

L'aménagement du territoire: service public ou cadre de services publics

Abdelhadi RAOUNAK
Professeur à l' I.N.A.U.

Quelle place faut-il réserver à l'aménagement du territoire dans le cadre d'une réflexion générale sur le service public face aux nouveaux défis? Ou encore, l'aménagement du territoire constitue-t-il un service public au sens où l'on entend habituellement cette notion?

L'aménagement du territoire, discipline relativement récente, n'a pas seulement un caractère technique et scientifique. C'est aussi un ensemble d'actions d'intérêt général qui permet de déterminer les conditions de vie et d'activité de l'ensemble des citoyens et d'assurer à tous où qu'ils se trouvent sur le territoire les mêmes prestations essentielles de service public. Constituant ce qu'on peut appeler aujourd'hui une politique publique. L'aménagement du territoire est, en somme, une territorialisation des services publics, quelque soit la forme qu'ils prennent.

Par conséquent, en tant que politique volontaire cherchant à assurer un équilibre socio-spatial et la réalisation d'un minimum de bien-être économique et social pour tous quelque soit leur résidence géographique, l'aménagement du territoire est porteur d'une concrétisation d'une valeur démocratique très forte qui est l'égalité des chances, l'égalité devant la loi et devant le service public de tous les citoyens. Son apport est donc indéniable quant à la notion de service public, en ce qu'il lui donne une nouvelle signification. Celle-ci traditionnellement posée dans le droit administratif et dans la science administrative classique de manière formelle et abstraite devient avec l'aménagement du territoire un ensemble d'actions concrètes destinées à satisfaire les besoins des différents groupes de population situés géographiquement selon les principes de l'équité. Dès lors, la notion de service public se trouve donc être consubstantielle de la politique d'aménagement du territoire.

La satisfaction de ces besoins, qui s'expriment en termes d'équipements d'infrastructures, (voies de communications, adduction d'eau et d'électricité, aménagement des zones d'activité) et d'équipements socio-publics, (écoles, centres de santé, services administratifs, activités de loisirs, de sport, de culture, etc.) et qui sont autant de services publics, constitue, désormais, un droit de tout un chacun, de par son appartenance à la communauté nationale, au nom de l'égalité des citoyens.

Cette nomenclature de droits qui concrétisent l'égalité devant la loi par l'égalité des chances et l'égalité devant le service public dans toutes les régions du pays, fait précisément l'objet des déclarations et des moyens préconisés par les gouvernants aux fins

de l'aménagement du territoire. Aussi, peut-on lire dans le plan de développement économique et social de 1973-1977, que parmi les critères de la politique d'aménagement du territoire retenus par les planificateurs « l'égalité et l'équité de tous les citoyens, quelle que soit leur résidence géographique au regard de certains services publics » ; ou encore « l'égalité des droits et devoirs des citoyens amène l'Etat quelles qu'en soient les conséquences financières à veiller, dans la mesure des moyens disponibles, à la satisfaction des besoins en suivant les règles strictes de l'équité (...). Ainsi, pour les activités d'enseignement, de formation, de santé, de jeunesse, de culture, de services administratifs et d'une manière générale ce qu'on pourrait regrouper sous le vocable d'activités socioculturelles, l'Etat se doit d'égaliser les chances et de répondre aux besoins par l'application des règles de l'équité (...)» (p. 72-73, vol. III).

En posant clairement le problème de l'inégalité du développement régional, la politique d'aménagement du territoire traduit l'engagement des gouvernants dans les domaines économique et social à oeuvrer par le moyen d'une action inégalitaire compensatrice en faveur des groupes géographiques défavorisés.

A la lumière de cette nouvelle dimension donnée à la politique d'aménagement du territoire, une obligation de moyen, sinon de résultat, est mise à la charge de l'Etat. Ce dernier est tenu de tout mettre en oeuvre pour donner une interprétation authentique à la lettre et à l'esprit des principes de droit qui le gouvernent (dispositions constitutionnelles, engagements internationaux dans la sphère des droits économiques et sociaux, etc.) se concrétisant par des actions et des mesures susceptibles de remédier à la discrimination grandissante entre les sous-espaces du pays, entre le "Maroc utile" et le "Maroc inutile" et aux inégalités entre les citoyens devant la loi et devant le service public qui en résultent. Toutefois, le problème de l'aménagement du territoire se pose dans des termes particuliers en ce sens que celui-ci se mesure non pas tant par ses objectifs ou sa finalité, mais plutôt par les conditions et les moyens nécessaires à sa mise en oeuvre et qui ont trait à son assise normative, à son organisation gouvernementale et administrative et aux instruments techniques et méthodologiques y afférents.

