

LA POLITIQUE AGRICOLE DU MAROC

L'agriculture occupe une place de grande importance au Maroc. Elle intervient pour 21,3 % du PIB en 1986 (18,4 % en 1985). Elle fournit 42 % des emplois et fait vivre 57 % de la population. La valeur ajoutée de l'agriculture est de 29 milliards de dirhams en 1986.

L'Etat a essayé dès les premières années de l'indépendance d'encadrer et d'orienter l'agriculture. Tous les plans de développement qui se sont succédé depuis 1957, avaient reconnu à l'agriculture la première place en tant que source de revenus, production de biens, cadre de vie qui concerne la société dans son ensemble.

Les politiques agricoles sont passées par deux phases correspondant à deux grands types d'actions de l'Etat en matière de choix agricoles.

Les engagements et les interventions pour le développement des ressources en eau pour l'irrigation de la grande agriculture, constituent le premier type. Il s'agit de l'ensemble des choix qui ont été faits à partir des années 1965-67 et qui ont continué jusqu'en 1978-80. Ils concernent la construction par l'Etat de grands ouvrages hydrauliques, l'équipement de zones et de périmètres d'irrigation ainsi que l'introduction de cultures de rente avec la fourniture des moyens d'accompagnement nécessaires à leur développement. Ce sera le stimulant pour les exportations, pour les réalisations agro-industrielles et pour l'extension de couches capitalistes dans l'Agriculture.

Les choix de la seconde phase sont dictés par les conditions créées par la crise économique qui a commencé avec la chute des prix et des quantités de phosphate exporté à partir de 1976 et sous l'effet des difficultés de financement des grands projets engagés par le secteur public et l'Etat à partir de 1973. Ces problèmes qui vont en s'aggravant sous l'effet des sécheresses consécutives, du déficit alimentaire croissant entre 1981 et 1985 et de l'augmentation du nombre de chômeurs en ville comme à la campagne, poussent les pouvoirs publics à renoncer assez vite à la politique d'encouragement des cultures vivrières, pour opter franchement pour le désengagement de l'Etat, au profit quasi-exclusif des mécanismes du marché et des prix, tels qu'ils sont orientés par la rentabilité financière des grandes familles dans le cadre des encouragements aux exportations vers des marchés européens, eux-mêmes réagissant aux difficultés de leurs économies par le protectionnisme, notamment à la suite de l'adhésion de l'Espagne et du Portugal à la Communauté Economique Européenne.

I. — LA MOBILISATION DES RESSOURCES EN EAU POUR LA GRANDE IRRIGATION

Il s'agit de projets de grande envergure qui se sont fixé pour but d'irriguer par les grands barrages et l'équipement de périmètres d'arrosage un million d'hectares entre 1965 et 1985. Ce qui permettait d'introduire des cultures plus rentables susceptibles d'apporter des devises en complément des ressources du tourisme et des transferts des TME (Travailleurs Marocains à l'Etranger) afin de financer le développement de secteurs industriels, d'abord d'import-substitution, ensuite et de plus en plus orientés vers l'exportation. En somme, cela consistait à mettre à profit les avantages comparatifs du Maroc par rapport à une Europe industrielle, ouverte par les accords de coopération aux exportations marocaines.

Ce projet devait être porté par des couches capitalistes qui développeraient les campagnes en distribuant des revenus et en créant des emplois, de même qu'il devait contribuer — avec la distribution d'une partie des terres de colonisation récupérées — à encourager l'élargissement des couches de paysans moyens.

A) LE CHOIX DE LA GRANDE HYDRAULIQUE

Le choix des investissements massifs dans l'irrigation par la grande hydraulique peut s'expliquer par des raisons liées aux avantages naturels du pays, par des disponibilités financières, par l'existence de débouchés importants et par des demandes solvables.

Le Maroc est en effet doté, du point de vue géographique, de chaînes de montagnes avec de grands enneigements, de zones de précipitations importantes et de grands fleuves. La sauvegarde de ces ressources en eau ainsi que la régularisation des oueds (comme l'Oum-Rabi ou le Sebou par exemple) constitue un levier d'intervention d'autant plus important qu'il permet de réaliser plusieurs objectifs à la fois. Cette option qui sous-tend le développement d'une agriculture marchande, a trouvé des échos favorables avec la consécration des bases du capitalisme libéral par l'Etat à partir de 1964-65 et la recherche d'une plus grande insertion dans la division internationale du travail. La mise en place d'unités industrielles d'import-substitution comme les industries sucrières, le développement des cultures de rente destinées aux exportations comme les agrumes et les cultures maraîchères, constituent le soubassement qui a motivé le choix de la grande hydraulique.

Cela va se renforcer dans le plan 1973-77 à la suite des disponibilités financières engendrées par l'augmentation du prix des phosphates qui est de 300 % en dollars constants entre 1973 et 1975. La réalisation des grands barrages en amont, l'équipement des exploitations agricoles et l'introduction de cultures et de méthodes culturales nouvelles en aval, sont le fait de l'Etat et des institutions d'encadrement, dont le but est de créer les infrastructures nécessaires au développement du capitalisme dans l'agriculture au même rythme que dans les autres secteurs de l'économie. Ce choix était conforté par les possibilités de prêts sur le marché des pétrodollars, le Maroc comptant sur les accords avec la CEE de 1969 et leur élargissement en 1976 pour assurer des débouchés aux

produits de cette agriculture moderne, irriguée et portée par les incitations de l'Etat.

1) Les moyens mis en œuvre : barrages et équipement des périmètres irrigués

La grande irrigation constitue un des aspects de l'intervention de l'Etat qui ont le plus marqué la société marocaine d'après l'indépendance. Dès 1965-67, les montants des investissements publics qui avaient été orientés vers l'agriculture montrent cette priorité, de même que le poids des institutions publiques d'encadrement mises en place entre 1965 et 1973. 30 % du montant du financement public avaient été consacrés à l'agriculture entre 1960 et 1968. Cette part s'accroît dès le début des années 1970. Dans le plan 1968-72, 43 % des engagements publics étaient consacrés à l'agriculture, principalement pour l'aménagement des neuf grands périmètres irrigués. C'est ce que traduisent les données du tableau 1.

TABLEAU 1

Part des investissements publics réalisés dans l'agriculture.

	1965-1967	1968-1972	1973-1977	1978-1980	1981-1985
Agriculture	27,4	42,9	24,3	26,7	21,7
dont :					
barrages	(4,4)	(16,1)	(6,5)	(9,3)	(4,8)
irrigation	(14,7)	(13,2)	(8,9)	(10,4)	(6,5)

Source : MARA-RABAT.

C'est ainsi que 71 % des investissements consacrés à l'agriculture entre 1973 et 1980 ont été affectés à des projets de grande irrigation alors que l'agriculture en sec n'a bénéficié que de 30 %. Entre 1981 et 1984, la grande hydraulique a reçu 53 % des investissements publics agricoles et la petite irrigation 10 %.

Les grands périmètres irrigués, qui sont structurés chacun par rapport à un grand barrage, sont au nombre de neuf. Les superficies irriguées en grande hydraulique par les Offices Régionaux de Mise en Valeur Agricole (ORMVA) sont les suivantes (en hectares) :

TABLEAU 2

ORMVA	1957	1967	1972	1977	1980	1984	A l'achèvement
Basse Moulouya	2 350	20 190	37 576	50 718	58 273	65 400	65 400
Gharb	11 200	24 210	37 410	65 410	75 110	83 250	230 000
Doukkala	6 900	12 200	11 800	31 800	43 300	56 400	101 000
Haouz		11 000	18 720	38 018	38 018	38 018	189 500
Tadla	33 000	66 400	87 700	104 100	109 400	109 400	109 400
Tafilalet			18 067	22 497	36 223	36 223	37 000
Ouarzazate			1 200	11 400	14 950	26 000	26 000
Souss-Massa				19 500	25 670	25 670	38 500
Loukkos				1 500	15 665	16 700	28 500

Source : MARA-Politique d'incitation en faveur du secteur agricole; rapport sectoriel : Aménagement. Rabat, mai 1984.

