

Étalement urbain et touristique sur les terres agricoles méditerranéennes : les cas de Murcia (Espagne) et de Meknès (Maroc)

François M., Vianey G.

in

Vianey G. (ed.), Requier-Desjardins M. (ed.), Paoli J.C. (ed.).
Accaparement, action publique, stratégies individuelles et ressources naturelles : regards croisés sur la course aux terres et à l'eau en contextes méditerranéens

Montpellier : CIHEAM

Options Méditerranéennes : Série B. Etudes et Recherches; n. 72

2015

pages 127-145

Article available on line / Article disponible en ligne à l'adresse :

<http://om.ciheam.org/article.php?IDPDF=00007136>

To cite this article / Pour citer cet article

François M., Vianey G. **Étalement urbain et touristique sur les terres agricoles méditerranéennes : les cas de Murcia (Espagne) et de Meknès (Maroc)**. In : Vianey G. (ed.), Requier-Desjardins M. (ed.), Paoli J.C. (ed.). *Accaparement, action publique, stratégies individuelles et ressources naturelles : regards croisés sur la course aux terres et à l'eau en contextes méditerranéens*. Montpellier : CIHEAM, 2015. p. 127-145 (Options Méditerranéennes : Série B. Etudes et Recherches; n. 72)



<http://www.ciheam.org/>
<http://om.ciheam.org/>

Étalement urbain et touristique sur les terres agricoles méditerranéennes

Les cas de Murcia (Espagne) et de Meknès (Maroc).

Marie François
UMR Telemme- France

Gisèle Vianey
CIHEAM Montpellier et Université de Tours

Résumé. Au Sud-Est de l'Espagne, dans la région de Murcie, l'irrigation a permis de valoriser l'espace rural et le climat. Ces potentialités ont permis de développer un modèle socio-économique spécialisé dans les fruits et légumes. Cependant, dans les années 2000, le tourisme est promu pilier du développement économique régional. La construction immobilière devient le secteur rentable de la région et c'est dans l'espace rural que se développent les *Resorts*, complexes touristique-résidentiels fermés sur le modèle des *Gated Communities*. La croissance démographique du Maroc s'accompagne d'une expansion des espaces urbains au détriment des espaces ruraux et agricoles. Les dispositifs et les réglementations préconisant la préservation des terres à haute potentialité agricole de l'urbanisation et des usages autres qu'agricoles n'empêchent pas les menaces sur les terres agricoles situées en périphérie de Meknès : la durabilité de l'agriculture urbaine est compromise. En cherchant à vérifier si les processus sont analogues ou co-évolutifs dans ces zones rurales et agricoles des rives Nord et Sud méditerranéennes, cet article analyse les changements d'usages des sols en Méditerranée, avec un focus particulier sur les zones rurales et agricoles sous influence urbaine.

Mots-clés. Agriculture ; Corruption ; Dérogation ; Etalement urbain ; Resort ; Spéculation

Title. *Urban sprawl and the expansion of tourism on Mediterranean farmlands – The case of Murcia (Spain) and of Meknes (Morocco)*

Abstract. *In Murcia, in southern-eastern Spain, irrigation has increased the value of the rural space and of the climate. These potentials enabled the development of a socio-economic model based on the specialized production of fruit and vegetables. But during the 2000s, tourism was promoted as the pillar of regional economic development. Construction became the most cost-effective sector and the development of tourist resorts and residential complexes modelled on Gated Communities prevailed in rural areas. In Morocco, urban development to the detriment of agricultural and rural spaces accompanies population growth. Regulations designed to protect land with high agricultural potential from urbanization and non-agricultural uses have no effect around Meknes: sustainable urban agriculture is the compromise. With the aim of checking if the processes underway in these rural agricultural areas located on the northern the southern rim of the Mediterranean are similar or in co-evolution, this paper analyzes changes in land uses in the Mediterranean region with a special focus on the rural and agricultural areas influenced by towns.*

Keywords. *Farming; Corruption; Exceptions to the law; Urban sprawl; Tourist resorts; Speculation*

Introduction

L'objectif de cet article est d'analyser les changements d'usages des sols en Méditerranée, avec un focus particulier sur les zones rurales et agricoles sous influence urbaine. De manière générale la question centrale est : constatons-nous des processus analogues ou co-évolutifs dans les zones rurales et agricoles des rives Nord et Sud méditerranéennes ? Le travail sur Murcia a été effectué lors de recherches doctorales (François, 2009) et durant le mois de

septembre 2011 grâce à une bourse postdoctorale octroyée par la Casa de Velázquez : un des objectifs était de mettre en évidence les enjeux et les impacts socio-économiques et environnementaux de la crise sur le secteur touristique en Espagne. La recherche sur Meknès émane d'un post-doctorat effectué dans le cadre du projet DAUME (ANR-2010-STRA-007-01). Le but était d'analyser le processus et les ressorts de l'urbanisation des terres agricoles à la périphérie de Meknès ainsi que d'identifier et d'analyser les acteurs, leur(s) jeu(x) et leurs stratégies.

Les années 1990, en Espagne, ont été caractérisées par une artificialisation¹ sans précédent des sols. Ce processus est, en grande partie, associé au tourisme qui a suivi une « logique immobilière à court terme et consommatrice de territoire » (Vera Rebollo, 2005). Depuis le début du XXI^{ème} siècle, on assiste à une urbanisation de l'espace rural ayant de fortes conséquences sur l'économie, l'environnement et les populations. Les *Resorts*, ces macro-résidences fermées de plusieurs milliers de logements créées ex-nihilo, centrées sur le terrain de golf et dédiées principalement à des populations étrangères, sont une des formes les plus emblématiques du tourisme résidentiel, le produit phare du phénomène qualifié de *urbanización del campo*. Dans ce contexte, la région de Murcie apparaît comme l'exemple type des transformations récentes et du développement de nouvelles fonctions de l'espace rural. En Murcie, de nombreux terrains sont rendus urbanisables depuis la modification de la loi du Sol de 2001 dans cette région qui a ouvert de multiples opportunités au profit de l'offre touristique. Urbanisation et tourisme est un binôme qui a généré des plus-values exorbitantes attisant les convoitises et favorisant la spéculation, voire la corruption. De l'autre côté de la rive méditerranéenne, le Maroc connaît une croissance démographique qui s'accompagne d'une expansion des espaces urbains au détriment des espaces ruraux et agricoles impliquant des concurrences d'activités et d'usages. L'urbanisation tend ainsi à devenir une menace directe pour le développement agricole local. En dépit de dispositifs et de réglementations préconisant la préservation des terres à haute potentialité agricole de l'urbanisation et des usages autres qu'agricoles, les terres agricoles situées en périphérie urbaine sont menacées et la durabilité de l'agriculture urbaine compromise. À Meknès, l'étalement urbain, notable essentiellement depuis les années 1990, est en grande partie lié à la structure foncière complexe et au défaut de mise en œuvre des documents d'urbanisme. Il faut ajouter à cela des politiques publiques qui favorisent la construction de logements, la création de réserves foncières urbaines et l'entrée des promoteurs privés par le biais de partenariats. Enfin, le cas de Meknès permet de montrer comment certains dispositifs, et notamment le système des dérogations, accélèrent l'urbanisation des terres agricoles et transforment l'activité agricole en périphérie urbaine.

I – L'artificialisation de l'espace rural et agricole. La région de Murcia (Espagne) : de la huerta de Europa à la huerta inmobiliaria²

1. L'irrigation, pilier du développement agricole régional

Au Sud-Est de l'Espagne, la région de Murcie a longtemps basé son modèle socio-économique sur les potentialités de son espace rural et de son climat, valorisées par l'irrigation. Elle s'est spécialisée dans les fruits et légumes.

La région de Murcie représente près de 60% de la superficie du bassin du Segura. Ce bassin est considéré en déficit hydrique structurel, un déficit établi à 460 hm³/an. La régulation des eaux a, depuis longtemps, été une priorité dans le bassin du Segura et « l'utilisation agricole de l'eau a été le principal instigateur de la création d'infrastructures hydrauliques dans la région de Murcie » (Consejo Económico y Social de la Región de Murcia, 1995).

En 2010, l'artichaut, le brocoli, la laitue, le melon, le piment, la tomate, le citron, l'orange et la pêche représentent à eux seuls près du tiers de la superficie cultivée totale de la région et plus des deux tiers de la production totale.

La forte productivité de l'agriculture irriguée génère l'emploi croissant de moyens technologiques les plus modernes : arrosage automatique, engrais, pesticides, cultures sous-serres (*invernaderos*), cultures capitonées (*acolchados*), etc. Traditionnellement, le *regadío* se situait près du fleuve Segura. Mais au cours du XX^{ème} siècle, le bassin a été progressivement régulé par des pompages de nappes, des élévations, des retenues et des transports d'eau, plus particulièrement le transfert Tajo-Segura. Les espaces irrigués ont été progressivement éloignés des sources d'eau superficielle et « toute extension des superficies irriguées suppose l'utilisation de nouvelles ressources » (Hérin, 1976).

