

2. — REFLEXIONS SUR LA LIMITATION DE LA PROPRIÉTÉ FONCIÈRE

Mohammed CHRAÏBI

La limitation de la propriété foncière est élément fondamental de toute réforme agraire : on peut bonifier les terres par diverses techniques, encadrer les paysans, leur distribuer crédits et subventions, etc... Mais cet ensemble d'interventions ne saurait valablement être qualifié de Réforme Agraire, tant que la répartition de la propriété terrienne n'a pas été modifiée.

L'ampleur de cette modification conditionne aussi l'authenticité de la Réforme Agraire qu'elle vise : de légères retouches, qui sauvegardent le latifundium seigneurial, sont le signe d'une fausse réforme agraire. Une refonte totale qui abolit le latifundium et la grande propriété capitaliste au profit du maximum de petits paysans et de paysans sans terre porte en elle le germe de la réforme agraire radicale qui peut être ou non de type socialiste, selon qu'à l'ancienne répartition inégale de la propriété on substitue une répartition égalitaire et individuelle ou la propriété collective de la terre.

De plus, cette question est embarrassante pour le technicien sommé de dire à partir de quel seuil la limitation doit intervenir. Cette question est, en effet, avant tout politique : le technicien (agronome, économiste) ne peut répondre qu'une fois les données de base fournies par le politique.

L'objet de cet article est notamment de développer ce point de vue. Mais auparavant, il nous a semblé utile de dire quelques mots des autres aspects de la question. Notamment :

1. — de l'intérêt de la limitation de la propriété foncière,
2. — des préalables et des limites d'une telle opération.

Enfin, nous terminerons par de brèves considérations sur :

1. — la dévolution des terres expropriées du fait de la limitation de la propriété,
2. — le problème de l'indemnisation des propriétaires.

I. INTERET DE LA LIMITATION DE LA PROPRIETE FONCIERE

Celui-ci se situe à deux niveaux que nous distinguons ci-après, pour la clarté de l'exposé, bien qu'en fait ils soient liés.

I-1. *Au niveau socio-politique* : la limitation de la propriété foncière, qui vise à atténuer ou supprimer l'inégale partition de celle-ci, participe directement et fondamentalement à réaliser la justice sociale reconnue et proclamée par tous les gouvernants et dans tous les systèmes comme étant leur préoccupation majeure. L'activité agro-pastorale étant historiquement la première activité productrice de toute société, il est logique (en dehors de toutes considérations économiques qui militent dans le même sens, du reste) que cette préoccupation cherche d'abord à se réaliser dans ce domaine et qu'elle concerne l'outil de production fondamental : la terre. Il est superflu de rappeler, à ce sujet, les poussées plus ou moins violentes que connaît épisodiquement la lutte pour la terre qui se déroule dans nos campagnes et à laquelle un terme juste doit être trouvé.

I.2. *Au niveau technico-économique* : l'expansion, la croissance économique, la prospérité des citoyens, etc... font également partie de la panoplie de devises de tous les systèmes socio-politiques. Là encore, l'accomplissement de ces mots d'ordre ne paraît guère possible dans des pays où l'activité agricole prédomine, si les structures foncières sont marquées par de profondes inégalités de répartition. Pourquoi ? les arguments sont tellement nombreux que le lecteur nous pardonnera si on en jette quelques-uns ci-après, pêle-mêle, et surtout si on omet d'en citer (volontairement ou pas) beaucoup d'autres.

Tous ces arguments peuvent se résumer au fait que la productivité d'une exploitation se situe à l'optimum quand les facteurs de production se trouvent réunis sur l'exploitation dans des proportions harmonieuses, c'est-à-dire en des quantités qui interdisent le gaspillage d'un ou plusieurs facteurs de production qui se trouvent surabondants par rapport aux autres. Or, il va de soi qu'une répartition foncière qui fait que les uns possèdent la terre en abondance, et les autres la force de travail et peu ou pas de terre, ne participe pas à la réalisation de cet optimum. Comme l'écrit Paul Pascon par ailleurs, le jeu des transactions portant sur la terre, la force de travail ou d'autres facteurs tend précisément à réaliser cet équilibre entre les facteurs de production sur l'exploitation. Equilibre qui est rarement atteint ou du moins qui permet rarement d'atteindre l'optimum de productivité de l'exploitation. En effet, le jeu de ces transac-