La réalisation, l'organisation, le suivi de l'infrastructure d'irrigation et la gestion des périmètres irrigués sont assurés par les ORMVA. Créés en 1966, ils ont remplacé l'Office de Mise en Valeur Agricole (OMVA) qui a lui même été substitué à l'Office National de l'irrigation (ONI). Les ORMVA sont des établissements publics dotés d'autonomie financière. Ils sont le vecteur des politiques agricoles dans les régions irriguées. Ils s'occupent de l'ensemble des opérations qui vont de la construction du barrage, de l'équipement des périmètres en canaux principaux, secondaires, annexes, du défrichement, dépierrage, planage, jusqu'à la vulgarisation des techniques et méthodes de production, l'approvisionnement en biens d'équipement et les intrants.

La superficie irriguée par la grande hydraulique est actuellement de l'ordre de 430 000 hectares (1). Sur les 26 barrages de mobilisation d'eau en service en 1987, 13 sont utilisés pour l'irrigation. Le rythme de construction des grands barrages s'est ralenti mais l'objectif d'un grand ouvrage hydraulique toutes les deux années est retenu. C'est ainsi que depuis 1985, les grands barrages suivants sont mis en chantier :

Le barrage Aït-Chouarit dans la région de Marrakech dont la France assure un financement partiel et des sociétés françaises prennent en charge la réalisation technique; cette réalisation fait partie d'un ensemble destiné à achever l'équipement du périmètre du Haouz.

Le barrage Aït-Ayoub et la galerie Matmata dans le cadre du projet Sebou, dont les effets en aval se traduiront, à l'achèvement, par l'accroissement des superficies cultivées dans le Gharb et le Loukkos, grosses productrices de betterave sucrière et de canne à sucre.

Le barrage de retenue de Dkhila et le projet Issen dans le Souss. Ces ouvrages hydrauliques se sont accompagnés de réalisations techniques et de choix déterminés pour des systèmes de cultures de rente en aval.

2) Les autres incitations

Elles sont constituées par l'ensemble des mesures d'accompagnement et d'encouragement que les ORMVA fournissent en aval des grands barrages : ce sont les approvisionnements en semences sélectionnées, en engrais et autres intrants, les subventions directes et indirectes pour les biens d'équipement et les possibilités de crédit agricole.

D'une façon générale, 80 % des subventions accordées par l'Etat à l'agriculture, ont été orientées vers la grande agriculture irriguée.

(1) La superficie totale irriguée en 1987 est d'environ 800 000 hectares, répartis entre la grande hydraulique : 430 000 hectares; la petite et moyenne hydraulique 290 000 hectares; soit 720 000 hectares de systèmes d'irrigation structurés; le reste, soit 80 000 hectares, est constitué de séguias (conduites d'eau creusées le long des oueds) et de réseaux privés d'irrigation. Les soles potentiellement irrigables au Maroc sont de 1,5 million d'hectares, soit 17 % de l'ensemble des terres arables.

L'approvisionnement en intrants

L'Etat a organisé par le biais d'institutions publiques et semi-publiques, un ensemble de réseaux de fournitures à l'agriculture, des intrants et biens intermédiaires.

— Les semences sélectionnées. L'Etat a créé deux organismes chargés d'approvisionner l'agriculture en semences sélectionnées. Il s'agit de la SONACOS (Société Nationale de la Commercialisation des Semences) et de l'INRA (Institut National de la Recherche Agronomique) qui intervient dans ce domaine notamment pour organiser des plantations avec la SODEA (Société pour le Développement Agricole) qui gère les terres complantées de colonisation récupérées et la SASMA (Société d'Analyse des Sols du Maroc). La SOGETA (Société de Gestion des Terres Agricoles), autre société qui gère les terres de colonisation récupérées, produit près de 50 % des semences céréalières sélectionnées, en accord avec la SONAGOS qui opère de la même façon avec les agriculteurs privés.

Malgré ces efforts, l'agriculture souffre d'un manque de semences sélectionnées. Pour les céréales par exemple, les besoins ne sont couverts que pour 25 % pour le blé tendre, 30 % pour le blé dur et 30 % pour l'orge. La faible disponibilité est consommée par l'agriculture qui a les moyens de les acheter. L'agriculture traditionnelle utilise des semences ordinaires, vulnérables et à faibles rendements.

— Les engrais. Ils ont été subventionnés jusqu'en 1985 (2), date à laquelle, leurs prix ont commencé à être libéralisés. Ils ont absorbé 30 % de l'ensemble des subventions accordées aux intrants agricoles.

Pour 1985, par exemple, les subventions se sont réparties à raison de 37 % pour l'eau d'irrigation, 18 % pour les aliments de bétail, 5 % pour les machines agricoles, 6 % pour les semences sélectionnées.

Les machines et les biens intermédiaires agricoles sont exonérés de la T.V.A. et, depuis 1982, des taxes qui ont précédé la TVA. Le marché des engrais qui était soumis, avant 1974, aux vicissitudes de la spéculation et de l'irrégularité des approvisionnements, avait été pris en main par l'Etat qui a chargé la FERTIMA — société filiale de l'Office chérifien des Phosphates (OCP) — d'organiser les circuits de commercialisation des engrais chimiques importés. MAROC-CHIMIE, une autre société publique, distribue les engrais fabriqués localement. Les deux sociétés collaborent avec la SCE (Société Chérifienne des Engrais qui produit du superphosphate) et à elles seules, elle couvrent l'ensemble des flux commerciaux des engrais. Elles alimentent une dizaine de sociétés de distribution. Les besoins en engrais, qui sont de l'ordre de 7 000 000 quintaux, sont couverts à raison de 60 % par les importations.

Entre 1974 et 1980, l'Etat a donc réglementé le marché des engrais par taxation des prix et par compensation des différentiels de prix sous forme d'une

(2) Les subventions dont ont profité les engrais en 1984, se sont élevées à 1 150 millions de dirhams.

subvention aux producteurs correspondant à celles dont bénéficient les distributeurs. Cette subvention existait en fait depuis 1969, mais elle était réservée aux seules cultures céréalières et fourragères; elle a été généralisée entre 1974 et 1985.

La compensation atteignait 30 % du prix de vente pour les coopératives et les groupements agricoles et 20 % pour les particuliers. Cela nécessitait la fixation des prix des engrais en amont des circuits de distribution de façon à défalquer les prix intérieurs des cours mondiaux. La caisse de compensation avait reçu la mission de payer les différentiels de prix entre le prix de vente et le prix d'acquisition. En 1980, la compensation couvrait entre 40 et 50 % du prix de revient des engrais.

Ce système a commencé à être supprimé à partir de 1985, dans le cadre du désengagement de l'Etat. Cette suppression avait été justifiée par le poids financier que représentait le soutien des prix des engrais qui ne profitent en fait qu'à l'agriculture marchande laquelle bénéficie, d'ailleurs, de la non imposition des bénéfices et du chiffre d'affaires, du soutien au coût de l'irrigation et de la fourniture de crédits agricoles à des taux largement soutenus.

En effet, le crédit agricole, axé tout au long des années 1965-1980 sur la garantie foncière et la solvabilité financière, a surtout financé l'agriculture dont les assises foncières et marchandes sont importantes, malgré les réformes introduites notamment pour la garantie et le critère de solvabilité. Des différences importantes continuent à exister entre les deux types d'agriculture. Pour 1986 par exemple, l'agriculture irriguée a bénéficié en moyenne de 2 000 DH à l'hectare alors que l'agriculture en *bour* (sec) n'a bénéficié que de 1 600 DH.

B) UNE APPRÉCIATION DES EFFETS DE LA GRANDE IRRIGATION

La production de l'irrigation dans les grands périmètres irrigués et équipés sous la responsabilité des Offices et des Directions centrales de l'Équipement et de Mise en Valeur Agricole du ministère de l'Agriculture, s'est proposé d'atteindre trois objectifs complémentaires qui devaient constituer l'ossature principale des mutations de la société marocaine dans son ensemble. Il s'agit d'abord du développement des cultures irriguées destinées principalement à l'exportation dans un cadre où les accords avec la C.E.E. offrent des débouchés importants. Ensuite, de la modernisation des campagnes par l'introduction de systèmes de cultures modernes et organisés par le marché. Enfin de réduire les écarts de revenus notamment dans les campagnes par des encouragements à la mise en valeur et à des mutations dans les structures foncières en faveur de la propriété moyenne.