Une agriculture commerciale, un agro-business, s'est développée. Entre 2000 et 2006, le recours aux *invernaderos* s'est accru de plus de 22% et le recours aux *acolchados* de plus de 15%. Les secteurs de la région qui utilisent ces deux types de moyens de production se localisent majoritairement au sud de la région dans les municipalités de Lorca, Mazarron, Aguilas et Cartagena. Or, depuis plusieurs années, la *huerta* traditionnelle disparaît au profit des constructions urbano-touristiques. Les priorités accordées à l'espace rural agricole traditionnel passent progressivement au second rang au profit de la construction immobilière considérée comme le secteur rentable de la région. Le gouvernement régional veut faire de Murcie la région touristique espagnole voire européenne par excellence. Dans cette perspective, l'eau qui était déterminante pour l'économie agricole change de destinataire : elle devient indispensable pour la captation du tourisme (*Consejería de Turismo y Ordenación del Territorio de la Región de Murcia*, 2004). Pour atteindre les deux objectifs du gouvernement murcien, à savoir diversifier l'offre et surtout faire en sorte que le secteur touristique fonctionne tout au long de l'année, il faut procéder à des déclassements autorisant l'artificialisation des terres.

2. La loi du sol de 1998

L'artificialisation en Espagne est soutenue par la loi du sol de 1998, connue sous le nom de loi du « tout urbanisable » : tout sol qui n'est pas protégé est urbanisable. La loi « prétend faciliter l'augmentation de l'offre de sol, permettant que tout le sol qui n'a pas encore été incorporé au processus urbain, sur lequel il n'y a pas de raisons qu'il soit préservé, puisse être considéré comme susceptible d'être urbanisé (...). Il faut considérer que la réforme du marché du sol dans le sens d'une meilleure libéralisation qui augmente l'offre fait partie de la réforme structurelle nécessaire de l'économie espagnole »³. Cette loi entre dans le cadre de la politique de libéralisation du gouvernement Aznar. Elle sera renforcée par la loi 10/2003 de « Mesures urgentes de libéralisation du secteur immobilier et des transports ».

En Murcie, la loi du tourisme de 1997⁴ a servi de base de lancement au développement touristique régional.

À partir de 2000, le *Plan Stratégique de développement de la Région de Murcie 2000-2006* (Consejería de Economía y Hacienda de la Región de Murcia, 2000) fait du tourisme un des piliers fondamentaux pour le développement de la région. La *Ley 1/2001 de 24 de abril del Suelo de la Región de Murcia* déclare urbanisable tout ce qui n'était pas strictement protégé et décline 15 000 hectares qui étaient protégés. Le binôme formé par l'urbanisation et le tourisme peut générer des plus-values exorbitantes : le prix du mètre carré de terrain peut être multiplié par 285 entre l'avant et l'après requalification d'un sol (Rapport de l'École d'architecture d'Alicante, 2006).

On assiste à la mise en place d'un mécanisme de revalorisation de grandes propriétés rurales capable de générer de gigantesques plus-values à leurs propriétaires ou intermédiaires, avec souvent des liens étroits avec les propres organes du gouvernement municipal (Fundación Alternativas, 2007). La loi du sol de 1998, du « tout urbanisable », facilite les qualifications et requalifications des sols et permet de réaliser d'importantes plus-values. Les intérêts privés des entrepreneurs-promoteurs du marché touristique-résidentiel ont été protégés et promus par les autorités politiques des municipalités qui trouvent dans la concession de licences de

construction leur principale source de financement. Les municipalités ont constamment modifié leurs plans d'urbanisme afin de reclasser des terrains non-constructibles en terrains constructibles (Naredo Pérez, 2009) et ce d'autant plus que les communautés autonomes et les municipalités ont compétence en aménagement du territoire et expansion urbaine. Elles décident où et comment construire. La politique urbaine permet d'obtenir des recettes. La spéculation et la corruption ont fait l'actualité en mars 2006 quand la police a lancé une grande opération, « *Operación Malaya* » dans la municipalité de Marbella. Depuis, se sont enchaînées les dénonciations et les enquêtes. Les cas ne sont pas isolés et ont très souvent des liens entre eux. Spéculation et corruption fonctionnent en réseau.

3. Le tourisme : nouveau pilier du développement économique régional murcien

Le modèle de tourisme des *Resorts*, qui s'est imposé dans la Région de Murcie à partir des années 2000 est devenu une « authentique épidémie »⁵, transformant ainsi l'espace rural. Le modèle des *Resorts* s'appuie, entre autres, sur la présence d'une entreprise immobilière et touristique : *Polaris World*, créée en 2001 avec l'appui financier des banques *Cajamurcia* et *Caja de Ahorro del Mediterráneo, Bancaja y Banco Popular*. Outre ces *Resorts* de Polaris, le projet Marina de Cope⁶ est le projet phare du gouvernement régional. Marina de Cope, action stratégique des *Directives et du Plan d'Aménagement Territorial du littoral de la Région de Murcie de 2004*, a obtenu le statut d'Action d'Intérêt Régional⁷ (AIR) par la Résolution du 28 juillet 2004. Cette AIR est rendue possible par la loi du sol 1/2001 qui déclassé 1 600 hectares du parc régional Cabo Cope-Calnegre créé en 1992. Ainsi, le projet de Marina de Cope se trouve au centre de plusieurs zones protégées comme des Lieux d'Intérêt Communautaire et des Zones de Protection Spéciales pour les Oiseaux et une zone agricole (secteur de *regadíos* essentiellement de laitues et de tomates) et d'élevage.

Située sur les communes de Lorca et d'Aguilas cette AIR illustre l'ampleur et le dynamisme du processus d'urbanisation touristique. Marina de Cope devient la « capitale immobilière de la région de Murcie » (Fernandez, 2005).

D'une superficie de 2 116 hectares, Marina de Cope prétend être le plus grand complexe urbano-touristique d'Europe, composé de cinq terrains de golfs de 18 trous de 50 à 60 hectares et d'une marina intérieure d'une superficie d'eau de 25 hectares pouvant accueillir 1 500 embarcations. L'offre touristique globale sera de 23 000 places hôtelières et la zone résidentielle comportera 11 000 logements. Ce complexe pourra rassembler une population totale de 60 000 habitants. Pour répondre aux demandes en eau de la population et des terrains de golf, le projet prévoit également la création d'une usine de désalinisation et d'une station d'épuration.

La localisation du projet et son relatif enclavement rendent nécessaire le développement d'infrastructures de transport, deuxième facteur d'artificialisation des sols. L'accès au complexe Marina de Cope se fera grâce à une connexion, dans sa partie nord-ouest, à l'autoroute Cartagena-Vera. Entrée en fonctionnement en mars 2007, cette autoroute payante de 114 km est un véritable « axe pour le tourisme » (*Revista la Economía*, 2006).

Destiné essentiellement aux populations étrangères majoritairement britanniques, le *Resort* est un nouveau modèle touristique et résidentiel qui n'est pas sans rappeler le modèle des *gated communities*. Ces complexes hôteliers et résidentiels, avec piscines et terrains de golfs qui en constituent l'élément central, sont dotés de nombreuses infrastructures tels des centres commerciaux, des centres de santé, voire des collèges, etc. Cette urbanisation touristique qui se développe à l'intérieur de la région autour des petites villes telles que Torre Pacheco, Totana, Fuente Alamo et d'Alhama de Murcia transforme une grande superficie d'espace agricole traditionnel.