tions aboutit à des équilibres qui augmentent la rente foncière ou le profit du propriétaire, mais sans rapprocher l'exploitation ainsi constituée de sa productivité optimale. C'est notamment le cas du Khamessat ou de la Charika, reconnus comme freins à l'intensification de la production agricole, et comme tels juridiquement liquidés dans les périmètres irrigués. Le freinage de l'intensification mis au compte de ces tenures résulte de ce que leur caractère précaire (annuel) ne permet pas l'investissement. Sans parler de l'investissement à moyen ou long terme qui est évidemment impossible, il suffit de dire que l'exploitant d'une terre pour une seule campagne ne peut procéder à un labour profond ni à l'épandage d'engrais qui ont un effet sur la production des campagnes suivantes, mais dont il n'est pas sûr d'être le bénéficiaire. Ajouter à cela que tout gain de production qui serait dû uniquement à l'effort de l'exploitant est en partie détourné au profit du propriétaire. Ce qui ne constitue pas un encouragement à l'effort d'intensification. Loin s'en faut.

La répartition inégale de la terre, en tant que frein à la mise en valeur, est particulièrement saisissable dans les périmètres d'irrigation équipés par les soins de l'Etat. En effet, on peut considérer qu'une fois l'équipement (y compris l'aménagement interne des exploitations) terminé dans ces périmètres, tout facteur limitant physique de la production a été levé, ce qui permet de mieux saisir les goulots d'étranglement d'autre nature. Or maintenant, le fait est patent, officiellement reconnu : la mise en valeur de ces périmètres n'a pas suivi leur équipement. Les causes, par contre, ne sont pas reconnues officiellement.

A notre avis, l'obstacle se trouve dans les structures foncières qui, elles, n'ont bénéficié d'aucun aménagement. C'est ainsi, par exemple, que dans les Doukkalas les céréales cultivées selon les techniques traditionnelles continuent d'occuper la moitié des terres équipées alors que les cultures intensives (sauf la betterave) restent limitées en superficie et peu soignées (cas du coton). Pourquoi ? Simplement parce que la superficie exploitée (2 ha en moyenne) est tellement exiguë que, quel que soit le niveau d'intensification atteint, elle ne peut faire vivre l'exploitant. Que fait-il alors ? Il l'emblave en céréales en automne, et revient pour la récolte en été. Entretemps, il s'adonne à d'autres activités : artisan, soukier, etc... ou bien part à la ville à la recherche d'un travail. D'autres préfèrent s'en remettre à un Charik...

Ailleurs, dans la Basse-Moulouya, certains secteurs comme le Bou Areg ou le Zebra connaissent le même sort que les Doukkalas,

et même pire puisque des superficies importantes ne sont même pas cultivées. L'auteur connaît personnellement le cas d'un propriétaire possédant 250 ha de terres irriguées dont la majeure partie n'est pas cultivée, ses cinq fils ayant émigré à l'étranger... Alors que, autour de lui, d'autres cherchent à émigrer ou s'adonnent à d'autres activités faute de terre à cultiver...

On peut évidemment trouver d'autres exemples d'opérations d'envergure lancées par l'Etat et dont l'échec patent revient à l'inadéquation des structures foncières : opération labour, opération engrais. Dans ces deux cas, l'exiguïté de la majorité des exploitations n'a pas permis de dégager le surplus nécessaire qui eût permis à l'Etat de recouvrer ses fonds pour entretenir ces opérations avant de passer la relève aux agriculteurs.

Enfin, d'un point de vue strictement technique, on doit relever à l'actif de la limitation de la propriété foncière, comme moyen d'abolir la macro et la micro-exploitation, le fait qu'elle constitue le préalable à l'indispensable mécanisation de la culture. Indispensable car il faut labourer profond et vite, en climat aride et semi-aride notamment. Indispensable, car les traitements phytosanitaires doivent être rapides (donc mécaniques) pour être efficaces. Indispensable pour permettre l'industrialisation du pays (à l'amont pour fournir la main-d'œuvre, à l'aval pour consommer les produits)... Or, tant qu'ici la superficie est trop grande et là trop réduite pour utiliser rationnellement la machine, la mécanisation demeure un mythe...