Ces résultats peuvent être appréciés par rapport aux effets principaux des politiques agricoles dans les grands périmètres irrigués. Ce sont les implications des cultures de rente et des cultures industrielles, les coûts des incitations, la balance commerciale agricole, le déficit alimentaire et le problème de la subvention des produits alimentaires et des intrants agricoles.

1) Les cultures

Les incitations de l'Etat en faveur de l'agriculture irriguée ont stimulé les cultures industrielles d'import-substitution et les cultures de rente. Elles ont aussi désarticulé les systèmes agricoles, ce qui explique notamment l'importance du déséquilibre alimentaire.

a) Les cultures industrielles

Il s'agit de la production de sucre par le développement des cultures sucrières, de la production de lait par les encouragements aux cultures fourragères et de l'introduction de la culture du coton.

Les ORMVA avaient très tôt porté leurs efforts sur la betterave sucrière et la canne à sucre. Cela s'est fait dans le Cadre des Investissements Agricoles (C.I.A. de 1969) dans lequel l'Office contribue à l'irrigation et à l'équipement des terres, fournit les semences, subventionne les matériels et intrants et achète les récoltes aux agriculteurs selon un prix fixé d'avance par la CCP (Commission Centrale des Prix). Le prix d'achat est fixé sur la base des coûts de production des régions où les rendements sont les moins élevés, avec l'introduction d'un paramètre de correction en fonction des impuretés et des aléas climatiques.

La betterave sucrière est cultivée dans les périmètres du Gharb, de la Moulouya, du Loukkos, de Tadla et de Doukkala. La canne à sucre, introduite depuis 1973, est cultivée dans le Gharb et la Moulouya.

Ces productions alimentent 13 sucreries qui ont produit 411 300 tonnes de sucre en 1986 (3), soit 61 % des besoins internes en sucre.

TABLEAU 3

Des données sur les cultures sucrières.

	Superficie récoltée (en hectares)		Récolte (tonnes)		Rendements (tonnes/hectares)	
	Betterave sucrière	Canne à sucre	B.S.	C.S.	B.S.	C.S.
1985	56 240	12 510	2 235 400	759 309	39,7	60,7
1986	55 160	12 453	2 631 040	831 061	47,7	66,7

Source : Tableaux construits à partir des annexes du rapport de la Banque AL MA-GHRIB-Exercice 1968 (Annexes A. 13 et A. 14).

La production laitière et les produits laitiers, qui sont fournis par 13 usines laitières, arrivent à satisfaire 67 % des besoins du pays. On remarque, toutefois, une baisse des disponibilités et des consommations par habitant. Cela s'explique en partie par la diminution des produits laitiers du fait du report de leur demande sur le lait frais dont les prix à la consommation ont connu des augmentations de plus de 40 %, à la suite de la décision de l'Etat d'arrêter leur

(3) 337 000 tonnes à base de betterave sucrière et 74 000 à base de canne à sucre.

subventionnement. Le Maroc s'autosuffit en lait frais. 80 % des importations en produits laitiers entre 1972 et 1984, sont du beurre.

La production de coton est de 265 000 quintaux en 1986 avec des rendements de 18,8. Ce coton alimente l'usine textile d'ICOZ (Industrie de Coton de Oued Zem) qui est une entreprise publique de filature qui produit du coton longue fibre destiné en grande partie à l'exportation.

b) Les cultures de rente

Ce sont les agrumes et les cultures maraîchères.

Les agrumes : ils occupent une superficie de 70 000 hectares en irrigué pour leur quasi-totalité, soit par des barrages dans le Gharb et Beni-Mellal, soit par pompage dans le Souss-Massa.

C'est un système de production moderne et mécanisé dans lequel trois variétés dominent :

- Les clémentines qui occupent 36,5 % de la superficie et 25,5 % de la production;
- Maroc-Lates : 29,2 % de la superficie et 37,5 % de la production;
- Les Navels : 22 % de la superficie et 23,2 % de la production.

Les plantations agrumicoles sont concentrées dans les meilleures terres et profitent d'intrants importants. C'est la troisième source de devises du pays après les phosphates et l'acide phosphorique, soit 1 725 millions de dirhams en 1986 (4). 50 % de la production est exportée soit, pour 1986, 466 500 tonnes sur une production de 940 000.

Le tableau 4 montre que plus de 70 % des exportations des agrumes sont écoulées dans les pays de la CEE, qui consomment ainsi près de 36 % de la production totale des agrumes.

TABLEAU 4

Production et exportations d'agrumes

En milliers de tonne	Octobre 1983 Juillet 1984			Octobre 1984 Juillet 1985			Octobre 1985 Juillet 1984		
	Produc- tion	Exportations		Produc- tion	Exportations		Produc- tion	Exportations	
		C.E.E.	Total		C.E.E.	Total		C.E.E.	Total
Oranges	747	208	389	685	231	403	809	286	422
Petits fruits	243	85	131	245	85	136	346	136	178
Divers	27	1	2	30	4	5	30	4	6
Total	1 017	294	522	960	320	544	1 185	426	606

Source : Office de commercialisation et d'exportation.

(4) Le produit des ventes à l'étranger est en 1986 de 3 747,9 millions de dirhams pour le phosphate et 3 028 pour l'acide phosphorique.

Les primeurs : le Maroc a encouragé la production des cultures maraîchères pour les exportations depuis l'année 1964. Ces exportations sont dirigées principalement vers les pays de la C.E.E. La production et l'exportation connaissent des taux d'accroissement importants. Au début de la décennie 80, l'Etat avait encouragé les cultures maraîchères sous serre, notamment dans le cadre du projet primeurs qui avait pour objectif la création de 1 000 hectares de maraîchages sous serre et 8 000 hectares de plein champ sur les plaines atlantiques entre Kenitra et Agadir. 25 % des coûts d'acquisition des serres sont des pures subventions, les 75 % qui restent sont financés par des crédits à moyen terme et à des taux préférentiels par la CNCA (Caisse Nationale de Crédit Agricole).

En 1986, les cultures de primeurs couvrent 16 800 hectares dont 1 470 sous serre (soit 8,75 %), avec une production de 430 000 tonnes dont 40,35 % (soit 173 500) sont exportées (5).

c) *Les cultures vivrières*

La quasi-totalité des productions des céréales et des légumineuses proviennent des terres *bour* (6).

Seuls 4,5 % de la superficie occupée par les céréales et les légumineuses sont irrigués régulièrement; ils contribuent à raison de 10 à 15 % à la production. Les céréales occupent, en 1985-1986, un peu plus de 5 millions d'hectares (4,6 millions en 1984-85) avec une production de 76,8 millions de quintaux (52,2 en 1985) (7). Le blé dur intervient en 1986 pour 25,8 % de la production céréalière et 23,49 % de la superficie céréalière avec des rendements de 16,6 qx/ha.

Le blé tendre intervient pour 23,8 % dans la production céréalière et 20,38 % de la superficie, les rendements sont de 17,7 qx/ha. L'orge intervient respectivement pour 46,40 % et 48,72 % avec des rendements de 14,4 qx/ha.

Le maïs représente 3,4 % de la production, 7,4 % des superficies céréalières et des rendements de 8,2 qx/ha.

Les légumineuses occupent, en 1986, 502 000 hectares avec une production de 4,680 millions de quintaux. Les fèves sont la spéculation la plus importante (45,85 %).

On voit donc que les productions vivrières ne profitent que faiblement des moyens de l'Etat car elles sont chassées des terres irriguées par la rente foncière et la rentabilité financière des cultures irriguées marchandes. De même qu'elles ne profitent que faiblement des intrants, des machines, des subventions publiques et des conditions de crédit agricole. Cela s'explique probablement par la concentration des cultures vivrières dans la micro-exploitation des zones de polyculture. Ce type d'exploitation est situé dans des zones *bour* ou de petite

(5) Des données plus détaillées sont fournies en annexes.

(6) On distingue le *bour* favorable qui reçoit entre 400 et 600 mm d'eau de pluie par an et le *bour* non favorable qui reçoit moins de 400 mm.

(7) Des séries plus longues pour les céréales sont reproduites en annexes.

hydraulique. C'est-à-dire des composantes qui ont le moins bénéficié des engagements et des incitations de l'Etat.

La PMH n'a reçu que près de 4,6 % des investissements publics entre 1973 et 1980 alors que l'agriculture en *bour* ne recevait que moins de 3 %.