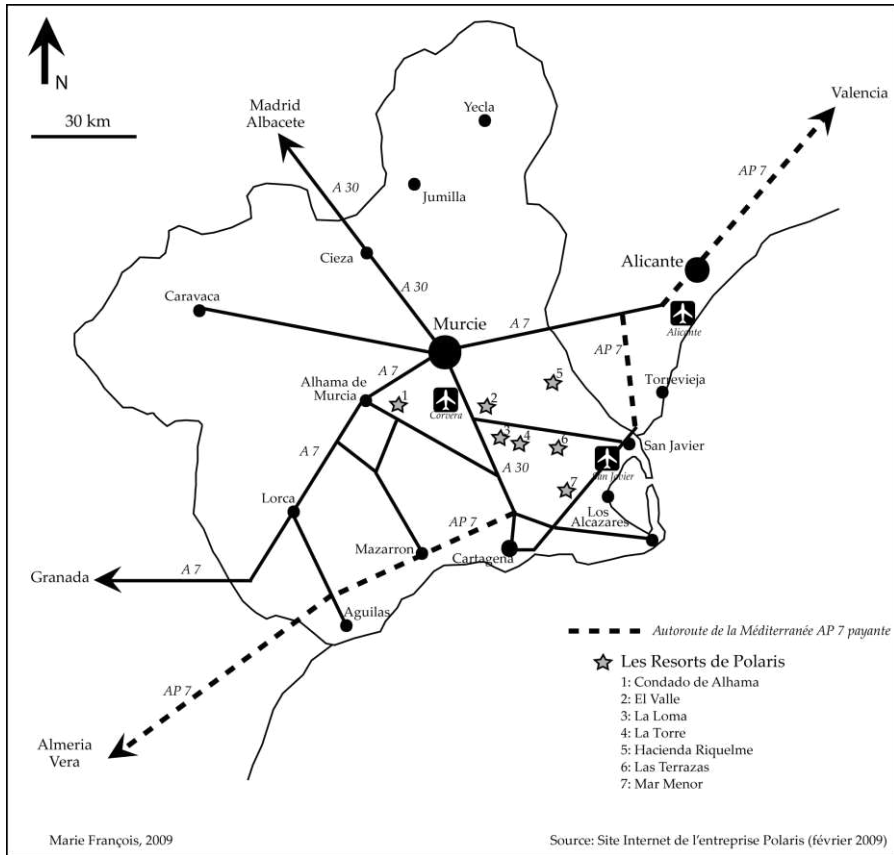
Photographie n°1. Le golf, élément central du *Resort* (La Torre Golf)



Le Département du Tourisme défend toutes les actions en projet dans la région et s'appuie sur le droit au développement. Un article d'opinion de José Pablo Ruiz Abellán, Conseiller du Tourisme de la Région de Murcie, paru dans le journal *La Verdad de Murcia*, exprime de manière claire cette orientation économique et les avantages que la région fait valoir pour s'orienter vers un tourisme du *Resort*. « La région de Murcie (...) désire s'incorporer dans ce type de tourisme moderne et de qualité qui émerge avec force, celui des *Resorts*, où le touriste cherche la tranquillité d'une résidence ou d'un hôtel, qui est situé dans un environnement agréable où sont offerts des services de qualité, et dans lequel il peut pratiquer ce sport si relaxant qu'est le golf. La réalité est que la Région de Murcie réunit les meilleures conditions pour cela » (*La Verdad de Murcia*, 27 juillet 2005).

Dans ce nouveau modèle de tourisme, la région de Murcie compte avec la présence de l'entreprise immobilière et touristique, Polaris World. Cette entreprise murcienne, « nouveau paradis du tourisme résidentiel » (*La Razón*, 12 décembre 2003) compte à son actif sept *Resorts*, tous basés sur le golf comme élément central.

Carte n°1. La localisation des *Resorts de Polaris*



Les *Resorts de Polaris* occupent une superficie de près de 1 600 hectares et totalisent plus de 15 000 logements. Ces complexes se développent essentiellement à l'intérieur de la région, mais toujours dans un rayon de quinze minutes de la mer. « La côte à proprement parler n'est plus aujourd'hui le domaine exclusif et central de la localisation de ces installations. Avec la massification du littoral, de nouveaux centres résidentiels se sont constitués dans les espaces ruraux pré-littoraux » (García Marín, 2008).

L'accessibilité est un deuxième facteur de localisation. Nombreux sont les *Resorts* situés à proximité des autoroutes qui relient Murcie avec la Communauté Autonome de Valence, l'Andalousie ou la Communauté Autonome de Madrid. Par ailleurs, ces complexes peuvent compter sur la présence de deux aéroports actuellement en service (Alicante et San Javier) et le futur aéroport de Corvera.

Le dernier *Resort* en date de Polaris rassemble toutes les caractéristiques essentielles des *Resorts* antérieurs. Condado de Alhama Golf Resort, situé dans une zone agricole de vignes et d'orangers, longe l'autoroute A7 qui parcourt tout le littoral méditerranéen et se situe à dix minutes des plages de Mazarrón. *Un lieu qui réunit des conditions incroyables pour la pratique du golf* (prospectus de Polaris World sur Condado de Alhama). « Nous considérons le golf comme élément paysager et nous créons « Le grand poumon vert » de Condado de Alhama. 2 500 000 m² de green et 800 000 m² de zones vertes (soit l'équivalent de 500 terrains de

football) distribués dans tout Condado forment ce brouhaha de la nature où s'élèvent des milliers de notes jouant une mélodie unique : celle de l'eau dans ses nombreux parcours » (Polaris World, sans date).

En plus du golf, l'eau est le deuxième élément de marketing. « Nous considérons l'eau comme l'élément nécessaire à la vie et nous l'incorporons comme pilier fondamental de notre projet. Le Grand Lac entoure l'Oasis, le cœur de Condado de Alhama (...). Le centre même de Condado de Alhama est l'eau (...). Depuis la jetée de l'Oasis, on peut jouir d'un paysage spectaculaire, au premier plan une surface d'eau et au-delà le vert du golf qui se perd à l'horizon » (Ibid.).

Le projet Condado de Alhama regroupe à lui seul six *Resorts* sur une superficie totale de 900 hectares. Y sont prévus trois terrains de golfs, d'une superficie totale de 250 hectares dont un de 96 hectares. Chacun des *Resorts* aura un *Town Center* avec centre commercial, pharmacie, restaurants, bars, piscine, etc. El Oasis, de 75 000 m² sera le centre névralgique de tout le complexe. « L'oasis a été dessiné comme une île au centre d'un grand lac ; une médina entourée d'eau et de palmiers (...). Il s'agit d'une petite île où s'érige le Palacio, une zone qui propose le culte du bain avec les meilleurs moyens pour jouir de tout ce qui est en lien avec l'eau : jacuzzis, saunas et piscines » (Ibid.).

4. La région de Murcie : de la « locomotive » économique au « miroir de la crise ».

Depuis 2007-2008, la crise touche durement l'Espagne, principalement le secteur de l'immobilier. Les Caisses d'épargne ont financé de grandes opérations immobilières, mais l'éclatement de la bulle immobilière les a mises dans une situation critique avec notamment les suspensions de paiements d'entreprises immobilières (Naredo Pérez, 2009). Nombreux sont les promoteurs immobiliers qui bradent les prix des logements et des terrains. Des enseignes publicitaires « offres exceptionnelles », « promotions » jalonnent les zones touristiques questionnant le devenir des projets, des terrains et des milliers de logements. Comme nombre de grands promoteurs immobiliers, l'entreprise Polaris World a été frappée par la crise. En juin 2009, Polaris World devait 900 millions d'euros aux banques pour la construction de ses *Resorts*. À l'automne 2009, l'entreprise, afin de régler ses dettes auprès de ses créanciers, a vendu une partie de son patrimoine (essentiellement des terrains) au consortium *Iniciativa Resort Mediterráneo* (IRM) composé de *Bancaja* et *Banco Valencia* (50%), *Caja del Ahorro Mediterraneo* (30%) et de *Banco Popular* (20%). Dans ce contexte de crise, le cas du *Resort Condado de Alhama*, situé dans le secteur de Alhama de Murcia, est emblématique. À 30 km de Murcie, Alhama de Murcia est une ville du Bajo Guadalentín, délimité au nord par le Parc Régional de la Sierra Espuña. Ses 20 000 habitants travaillent, pour l'essentiel, dans l'agriculture (vignes, agrumes, amandiers oliviers) et l'industrie agro-alimentaire, notamment dans les Industries *Carnicas Fuertes* de l'entreprise *El Pozo*. Le projet de *Condado de Alhama*, situé dans une zone agricole de vignes et d'orangers, regroupant à lui seul six *Resorts* sur une superficie totale de 900 hectares prévoyait, à terme, 15 000 logements, or, en 2011 n'en étaient construits qu'à peine 3 000. Avec l'éclatement de la bulle immobilière et la crise, les prix ont chuté. Entre 2005 (achat sur plan) et 2011, les logements ont perdu plus de 30% de leur valeur.

La Région de Murcie, qui a basé son développement sur le boom de l'immobilier et de la construction voit le nombre de logements chuter. Comme dans le reste de l'Espagne, des villes fantômes apparaissent. Le « paradis du tourisme résidentiel » murcien du début de millénaire (*La Razón*, 12 décembre 2003) se transforme aujourd'hui en « icône de la bulle immobilière » (*El Mundo*, 4 février 2010).

La région de Murcie peut être considérée comme la caricature du modèle de développement espagnol de ce début du troisième millénaire. C'est la Communauté Autonome qui a connu le plus fort taux d'artificialisation des sols durant la dernière décennie du XX^{ème} siècle, processus qui se poursuit dans les années 2000. Le gouvernement régional murcien, dirigé par Ramón Luis Valcárcel du Parti Populaire, fait du tourisme le pilier de son développement économique

futur. Il compte, pour se faire, sur l'entreprise murcienne Polaris World, l'entreprise leader du tourisme résidentiel, créée en 2001. Les *Resorts*, ces complexes résidentiels et touristiques sur le modèle des *Gated Communities* qui occupent de grandes superficies et se composent de centaines voire de milliers de logements poussent sur tout le territoire murcien.