Ce sont là, nous semble-t-il, à ce stade de l'évolution de la réflexion et de l'action politique, les principales questions, qui se posent quant à l'aménagement du territoire au Maroc.

I. L'encadrement juridique de l'aménagement du territoire

Le principal objet et résultat du forum national qui a clos le débat national d'aménagement du territoire, fut la discussion d'un projet de charte d'aménagement du territoire qui constitue, selon les termes mêmes de ce projet, « le fruit d'un débat national, transparent (...) dont le contenu traduit les ambitions, les vues et les propositions formulées lors des différentes phases du débat et ayant fait l'objet de consensus ».

Ce projet cherche à combler une grande lacune, considérée pendant longtemps,

comme une des causes essentielles de l'échec de la politique d'aménagement du territoire, à savoir l'absence d'un cadre normatif de référence pour les opérateurs économiques au niveau national et à celui des collectivités locales.

Ce projet de charte constitue assurément un document d'une grande richesse par l'abondance des analyses, la diversité des domaines abordés et des bilans établis ainsi que par l'importance des perspectives formulées. Sur l'état du territoire, les données détaillées relatives au diagnostic, aux contraintes naturelles, aux différenciations inter-spatiales et à leurs conséquences, il se dégage la nette impression d'un consensus sans faille. Le même consensus est également acquis quant à l'urgence impérieuse d'y faire face en entreprenant une politique hardie d'aménagement du territoire.

Mais, du fait même de la richesse de ce document, on est forcé de constater d'emblée que le projet ressemble davantage à un exposé de motifs détaillé qu'à un véritable projet de charte au sens d'un acte directeur de la politique d'aménagement du territoire.

L'objectif d'un tel texte est, en principe, d'énoncer les principes fondateurs de la politique d'aménagement du territoire, de déterminer les choix fondamentaux et les objectifs globaux, en précisant les modalités de répartition des compétences entre l'administration centrale et l'administration territoriale ainsi que le rôle des autres acteurs publics et privés, et enfin de définir les procédés juridiques, techniques et financiers de la mise en oeuvre de cette politique.

D'ailleurs, le texte de projet de charte lui-même prévoit l'élaboration dans son sillage d'une loi-cadre destinée à préciser la portée de ses dispositions et à déterminer les voies et moyens de mise en oeuvre de ses orientations. On est en droit de s'interroger sur l'intérêt d'une telle dualité normative d'autant plus que la loi-cadre projetée ne présente pas d'originalité par rapport au projet de charte, puisqu'elle reprend les mêmes chapitres que ce dernier.

Il semble donc qu'on n'est pas encore devant un projet de charte au sens d'un texte de loi proprement dit. Ce document se présente comme un cadre de réflexion globale établissant un diagnostic général de la situation territoriale et proposant des solutions de dépassement et des modèles d'organisation territoriale. La hiérarchie de normes que le projet semble vouloir établir entre la charte nationale d'aménagement du territoire et la loi cadre, ne se conçoit en fait qu'entre celle-ci et les lois sectorielles qui concernent les différentes zones spécifiques à aménager ou à protéger, telles que la forêt, la montagne, le littoral, etc.

D'autre part, le texte du projet aborde d'autres aspects importants de l'aménagement du territoire, tels que l'organisation générale de l'Etat en cette matière, aussi bien au niveau des administrations centrales que de leurs prolongements régionaux, ainsi que les instruments méthodologiques d'aménagement du territoire.