2) Les coûts des incitations et des engagements de l'Etat

Les engagements des organismes publics d'encadrement et d'organisation de l'agriculture se sont faits principalement en faveur des systèmes modernes de mise en valeur des sols. Cela s'est fait conformément à des choix dans lesquels l'Etat devait assurer les fondements nécessaires pour que le capital privé prenne en charge la mise en valeur et la commercialisation, les organismes publics se chargeant de l'équipement en amont, de l'encadrement et de la vulgarisation. Ce repli a tardé à se concrétiser; il n'a commencé à se faire que vers les années 1983-85 dans des conditions différentes du scénario initial et sous la pression de la crise des finances publiques.

Selon le code des investissements agricoles de 1969, l'Etat devait supporter 60 % des charges d'équipement des périmètres irrigués, les ORMVA se chargeant de l'encadrement, de l'organisation des soles et des circuits d'approvisionnement en biens intermédiaires et matières premières.

L'agriculteur doit participer à raison des 40 % qui restent sous forme de versements sur une durée de 17 années, au taux d'intérêt de 4 %, auxquels s'ajoute une redevance d'équilibre pour l'usage d'eau d'irrigation. Il est tenu de respecter les assolements et les systèmes de mise en valeur tels qu'ils sont déterminés par la commission tripartite (ministère de l'Agriculture, représentants des Offices et représentants des associations professionnelles).

En fait cette règle comporte des exceptions importantes qui prennent en considération la nature des structures foncières et les données particulières à chaque région. C'est ainsi que les agriculteurs des zones arides et semi-arides du Tafilalet et du Draa sont exemptés de la taxe de participation à l'équipement du périmètre irrigué. Les propriétaires des exploitations de moins de 5 hectares ainsi que les premiers 5 hectares pour les exploitations dont la superficie est comprise entre 5 et 20 hectares, sont eux aussi exemptés de cette contribution. Seules les exploitations de plus de 20 hectares paient donc la taxe de l'équipement, ce qui représente moins de 20 % des exploitations agricoles.

L'Etat ne pourra donc récupérer qu'environ 10 % des charges occasionnées par l'équipement en grande irrigation. En effet, dans les neuf zones irriguées, c'est la petite exploitation de moins de 5 hectares qui domine. Elle représente entre 63 % dans la Moulouya et 96 % dans le Draâ. Le taux le plus faible se trouve dans le Loukkos (40 %). Les exploitations de 20 hectares et plus ne représentent en moyenne qu'un peu plus de 6,5 % du total (8).

(8) On peut se reporter pour plus de détails à l'étude du MARA. *Etude du code des investissements agricoles*. Rabat, 1983.

C'est ainsi qu'il est devenu urgent que l'Etat — dont les difficultés financières s'aggravent — trouve des solutions pour diminuer les charges dues à ses choix prédominants en faveur de l'agriculture irriguée par des grands ouvrages hydrauliques. Cela est d'autant plus impératif que la balance commerciale alimentaire ne cesse de se dégrader sous l'effet des importations de céréales, d'huiles alimentaires, de sucre, de produits laitiers et que la subvention à la consommation des produits alimentaires de base pèse de plus en plus lourd sur les finances publiques. Des mesures s'imposent. En 1984, les subventions aux biens intermédiaires ont coûté à l'Etat 1 150 millions de dirhams répartis entre l'eau d'irrigation (37 %), l'engrais (30 %), les aliments de bétail (18 %), les semences sélectionnées (6 %) et les machines agricoles (5 %).

II. — A LA RECHERCHE D'UN ÉQUILIBRE ENTRE L'AGRICULTURE DE RENTE ET L'AGRICULTURE VIVRIÈRE; VERS LE DÉSENGAGEMENT DE L'ÉTAT

Trois facteurs objectifs qui ont des dimensions économiques, politiques et sociales évidentes expliquent le caractère urgent de cette orientation au début des années quatre-vingts. Ce sont la détérioration de la balance commerciale agricole et alimentaire; le poids financier des importations de biens alimentaires, et les subventions que l'Etat accorde au profit de leur prix de consommation. Ce sont aussi les effets de la grave détérioration des conditions de vie, dans les campagnes en particulier.

C'est pourquoi l'Etat, fort des prêts de l'aide bilatérale et multilatérale dont le Maroc dispose aisément, avait essayé de promouvoir une politique en faveur de l'agriculture vivrière dans l'agriculture *bour* tout en continuant à promouvoir les cultures pour les exportations.

A) LA BALANCE ALIMENTAIRE ET AGRICOLE

La balance commerciale agricole qui était excédentaire avant 1974 connaît depuis un déficit, à l'exception des années de bonne récolte comme 1985, 1986 et 1987. Pour 1985, les exportations agricoles étaient de 5 495 millions de dirhams sur un total de 21 740 soit 25,26 %. Pour 1986, elles sont de 6 526 millions sur un total de 22 608 soit 29,52 %.

Les importations sont de 5 106 millions de dirhams sur un total de 38 675 en 1985 soit 13,20 %. Elles sont de 4 329 millions sur un total de 34 608 en 1986, soit 12,50 %.

Le taux de couverture des importations agricoles par les exportations agricoles est de 107,6 % pour 1985 et 150,75 % pour 1986.

Le tableau 5 donne l'évolution des taux de couverture des consommations par les productions pour les biens alimentaires importés (en %).

La variation de ces taux s'explique en grande partie par les aléas climatiques. L'agriculture du Maroc dépend de deux contraintes majeures qui

TABLEAU 5

	1970	1975	1978	1980	1983	1985	1987
Céréales	87	74	75	67	60	75	68
Sucre	35	49	56	52	63	63	65
Huiles végétales	10	4	4	2	3	5	4
Produits laitiers	70	56	55	55	58	70	65

sont toutes les deux exogènes : le climat et les contingents accordés par les marchés de la C.E.E.

L'État qui a investi des fonds considérables dans la production de cultures pour les entrées en devises en vue d'une accumulation du capital dans l'industrie, s'est trouvé à la fin des années soixante dix en face d'un problème beaucoup plus grave : le déficit alimentaire. Il n'y a donc pas de surplus à mobiliser pour créer les conditions de la production d'autres richesses et pour compenser les financements par l'Etat de l'infrastructure hydraulique en amont et des différentiels des prix des biens agricoles à la consommation. Pendant les années les plus difficiles, le taux de couverture des importations par les exportations était de 66 % en 1979 et de 60 % entre 1980 et 1985.

Le Maroc exporte surtout les agrumes et les tomates fraîches. Il importe des biens alimentaires de première nécessité. Le blé tendre représente 90 % des importations de céréales. Cette insuffisance en produits vivriers s'explique par plusieurs facteurs :

- L'insuffisance des moyens utilisés et mis à la disposition des cultures vivrières qui sont dominantes dans les régions où la terre est travaillée encore quasi-exclusivement au moyen des énergies humaines et animales, où les labours sont superficiels et encouragent l'érosion, où les productions dépendent de pluies insuffisantes et en général irrégulières. Cela est bien entendu incompatible avec le poids social des céréales qui représentent un tiers de la production et occupent 4,5 millions d'hectares, 80 % de la superficie totale cultivée.

- La faiblesse des rendements aussi bien du blé dur et des autres cultures traditionnelles locales que du blé tendre (9).

- La déstructuration et la faillite de l'économie familiale sous l'effet social des marchandises, de l'exode rural — surtout avec le départ des jeunes — et la mainmise de l'administration et de l'État sur les moindres détails de la vie dans la campagne.

- Le faible prix relatif de la farine de blé tendre (10) dont la distribution est supervisée par l'ONICL (11) et le prix à la consommation subventionné par

(9) Les rendements du blé dur sont de 10 à 16 qx/ha, ceux du blé tendre sont de 10 à 17 qx/ha.

(10) On l'appelle la farine blanche.

(11) Office National Interprofessionnel des Céréales et des Légumineuses.

la caisse de compensation. C'est aussi le cas de l'huile végétale par rapport à l'huile d'olive et son corollaire, le délaissement de l'olivier.

A titre de comparaison, voici les montants des importations pour les biens alimentaires de base pour deux mauvaises années agricoles (1981 et 1984) et une bonne année agricole (1986).