Aussi, Murcie région traditionnellement rurale et agricole, connue sous le surnom de *Huerta de Europa* devient *Resort de Europa*, où planter une brique est devenu plus rentable que de planter une laitue (Chambraud, 2006). Cette urbanisation touristique a des conséquences environnementales et sociales. Surconsommation de ressources naturelles telles que les sols et l'eau, destruction de zones protégées, modification de plans d'aménagement pour rendre urbanisable des centaines voire des milliers d'hectares, privatisation et homogénéisation de l'espace et de la société sont des corollaires de ce modèle de développement. Dans les *Resorts*, les résidents se replient sur eux-mêmes, vivent en autarcie. Plus besoin de sortir du *Resort*, on y trouve tout. Aussi, une partie de la population refuse ce modèle revendiqué par le gouvernement régional murcien et se rassemble dans des collectifs dont la plus médiatisée est la *Coordinadora Murcia no se vende*.

II – L'étalement urbain sur les terres agricoles : le cas de Meknès (Maroc)

1. Des statuts fonciers complexes.

Le foncier est la matière première autour de laquelle se développent des stratégies d'acteurs. « *Toutes les analyses convergent pour constater que le marché foncier est le vecteur de l'hégémonie urbaine et que le prix du foncier (actuel ou anticipé) est déterminant dans les transformations des espaces et des agricultures périurbaines* » (Jouve et Elloumi, 2003).

À Meknès, la pression sur une partie des terres agricoles est d'autant plus forte que le patrimoine foncier qui serait rapidement mobilisable et donc urbanisable est rare.

Alors qu'au niveau régional les terres *melk*, propriétés privées de droit musulman, représentent 86% de la Surface Agricole Utile (SAU) régionale, selon le Recensement Général Agricole (RGA) cette prédominance du foncier *melk* n'est pas la même dans l'agglomération de Meknès.

Les terres de statut de type collectif ou domanial représentent presque la moitié de la surface des terres : *melk* et assimilé 52,4% ; *guich*⁸ 22,7%, domaine de l'État 12,2%, collectif⁹ 9,4% et *habous*¹⁰ 3,3% (Agence urbaine de Meknès, 2009). Ces différents statuts ont des implications sur le processus d'urbanisation, notamment en permettant ou non la vente et l'acquisition des terrains : la pression urbaine se concentre en effet préférentiellement sur les terres de statut foncier privé. À cette faible représentation du statut *melk*, caractéristique de Meknès et de sa périphérie il faut ajouter l'existence de coopératives agricoles issues de la réforme agraire¹¹. Ces terres, jusqu'à il y a peu, impartageables, inaliénables sauf au profit de l'État et insaisissables, peuvent depuis 2005 faire l'objet de la mainlevée¹². Par le foncier qu'elles sont susceptibles de libérer pour l'urbanisation, elles constituent de fait des zones privilégiées de convoitise.

Cette loi de la mainlevée a été mise en place en première intention pour favoriser les investissements et l'intensification agricoles (Ministère de l'Agriculture, du Développement Rural et des Pêches Maritimes, 2005), face au constat d'un certain immobilisme des systèmes de production et des pratiques agricoles dans le contexte des coopératives.

L'objectif de la réforme était donc de stimuler les investissements et l'innovation dans le secteur agricole, en particulier en donnant aux petits agriculteurs des coopératives le droit d'utiliser la

terre avec les mêmes outils que les grandes entreprises privées. Cependant, ce dispositif a eu des effets non souhaités, en favorisant notamment la vente et l'achat massifs de ces terrains des périphéries de Meknès. Le premier exemple de vente et d'acquisition des terrains des coopératives de la réforme agraire à Meknès est l'hypermarché Marjane construit sur des terres de la coopérative Laayoune (commune rurale de Aït Oualal). Cette possibilité d'achat-vente des terres des coopératives au titre du *melk*, et le prix élevé du foncier à bâtir, favorisent des stratégies spéculatives de la part d'agriculteurs devenus ainsi propriétaires de plein droit. Par exemple, à Mejjat, sur la coopérative Naïji créée en 1972, les agriculteurs ont vendu leurs terres à deux entrepreneurs, la société Oussam (groupe Sayagh) et le groupe Anassi-Jamai, entre octobre 2007 et mai 2008. Chaque attributaire a négocié individuellement avec le promoteur, sans que la coopérative ne serve d'interlocuteur collectif dans les discussions préalables à la vente. Des stratégies individuelles visant à maximiser le profit ont ainsi été développées : stratégie d'attente le plus souvent, ou stratégie de fractionnement de l'opération de cession des terres en deux phases. Ce type de pratiques permet ainsi, pour le cas de cette coopérative, de voir le prix de vente passer de 1,6 millions de Dirham (DH) l'hectare, à 3 millions de Dh/Ha.

Malgré cette rareté du foncier en termes d'acquisition pour l'urbanisation et la mise en avant de la nécessaire préservation des terres agricoles périphériques, Meknès a connu un étalement urbain important surtout à partir des années 1990. Au regard de l'accroissement de la population, on peut considérer que la construction de logements suit une logique spéculative. De nombreux logements nouvellement construits sont vacants alors que de nouvelles constructions voient le jour. L'exemple du secteur de Toulal est révélateur de cette spéculation. Sur cette commune urbaine, un des promoteurs présents, Addoha (Douja promotion) possède des programmes construits vacants et laissés à l'abandon alors qu'il développe en parallèle de nouveaux programmes.

Le constat aujourd'hui est que les documents d'urbanisme tel le Schéma Directeur d'Aménagement Urbain (SDAU) n'ont été que peu voire pas suivis. Certaines des zones qui ont été identifiées comme fragiles, à préserver et *non aedificandi* (pentes, vallées, etc.) sont l'objet de projets de construction accordés par les autorités.

2. Des documents d'urbanisme restant lettre morte

En dépit de documents législatifs mettant en avant la protection et la préservation de ces terres agricoles, les espaces agricoles, l'agriculture urbaine et périurbaine ne semblent pas faire partie des préoccupations premières des acteurs urbains. Ainsi, la loi n°12-90 relative à l'urbanisme¹³ stipule que le « *schéma directeur d'aménagement urbain planifie, pour une durée ne pouvant excéder 25 ans, l'organisation générale du développement urbain du territoire auquel il s'applique (...). Le schéma directeur d'aménagement urbain a pour objet notamment (...) de déterminer les zones nouvelles d'urbanisation et les dates à compter desquelles elles pourront être ouvertes à l'urbanisation en préservant notamment les terres agricoles et les zones forestières dont les limites sont fixées par voie réglementaire* ».

Dès les années 1990, le SDAU de Meknès insistait sur la nécessité d'une maîtrise du foncier et sa difficulté face à la diversité des statuts juridiques et des actions spéculatives (Pinseau, 1992). Le rapport Objectifs et Orientations du SDAU de Meknès (Pinseau, 1993) révélait quant à lui l'ampleur de l'extension urbaine, la faible superficie des espaces « faciles à urbaniser¹⁴ » et la nécessité de préserver les terres agricoles périphériques les plus fertiles. « *Au cours des 20 dernières années, l'extension urbaine s'est faite en partie au détriment des terres agricoles périphériques. Or, ces espaces constituent un atout économique indéniable en raison de la fertilité des sols qui permettent de bons rendements, notamment céréaliers (...). Il est donc nécessaire d'éviter l'urbanisation du potentiel économique que représentent les terres agricoles périphériques* » (Pinseau, 1993).

Afin d'atteindre ses objectifs, le SDAU prévoyait, entre autres, de renforcer les trois principales zones d'activités ; d'aménager un vaste parc urbain central en s'appuyant sur la vallée de

l'Oued Boufekrane ; de préserver une ceinture verte, la « zone d'agriculture intensive » qui constituerait la limite de l'urbanisation, et de protéger les espaces agricoles urbains et périurbains.

Le constat aujourd'hui est que les documents d'urbanisme tel le SDAU n'ont été que peu voire pas suivis. Certaines des zones qui ont été identifiées comme fragiles, à préserver et *non aedificandi* (pentes, vallées, etc.) sont l'objet de projets de construction accordés par les autorités. Face à l'ampleur de l'urbanisation des terres agricoles émane un sentiment général de fatalisme. L'étude du Plan d'Aménagement de l'agglomération de Meknès d'octobre 2009 relève : « *l'agriculture urbaine : une activité séculaire vouée à évoluer ou à disparaître* » (Agence urbaine de Meknès, 2009). Pour certains acteurs, notamment ceux de l'aménagement du territoire et de la politique de la ville, l'agriculture urbaine est logiquement amenée à reculer pour répondre aux besoins de l'évolution de la ville.