1.2. Préalables et limites actuelles d'une limitation de la propriété foncière au Maroc

I.2.-1- Pour aborder valablement la question de la limitation de la propriété, une connaissance approfondie de la répartition de celle-ci est indispensable afin de savoir au profit de qui, et surtout aux dépens de qui, cette limitation devra intervenir. D'où la *nécessité d'un cadastre portant sur la totalité du territoire*. Cette opération actuellement en cours chez nous demandera encore plusieurs années si des moyens suffisants (crédits) ne lui sont pas affectés. Or les transactions devront être suspendues tant que les propriétaires susceptibles d'être frappés par la limitation ne seront pas connus.

En fait ceux-ci ne sont pas nombreux (l'enquête à objectifs multiples a estimé que les foyers ayant plus de 20 ha sont au nombre de 15 000 environ) ; par ailleurs la grande propriété est généralement immatriculée. Il suffira de procéder à une mise à jour des titres fonciers, d'identifier les grands propriétaires (qui ne sont

pas tous détenteurs de grandes propriétés mais parfois de nombreuses propriétés petites ou moyennes qui ne sont pas toutes immatriculées) et de dresser des matrices cadastrales qui donnent par propriétaire la totalité des terres qu'il détient.

Une fois ce travail achevé, le blocage des transactions peut être levé, étant entendu que c'est la situation révélée par le travail ci-dessus décrit qui sera valable au moment de l'application des lois foncières qui seront prises sur la base de cette même situation.

Signalons que, quand les circonstances socio-politiques rendent plus urgent l'aménagement des structures foncières (période révolutionnaire notamment), on n'attend pas le cadastre pour rendre cet aménagement effectif, on s'en remet aux assemblées villageoises qui connaissent mieux que quiconque à qui appartient quoi.

I.2.-2- Avant de chercher à déterminer le seuil de superficie au-delà duquel pourrait intervenir la limitation de la propriété dans le contexte socio-politique du Maroc actuel, nous allons d'abord définir la taille minimum de l'exploitation (celle en-deçà de laquelle l'exploitation n'est plus viable) dans le même contexte. Cette donnée nous sera utile par la suite.

Si on adopte les mêmes critères que ceux qui ont servi à définir la taille du « lot de la réforme agraire », celle-ci est entièrement déterminée par la capacité de travail de la famille attributaire et la nécessité de lui procurer un revenu voisin de 4 000 DH. L'application de cette théorie a conduit à distribuer dans le cadre de la loi du 4 juillet 1966, dite loi sur la Réforme Agraire, des lots d'une taille moyenne de 13 ha ⁽¹⁾. Nous adoptons donc ce chiffre comme taille minimum moyenne de l'exploitation viable.

1.3. Limites de la limitation de la propriété foncière dans le contexte actuel. Conséquences.

S'il était possible de nationaliser toutes les terres agricoles et de les répartir ensuite entre les foyers ruraux vivant de l'agriculture, en affectant à chacun d'eux la superficie minimale définie ci-dessus, on pourrait en satisfaire 460 000, alors que ces foyers sont au moins

(1) Ce chiffre résulte de la division de la superficie totale attribuée jusqu'à l'été 1971 par le nombre d'attributaires, soit 74 000 ha pour 5 470 attributaires. Des données plus récentes ne modifient pas sensiblement ce chiffre. En fait, cette moyenne recouvre deux gammes de chiffres. Une première gamme qui concerne les tailles des lots en irrigué (voisine de 5 ha), et une deuxième gamme qui concerne les tailles des lots en sec (comprises entre 10 et 20 ha).

au nombre de 1 500 000 (non compris les foyers d'éleveurs uniquement et les foyers ne comportant pas d'actifs) : soit moins du tiers.

En d'autres termes, la superficie nécessaire pour réaliser cette opération s'élève à 20 millions d'ha contre une surface disponible de 6 millions d'ha effectivement cultivés.

Ou encore : le tableau I, figurant en annexe, montre qu'il faut disposer d'une superficie de l'ordre de 17 à 19 M ha pour pouvoir attribuer la superficie minimale évoquée ci-dessus aux foyers sans terre ou qui n'en sont pas suffisamment pourvus, alors que ceux qui possèdent plus que ce minimum détiennent en tout 1,5 M ha.

