

L'URBANISME ET L'AMÉNAGEMENT DES VILLES AU MAROC

On peut distinguer deux périodes dans l'aménagement urbain du Maroc : de 1913 à 1923 ; de 1923 à nos jours, la date intermédiaire choisie étant celle du départ de M. Henri Prost, qui conçut et établit à l'origine les plans d'aménagement les plus importants.

1° RAPPEL DE CERTAINES DONNÉES DU PROBLÈME A RÉSOUDRE, DE 1913 A 1923.

On ne doit point oublier, en premier lieu, qu'il ne pouvait être question au Maroc, à proprement parler, d'urbanisme « colonial », avec les particularités qui en découlent touchant l'aménagement général des villes et la technique des habitations. Les problèmes qui se posent en Afrique du Nord sont d'un ordre différent. L'importance du nombre des Européens dans les agglomérations urbaines constitue, en particulier, un élément capital de différenciation ; il suffira de mentionner à cet égard que Casablanca, par exemple, compte aujourd'hui 134.000 Européens, Rabat 46.000, Oujda 19.000, Meknès 24.000, Fès 22.000, Marrakech 13.000. Il fallait donc prévoir et régler l'aménagement de véritables villes de type moderne, destinées à loger des contingents croissants d'Européens dans des conditions matérielles très voisines de celles qui existent dans le bassin méditerranéen.

La directive essentielle que le Gouvernement du Protectorat prescrivit à cette fin est bien connue. Il fut posé en règle que les quartiers européens devaient être entièrement distincts des quartiers indigènes. On disposait pour l'édification des premiers des terrains qui entouraient les murailles des médinas (marchés extérieurs, jardins, vergers, collines de détritues). Ce qui est moins connu, c'est la difficulté que l'on a éprouvée à décider les premiers habitants européens à résider dans les villes que l'on dessinait et aménageait pour eux. Dans les premières années, en effet, et pour des nécessités évidentes de sécurité et de logement, les Européens s'installaient communément dans les quartiers indigènes, y créant les premiers centres d'affaires. Il fallut attendre assez longtemps, surtout dans les villes de l'intérieur, pour que le mouvement vers les quartiers nouveaux devint décisif.

C'est pendant ces premières années du Protectorat que l'administration établit ses plans et promulgua sa législation urbaniste propre ; bénéficiant, pour les premiers, de la science et du goût de M. Henri Prost et de la remarquable équipe d'architectes groupés sous son autorité ; profitant, pour la seconde, de la liberté réglementaire que lui assurait le régime du Protectorat et qui lui permettait de s'inspirer de précédents

allemands, suisses ou égyptiens, aussi bien que de projets ou propositions de lois en instance devant le Parlement français. (M. Guillaume de Tarde fut le rédacteur de cette législation.)

En 1924, le bilan de l'action des pouvoirs publics s'établissait comme suit :

1° Les plans d'aménagement des plus importantes villes marocaines étaient dressés selon une conception moderne réaliste, dans le souci de respecter les cités anciennes et de prévoir aussi largement que possible le développement des agglomérations européennes nouvelles ;

2° L'outillage législatif était très poussé, qu'il s'agisse d'aménagement, d'expropriation, de protection de monuments ou de sites, de voirie ;

3° La vie municipale était organisée. Les pouvoirs des autorités locales sont définis. Les budgets des villes se suffisent. Les grands travaux de voirie ont absorbé dans les villes municipales plus de 120.000.000 de francs, provenant soit de dotations initiales de l'État (fonds fournis par le budget ou quote-part prélevée sur l'emprunt de 1914), soit des ressources ordinaires des villes, soit des premiers emprunts contractés par celles-ci. Les services publics d'éclairage, de distribution d'eau, de transports ont été partout organisés en régie ou sous la forme de concessions.

L'effort des particuliers avait répondu aux prévisions des gouvernements. La construction matérielle des villes nouvelles du Maroc, que stimulait et soutenait un vif mouvement spéculatif, leur développement économique, si étroitement lié au développement général du pays, était en plein essor. La population européenne qui y est agglomérée atteignait 84.000 âmes (dont 51.000 Français), en face de 455.000 musulmans et 73.000 israélites marocains. Enfin et surtout s'était créé cet état d'esprit si particulier de propriétaires de terrains dans les villes nouvelles du Maroc ; comprenant l'intérêt de l'intervention active des pouvoirs publics, les propriétaires avaient admis la nécessité de satisfaire à toutes les exigences de la législation locale, notamment de participer aux opérations de redistribution qu'effectuent les associations syndicales et de consentir aux servitudes de défense esthétique urbaine.

2° PÉRIODE A PARTIR DE 1923

a) Les plans de villes

L'évolution rapide du Maroc au cours de cette période a imposé une révision parfois considérable des plans de certaines villes nouvelles.