TABLEAU 6

	1981		1984		1986	
	Poids (1 000 tonnes)	Valeur (Millions de DHS)	Poids (1 000 t)	Valeur (MDHS)	Poids (1 000 t)	Valeur (MDHS)
Blé tendre	2 262	2 044	2 476	3 324	1 600	1 680
Produits laitiers	38	349	23,6	296	28,4	342
Sucre	310	1 054	283	482	296,5	412

Source : Extraits des rapports annuels de la Banque du MAROC.

B) LA CAISSE DE COMPENSATION DES PRIX DE CONSOMMATION ET L'IMPOSSIBLE ÉQUILIBRE ENTRE LES CONTRAINTES FINANCIÈRES ET LES CONTRAINTES SOCIALES

La caisse de compensation, qui est une institution qui existe depuis 1947, a pour mission de compenser les différentiels entre les prix d'achat et le prix de vente au consommateur, principalement quand il s'agit de biens importés. Cela permet de neutraliser les niveaux élevés des cours mondiaux et leur répercussion sur les bas revenus. La compensation suppose des prélèvements d'un côté et des versements de l'autre côté. Les premiers provenaient — jusqu'au premier choc pétrolier — des prélèvements sur la fiscalité indirecte des produits pétroliers. Les seconds sont versés pour subventionner les engrais et les biens alimentaires de large consommation.

Depuis 1973, la caisse de compensation ne reçoit plus de versements provenant de la fiscalité sur les produits pétroliers; elle est directement financée par le Trésor Public. Elle a subventionné les engrais jusqu'en 1985, date à laquelle leurs prix ont été laissés en grande partie au libre jeu du marché.

Elle a subventionné les biens alimentaires jusqu'en 1981 où elle a commencé à diminuer la part de sa contribution, tout en versant encore des sommes importantes. La subvention des prix à la consommation est de 2 693 millions de dirhams en 1985 et 1 533 en 1986 (12).

1) La compensation des différentiels des prix des engrais

Elle a été instituée en 1974 et a commencé à être supprimée graduellement à partir d'août 1985. L'État versait une compensation aux producteurs et importateurs d'engrais de façon à ce qu'ils la répercutent en aval au profit des

(12) Rapport de Bank Al Maghrib-Exercice 1986.

agriculteurs usagers; cela devait permettre de fournir à l'agriculteur un intrant important et indispensable dont l'usage faisait défaut et de le mettre à l'abri des fluctuations des cours mondiaux de ce produit de base.

Entre 1974 et 1985, la compensation des engrais a coûté à l'Etat 2 088,5 millions de DHS, soit une moyenne annuelle de 2,1 millions de DHS, le montant le plus important étant de 450 millions en 1985.

Une appréciation des effets de cette compensation permet de montrer ses avantages et ses inconvénients. D'un côté, elle a encouragé l'utilisation des engrais et a diminué la pression des spéculateurs au profit des paysans, mais de l'autre côté, elle a joué dans le sens des différenciations sociales entre l'agriculture riche et l'agriculture paysanne vivrière.

2) La compensation des biens alimentaires

Elle concerne actuellement la farine de blé tendre, les huiles comestibles et le sucre (13). Les produits laitiers, le lait frais et le sucre, dont les prix à la consommation étaient subventionnés jusqu'en mai 1982, ne le sont plus pour les premiers; ils le sont encore pour le sucre mais avec des réductions importantes de la part que paie l'Etat.

Les mécanismes de la compensation font intervenir trois types d'acteurs : le consommateur qui bénéficie, à l'achat, d'un prix inférieur au prix d'importation; les institutions qui organisent la distribution et la compensation (la Caisse de Compensation et l'ONICL) et les minoteries qui servent de relais, car c'est à leur niveau que se réalise la compensation des différences de prix. L'ONICL règle les prix et doit en principe acheter l'excédent des productions aux agriculteurs. La collecte en est assurée par les SCAM, les CAM (14) et par des collecteurs agréés. C'est dans ce cadre que sont réglementés les circuits d'achat, de stockage et de distribution des céréales. C'est seulement après qu'est prise la décision de procéder aux importations nécessaires pour combler le déficit des productions et des disponibilités dans les stocks. Ce système qui a permis de protéger les consommateurs, principalement urbains, a aggravé les effets des rapports marchands sur les campagnes où les paysans ne bénéficient pas des avantages de la taxation des prix de production des céréales du fait qu'ils sont obligés de vendre leurs récoltes aussitôt après les moissons pour faire face à leurs dettes et achats. Or c'est justement la période où les SCAM, CAM et autres collecteurs ont des problèmes de stockage (15); leur faible capacité est vite occupée par les excédents des grandes fermes mieux introduites... Plus de 90 % des excédents céréaliers des paysans passent par les souks à des prix où l'offre est gonflée par les moissons.

(13) La caisse de compensation a absorbé 7,2 %, des dépenses publiques en 1985 et 4,25 % en 1986.

(14) SCAM = sociétés de coopératives agricoles marocaines. CAM = coopératives agricoles marocaines.

(15) Les hangars et les silos de stockage sont très insuffisants. Il est fréquent de voir dans les environs des gares des quantités importantes de céréales déposées à l'air libre à la merci des intempéries et des moineaux.

L'ONICL rachète aux collecteurs leurs céréales en payant en plus du prix d'achat, une marge bénéficiaire, des frais de collecte, une prime de stockage et des frais de transport.

Ce système qui a le mérite d'avoir une cohérence évidente, suppose l'existence de mécanismes administratifs et financiers efficaces, ce qui fait souvent défaut... C'est dans ce cadre que l'ONICL et la Caisse de compensation interviennent pour que le consommateur bénéficie à l'achat des biens alimentaires à des prix adaptés à des populations dont la majorité a des revenus faibles et aléatoires. Les importateurs agréés vendent leurs productions aux minoteries. Ils reçoivent une compensation de l'ONICL quand les cours mondiaux sont supérieurs aux prix de rétrocession aux minoteries. Ils versent la différence dans le cas contraire.

L'ONICL reçoit pour compenser ses déficits des avances du Trésor. Pour 1984 par exemple le prix de revient de la farine ordinaire locale était de 223,96 DH le quintal. Pour la farine ordinaire importée, il était de 216,04. Le prix de vente unique était de 112 DH/Qt. La compensation était donc comprise entre 111,26 et 104,04 DH/Qt (16).

Pour le sucre, les sucreries-raffineries fournissent leur production aux commerçants grossistes, selon le prix fixé par l'Etat. La différence entre ce prix de cession et le prix de revient (réglementé) fait l'objet d'une compensation de la part de la Caisse de compensation pour le soutien des prix à la consommation. Pour 1983 par exemple, la subvention pour le sucre était de 1 062 DH pour une tonne de sucre à base de betterave commercialisé et de 1 467 DH pour une tonne à base de canne.

On doit prendre aussi en considération la production et la commercialisation de la pulpe sèche et de la mélasse. Comme le son, leur bas prix de revient — du fait du soutien de l'Etat — profite beaucoup plus aux riches éleveurs qu'aux paysans chez qui l'élevage est maigre; il complète et accompagne les cultures et il est extensif. Le taux d'accroissement de la consommation de sucre a augmenté de 35 % entre 1975 et 1985, avec une consommation moyenne par habitant de l'ordre de 30 kg par an. 80 % des subventions bénéficient aux sucreries (17).

Pour les huiles végétales, le système de subvention est beaucoup plus complexe. Le montant des subventions versé aux raffineries varie selon l'origine — locale ou extérieure — et la nature de la graine oléagineuse.

La caisse de compensation avait versé en 1984, 811 millions de dirhams et 916 en 1985. Ce montant était de 207 millions de DHS en 1980. Cela fait une

(16) La présentation qui est faite ici est simplifiée. Pour plus de détails, on doit prendre en considération le prix des dérivés de la farine (son) et son transfert vers les éleveurs, principalement les riches qui bénéficient ainsi de surplus issus de la subvention et du soutien à la consommation. Le prix de la farine de luxe permet aux minoteries de la faire passer pour de la farine ordinaire; une fois qu'ils l'ont comptabilisée pour la compensation, ils la vendent à des prix élevés. On peut parler aussi des stratégies « informelles » comme l'obligation pour le consommateur d'acheter X Kg de farine de luxe pour Y Kg de farine ordinaire.

(17) Avec leur privatisation, bien engagée depuis 1981, on peut dire que l'Etat subventionne tout le monde à l'aval et les plus riches à l'amont. Ces derniers profitent plus et à tous les stades de la filière.

augmentation de 442,25 % en cinq ans. Le taux de subvention varie entre 24,19 % et 31,71 % du prix de vente.