Par ailleurs, les processus conjoints de décentralisation et de déconcentration n'ont finalement pas eu les impacts escomptés ; ils ont rendu plus complexe l'application des textes en démultipliant les acteurs impliqués dans la gestion urbaine¹⁵. « *Les structures administratives chargées de la gestion urbaine frappent par leur diversité et leur multiplicité (...). D'où les difficultés et les lenteurs avec lesquels ces dispositifs territoriaux prennent forme sur le terrain, et les multiples conflits de compétences entre ces différents acteurs qui se disputent le champ urbain* » (Benkhattab, 2010).

Cette démultiplication des acteurs et leur relatif isolement causent un éparpillement des informations et des données - de plus, bien souvent obsolètes - et rendent difficile une vision globale et stratégique du développement urbain. Cette question des données ou plutôt de leur manque, de leur fiabilité et de leur diffusion est pointée du doigt par de nombreux acteurs comme par exemple l'Inspection Régionale de l'Habitat dans son rapport sur les Perspectives 2020 du secteur immobilier dans la Région de Meknès-Tafilalet : « *Les données sur le marché du logement sont disponibles depuis plusieurs années à travers notamment les autorisations de lotir et de construire, mais leurs fiabilités constituent un grand problème pour le suivi dudit marché dans plusieurs villes du Royaume dont celles de notre Région, les données diffèrent d'une étude à une autre, d'une administration à une autre, etc.* ».

3. Une urbanisation favorisée par les politiques publiques.

L'urbanisation des terres agricoles en périphérie urbaine est aussi affaire de priorités : elle est ainsi à replacer dans le contexte d'une production massive de logements sociaux en réponse à la politique énoncée par le Ministère de l'Habitat, de l'Urbanisme et de la politique de la ville depuis 2001. Dans le cadre de cette politique de lutte contre l'habitat insalubre et de développement du logement social, le gouvernement effectue notamment une refonte des Opérateurs Publics de l'Habitat et s'inscrit dans un processus de développement des partenariats public-privé en matière d'urbanisation et de construction de logements, et opère une mobilisation de réserves foncières.

A. Le Holding Al Omrane : relais de l'action publique urbaine

Le Holding Al Omrane (HAO), société publique à caractère industriel et commercial, est né de la fusion, dans une première phase en 2004, de l'Agence Nationale de lutte contre l'Habitat Insalubre (ANHI), de la Société d'aménagement, de construction et de promotion immobilière (ATTACHAROUK) et la Société Nationale d'Équipement et de Construction (SNEC). Dans une seconde phase, les Établissements Régionaux d'Aménagement et de Construction (ERAC) ont été transformés en sociétés régionales filiales. Depuis 2004, HAO est ainsi l'instrument de mise en œuvre de l'action urbaine au Maroc (Zaki, 2011) et marque un tournant dans la gestion urbaine : « *la prise en charge de l'aménagement urbain par de nouvelles organisations qui mêlent capitaux, intérêts, techniques d'administration et de gestion à la fois publics et privés, s'inscrit dans un contexte de libéralisation économique impulsé au Maroc depuis le début des*

années 1990 » (Barthel et Zaki, 2011). Relais de l'action urbaine, HAO se doit de mettre en application les directives gouvernementales, ou plus directement royales, en faveur, par exemple, de l'éradication des bidonvilles (Zaki, 2011) et procède à ce titre à de nombreuses mobilisations de terres en vue de la réalisation de programmes de logement social principalement.

À Meknès, la mobilisation du foncier par HAO concerne pour l'essentiel des terres domaniales et collectives¹⁶, nombreuses à la périphérie de la ville, et peut occasionner des conflits. Le cas des terres de la tribu de Dkhissa au nord-est de l'agglomération est ici parlant. Une partie de ces terres *guich* aurait été cédée à plusieurs sociétés sans l'accord explicite de la Soulala (comité de la tribu)¹⁷. À l'Est de Meknès, HAO a également acquis une part importante de terrains collectifs notamment pour les projets Ouislane 1, Ouislane 2 et Riad Ouislane qui est la dernière acquisition. D'une superficie de 234 hectares en cours de viabilisation, ce dernier projet accueillera 70 000 habitants et sera composé de logements sociaux mais aussi, et c'est là la grande nouveauté, d'un ensemble de logements et services à destination des classes moyennes « *qui ont été jusqu'à maintenant mises à la marge* » (entretien HAO-Meknès).

B. L'entrée des promoteurs immobiliers privés par le biais des politiques urbaines

Alors qu'au départ HAO est la seule société à produire du logement social, un ensemble de dispositifs d'aides publiques, de subventions et d'exonérations de l'État a initié l'entrée en lice de promoteurs immobiliers privés qui sont devenus au fil du temps des acteurs incontournables de la production urbaine.

Au Maroc, cette « montée en puissance » d'acteurs privés se réalise par le biais des politiques publiques. Déjà, dans les années 1980, l'État encourageait les investissements immobiliers en offrant aux promoteurs privés des avantages fiscaux (Dahir de juin 1985) mais, « *le développement de la promotion immobilière privée à grande échelle au Maroc date du milieu des années 1990 et s'est intensifié au début des années 2000* » (Zaki, 2011). Dès 1994, le programme national des 200 000 logements (PN200ML) lancé par le roi Hassan II accorde plusieurs avantages aux promoteurs privés qui réalisent des projets de logements sociaux d'envergure. Le programme Villes sans Bidonvilles (VSB) de 2004, qui vise à accroître la production de logements pour les ménages bidonvillois, accentue d'autant plus le nécessaire développement des partenariats public-privé avec les promoteurs (Zaki, 2011). Plus récemment, les lois de finances de 2008, 2010 et 2012 ont permis aux promoteurs privés de bénéficier d'avantages fiscaux pour la construction de logements sociaux. Ces avantages sont accordés aux promoteurs immobiliers sous la forme d'exonérations fiscales (Direction de la Promotion Immobilière, 2011).

C'est donc par le biais des politiques publiques en matière de logement que le secteur privé est entré dans le processus d'urbanisation des terres agricoles. Le cas de la Fédération Nationale des Promoteurs Immobiliers (FNPI) montre les collusions entre politiques publiques et acteurs privés. Née à la suite de la réunification des promoteurs immobiliers de l'Union des Lotisseurs et Promoteurs Immobiliers du Maroc (ULPIM) et de la Fédération Nationale de l'Immobilier (FNI) de la Confédération Générale de Entreprises du Maroc (CGEM) le 18 novembre 2006, cette fédération profite et dispose du soutien des autorités notamment par le biais de défiscalisations, de création de fonds de garantie, du programme VSB ou encore de la politique des logements sociaux.

L'État souhaite également développer les partenariats public-privés, une initiative d'ailleurs saluée par la FNPI. En 2007, la HAO avait signé 59 conventions avec 50 promoteurs privés (45 nationaux et 5 internationaux) pour la construction de près de 98 000 unités. La majorité de ces conventions concerne les grandes promotions de plus de 1 000 logements (26 conventions sur 59)¹⁸. Ces conventions et ce partenariat se sont multipliés. En 2012, selon la FNPI, 435 promoteurs immobiliers participent à la politique à travers 546 conventions signées pour la

réalisation de 979 000 unités de logements sociaux (Communiqué de presse de la FNPI novembre 2012). À Meknès, quelques partenariats ont été signés entre HAO et l'Association des Lotisseurs et Promoteurs Immobiliers de Meknès¹⁹ (ALPIM) notamment dans le secteur d'Ouïslane (nord-est) et de Marjane (sud-ouest) et des négociations sont en cours dans d'autres villes de la région (Errachidia et Azrou).

En parallèle à ces subventions, exonérations, aides financières et partenariat public-privé, l'État, au travers du Ministère de l'habitat a mis en place des Zones d'Urbanisation Nouvelles (ZUN) afin de constituer des réserves foncières dans les villes du Maroc et à leur périphérie. Pour aménager ces zones, le Ministère a fait appel au secteur privé à travers des appels à manifestation d'intérêt. Les ZUN correspondent à de vastes zones à ouvrir à l'urbanisation sur des terrains publics aménagés par un opérateur public qui réalise les infrastructures primaires et rétrocède les secteurs ainsi aménagés à des opérateurs publics et privés pour des opérations de lotissements et de construction. « *La réussite de cette politique de ZUN nécessite un certain nombre de préalables : Une relative maîtrise du foncier et une politique active de réserve foncière ou du moins de mise en place d'instruments d'accompagnement (...). Des sociétés d'aménagement pour assurer la maîtrise de l'ensemble du processus : conception, réalisation, commercialisation, suivi et évaluation (...). Les ZUN doivent être inscrites dans une vision globale et intégrée de la planification urbaine ce qui nécessite des démarches concertées entre l'aménageur, les municipalités concernées, les régions, les opérateurs, l'agence urbaine (...)* » (Ministère de l'habitat).