Une mention particulière doit être faite de l'étonnant développement pris par Casablanca.

Cette ville, par son étendue, sa silhouette générale, jalonnée de hauts immeubles modernes, certaines avenues largement conçues, un parc amorcé et un port déjà important, donne l'aspect d'une capitale.

Cette impression favorable est compromise par le manque de caractère de certaines constructions, le chaos de rues sans issue et la naissance de quartiers entiers de villas et d'habitations collectives, sans zones de verdure organisées.

L'étendue de la ville et les centres déjà créés, remaniés et améliorés, peuvent facilement s'intégrer à un tracé général, vu plus amplement et en correspondance avec les besoins de la vie moderne d'une cité de l'importance de Casablanca.

Le port et les quartiers industriels sont bien situés et d'une extension facile. La nouvelle médina est fort heureusement éloignée des centres européens et peut constituer un bloc homogène. L'aménagement de la colline d'Anfa a donné naissance à un quartier résidentiel à préserver et à développer. Le centre de la ville, malgré le grand nombre de constructions, laisse encore de vastes espaces, telle la place de France, permettant la création de grands ensembles architecturaux.

Tous ces éléments ne peuvent être un obstacle à la création de grandes lignes maîtresses et de larges espaces plantés qui n'existent pas actuellement dans le plan.

La composition générale de la ville comporterait deux grandes lignes principales d'accès : la voie de pénétration sud-nord (Marrakech-Mazagan) et celle est-ouest (Rabat), toutes deux aboutissant place de France, cœur de la cité ; une grande route de ceinture, reliant ces deux grandes voies, permettrait d'éviter la traversée de la ville ; une route de corniche et tous les boulevards circulaires constitueraient le réseau des voies transversales.

Le quartier de commerce et d'affaires s'étendrait du centre (place de France) vers l'est, dans la direction des quartiers industriels ; les quartiers d'habitations collectives et de villas, du centre vers le sud et l'ouest jusqu'aux parcs.

L'ensemble des promenades et des parcs, complètement inexistant pour cette densité de population, est une réalisation indispensable ; trois éléments reliés entre eux constitueraient cet ensemble et comprendraient :

Le grand axe du parc Lyautey nord-sud prolongé sur 2 kilomètres environ, jusqu'à une réserve boisée au delà de l'Oasis ;

La promenade de Corniche d'est en ouest s'étendant du parc des expositions (Aïn-Mazi) aux plages d'Aïn-ed-Diab et de Sidi-Abderrahmane ;

Enfin, le parc le plus important en étendue, parallèle aux boulevards circulaires, partant du phare d'El-Hank nord-ouest jusqu'aux limites

de la nouvelle médina (sud-est) séparerait celle-ci des quartiers européens et renfermerait toutes les installations sportives existantes et à créer.

Ce nouveau plan d'aménagement réalisé permettrait à Casablanca la création, dans l'avenir, de tous les éléments nécessaires à son existence, quels que soient l'accroissement de sa population européenne et indigène et l'extension de son port de commerce.

b) *L'organisation administrative et la législation spéciale de l'urbanisme*

Là aussi, il y a eu révision des formules de la période précédente.

Les bureaux directeurs de l'urbanisme ont suivi le sort du service central chargé d'assurer le contrôle des municipalités.

Leur articulation est aujourd'hui la suivante, au sein du service du contrôle des municipalités, rattaché à la direction des affaires politiques :

1° Un bureau administratif des plans de villes, chargé de la législation et de la réglementation générale de l'urbanisme, du contrôle de la gestion domaniale et de la mise en œuvre de tous les plans et programmes concernant l'aménagement général des villes ;

2° Trois bureaux techniques se répartissant comme suit :

a) Un bureau technique des plans de villes, chargé de l'établissement et de la mise au point des plans d'aménagement et de lotissement ;

b) Un bureau d'architecture, chargé d'assurer le contrôle de certaines demandes en autorisation de bâtir (bâtiments publics, constructions soumises à ordonnance), et d'orienter l'architecture générale dans l'ensemble du pays ;

c) Un bureau spécial des promenades et plantations auquel incombe le soin de préparer les projets importants de parcs, promenades, jardins, et d'en surveiller l'exécution.

La législation a été également remaniée.