L'appréciation du rôle de la caisse de compensation doit être faite en partant de deux points de vue qui ne sont pas toujours conciliables : le point de vue financier et le point de vue social.

C) LES INCITATIONS EN FAVEUR DE L'AGRICULTURE VIVRIÈRE DANS LE CADRE DU DÉSENGAGEMENT DE L'ÉTAT

A partir des années 1978-80 avec l'aggravation de la crise, l'abandon et l'impossibilité de prévisions et d'une planification minimales, l'Etat s'est engagé dans la voie de la lutte contre le déficit alimentaire par un équilibre entre les incitations en faveur de deux pôles de la politique agricole : la promotion des cultures d'exportation et l'encouragement de l'agriculture en bour.

Cette orientation qui commençait à peine à se concrétiser a été abandonnée tant dans sa version projets intégrés, PMH, que du point de vue prise en charge des campagnes dans leur complexité. L'Etat s'est dégagé, laissant depuis trois ans l'agriculture aux seuls mécanismes du marché.

1) L'agriculture en bour et les actions de l'État pour engager des mutations des structures

L'agriculture moderne, irriguée, nous l'avons vu, a contribué à fragiliser la société malgré ses apports en devises et l'enrichissement d'un petit nombre de capitalistes. Elle a marginalisé les cultures vivrières et a donné des dimensions inconnues jusque là aux écarts de conditions de vie tant dans les villes, dans les campagnes, qu'entre les villes et les campagnes.

L'Etat, aidé par la Banque mondiale a engagé des mutations dans les campagnes par la PMH et les projets intégrés.

a) *Les projets intégrés*

Ce sont des interventions des organismes de l'Etat chargés de l'encadrement de l'agriculture pour développer les composantes essentielles qui conditionnent la vie dans les régions à agriculture non irriguée et de système d'exploitation traditionnel.

Ces projets ont profité, pour une grande partie des interventions agricoles, du financement de la Banque mondiale. Ils se sont fixé comme objectifs d'introduire de nouvelles variétés de cultures à hauts rendements et plus adaptées à des pluviométries irrégulières (comme certains blés tendres, certaines cultures fourragères); de nouvelles méthodes d'exploitation, notamment par la mécanisation des opérations déterminantes des cultures comme les labours et les moissons; le développement de l'utilisation des engrais tant de fond que de surface. Cela se fait principalement par le développement des actions de vulgarisation, l'octroi de crédits agricoles à des conditions de garantie plus avantageuses que celles en vigueur en dehors des zones concernées. C'est ainsi

que le crédit n'est plus accordé sur la base du revenu fiscal mais en prenant en considération l'évaluation des potentialités de l'exploitation agricole.

D'autres aspects et composantes sont concernés par les interventions de l'Etat : ce sont l'infrastructure routière, l'infrastructure sanitaire, l'encadrement scolaire, l'approvisionnement en eau potable et la fourniture d'électricité. Les trois projets engagés ont bénéficié des financements suivants :

TABLEAU 7

Projets	Coût total (en millions) de DHS	Origine du financement extérieur	Durée	Montant du financement extérieur (en millions de DHS)
El Hajeb-Moyen Atlas	134	AID	1976-1983	14
Fès-Karia-Tissa	694,54	BIRD	1979-1984	65
Oulmès-Rommani	577,24	BIRD	1983-1984	30

Source : MARA-RABAT.

Le projet Fes-Karia-Tissa est le plus avancé et il est considéré comme un projet pilote.

Il concerne près de 300 000 habitants répartis dans 800 villages.

Le coût des interventions agricoles avait été estimé à 280 millions de dirhams dont 44 % sont financés par des prêts de la Banque Mondiale. Les effets de ce projet peuvent être appréciés différemment selon les domaines d'intervention.

L'une de ses réussites est l'information des cultivateurs sur les bienfaits de la rationalisation des méthodes d'exploitation, l'introduction du blé tendre qui donne des rendements supérieurs au blé dur quand sa culture s'accompagne de préparation des sols en été et de labours précoces pour atténuer les effets de la concentration des pluies entre novembre et mars, ainsi que de l'introduction des engrais. Le résultat est l'accroissement des surfaces cultivées et des quantités produites.

Malgré les problèmes de communication qui se posent encore, surtout en hiver, pour relier les villages, les chefs-lieux de régions sont bien desservis, ce qui permet aux paysans d'accéder aux souks et aux services qui y sont disponibles. L'encadrement scolaire et sanitaire n'a pas atteint les 60 % des prévisions malgré le prolongement de la durée du projet jusqu'en 1989.

Les trois objectifs fixés pour ces projets à la fin de la décennie soixante dix supposaient des apports, des incitations et des supports de la part de l'Etat. L'accroissement des disponibilités alimentaires pour lutter contre le déficit alimentaire, l'accroissement des revenus des paysans et l'arrêt de l'exode rural par l'amélioration des conditions de vie dans les campagnes n'ont pas pu être réalisés malgré les efforts louables entrepris par ailleurs. En effet ces projets

supposaient que les interventions se fassent à un rythme suivi et continu sur l'ensemble des composantes. Leur impact à un niveau macro-économique était conditionné par leur généralisation, ce qui ne put se faire car ils ont coïncidé avec une période de graves problèmes de financement de l'Etat et les effets cumulatifs de l'endettement public intérieur et extérieur.

B) La petite et moyenne et hydraulique

Parce que l'Etat a porté tous ses efforts et orienté toutes ses incitations au profit de la grande hydraulique, la petite et moyenne hydraulique, qui concerne plus de 70 % des surfaces cultivées, n'a reçu que de faibles encouragements. C'est ainsi que pendant la période des grandes interventions de l'Etat, entre 1973 et 1980, la PMH n'a reçu que près de 3,6 % des ressources engagées par l'Etat. Ce qui est disproportionné par rapport à son importance et à sa contribution aux ressources des paysans.

Une comparaison entre les coûts d'équipement d'un hectare par type d'irrigation donne 17 000 à 20 000 DH pour la grande irrigation moderne et 5 000 à 6 000 DH pour l'irrigation traditionnelle (18).

L'Etat s'est fixé en 1980, l'objectif d'équiper 6 300 hectares en méthodes d'irrigation moderne de dimension réduite (dont le pompage est un élément essentiel) et 1 400 hectares de restauration de digues, de conduites et de barrages traditionnels sur les oueds. Le projet global au niveau national était estimé à 543,70 millions de dirhams dont 44 % devaient être financés par l'aide internationale, cet objectif n'a été réalisé qu'à près de 40 % du fait de la nécessité pour l'Etat de se désengager financièrement des réalisations économiques en général et agricoles en particulier.

Seuls les projets engagés sont achevés, l'Etat n'en réalise plus sauf dans les régions semi-arides où la Banque mondiale finance depuis quatre années un ensemble de barrages collinaires dont les effets ne peuvent pas encore être analysés, faute de recul.

2) Le désengagement de l'Etat

Sous l'effet de la crise économique qui s'est aggravée et dont l'un des aspects est la succession des demandes de la part du Maroc pour rééchelonner le remboursement des dettes extérieures, et dans le cadre du renforcement du libéralisme, l'Etat avait commencé à partir de 1981 à appliquer les mesures qui accompagnent « les prêts à l'ajustement de l'économie » qui font partie des PAS (politiques d'ajustements structurels) préconisées par les bailleurs de fonds et dont l'application est surveillée par le FMI.

Il n'est plus question pour l'Etat de rééquilibrer ou d'inciter par des actions ou des réactions. Il s'agit tout simplement de propulser les mécanismes du marché et de laisser la place à ceux qui ont les moyens, la formation et l'information pour organiser l'agriculture à leurs avantages.

(18) *La politique des prix et d'incitations dans le secteur agricole*. MARA-Rabat-janvier 1986 page 51.