II. L'organisation centrale de l'aménagement du territoire

Les aspects organiques peuvent être abordés à un double niveau: central et territorial. Au niveau de l'organisation gouvernementale, il faut rappeler que l'aménagement du territoire est une politique globale de grande envergure, qui sert de cadre aux différentes actions des pouvoirs publics et constitue par là même un domaine d'action interministérielle. Toutefois, il a été trop longtemps le parent pauvre des préoccupations gouvernementales, en ce qu'il fut intégré dans des structures administratives verticales et considéré de ce fait comme un domaine d'action administrative parmi d'autres.

Or, l'aménagement du territoire, discipline compréhensive et tentaculaire, a des liens évidents avec les domaines d'action des ministères techniques aussi bien qu'avec ceux des ministères de conception. Ainsi par exemple, pour le ministère des Travaux publics, les grandes opérations d'aménagement sont précisément des travaux publics. Pour le ministère de la Planification, les plans pluriannuels de développement économique et social gagnent en cohérence et en efficacité quand ils sont doublés d'une planification spatiale, en ce qu'ils permettent une meilleure synchronisation des actions dans le temps et dans l'espace, ce qui est le but recherché par la politique d'aménagement du territoire.

Le regroupement actuel de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme, de l'Environnement et de l'Habitat au sein d'un même ministère, répond partiellement à une exigence de cohérence de l'action gouvernementale dans ces différents domaines. En effet l'aménagement du territoire constitue le cadre approprié dans lequel s'insèrent les actions du développement urbain et rural, de l'habitat et du logement. Il est également évident que l'environnement entretient avec l'aménagement du territoire des rapports si étroits qu'aucune action d'aménagement, au niveau national, régional ou local ne peut être entreprise sans tenir compte de son impact éventuel sur l'environnement.

Pour autant, il ne semble pas que les problèmes d'ordre organique soient totalement résolus. Les interférences et les chevauchements entre les différents ministères dans ces domaines peuvent à l'occasion se révéler nuisibles et dommageables pour la cohérence des actions entreprises et la cohésion des différents acteurs. L'aménagement du territoire devrait demeurer une activité interministérielle bénéficiant de la coordination entre toutes les administrations concernées,

Pour maintenir à ce secteur son caractère transversal, et permettre au ministère de l'Aménagement du Territoire de jouer de fait le rôle d'animateur de l'ensemble de cette politique, il nous paraît tout à fait opportun, à la faveur du regain d'intérêt pour l'organisation de l'espace national, de créer auprès du Premier ministre une nouvelle structure, administrative à qui serait confiée la charge spécifique de mettre en oeuvre la politique : d'aménagement du territoire.

Le rattachement d'une telle administration de mission au Premier ministre paraît la solution la plus simple. Celui-ci en tant que chef de gouvernement est à même d'assurer le rôle d'arbitrage et de redéfinition des rôles si des conflits de compétences viennent à se

poser. Les décisions ainsi prises jouiraient d'une plus grande autorité et la politique d'aménagement dans son ensemble d'un plus grand prestige.

Cette structure souple et coordinatrice à fonctionnement horizontal est susceptible d'assurer d'importantes fonctions. Elle a pour principal rôle de briser les cloisonnements des administrations classiques et de faire échec à l'impossibilité d'agir de manière efficace et rapide. Ensuite, elle devra concevoir, sur la base d'une vision prospective, des politiques correctrices et des actions d'entraînement destinées à appliquer sur le terrain les décisions d'aménagement. Elle devra enfin, à l'ère de la mondialisation et pour atteindre la mise à niveau dans les domaines économique et social se servir de la prospection, par une recherche systématique menée à l'intérieur comme à l'extérieur du territoire national et une information large et un affichage géographique des systèmes d'aide, elle pourra inciter les entreprises à s'installer dans les zones défavorisées et orienter les opérateurs économiques publics et privés, nationaux et étrangers vers les points fondamentaux d'application de la politique d'aménagement du territoire.

Dans cette perspective, cette administration centrale devra tous les organismes chargés de manière partielle de l'aménagement du territoire, y compris l'Agence pour la promotion et le développement économique et social des préfectures et provinces du Nord du Royaume. De même, pourra-t-elle créer, en tant de besoin, les structures d'aménagement sectoriel ou régional nécessaires à un développement généralisé du territoire national.