La disparité énorme qui existe entre les besoins en terre et les ressources constitue une limite physique à toute réforme foncière et partant, au développement économique et social de la nation. Cette limite impose l'industrialisation du pays, parallèlement au développement de l'agriculture dont la base reste la réforme foncière.

Autre conséquence

Il résulte de la faiblesse des ressources que seule une fraction réduite de la petite paysannerie pourra bénéficier de la réforme foncière.

L'étendue de cette fraction dépend notamment de l'importance des ressources que dégagera la limitation de la propriété. Il en découle que celle-ci devra être fixée au niveau le moins élevé possible, c'est-à-dire celui en dessous duquel apparaîtraient des obstacles techniques réels, si on veut que cette réforme englobe une fraction de la paysannerie telle qu'elle puisse remplir un rôle déterminant dans le développement de l'agriculture nationale.

II. LES RESSOURCES EN TERRES MOBILISABLES

A ce stade de la réflexion, il convient d'affiner l'analyse et d'essayer de cerner avec le minimum d'incertitude les ressources en terres qu'il est possible d'affecter à une refonte des structures foncières dans notre pays.

En effet, avant d'en arriver à celles provenant d'une limitation de la propriété (qui restent à déterminer), des ressources appréciables d'origines diverses pourraient être mobilisées assez rapidement.

1°) Les terres du Domaine Privé de l'Etat

- a) Terres transférées à l'Etat en vertu du dahir du 26 septembre 1963 et n'ayant pas encore été distribuées dans le cadre de la loi

du 4 juillet 1966 dite loi sur la réforme agraire. Celles-ci représentent 154 000 ha, qui devraient servir intégralement la réforme foncière ⁽¹⁾.

- b) Autres terres du Domaine Privé de l'Etat. Des estimations récentes évaluent celles-ci à quelque 250 000 ha de terres cultivables dont la moitié occupée par le Guich. En vertu de la loi du 4 juillet 1966, ces terres devraient également servir à la réforme foncière.

2°) *Terres du Habous public*

Celles parmi ces terres qui sont sises à l'intérieur des périmètres irrigués sont transférables à l'Etat (en vue de leur allotissement), conformément au Dahir 1-69-28 du 26 juillet 1969. Ces dispositions pourraient être étendues à l'ensemble des terres de ce statut. Malheureusement, il n'existe aucune estimation sérieuse de leur superficie. Quoi qu'il en soit, la contribution possible de ces terres à la réforme foncière reste très limitée, car elles sont généralement constituées d'une infinité de micro-parcelles très dispersées.

3°) *Terres du Melk étranger*

Il s'agit des terres dites de colonisation privée. Leur superficie représentait vers 1956 environ 750 000 ha détenus par des sociétés et des personnes physiques étrangères.

L'instauration d'un contrôle administratif des opérations immobilières portant sur ces fonds ⁽²⁾ en 1963, en vue d'en limiter la cession à des nationaux, n'a pas empêché que ceux-ci soient en majorité vendus, soit :

a) de façon « légale » (obtention de l'autorisation prévue par la loi ⁽²⁾ qui intervient généralement après qu'a eu lieu la vente de fait) ;

b) de façon « illégale » (ventes de fait, non entérinées par autorisation administrative, ou pour lesquelles aucune demande d'autorisation n'a été déposée).

(1) Au moment de la rédaction de cet article, les distributions « massives » de terres qui ont suivi les événements de juillet 1971 n'avaient pas encore été effectuées. A l'heure actuelle, il semble qu'en dehors des terres complantées gérées par la SODEA (créée récemment), toutes ces terres ont été distribuées.

(2) Dahir 1-63-288 du 26 septembre 1963 relatif au contrôle des opérations immobilières réalisées par certaines personnes et portant sur des propriétés agricoles rurales.

Bien qu'il n'existe pas de chiffres officiels, des estimations officielles évaluent à plus de 400 000 ha les superficies qui ont fait l'objet de ventes « légales ».

Le reste — soit moins de 350 000 ha — a, en partie, été vendu de fait, et demeure, en partie, encore exploité par des propriétaires étrangers.