On ne parle plus d'incitations par l'Etat, on parle de la nécessité de laisser l'initiative privée se développer. Les prix doivent être le seul critère d'appréciation de l'efficacité. De même qu'à la lutte contre le déficit alimentaire, on préfère la réalisation des conditions de la sécurité alimentaire. Ce qui veut dire qu'avec l'initiative privée et la concurrence internationale, l'agriculture marocaine exploiterait mieux ses avantages. Le problème alimentaire passerait au second plan : quand on vend bien, on pourra toujours acheter; produisons ce qui rapporte le plus, il nous permettra d'acheter ce dont nous avons besoin...

a) Les prix à la production

Ils sont utilisés d'une façon de plus en plus décisive pour encourager les paysans à ne pas pratiquer la jachère pour les céréales et les légumineuses. Chaque année depuis 1984, le gouvernement annonce un relèvement des prix à la production. Par cette taxation des prix l'Etat entend encourager les paysans à mettre en valeur leurs terres, à augmenter les surfaces emblavées de façon à mieux valoriser les excédents — effectifs ou non — que les paysans doivent vendre à la fin de chaque campagne agricole.

Cette mesure en amont est appelée à accompagner le soutien des prix à la consommation en aval. Ce qui devrait pousser les paysans à privilégier, dans les cultures vivrières, celles dont la consommation est soutenue par l'Etat. Cette mesure vise principalement le blé tendre que les responsables de l'agriculture considèrent comme la culture susceptible de contribuer à l'amélioration des conditions de vie des paysans car les rendements, quand des bonnes dispositions sont prises, sont élevés et certaines variétés supportent mieux l'aridité du climat et l'irrégularité des pluies. Entre 1981 et 1986, le prix du blé (tendre et dur) est passé de 135 à 200 DH le quintal. Pour le blé tendre, il s'agit d'une taxation des prix puisqu'en principe seuls les commerçants agréés par l'ONICL peuvent l'acheter aux producteurs. Pour le blé dur qui transite par les souks, le prix est indicatif. Il en est de même de l'orge, du maïs et des légumineuses.

Pour la même période, le prix de l'orge est passé de 96 à 200 DH le quintal, celui du maïs de 96 à 180. Ce choix a donc pour objectif de protéger les marges bénéficiaires des agriculteurs tout en permettant des prix de soutien à la consommation, de façon à corriger les écarts de revenus dont souffre l'agriculture en bour. Le prix de la betterave sucrière a été porté en 1986 à 19 DH le quintal, celui du lait à 184 DH.

Toutes ces mesures se déduisent en fait de la conclusion à laquelle sont parvenus des responsables de l'agriculture et des finances du côté marocain et ceux de la Banque mondiale, selon laquelle c'est la protection de l'agriculture moderne irriguée et les bas prix à la consommation des denrées alimentaires qui ont maintenu les faibles performances de l'agriculture traditionnelle qui concerne plus de 40 % de la population du pays. C'est pourquoi ils préconisent la vérité des prix et le désengagement de l'Etat dont les incitations ont finalement abouti à l'inverse de ce qu'elles se proposaient. Au lieu d'augmenter les revenus de tous, elles l'ont fait pour une minorité. Au lieu de renforcer l'autonomie du pays, elles l'ont affaibli.

Toutefois, si l'Etat a pu entre 1981 et 1986, réduire ses subventions pour les engrais, les produits laitiers et facturer l'eau d'irrigation et les autres incitations au coût réel, il lui est difficile d'en faire de même pour les produits alimentaires de base.

En effet, il est indéniable que le bas prix des biens alimentaires a contribué à défavoriser et à décourager les productions nationales des mêmes biens; mais ce sont les hauts revenus et l'agriculture marchande qui ont le plus profité de cette politique. Un dirham n'a pas la même pondération chez les uns et chez les autres. L'Etat, c'est-à-dire la collectivité, finance en fait les plus riches pour permettre aux plus pauvres de reproduire leur force de travail. On en arrive à souhaiter le prolongement de mesures injustes mais indispensables car les subventions ne peuvent pas être ciblées en l'absence de mécanismes administratifs transparents. Faute d'une vérité des revenus, il ne peut pas y avoir une vérité des prix.

b) L'agriculture dans la nouvelle version du libéralisme

Cette version comprend deux volets : les exportations et la privatisation-désétatisation.

A partir d'octobre 1986, l'Etat a décidé d'enlever à l'OCE (Office de Commercialisation et d'Exportation) le monopole qu'il avait sur l'exportation de produits agricoles. Dorénavant, les producteurs se chargent eux-mêmes de l'écoulement de leurs productions à l'extérieur du pays. Cela va dans le sens de la levée des obstacles devant les exportations et les importations, principalement dans le cas d'un organisme comme l'OCE qui s'est caractérisé par un excès de bureaucratie et l'utilisation des moyens publics au profit de ses dirigeants. Au lieu de réformer cette institution et de la mettre au service des producteurs moyens qui n'ont pas la possibilité d'écouler leurs productions à l'extérieur, l'Etat l'a totalement marginalisée. Il faut s'attendre à ce que deux processus se produisent.

L'agriculture d'exportation finira par être dominée par les intermédiaires spéculateurs puissants, ce qui mettrait les petits et moyens producteurs en situation difficile en les plaçant dans un canal d'exportation obligatoire. Ces intermédiaires s'approprieraient alors la quasi totalité des différentiels de prix procurés par les ventes à l'étranger.

Ces mêmes intermédiaires et les gros producteurs se livreront des concurrences importantes sur les marchés extérieurs dont profiteront des intermédiaires des marchés d'écoulement à l'extérieur.

La privatisation des services pourvus jusque là par les ORMVA, va dans le même sens que la privatisation des sociétés publiques agricoles (SODEA et SOGETA) dont le processus a débuté et qui fait l'objet de vives polémiques entre les différents départements ministériels. Ce problème complexe doit être abordé à la fois sous l'angle de la rentabilité financière de ces sociétés mais aussi sous celui de leur fonction économique. L'argument en faveur de leur privatisation fait prévaloir la faible rentabilité des investissements qu'elles ont absorbés alors

qu'elles sont situées sur les meilleures terres agricoles du pays. Les fondements de cette argumentation doivent être cherchés dans deux directions essentielles.

C'est un fait que certaines de ces sociétés ne sont pas rentables en termes financiers mais d'autres le sont, même selon ce critère. On peut invoquer la mauvaise gestion et le manque de responsabilité et de civisme qui sont loin de faire défaut au Maroc, mais on doit souligner aussi celles qui ne peuvent pas être rentables car les responsables nationaux leur assignent des fonctions d'application de recherches en matière de semences, de méthodes d'organisation des soles, d'adaptations de nouvelles techniques etc. Elles ne choisissent pas en fonction du marché comme leurs concurrentes privées mais en fonction de la rationalité d'une institution publique en amont.

CONCLUSION

La première question que l'on peut se poser à propos de ce bilan des politiques agricoles de la décennie soixante-dix est : quelles sont en fait les causes de ce déséquilibre ? S'agit-il d'un choix technique ? S'agit-il d'un projet porté par des couches sociales dynamiques ? Est-ce le premier maillon d'une chaîne comprenant l'ensemble des composantes de la société ?

Aux arguments déjà avancés à propos de l'intérêt de tirer le meilleur parti des avantages comparatifs dont la nature a doté le Maroc, les planificateurs des politiques agricoles en avancent deux autres :

— le pays avait besoin de ressources facilement mobilisables et dans des délais relativement courts; cela ne pouvait pas s'obtenir dans l'agriculture en sec où tout était à faire et à créer. L'agriculture irriguée avait une base sociale importante et tournée vers les marchés et les exportations, depuis la période coloniale.

— l'Etat avait besoin de former des techniciens, des cadres et de créer des institutions pour l'agriculture. Il était plus facile de commencer par l'agriculture irriguée (19) que par l'agriculture bour située dans des arrière-pays où l'économie paysanne est encore articulée et centrée autour du groupe familial, rebelle à la rationalité financière. Il était plus opportun, disaient-ils, d'investir pour produire des valeurs d'échange que des biens d'auto-consommation; tous les achats se font en devises, il faut que les cultures rapportent des devises, au moins pour compenser des besoins croissants en technologies et en savoir-faire.

Les résultats de ce choix sont importants du point de vue des réalisations techniques en infrastructures d'irrigation et des mutations de l'agriculture, de même qu'en matière de productions de cultures — notamment pour l'exportation — et du point de vue de la dynamique de modernisation des structures, de la lutte contre le gaspillage (jachères, élevage et cultures extensives, faibles rendements, fatalité dans les comportements et répétition des mêmes mouvements de génération en génération depuis des siècles...) et de l'amélioration des

(19) Ne pas oublier le problème des délais de 10 à 15 ans entre le démarrage d'un barrage et la mise en application effective d'un système de culture tel qu'il a été décidé.

méthodes d'exploitation. C'est un ensemble de relations entre l'homme, la terre et l'eau que la politique de la grande irrigation a créées.