Ainsi, les pouvoirs publics ont mobilisé depuis les années 2000 des réserves foncières publiques sur les principales villes de la Région et particulièrement dans et à la périphérie de la ville de Meknès. Dans le cas de Meknès, en 2007, 12 ZUN ont été créées d'une superficie totale de 1303 hectares.

La mobilisation foncière sur des terrains privés, domaniaux et collectifs concerne pour l'essentiel la commune urbaine de Toulal à l'Est (583 hectares), secteur qui connaît depuis les années 2000 une forte expansion de programmes immobiliers et la périphérie Sud (250 hectares) sur la commune rurale de Mejjat (194 hectares) et la commune urbaine de Boufekrane (56 hectares), zones dont le développement est en partie lié à la création de la zone industrielle de Mejjat et à la mise en service de l'autoroute A2 reliant Rabat à Fès.

4. Les circulaires de dérogation : des accélérateurs de l'urbanisation des terres agricoles périurbaines.

D'autres dispositifs et réglementations favorisent voire accélèrent l'urbanisation des terres agricoles. Il s'agit particulièrement des circulaires de dérogation et de la politique de logement social.

Pour traduire la volonté du gouvernement de promouvoir l'investissement et d'assouplir et d'accélérer les procédures administratives relatives à l'attribution de permis de construire, la dérogation a été mise en place par une commission ad-hoc en février 1999. Elle a été créée par la circulaire n°254 afin de débloquer les dossiers de projet d'investissement en souffrance, le plus souvent à cause de l'incompatibilité avec les dispositions des documents d'urbanisme en vigueur. En introduisant des facilités dans les procédures d'obtention d'autorisation de construire, cette circulaire 254 stimule les investissements des promoteurs privés. Elle a été modifiée par la circulaire interministérielle conjointe entre le Ministère de l'intérieur et le Ministère chargé de l'habitat et de l'urbanisme n°3020/27 du 4 mars 2003 visant à renforcer le rôle de l'administration locale et régionale, dans la ligne de la politique de décentralisation. Avec cette nouvelle circulaire de 2003, la commission régionale chargée de l'étude et de la prise de décisions relatives aux demandes de dérogations en matière d'urbanisme est présidée par les Walis²⁰ des régions et composée du Gouverneur de la Préfecture ou de la province, du Directeur du Centre Régional d'Investissement, du Président de la commune concernée, du Directeur de l'Agence Urbaine chargé du Secrétariat et du responsable régional du

département administratif concerné par l'investissement. Ces dérogations, outil d'assouplissement en matière de planification urbaine, sont cependant censées être des exceptions et non des règles. « *Un recours à ces pratiques dénote un défaut de planification et une remise en cause des objectifs assignés aux documents d'urbanisme exposant ainsi l'administration aux risques liés aux intérêts et enjeux qui se rattachent au processus d'urbanisation* » (El-Midaoui, 2010).

Entre 2003 et 2005, la région de Meknès a été la 4^{ème} région du Maroc pour le nombre de dossiers soumis et d'avis favorables après le Grand Casablanca, la Région Doukkala-Abda et celle de Fès-Boulemane. Parmi les dossiers de la région, 76% sont liés à l'immobilier, 5% au tourisme et 13% à l'équipement. Certains dossiers ont été exécutés avant 2003 et les dérogations ont constitué de fait des régularisations de situations illégales (Ministère de l'habitat et Inspection Régionale de Meknès, 2009). En janvier 2005, l'Agence urbaine de Meknès (AUMK) a effectué une évaluation (portant sur les options d'aménagement, le paysage urbain la dynamique économique) des travaux des commissions chargées de l'examen des projets d'investissement dans le cadre de la circulaire conjointe n°3020/27 du 4 mars 2003. Les conséquences néfastes de la dérogation sur le paysage urbain y sont présentées, de la même façon qu'est pointée du doigt la perte de légitimité des documents d'urbanisme qui se trouvent réduits à de simples documents consultatifs. La dérogation, d'exception, semble être devenue la règle, et est devenue un « *moyen régulateur des infractions urbanistiques* » (Agence Urbaine Meknès, 2005).

À Meknès, depuis l'instauration des circulaires de dérogation, 338 projets ont été examinés. La circulaire 3020 a permis à elle seule l'examen de 116 projets dont 77 ont reçu un accord de principe. L'immobilier est le secteur le plus concerné par la dérogation avec un taux de 34%. Seulement 12 projets concernent les secteurs du tourisme (8%) et de l'industrie (8%).

Sans conteste, la dérogation a permis de débloquent des projets en souffrance et d'insuffler une dynamique d'investissement, mais ses effets négatifs sont nombreux. Chaque projet de dérogation est étudié de manière isolée, ce qui produit des discontinuités dans le tissu urbain et crée, comme pour le cas des coopératives agraires, un mitage de l'espace rural périphérique. Les projets dérogés ne font pas l'objet d'étude d'impact environnemental, un même projet pouvant être étudié à plusieurs reprises par différentes commissions de dérogation et pouvant donc bénéficier de plusieurs dérogations. Enfin, certains projets dérogés voient leur contenu modifié, une fois le permis attribué. C'est par exemple le cas du projet Riad Al Ismailia du groupe Anassi-Jamai qui a sollicité deux dérogations. Actuellement le projet Riad Al Ismailia est en construction sur la partie de la commune rurale d'Aït Oualal (coopérative Laayoune). Pour ce qui est de la partie du projet prévu sur les terrains de la commune rurale de Mejjat (coopérative Naïji), les constructions n'ont pas encore débuté. Par contre, les terrains ne sont pas laissés à l'abandon et sont cultivés par le groupe Anassi-Jamai (arboriculture et oliviers).

La circulaire de 2010 et la politique du logement social

Ce n'est qu'en 2010 qu'une circulaire émet des « garde-fous ». Il s'agit de la circulaire conjointe du Ministère de l'Intérieur et de l'Habitat, de l'Urbanisme et de l'Aménagement de l'espace du 6 juillet 2010, visant à exclure des dérogations les projets destinés aux « *équipements publics, aux espaces verts, aux voies d'aménagement, aux zones irriguées, aux zones inondables ou à risque et aux zones à protéger* ».

Au niveau de Meknès, quel a été le résultat de cette nouvelle circulaire qui devait, tout du moins sur le papier, donner un coup de frein aux dérogations ? Il semble que les effets n'ont pas été à la hauteur des espérances. Contrairement à l'année 2010 qui n'a vu que 22 demandes déposées pour examen, 2011 a connu un véritable essor des demandes de dérogations. En 2011, l'agence urbaine de Meknès a participé à la mobilisation de 140 hectares pour la réalisation de projets. Concernant l'accompagnement du Programme National du Logement Social, 12 porteurs de projets ont présenté 20 projets visant la construction de 8 368 logements et ont reçu un avis favorable (Agence urbaine, 2012). Sur les 103 projets soumis à la

commission de dérogation 43% concernent des projets immobiliers sous forme d'opérations ou de lotissements : 10 projets, étant destinés au logement social pour un nombre d'unités prévues de 11 353.

Le logement social, priorité nationale, tend à devenir le prétexte pour obtenir les dérogations. Il semble ainsi constituer une « opportunité » pour les promoteurs privés afin de construire des logements autres que sociaux et une manière de légitimer des projets immobiliers. Ainsi, ces projets avec logements sociaux incluent une grande part d'autres types de logements et des locaux commerciaux afin d'être rentabilisés. « *Le projet doit être rentable donc il faut équilibrer (...). Donc on prévoit aussi des lots en R+2, des locaux commerciaux, des villas, etc.* » (entretien HAO-Meknès, octobre 2012). Par ailleurs, avec les lois de finances de 2010 et de 2012, les promoteurs qui « jouent le jeu » des logements sociaux bénéficient de subventions et d'exonérations de taxes et d'impôts. Parmi les projets de HAO-Meknès, celui d'El-Bridia sur la commune de Mejjat est révélateur de l'importance du rôle des dérogations et de la politique de logements sociaux dans le processus d'urbanisation et son impact sur les terres agricoles.

Photographie 2. Le projet El-Bridia : au cœur d'une zone agricole



Cliché Marie François, 1^{er} novembre 2012

Le projet d'El-Bridia sur 20 hectares se localise sur des terrains domaniaux agricoles et est concomitant au projet immobilier privé Al Mountazah. La dérogation a été approuvée lors de la commission du 3 mars 2011. Dans le projet El-Bridia, alors qu'est mis en avant le « logement social et le recasement », on s'aperçoit de la faible proportion de logements dits de recasement qui ne concerne que 56% des habitats et dont la superficie ne dépasse pas les 65 m².