La vocation de cette catégorie de terre — le melk étranger — a été et demeure le retour à la paysannerie nationale qui en a été spoliée par la colonisation étrangère. Une seconde spoliation est inconcevable.

Les mesures suivantes devraient permettre cette restitution :

- a) Interdiction des transactions, refus des autorisations demandées et non encore accordées ;
- b) Reprise des terres non encore vendues ;
- c) Non-reconnaissance des ventes de fait et récupération des terres ayant fait l'objet de ces ventes. Sauf pour certains cas d'espèces (petit paysan ou paysan sans terre ayant acheté quelques hectares provenant d'un Melk étranger).

En résumé, les terres de colonisation privée n'ayant pas encore fait l'objet de *cessions légales à des nationaux* doivent être affectées immédiatement aux besoins de la réforme foncière. Celles-ci peuvent être estimées à près de 350 000 ha.

N.B. : Les terres acquises « légalement » ont généralement servi à la constitution de domaines dont les superficies dépassent vraisemblablement la limite supérieure de la propriété foncière qui pourrait être adoptée. Une partie sinon la totalité serait donc récupérable dans le cadre de la limitation de la propriété.

4°) *Terres provenant de la récupération de la plus-value par l'irrigation.*

Cette question, trop longue pour être exposée dans cet article, est traitée en annexe. Ces terres peuvent être estimées à plus de 100 000 ha.

Au total, la réforme foncière peut disposer rapidement d'une superficie de terre voisine de 750 000 ha provenant de :

— Terres du Domaine Privé de l'Etat ⁽¹⁾	400 000 ha
— Melk étranger	350 000 ha
— Habous public	p.m.

Cette constatation est intéressante à double titre :

1°) Cette superficie est vraisemblablement supérieure à celle que procurerait la limitation de la propriété. En effet, la répartition de la terre telle qu'elle ressort de l'enquête à objectifs multiples est la suivante :

Les propriétés de superficie inférieure ou égale à 15 ha, donc non justiciables d'expropriation (minimum fixé à 13 ha. voir ci-dessus), couvrent 2.7 millions d'ha cultivables.

Celles dont les superficies sont supérieures ou égales à 15 ha, donc celles qui constituent la catégorie qui peut être frappée d'expropriation partielle, ne couvrent que 700 000 ha dans le secteur traditionnel, répartis entre 25 000 foyers. Cette superficie offre une possibilité d'expropriation portant au maximum sur 350 000 ha.

Le secteur moderne marocain, une fois dépouillé des terres de colonisation privée achetées de façon illégale, comme il a été dit plus haut, représentera environ 400 000 ha.

Ce qui montre que la totalité des superficies expropriables suite à la limitation de la propriété ne permettra pas de dépasser ni même d'atteindre 750 000 ha.

2°) L'indemnisation des propriétaires pour la tranche de superficie dont ils seront expropriés du fait de la limitation de la propriété foncière, est une nécessité dans le cadre socio-politique du pays. Par contre, tous les transferts à l'Etat dont nous venons de parler ne nécessitent en principe aucune indemnisation, sinon celle prévue par le Dahir n° 1-69-28 du 10 Joumada I (25.7.69) relatif aux terres constituées en Habous publics lors du transfert de celles-ci à l'Etat. Ce qui ne représente pas grand-chose.

III. LA LIMITATION DE LA PROPRIÉTÉ — TAILLES MAXIMALES ADMISES

III.1. Caractère politique de la question

Partout et toujours, la limitation de la propriété foncière revêt un caractère essentiellement politique. Ceci est plus particulièrement

(1) dont 150 000 ha de terres récupérées.

vrai dans les sociétés à dominante agraire, telles que la nôtre où traditionnellement la répartition de la terre et celle du pouvoir coïncident. Une réforme foncière authentique reviendrait à dépouiller une classe sociale dominante (urbaine et rurale) d'un pouvoir qu'elle détient, à l'émettre avant de le redistribuer, mais ce pouvoir se reconstitue ensuite au sein d'une autre classe ; une réforme foncière constituerait donc une réforme des structures sociales dont l'ampleur dépend avant tout du niveau auquel aura été fixée la limite supérieure de la propriété.