Cette création institutionnelle n'est pas de nature à encombrer le paysage administratif marocain. Elle est au contraire destinée, en bonne logique institutionnelle, à rationaliser l'action des pouvoirs publics dans le domaine de l'aménagement du territoire. Elle n'est pas non plus concurrente du ministère de l'Aménagement du territoire. En tant que structure permanente, elle devra être précisément mise par le Premier ministre à la disposition du ministre chargé de cette politique. Ce faisant, elle permettra d'assurer la continuité des choix à long terme de l'aménagement du territoire et traduire la pérennité de la volonté d'assurer le développement économique et social autant que spatial.

A cet égard, le projet de charte nationale d'aménagement du territoire ne semble pas apporter de réponse satisfaisante à cette question. En effet, s'inscrivant dans la logique du fonctionnement vertical de la structure administrative traditionnelle et tout en insistant sur le caractère horizontal et interministériel de l'aménagement du territoire, le projet prévoit de rendre l'actuelle direction qui en est chargée plus souple et plus opérationnelle pour assurer la coordination notamment par sa présence sur l'ensemble du territoire, et à cette fin, la doter de moyens financiers et humains conséquents.

Cette proposition dénote une certaine confusion conceptuelle entre ce que la structure administrative chargée de l'aménagement du territoire est en mesure de réaliser en demeurant ce qu'elle est c'est-à-dire une simple direction au sein d'un ministère, ce qui

est précisément l'administration traditionnelle de gestion, par définition lourde, et routinière et entre ce que devrait être une administration chargée de l'aménagement du territoire, libérée de l'ordonnancement administratif classique, indifférente aux configurations gouvernementales et aux remaniements ministériels, assurée de la permanence et tirant son autorité de son rattachement directement au Premier ministre et chargée d'animer dans une vision prospective et intégrée la politique d'aménagement du territoire.

En fait, dans le cadre administratif classique, l'aménagement du territoire devrait disparaître comme structure gouvernementale et devenir une fonction qui peut changer de titulaire au gré des changements de majorités politiques et des rattachements à différents portefeuilles ministériels. La conduite de la politique d'aménagement du territoire proprement dite devrait être confiée à une administration de mission, souple, légère, dynamique, concrète, coordinatrice, allant vers l'événement, pratiquant la prospection et la prospective, interlocuteur privilégié des différents acteurs du développement local et régional: Etat, collectivités locales, secteur public, entreprises privées, société civile, etc.

En revanche, le projet de décret adopté récemment en conseil de gouvernement (le 4 octobre 2001) semble emprunter la bonne voie en instituant sous l'autorité du Premier ministre un Conseil supérieur d'aménagement du territoire, tout en maintenant le comité interministériel d'aménagement du territoire (C.I.A.T.), créé en 1968, et qui est en état d'inactivité depuis son unique réunion de 1971.

Le nouvel organe auquel il revient désormais de déterminer les choix et orientations de cette politique, dans la coordination et l'arbitrage entre les différents départements et dans l'élaboration et la mise en oeuvre des instruments de planification et de développement national et régionaux connaît une large participation à la mesure de ses missions.

Sous la présidence du Premier ministre, il est composé des membres du gouvernement, des présidents des conseils régionaux, des walis de régions et des présidents des conseils régionaux, des représentants des chambres économiques, des grandes entreprises, du secteur bancaire et des établissements publics concernés par l'aménagement du territoire ainsi que d'autres membres du monde académique et de la société civile agissant dans les domaines du développement et de l'environnement.

A ce niveau de la composition du conseil, on peut noter l'absence des représentants des partis politiques et des organisations syndicales, pourtant prévus par le projet de charte nationale d'aménagement du territoire.

III. L'organisation régionale et l'aménagement du territoire

Il est admis que l'aménagement du territoire ne peut être entrepris sans qu'au

préalable soient aménagées ou réaménagées les structures territoriales régionales et déterminées les compétences administratives correspondantes.

Or, si le système régional de 1971 a montré très tôt ses limites, le Dahir de 1997 portant organisation de la région et le décret de la même année portant découpage régional ont déçu les espoirs, nés de l'allocution royale du 24 octobre à Fès, d'une régionalisation authentique aux fins de l'aménagement du territoire.