Conclusion

En Espagne, durant les années 1990, le plus important changement d'utilisation du sol a été l'artificialisation. Une artificialisation, soutenue par la Loi du sol de 1998 et liée au développement urbain où le secteur touristique a joué un rôle prépondérant. Cette urbanisation touristique, associée bien souvent à des affaires de corruption, touchant des municipalités de tous bords politiques a des conséquences environnementales et sociales. Consommation excessive de ressources naturelles, destruction de zones protégées, modification de plans d'aménagement pour rendre urbanisables des centaines voire des milliers hectares,

privatisation et homogénéisation de l'espace et de la société sont des corollaires de ce modèle de développement. La crise va-t-elle être une opportunité pour un changement du modèle touristique ? Rien n'est moins sûr. Preuve en est un projet pharaonique : la construction d'un grand parc thématique « *Paramount Pictures* », est en cours d'élaboration dans le secteur d'Alhama de Murcia. Le gouvernement régional a déclaré d'Intérêt Régional le projet de parc. Pour les investisseurs et le gouvernement régional, les espoirs renaissent. Lors d'une session du conseil municipal d'Alhama de Murcia en date du 28 juillet 2011 a été approuvée une convention urbanistique entre la société *Proyectos Emblemáticos Murcianos, S.A*²¹ et la mairie (Boletín oficial de la región de Murcia, 2011). Dans cette convention a été inclus un protocole d'actions dans lequel est déclaré d'intérêt public et social pour la municipalité l'implantation du Parc à thèmes.

Au Maroc, malgré l'existence de réglementations pour préserver les terres agricoles périphériques comme la loi n°12-90 relative à l'urbanisme, l'urbanisation ne semble pas être freinée par ces instruments. De manière générale, cette urbanisation s'opère préférentiellement par le biais des politiques publiques de logements sociaux qui constituent des opportunités pour les promoteurs. Jusqu'à récemment les promoteurs ont construit des logements sociaux ou des logements haut-standing, laissant à la marge les catégories sociales moyennes. Depuis peu, avec la crise, le pouvoir d'achat des marocains a baissé. Le haut-standing perd de la vitesse et certains promoteurs voient dans le logement économique une nouvelle opportunité d'investissement. La dynamique de construction en périphérie urbaine ne semble ainsi pas prête de s'essouffler. Deux dispositifs (mainlevée et dérogation) illustrent le détournement d'instruments réglementaires en faveur de la consommation des terres agricoles. Le système de dérogation qui devait être appliqué de façon ponctuelle et exceptionnelle a, quant à lui, été utilisé de manière trop abusive, ce qui a eu comme conséquence la création de discontinuités urbaines et un morcellement de l'espace rural. Dans un marché foncier hautement spéculatif comme dans les périphéries urbaines de Meknès, la mainlevée a entraîné principalement la vente des terres, surtout dans les coopératives les plus proches de la ville et des axes de communication. La mainlevée a ainsi clairement affecté l'activité agricole et remis en cause sa pérennité dans ces coopératives, en favorisant des stratégies spéculatives de la part des agriculteurs. L'artificialisation des terres agricoles en périphérie de Meknès, et le caractère fortement spéculatif du marché foncier ne vont pas dans le sens du maintien de l'activité agricole. Les terres agricoles au Maroc sont des réserves foncières pour les besoins (réels ?) urbains.

Ainsi, « urbanisation », « plus-values exorbitantes », « convoitises », « spéculation », « corruption » sont les maîtres mots pour qualifier les terres rurales et agricoles des rives nord et sud de la Méditerranée où les politiques publiques ont un rôle essentiel.

Références

Agence Urbaine de Meknès 2005. Évaluation des travaux des commissions chargées de l'examen des projets d'investissement dans le cadre de la circulaire conjointe entre le Ministère de l'Intérieur et le Ministère délégué auprès du Premier Ministre chargé de l'Habitat et de l'Urbanisme n°3020/27 du 4 mars 2003.

Agence Urbaine de Meknès. 2009. Étude du Plan d'aménagement de l'agglomération de Meknès. Rapport diagnostic prospectif. Meknès.

Agence Urbaine de Meknès. 2012. Communiqué de presse, 7 mai.

Barthel P.-A. et Zaki L. 2011. Les holdings d'aménagement, nouvelles vitrines techniques de l'action urbaine au Maroc : les cas d'Al Omrane et de la CDG Développement. In : Zaki L.

(dir.). *L'action urbaine au Maghreb : enjeux professionnels et politiques*. Paris : Karthala, p. 205-226.

Benkhattab A. 2010. *Politiques publiques, réformes politiques et résistance au changement au Maroc*. Séminaire IRES : « Le processus des réformes au Maroc : Quelle cohérence d'ensemble pour quels effets sur la compétitivité globale du pays ? » 15 novembre 2010.

Benmahmoud H. 2009. Meknès / Dkhissa. Sit in de la population pour protester contre la cession de leurs terres collectives. Blog. <http://dkhissamaterre.bloguez.com/>

Boletín Oficial de la Región de Murcia. 2011. *Boletín oficial de la Región de Murcia*, n. 269, Martes, 22 de noviembre.

Bouderbala N. 1999. Les systèmes de propriété foncière au Maghreb : le cas du Maroc. In Jouve A.-M., Bouderbala N. (eds.). *Politiques foncières et aménagement des structures agricoles dans les pays méditerranéens : à la mémoire de Pierre Coulomb*. Montpellier : CIHEAM, p. 47-66. (Cahiers Options Méditerranéennes; n. 36).

Bulletin Officiel (Maroc). 1992. Loi 12-90 relative à l'urbanisme, Dahir n°1-92-31 (15 hija 1412). *Bulletin Officiel*, 15 juillet 1992, n. 4159, p. 313.

Chambraud C. 2006. Les Espagnols construisent au détriment de l'environnement. *Le Monde*, 10 août 2006.

Consejería de Economía y Hacienda de la Región de Murcia 2000. Plan estratégico de desarrollo de la región de Murcia 2000-2006. 324 p.

Consejería de Turismo y Ordenación del Territorio Región de Murcia 2004. Directrices y plan de ordenación territorial del litoral de la región de Murcia. 81 p.

Consejo Económico y Social de la Región de Murcia 1995. Estudios recursos hídricos y su importancia en el desarrollo de la región de Murcia. 719 p.

Daoudi A. 2011. La régulation foncière au Maroc. In: Elloumi M., Jouve A.-M., Napoléone C., Paoli J.C. (eds.). *Régulation foncière et protection des terres agricoles en Méditerranée*. Montpellier : CIHEAM. p. 63-72. (Options Méditerranéennes : Série B. Etudes et Recherches; n. 66).

Direction de la Promotion Immobilière (Maroc). 2011. *Bilan 2010. Perspectives 2011 immobilier*. Rabat : DPI.

El Mundo (2010). La obra residencial en Murcia, icono de la burbuja inmobiliaria, bajo mínimos. *El Mundo*, 4 de febrero de 2010.

EI-Midaoui A. 2010. *Rapport annuel de la Cour des comptes*. Rabat : Cour des Comptes. 603 p.

Fédération Nationale des Promoteurs Immobiliers (Maroc). 2012. Communiqué de presse. Novembre 2012.

Fernandez E. 2005. Marina de Cope, capital de la actividad inmobiliaria de Murcia. *El Mundo*, 6 de mayo de 2005, n. 394.