Mais ces résultats ne sont pas à la mesure des moyens qui ont été mis en œuvre de même qu'ils n'ont pas donné les effets escomptés, tant sur l'emploi, sur les revenus, sur l'accès à la propriété par la création des couches de paysans moyens que sur le plan technique. En effet, sur un plan strictement opérationnel, les gros investissements réalisés dans les barrages et les équipements des périmètres à irriguer sont pratiquement gelés pendant une dizaine d'années entre le lancement des travaux en amont et la mise en valeur agricole par l'acceptation chez les paysans d'un système de cultures nouveau, imposé par les choix de l'Etat. La grande agriculture a consacré les meilleures terres du pays à des cultures spéculatives qui ont bénéficié de fortes subventions et incitations au détriment des cultures vivrières. Le corollaire de ce choix est que la quasi-totalité des paysans n'ont pas pu profiter de ces moyens alors qu'ils en avaient subi le contre-coup sous l'effet de l'inflation, de la paupérisation et des transferts de valeurs.

Les orientations suivies à partir des années 1978-1980 et surtout à partir de 1985 ne sont pas des choix cohérents inspirés par des contraintes internes à l'agriculture. Ils reflètent cette espèce de fuite en avant engagée par l'Etat pour rééquilibrer les finances du pays et répondre aux exigences de la spirale de l'endettement et de la nécessité du rééchelonnement des dettes extérieures. Le désengagement de l'Etat ne donne-t-il pas l'impression d'une démission de fait dans une conjoncture où la majorité de la population ne peut pas supporter la vérité des prix des biens de consommation si l'Etat arrêteait des subventions, où les revenus sont faibles et souvent aléatoires et où les capacités de financement dans l'agriculture sont attirées par la nouvelle génération des cultures spéculatives qui poussent sous serre et sous la protection douanière et fiscale, comme les bananiers, les rosacés et les rosiers?... Cette fuite en avant ne pourra être qu'handicapée par le poids de l'accroissement démographique (20) dont les effets sont très évidents, tant au niveau micro-économique par le nombre d'actifs par exploitation, les successions et les divisions des propriétés entre héritiers, qu'au niveau macro-économique par les besoins en biens de consommation, en emploi et en conditions de vie décentes des populations jeunes, et souvent en chômage.

Driss KHROUZ *

(20) La population marocaine s'accroît d'un demi-million par an : plus de 50 % des Marocains sont âgés de moins de 20 ans. Le taux d'accroissement démographique se maintient toujours au niveau des 3,1 % par an.

* Professeur à la Faculté de Droit et des Sciences économiques de Fès.

ANNEXE I

Production des principales céréales (1960-1984)

Campagne	Superficie ('000 ha)				Production ('000 qx)				Rendements (qx/ha)			
	Blé dur	Blé tendre	Orge	Maïs	Blé dur	Blé tendre	Orge	Maïs	Blé dur	Blé tendre	Orge	Maïs
1960-1961	1 330	510	1 772	467	6 119	2 192	6 555	1 495	4.60	4.30	3.70	3.20
1961-1962	1 310	463	1 306	514	13 488	4 764	16 330	4 830	10.30	10.29	12.50	9.49
1962-1963	1 366	455	2 239	531	11 614	4 010	20 165	5 520	8.50	8.81	9.01	10.40
1963-1964	1 245	410	1 988	529	11 575	3 981	16 100	4 600	9.30	9.71	8.10	8.70
1964-1965	1 463	450	1 890	493	13 899	4 280	16 445	3 795	9.50	9.51	8.70	7.70
1965-1966	1 426	460	2 063	508	8 551	2 897	7 015	2 185	6.00	6.30	3.40	4.30
1966-1967	1 564	472	2 079	532	11 727	3 354	15 180	3 565	7.50	7.11	7.30	6.70
1967-1968	1 400	530	2 110	500	19 000	6 500	32 100	3 800	13.57	12.26	15.21	7.60
1968-1969	1 475	470	2 047	460	11 300	3 390	20 400	4 300	7.66	7.21	9.97	9.35
1969-1970	1 438	454	1 890	510	14 179	3 826	19 532	3 196	9.86	8.43	10.33	6.27
1970-1971	1 517	389	1 998	453	16 415	5 466	25 719	3 899	10.82	14 05	12.98	8.61
1971-1972	1 503	495	1 933	481	16 310	5 298	24 659	3 676	10.85	10.70	12.76	7.64
1972-1973	1 478	562	2 016	446	11 821	3 920	12 546	2 173	8.00	6.97	6.22	4.87
1973-1974	1 389	529	1 973	447	13 800	4 730	23 870	3 900	9.94	8.94	12.10	8.72
1974-1975	1 238	453	1 819	492	12 040	3 708	15 853	3 708	9.73	8.19	8.72	7.54
1975-1976	1 454	468	2 117	433	16 518	5 371	28 604	4 925	11.36	11.48	13.51	11.37
1976-1977	1 392	537	2 316	425	10 358	2 519	13 457	1 843	7.44	4.69	5.81	4.34
1977-1978	1 297	457	2 389	394	14 409	4 356	23 262	3 904	11.11	9.53	9.74	9.91
1978-1979	1 167	490	2 168	416	13 069	4 895	18 862	3 116	11.20	9.99	8.70	7.49
1979-1980	1 269	446	2 150	411	13 310	4 800	22 097	3 327	10.49	10.76	10.28	8.10
1980-1981	1 166	481	2 228	362	6 105	2 817	10 390	897	5.24	5.86	4.66	2.48
1981-1982	1 107	579	2 047	400	14 062	7 772	23 338	2 469	12.70	13.42	11.40	6.17
1982-1983	1 286	690	2 151	434	12 385	7 318	12 277	2 584	9.63	10.61	5.71	5.95
1983-1984	1 123	733	2 126	384	11 715	8 182	14 046	2 640	10.43	11.16	6.61	6.88

Moyenne 9.40 9.18 9.05 7.24

Source : ONICL

ANNEXE II

*Bilan des cultures de primeurs
Campagne 1985-86*

Espèces	Superficie	Production	Exportation	Prix net 1985-86	Production DH/kg 1984-85
Tomate sous-serres	1 250	91 800	60 152	2,36	3,70
Tomate d'automne	1 850	74 300	27 400	2,97	1,38
Tomate d'hiver	850	42 500	6 220	1,60	1,14
Tomate de printemps	1 320	45 000	4 058	1,02	2,25
Total tomate	5 270	253 600	99 830	1,98	2,63
Pomme de terre	9 250	128 700	69 330	1,18	1,61
Légumes divers	2 280	47 700	4 340	—	—
— poivron sous serres ...	83	6 660	427	2,27	2,07
— poivron plein champs	225	6 750	—	—	—
— haricot vert	900	8 600	851	5,74	7,72
— courgette	218	5 400	713	0,94	1,63
— aubergine	350	10 500	—	—	—
— piment fort	250	3 750	560	5,84	4,12
— pois mange tout	100	1 200	806	7,87	6,22
— autres	154	4 840	983	—	—
Total général	16 800	430 000	173 500	—	—

*Bilan des cultures maraichères
de saison*

Années	1985-1986			
	Espèces	Superficie	Production	Rendement
Pomme de terre	37 950	604 500	16	
Tomate	12 750	342 000	27	
Oignon	17 900	326 300	18	
Melon	23 000	432 000	19	
Pastèque	17 850	476 000	27	
Carotte	6 500	108 500	17	
Navet	5 000	77 500	15,5	
Courgette	6 750	106 400	16	
Haricot-vert	3 500	30 000	8,5	
Fève en vert	5 650	92 760	16	
Petit pois	3 500	19 600	5,5	
Chou-fleur	2 000	29 950	15	
Piment	3 200	27 000	8	
Divers	26 450	217 490	8	
Total	172 000	2 890 000	16,8	
1985-85	154 863	2 710 146	17,5	

— Superficie en hectares

— Production en tonnes

Source : *La vie économique*, « Bilan et perspectives de l'économie Marocaine. Casablanca, 1987, p. 57.