Il est vrai que la nouvelle carte régionale divisant le territoire en 16 régions au lieu des sept régions économiques du système de 1971, paraît, à première vue, tenir compte des nombreuses modifications de la structuration socio-spatiale de la population marocaine, qui ne s'accommodait plus de l'ancien découpage (la croissance démographique, l'urbanisation, la récupération des provinces sahariennes, etc.) Le découpage combine entre la dimension naturelle liée à l'écologie, à la culture, à l'histoire et la dimension fonctionnelle consistant dans une organisation spatiale fondée sur les relations d'interdépendance et de complémentarité économique et sociale des composantes de la région en fonction des objectifs de 'développement à atteindre, ainsi que les réalités ethniques, culturelles et historiques des régions qui transparaissent à travers la toponymie retenue: Souss, Gharb, Chaouia-Ouardigha, Tadla, etc.

Mais cette nouvelle configuration territoriale consacre de trop grandes disparités entre les différentes régions des points de vue des potentiels économiques, des services publics, des densités humaines et des étendues spatiales.

Sur le plan institutionnel ensuite, il faut noter que les conseils régionaux sont constitués par des représentants élus à un autre niveau de responsabilité: communal, provincial et professionnel voire national.

Par ailleurs, les compétences reconnues à la région sont circonscrites à des objets limitativement énumérés et n'interfèrent pas avec celles des autres collectivités locales.

Enfin, la nouvelle région ne dispose pas du pouvoir d'exécution de ses délibérations qui est confié au wali, gouverneur de la préfecture ou de la province, chef-lieu de région.

A ce niveau d'analyse, il est légitime de s'interroger sur le statut de la nouvelle collectivité territoriale et de se demander si l'institution régionale est une unité supplémentaire à caractère administratif ou si au contraire c'est une collectivité autonome porteuse d'un projet de développement économique, social et culturel, visant à l'intégration régionale et à l'éclosion d'une personnalité et d'une conscience régionales.

En manière de réponse, on peut, d'emblée, relever à travers la composition et le mode de désignation des membres des conseils régionaux que le choix du suffrage direct a été écarté. Les membres des conseils régionaux sont tous élus par des collègues électoraux (communaux et provinciaux), tandis que le vote professionnel est corporatif et non individuel. Certes, les conseillers régionaux sont tous déjà des élus au suffrage direct

ou indirect, députés et conseillers au Parlement, élus communaux, élus provinciaux et représentants des chambres économiques et des syndicats de salariés. Il s'agit donc d'une instance composée d'élus de second degré dont certains sont eux-mêmes des élus de second degré (conseillers provinciaux et membres de la chambre des conseillers au Parlement).

La présence au sein des conseils de région des chambres économiques et des syndicats aux côtés des représentants des collectivités publiques permet de combiner "régionalisme administratif" et "régionalisme économique" et de faire travailler en commun l'ensemble des acteurs de la vie de la région en faisant de celle-ci un lieu de coordination et de concertation; dans le sens du rôle de développement économique et social qui lui est assigné.

Toutefois, cette représentation des élus nationaux et locaux, et des élus des chambres professionnelles dans le conseil régional conduit à une généralisation du dédoublement fonctionnel; l'incompatibilité ne jouant que contre le cumul des fonctions de président du conseil régional avec celles de président d'assemblée préfectorale ou provinciale ou de président de communauté urbaine. Mais, le problème du cumul des mandats électoraux ne se trouve pas résolu pour autant. Un président de conseil régional peut tout aussi bien être à la fois président d'un conseil communal, conseiller préfectoral ou provincial et même ministre et continuer de cumuler ces différents mandats et toutes les charges qui en découlent et dont une seule suffirait à l'absorber.

En conséquence, il paraît difficile dans ces conditions de voir émerger de nouvelles élites politiques à la dimension des problèmes qui se posent aux régions, alors que l'élection au suffrage direct aurait sans doute permis d'intéresser de nouvelles personnalités à la gestion des affaires de la région.

Il est également difficile de s'assurer la participation active des citoyens à l'oeuvre du développement. Car, celle-ci se fonde sur la relation entre l'électeur et l'élus. Or, il n'y a nulle part de votation directe. A l'évidence, le conseil régional ne représente point les populations mais bien des collectivités publiques et des catégories socio-professionnelles.

