urbains en perte de compétitivité;
- Le renforcement du rôle des villes en tant que pôle de création des richesses et d'emplois;
- La promotion de villes durables.

## b – CADRAGE DE LA JOURNEE DU 31 MARS 2012

**PLANIFICATION ET PRODUCTION URBAINE,**

un système au bout de ses limites

- L'amélioration du cadre de vie des zones urbaines sensibles
- Aucun organe de coordination et de mise en œuvre des projections des documents d'urbanisme ni au niveau local ni au niveau central
- Éclatement et chevauchement des responsabilités entre les acteurs du cadre urbain
- Un urbanisme d'opportunités foncières



**Une ville a la limite du tolérable:  
dysfonctionnements / profils urbains**

**CADRAGE STRATEGIQUE,  
le Maroc possible**

- Bonne gouvernance au service du développement humain
- Tendances à infléchir (dysfonctionnements institutionnels)
- Politiques publiques à poursuivre (grands chantiers)

## b – CADRAGE DE LA JOURNEE DU 31 MARS 2012

## L'AGENCE URBAINE

### Repositionnement et nouveaux métiers

- Le contenu de la politique de la ville
- La mise en oeuvre de la politique de la ville
- Approche globale: Projets de villes
- Approche opérationnelle: revitalisation, renouvellement urbain, réhabilitation, restruct.
- Approche globale: Projets de villes
- Les outils de mise en oeuvre

## QUELQUES PISTES

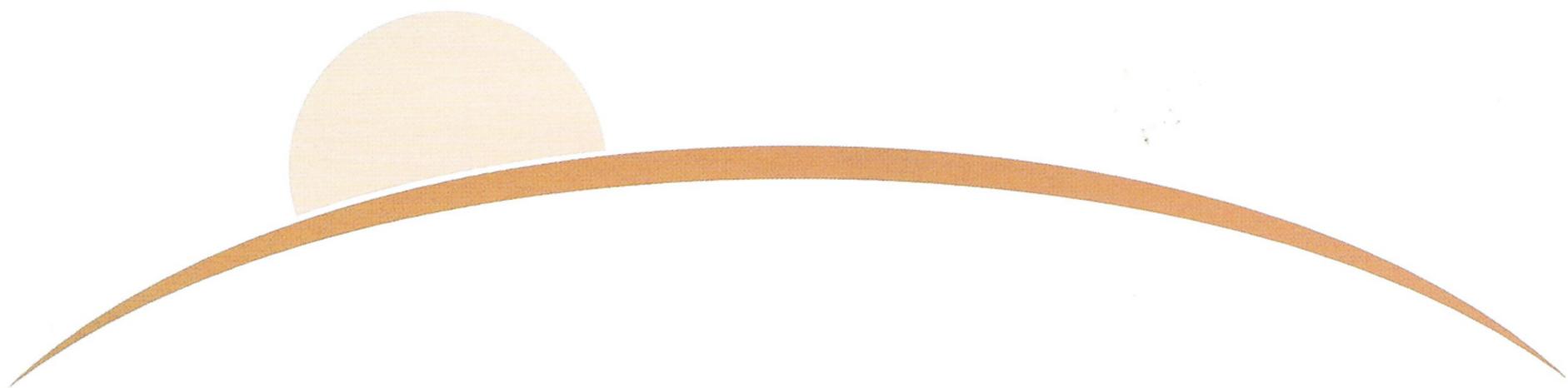
- Construire un triangle vertueux : conseils élus, agences urbaines et walis, MHUPV et comité interministériel de la Ville
- Au niveau central : Créer un comité interministériel de la gestion urbaine permanent présidé par le Chef du Gouvernement chargé de l'impulsion et de la coordination de la politique de la Ville.
- Créer une direction du développement urbain
- Ouvrir les chantiers législatifs importants qui assoient fortement les nouvelles approches de la politique de la ville et qui respectent les orientations en vigueur sur la déconcentration et la décentralisation

## b – CADRAGE DE LA JOURNEE DU 31 MARS 2012

## QUELQUES PISTES

## Suite

- Privilégier le recours systématique à la déconcentration au profit des Walis et à la décentralisation au profit des conseils communaux
- Ouvrir un chantier particulier consacré spécifiquement et de manière volontariste à la mise à niveau de la gouvernance municipale par la formation des élus, le reprofilage des effectifs et des budgets
- Au niveau régional : Regrouper au sein des agences urbaines, sous l'autorité du wali, représentant de l'état, leurs attributions actuelles auxquelles s'ajoutent les autres attributions de l'état liées au cadre urbain. Placer au niveau du Wali les attributions décisionnelles de l'état dans tous ces domaines dans le cadre des nouvelles lois touchant au cadre urbain.



Sous la Direction du Président de la Fédération Majal

Ce rapport de synthèse a été réalisé par :

- M. Mostafa KHEIREDDINE, Urbaniste Délégué Fédération MAJAL
  - M. Azzeddine AMINE, Agence Urbaine de Marrakech
-