- François M. 2009.** *Eau et développement en Espagne. Politiques et discours. Les exemples de l'Aragon et de la région de Murcie*, Thèse de l'Université de Caen Basse-Normandie et de l'Université de Saragosse (Espagne), sous la direction de Robert Hérim et de Francisco Javier Martinez Gil, 963 p.
- Fundación Alternativas. 2007.** *Urbanismo y democracia. Alternativas para evitar la corrupción*. Vol I. Madrid : Fundación Alternativas.
- Garcia Marin R. 2008.** Tensiones socio-ambientales entre ruralidad productiva y otra residencial en la región de Murcia. In : Gómez Espín J.M., Martínez Medina R. (dir.). *Actas XIV Coloquio de Geografía Rural, Murcia, 22, 23 y 24 de septiembre de 2008*. Murcia : Universidad de Murcia. p. 279-293.
- Greenpeace 2006.** *Destrucción a toda costa. Informe sobre la situación del litoral español*, Madrid : Greenpeace.
- Hérim R. 1976.** *Le Bassin du Segura (Sud-Est de l'Espagne). Essai de géographie rurale*. Thèse de doctorat d'Etat : Université de Caen, 893 p.
- Jouve A.-M., Elloumi M. (eds). 2003.** *Bouleversements fonciers en Méditerranée : des agricultures sous le choc de l'urbanisation et des privatisations*. Paris : Karthala-CIHEAM. 384 p.
- La Razón. 2003.** Polaris World y el « nuevo paraíso » de turismo residencial. *La Razon*, 12 de diciembre de 2003.
- La Verdad de Murcia. 2005.** Turismo sin complejos. *La Verdad de Murcia*, 27 de julio de 2005.
- M'Hassni M., Feljy M. et Khalali H. 2003.** Le système foncier au Maroc. Une sécurité et un facteur de développement durable, en milieu urbain et rural. 2nd FIG Regional Conference, Marrakech, Morocco, December 2-5.
- Ministère de l'Agriculture, du Développement Rural et des Pêches Maritimes. CGDA. Conseil Général du Développement Agricole. (Maroc). 2005.** *Situation de l'agriculture marocaine 2005. Dossier : le foncier agricole*, Rabat : CGDA. 164 p.
<http://www.vulgarisation.net/sam2005.htm>
- Ministère de l'Aménagement du Territoire, de l'Environnement, de l'Urbanisme et de l'Habitat (Maroc). 1999.** *Circulaire n°254 du 12/02/1999 relative aux procédures d'instruction des projets d'investissement*. Rabat : MATEUH.
- Ministère de l'Habitat, Inspection Régionale de Meknès. 2009.** *Perspectives 2020 du secteur immobilier dans la Région de Meknès-Tafilalet. Diagnostic et perspectives (Phases 1 et 2)*. Meknès : Inspection Régionale.
- Ministère de l'Habitat (Maroc). 1999.** *Rapport analyse et de diagnostic, la résorption de l'habitat insalubre - redéfinition des méthodes d'intervention*. Rabat : Ministère de l'Habitat. 145 p.
- Ministère de l'Habitat et de l'Urbanisme, Ministère de l'Intérieur (Maroc). 2003.** *Circulaire n°3020/27 du 04/03/2003 conjointe entre le Ministère de l'Habitat et de l'Urbanisme et le Ministère de l'Intérieur relative aux conditions permettant aux projets d'investissement de bénéficier de dérogation en matière d'urbanisme*. Rabat : Ministère de l'Habitat et de l'Urbanisme.

Ministère de l'Habitat et de l'Urbanisme (Maroc). 2010. *Circulaire interministérielle n°31/10098 du 06 juillet 2010 relative aux conditions permettant aux projets d'investissement de bénéficier de dérogations en matière d'urbanisme.* Rabat : Ministère de l'Habitat et de l'Urbanisme.

Naredo Pérez J.-M. 2009. La face cachée de la crise : la fin du boom de l'immobilier et ses conséquences. *Revista de Economía Crítica*, n. 7, p. 313-340.

Observatorio de la sostenibilidad en España. 2006. *Cambios de ocupación del suelo en España. Implicaciones para la sostenibilidad.* Madrid : Observatorio de la sostenibilidad. 428 p.

Polaris World. (s.d.). *Condado de Alhama*, Murcia, 131 p.

Pinseau M. 1992. *SDAU [Schéma Directeur d'Aménagement de d'Urbanisme] de Meknès. Analyses-Diagnostic*, Meknès.

Pinseau M. 1993. *Schéma Directeur de Meknès. Rapport Objectifs et Orientations.* Rabat : Ministère de l'Intérieur.

Revista la Economía de la Región de Murcia. 2006. *La autopista Cartagena-Vera, un eje para el turismo.* *Revista La Economía de la Región de Murcia*, 6 de agosto de 2006.

Vera Rebollo F. 2005. El auge de la función residencial en destinos turísticos del litoral mediterráneo: entre el crecimiento y la renovación. *Papers de turisme (Agència Valenciana del Turisme)*, n. 37-38, p. 95-114.

Zaki L. (dir.). 2011. *L'action urbaine au Maghreb : enjeux professionnels et politiques.* Paris : Karthala.

Notes

¹ L'artificialisation peut être définie comme le processus de diffusion des zones urbaines et industrielles et des infrastructures de transport. Pour les organismes officiels, la superficie artificielle comprend quatre sous-ensembles : les zones urbaines, les zones industrielles, commerciales et de transports, les zones d'extraction minière et les zones vertes artificielles non agricoles (*Observatorio de la Sostenibilidad en España*, 2006).

² Titre d'un article d'El País du 24 novembre 2004.

³ Ley 6/1998, de 13 de abril, sobre régimen del suelo y valoraciones.

⁴ Ley 11/1997, de 12 de diciembre, de turismo de la Región de Murcia.

⁵ Greenpeace, 2006, p.203.

⁶ Début juin 2013: El TSJ anula la Declaración de Interés Regional de Marina de Cope, la Verdad de Murcia, 5 de junio de 2013.

⁷ Les Actuaciones de Interés Regional (AIR) sont régularisées par la loi du sol régionale de 2001 (Ley 1/2011 de 24 de abril, del suelo de la Región de Murcia).

⁸ Les terres *guich* sont des terres que l'État makhzien avait concédées en jouissance à des tribus en contrepartie d'un service rendu, à caractère militaire (Bouderbala, 1999 ; Daoudi, 2011).

⁹ Les terres collectives (environ 1,5 millions d'hectares, 17% de la SAU) appartiennent en pleine propriété et dans l'indivision à l'ensemble de la collectivité ethnique concentrée. Les terres

collectives sont inaliénables. Toutefois, l'article 11 du dahir du 27 avril 1919 a dérogé à cette disposition et a permis l'acquisition d'un immeuble collectif par l'État, les communes, les établissements publics et les collectivités ethniques, (Bouderbala, 1999 ; M'Hassni, Feljy et Khalali, 2003 ; Daoudi, 2011, 68-71).

¹⁰ Les terres *habous* sont des biens immobilisés par le fondateur musulman et la jouissance profite aux catégories de bénéficiaires qu'il désigne, elles se caractérisent par plusieurs types (public, de famille, et zaouia) et font l'objet, en général, de location de courte durée. En principe les terres *habous* sont inaliénables, insaisissables et imprescriptibles. L'échange d'un terrain *habous* avec un autre terrain d'un autre statut de la même valeur vénale est permis (M'Hassni, Feljy et Khalali, 2003 ; Daoudi, 2011).

¹¹ La Direction Provinciale de l'Agriculture (DPA) de Meknès regroupe 32 coopératives de la réforme agraire issues du dahir n° 1.72.277 du 29 décembre 1972. Dans chaque coopérative, chaque attributaire possède entre 12 et 14 hectares pour les terres cultivables et une superficie pour l'habitation de 1000 m².

¹² BO n°5284 du 20 janvier en 2005.

¹³ Loi 12-90 relative à l'urbanisme, Dahir n°1-92-31 (15 hija 1412), B.O. 15 juillet 1992.

¹⁴ Les espaces libres (41,3%) : sous-type faciles à urbaniser (10,5%), sous-types avec des contraintes à l'urbanisation (12,8%) et sous-type non urbanisables (18%).

¹⁵ Les Inspections Régionales de l'Habitat sont chargées de trois missions : une mission d'étude, une mission d'animation, une mission d'évaluation. Les Agences urbaines sont chargées de : réaliser les études nécessaires à l'établissement des schémas directeurs d'aménagement urbain et de suivre l'exécution des orientations ; programmer les projets d'aménagement qui sont inhérents à la réalisation des objectifs des schémas directeurs ; préparer les projets de documents d'urbanisme réglementaires notamment les plans de zonage, les plans d'aménagement et les plans de développement. Il faut ajouter dans cette gestion urbaine les collectivités locales, les Wilayas, les communes.

¹⁶ Pour ces terrains collectifs, HAO ne négocie pas directement. L'Agence Urbaine de Meknès (AUMK) joue en quelques sortes un rôle d'intermédiaire. En effet, les terrains collectifs ne peuvent être vendus à des privés et HAO en tant que Société Anonyme est régie par le droit privé. Passer par l'AUMK est aussi « l'opportunité pour Al Omrane de ne pas payer la taxe sur les projets immobiliers et d'avoir des terrains à meilleur prix » (entretien HAO-Meknès, octobre 2012).

¹⁷ Hassan Benmahmoud <http://dkhissamaterre.bloguez.com/> le 28/4/2009

¹⁸ Parmi les partenaires de ces grandes promotions nous pouvons citer au niveau national : la CGI, Douja Promotion, Groupe Jamai, Groupe Chaabi et au niveau international : Marina D'Or et Bayt Investment.

¹⁹ Association qui appartient à la FNPI.

²⁰ Au final, c'est le Wali qui donne sa décision sur l'accord ou non aux projets : sa personnalité est donc un facteur fondamental dans la poursuite ou non de cet étalement urbain sur les terres agricoles périphériques.

²¹ Créée en septembre 2010, PREMUSA est titulaire exclusif d'une licence pour toute l'Espagne contractée avec la compagnie Paramount Licensing Inc pour une durée de 30 ans d'utilisation afin d : a) Développer et mettre en œuvre un Parc à thème de la marque Paramount, b) Commercialiser et fabriquer des produits de la marque Paramount dans le cadre du Parc à thème et dans tout autre lieu autorisé; c) Développer et réaliser au moins un hôtel de la marque Paramount dans le Parc à thème.