La composition du conseil régional conduit à une parcellisation des mandats respectifs des différents membres et le fait apparaître plus comme une juxtaposition de délégations que comme une assemblée appelée à traduire l'intérêt régional. Le risque est grand, en effet, de voir apparaître davantage les intérêts fragmentaires voire contradictoires des membres du conseil se prenant pour les ambassadeurs de leurs provinces et communes ou de leurs intérêts professionnels catégoriels, débouchant sur une sorte de «cacophonie régionale». Il est malaisé pour les élus de s'abstraire des problèmes de gestion de leurs circonscriptions pour se situer au niveau de la prévision à long terme qu'impliquent le développement et l'aménagement régionaux.

Il est difficile enfin de voir émerger, dans ces conditions, une collectivité territoriale en mesure d'être le partenaire de l'Etat dans les projets de développement régionaux au travers des procédés de la concertation et de la contractualisation qui

nécessitent une dose élevée d'autonomie voire un certain niveau de parité.

Or, le pouvoir délibératif du conseil régional, malgré les domaines variés dans lesquels il s'exerce allant de ceux relatifs à ses missions d'intérêt régional à ceux qui lui sont confiées et qui relèvent de l'intérêt général dont l'Etat a la charge, toutes ses décisions sont soumises à l'approbation de l'autorité de tutelle.

Parmi les attributions d'intérêt régional, le vote du budget et "examen du compte administratif sont les plus importantes suivies d'une large gamme de compétences: promotion de l'emploi, formation professionnelle, investissements privés, environnement, etc. Les compétences consultatives concernent la planification, l'aménagement du territoire, l'urbanisme, etc.

Les secondes comprennent les équipements d'intérêt général, la réalisation de lycées, d'établissements universitaires et hospitaliers, etc., de même que les avis et suggestions à l'adresse des autorités centrales pour tout ce qui est de nature à promouvoir le développement régional.

Le pouvoir exécutif, comme le prévoit la Constitution, est confié au wali de région, gouverneur de préfecture ou province chef-lieu de région; ce qui n'est pas sans poser le problème du dédoublement fonctionnel de ce haut fonctionnaire. Cette situation ne risque-t-elle pas d'entraîner ce que l'on pourrait appeler la "sous-gubernatorialisation" des gouverneurs de province? Ceux-ci ne se trouveraient-ils pas subordonnés de fait à l'égard du wali de région dans les domaines relatifs au développement global du territoire régional?

Quoi qu'il en soit le wali de région exerce dans ses rapports avec le conseil des pouvoirs aussi variés que l'exécution du budget, l'établissement du compte administratif, la participation à l'établissement de l'ordre du jour conjointement avec le président, la représentation de la région en justice, etc.

Il est un point où la loi régionale innove dans les solutions des éventuels conflits entre le gouverneur et le président du conseil. Ceux-ci pourraient en effet surgir à propos de l'approbation des délibérations du conseil ou des modalités de la co-décision sur les mesures d'exécution des délibérations du conseil. Ces solutions prennent la forme d'un double recours, judiciaire (tribunal administratif) et administratif (auprès du ministre de l'intérieur). De même, le recours, par les soins du ministre de l'Intérieur devant la cour régionale des comptes est prévu en cas de refus persistant de la part du conseil d'entériner le compte administratif.

La loi prévoit, d'un autre côté, une structure administrative régionale permanente coordonnée par le secrétaire général et comprenant des chargés de mission et d'études détachés de leurs administrations respectives.

En résumé, le Dahir de 1997 crée une collectivité territoriale à compétence limitée dans le respect des attributions des préfectures, des provinces et des communes.

Ceci pose la nécessité de redéfinir positivement les fonctions des différentes collectivités locales qui ne peut se faire que par la réforme de l'institution provinciale dont on sait le peu de représentativité à l'heure actuelle.

D'un autre côté, le fait d'avoir tiré un verrou provincial devant la région pour préserver l'autonomie de la province à l'égard de celle-ci, risque de poser de graves problèmes quant à la coordination des services extérieurs des administrations centrales au niveau régional, alors que cette coordination est la clef de voûte de toute politique de développement intégré, qui reste la raison d'être et la fonction essentielle de la région.