Dans son état actuel, l'ensemble gravite autour de quelques textes essentiels qui sont :

1° Le dahir du 16 avril 1914 relatif aux alignements, plans d'aménagement et d'extension des villes, servitudes et taxes de voirie ;

2° Le dahir du 31 août 1914 sur l'expropriation pour cause d'utilité publique et l'occupation temporaire ;

3° Le dahir du 19 octobre 1921 sur le domaine municipal et l'arrêté viziriel du 31 décembre 1921 déterminant le mode de gestion du domaine municipal ;

4° Le dahir du 14 juin 1933 relatif aux lotissements ;

5° Le dahir du 10 novembre 1917 sur les associations syndicales de propriétaires urbains et le dahir du 31 mai 1938 sur les associations syndicales de propriétaires de lotissements ;

6° Le dahir du 25 août 1914 portant réglementation des établissements insalubres, incommodes ou dangereux et l'arrêté viziriel de la même date portant classement desdits établissements ;

7° Le dahir du 1^{er} avril 1924 relatif au contrôle du service des beaux-arts et des monuments historiques sur certaines demandes en autorisation de bâtir, dont les conditions d'application se sont trouvées modifiées par le dahir du 31 mai 1935, qui a supprimé le service précité et réparti ses attributions entre le service de l'administration municipale (plus tard direction des affaires politiques) et la direction de l'instruction publique.

Tous ces textes ont été, depuis leur promulgation, complétés ou modifiés dans le détail. Ils constituent, en cet état nouveau, la charte légale de l'urbanisme marocain.

Dans son ensemble, cette législation procède naturellement des grandes directives fixées par le cadre juridique français.

Cependant, sur différents points, le Maroc s'est affranchi de la tradition métropolitaine et a fait œuvre particulière sous l'influence des diverses législations modernes de l'urbanisme à l'étranger.

C'est ainsi, par exemple, que la réglementation des plans généraux d'aménagement est directement inspirée par l'exemple de la loi helvétique, tandis que le dahir sur l'expropriation a puisé des formules originales dans la tradition islamique, la législation tunisienne et le droit égyptien.

Enfin les critiques dirigées en France même contre certaines dispositions de la loi métropolitaine, et qui souvent n'avaient abouti qu'à des controverses doctrinales ou à des débats parlementaires, ont été ici mises à profit par un législateur désireux de rejeter l'emprise des routines.

Dans cette matière comme en beaucoup d'autres le droit marocain est plus vivant et plus rapide que la législation française. Il constitue une véritable anticipation.

A cet égard, il convient de souligner que le brillant essor des villes marocaines a été favorisé par une législation financière particulièrement heureuse pour le développement de l'urbanisme.

En France, les communes n'ont pas de ressources importantes tirées de perceptions directes, surtout depuis la suppression à peu près générale des droits d'octroi, et ne sont alimentées financièrement que par des centimes additionnels aux impôts d'État et par un fonds commun de répartition sur le produit de certaines taxes perçues également au profit principal de l'État.

Au Maroc, par contre, le Protectorat a pu maintenir au profit des villes la perception d'impôts traditionnels dont le rendement est d'une importance capitale pour les budgets municipaux, notamment les droits de porte, les droits de marchés et les taxes d'abatage.

Ces impôts, produisant la plus grande partie des recettes budgétaires, ont permis de disposer chaque année de sommes importantes pour l'aménagement des villes.

* * *

Les résultats n'ont pas besoin d'être soulignés. Ils s'affirment non seulement dans les dix-huit villes érigées en municipalités, mais encore jusque dans les centres ruraux, noyaux d'attraction éparpillés sur l'ensemble du pays et auxquels s'agglutine peu à peu la population du « bled » marocain. Des dispositions spéciales, dont l'assise légale est le dahir du 27 janvier 1931, ont été prises pour orienter et contrôler l'aménagement de ces centres au fur et à mesure du développement que le temps et les circonstances leur apportent.

Progressivement se dégage la physionomie d'un Maroc moderne dont les traits déjà fortement accusés dans les villes principales s'ébauchent puis se raffermissent dans les centres secondaires.

Au cours de ces trente années de Protectorat, l'urbanisme marocain a rempli une double tâche. Il a façonné un pays neuf au moyen de formules dont la tradition a pu parfois s'émouvoir, mais dont le résultat a attiré chaque année, jusqu'en 1939, des contingents croissants de touristes étonnés.

Mais il a aussi été l'artisan d'une amélioration continue et rapide des conditions de vie dont nos protégés ont été les principaux bénéficiaires. Ils en reconnaissent aujourd'hui tout le prix à l'actif de la France.

Ainsi est-il démontré que l'urbanisme peut revendiquer non seulement un rôle esthétique, mais aussi une fonction politique de la plus haute importance.

C'est pourquoi, en dépit des difficultés de tous ordres, malgré la guerre et son douloureux cortège, l'urbanisme marocain doit poursuivre, vent debout, sa mission créatrice.

Prolongeant à travers le temps la pensée de Lyautéy l'Africain, et suivant l'impulsion donnée par celui-ci au cœur de la guerre précédente, il doit imprimer au Maroc, dans une ère de tourmentes, le sceau de la pérennité française.

Paul COUZINET.