Quant au rôle que doit jouer la région dans l'aménagement du territoire à son niveau et en coopération avec l'Etat, la loi donne compétence au conseil régional d'élaborer son plan régional de développement économique et social et son schéma régional d'aménagement du territoire sur la bases des orientations nationales dans ces domaines. Mais, les régions ne pourraient véritablement décider des grandes options d'aménagement de leurs territoires que dans le cadre d'une nouvelle répartition des charges entre l'Etat et elles-mêmes dans le sens d'une plus grande autonomie. Il faut souligner, à cet égard, que les instruments méthodologiques de référence aussi bien au niveau national que régional sont encore absents ou à l'état de projet.

IV. Les outils techniques d'aménagement du territoire

Jusqu'ici, l'élaboration des instruments d'aménagement du territoire, le schéma national d'aménagement du territoire (S.N.A.T.) et les schémas régionaux, commencée depuis le début des années quatre-vingt, a été marquée de vices rédhibitoires. D'une part, ces documents manquaient de toute portée opérationnelle et de toute assise juridique. D'autre part, l'élaboration de ces instruments ne semblait pas tenir compte des mutations territoriales et des projets de redécoupage régional. C'est le cas pour les différents schémas de développement et d'aménagement régional (S.D.A.R.) qui ont été établis pour les sept régions du système de 1971, et dont seul celui' de l'Oriental correspond au découpage actuel. Le S.N.A.T., dont l'étude a commencé en 1988, fait l'objet d'un projet d'actualisation avant d'être entériné devant le conseil supérieur d'aménagement du territoire nouvellement créé, dans le sillage de l'adoption de la charte nationale d'aménagement du territoire.

Précisément, l'un des objets du projet de la charte nationale d'aménagement du territoire est de clarifier le cadre juridique de l'élaboration des outils techniques de prévision spatiale, de préciser leurs objectifs et leurs horizons temporels et de mettre en évidence et formaliser les liaisons logiques et les interdépendances, les complémentarités et les cohérences qui existent entre les différents niveaux d'aménagement de l'espace, national, régional, urbain et rural.

Il faut rappeler ici que les responsables de la direction de l'Habitat et de l'Urbanisme l'avaient très tôt compris qui prévoyaient dès 1970 de « créer des instruments de planification qui théorisent et globalisent les actions d'aménagement dans l'espace et dans le temps, le quartier étant vu dans la ville, la ville dans la région, la région dans la nation, avec toutes les liaisons sociales et économiques qu'implique cette démarche et l'approche, d'une véritable régionalisation qu'elle constitue).

Notons à cet égard que le projet de charte n'évoque que deux types de schéma d'aménagement, à savoir le schéma national d'aménagement du territoire (S.N.A.T.) et les schémas régionaux (S.R.A.T.). A ce niveau de l'instrumentation technique de l'aménagement du territoire, on constate une certaine régression par rapport aux premiers outils d'aménagement du territoire des années soixante-dix, qui faisaient place aux différents espaces à aménager, national, régional et rural. Dans ce projet de charte, on ne sait si les schémas d'aménagement rural ont été purement et simplement abandonnés ou bien si les prévisions d'aménagement des espaces ruraux feront partie intégrante des schémas régionaux d'aménagement du territoire.

Par ailleurs, le projet de charte introduit une nouvelle nomenclature d'espaces ou de zones spécifiques à aménager, comprenant le littoral, la montagne, la forêt, les zones sahariennes, sans déterminer quels outils spécifiques seront élaborés pour leur aménagement et/ou leur protection. Il n'est pas précisé non plus si ces zones seront dotés de documents propres ou si les prévisions d'aménagement qui les concernent seront intégrées dans les schémas des régions dans lesquelles elles sont situées.

En guise de conclusion, on peut dire qu'afin de rompre d'avec la conception abstraite voire fictive de l'égalité des citoyens devant le service public, l'aménagement du territoire qui est une matérialisation de cette égalité demande encore d'immenses efforts. Ces efforts, il faut le préciser, sont de l'ordre de la volonté, de l'assiduité et de la conception avant de se traduire dans l'ordre juridique ou dans le cadre institutionnel ou instrumental.