En effet, la répartition de la propriété foncière peut être représentée de la façon suivante :

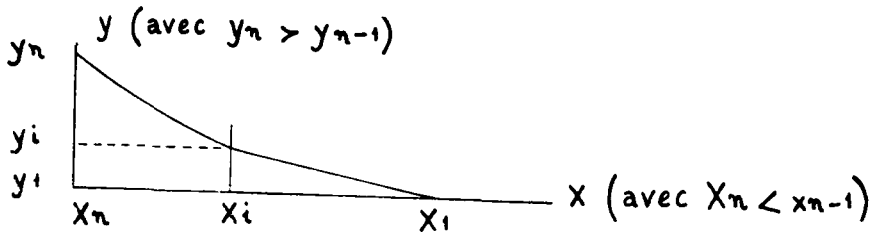
Y_1 propriétaires possèdent plus de X_1 ha chacun

Y_2 propriétaires possèdent plus de X_2 ha >

Y_n propriétaires possèdent plus de X_n ha >

où les Y_i sont des valeurs relatives (fractions du nombre total de propriétaires).

Les X_i étant classés par ordre décroissant, les Y_i sont croissants, on pourrait alors visualiser cette répartition de la façon suivante :



Le niveau X_i , à partir duquel intervient l'expropriation, détermine donc une fraction Y_i de propriétaires qui seront lésés dans leurs intérêts ; plus X_i sera bas et plus Y_i sera élevé, c'est-à-dire la classe lésée plus étendue. La correspondance entre superficies et propriétaires étant bi-univoque.

On peut, pour fixer le seuil maximum de propriété, se fixer un nombre de personnes à « sacrifier ». Or, l'appréciation de celui-ci découle directement de l'appréciation d'un rapport de force politique existant entre l'Etat et les latifundières.

D'une façon générale, la limitation de la propriété foncière et la redistribution des surplus aboutit à des transformations dans les rapports sociaux, dont l'ampleur varie avec le niveau auquel est fixée la « barre ». A une extrémité, c'est la disparition totale de la concentration foncière et la répartition égalitariste des revenus ⁽¹⁾, à l'autre c'est le renforcement de la féodalité terrienne ⁽²⁾ et la perpétuation des anciens rapports de production. Entre ces deux extrémités existent différents stades directement liés au niveau du seuil de propriété maximum et découlant d'options politiques précises.

De ce fait la question échappe totalement à une approche technique.

III.2. Une approche possible : limitation du revenu.

Toutefois, si le technicien n'est pas armé pour définir un maximum de propriété, il sait définir un optimum de taille de l'exploitation agricole sur la base de données qui lui sont fournies par le politique. Parmi ces données de base, il en est une qui vient immédiatement à l'esprit : le revenu maximum à ne pas dépasser.

On peut envisager deux variantes d'une même approche de la limite supérieure de la propriété, fondée sur la notion de limitation du revenu.

a) *Limitation des revenus agricoles*

L'Etat fixe un plafond de revenu agricole, ce plafond étant fixé de façon absolue ou par rapport à un seuil minimum de revenu. Dans ce dernier cas, cela revient à accorder une valeur maximum à la disparité des revenus agricoles, c'est-à-dire au rapport entre les revenus agricoles les plus élevés et les revenus les plus bas. Il est clair que celle-ci résultera de considérations de stabilité politique et de morale sociale.

A titre indicatif, si on adopte comme revenu plancher celui visé par la distribution des lots de la réforme agraire dont il a été question dans la première partie de cet article, et si on accorde à la disparité des revenus agricoles la valeur maximale 10, alors la pro-

(1) Réforme Agraire de type socialiste, qui instaure un nouveau mode de production.

(2) C'est le cas de la réforme agraire opérée en Iran où la propriété foncière a été limitée à 6 dongs (terres dépendant d'un village), et le surplus attribué à une classe moyenne qui forme écran entre la féodalité et la paysannerie sans terre. C'est un type de réforme dont le but est le renforcement de la grande propriété par sa mise à l'abri de la pression qui était exercée sur elle par la paysannerie pauvre.

priété foncière devra être limitée à 50 ha en irrigué et 100 à 200 ha (selon les régions) en sec.

Un tableau ci-joint (cf. Annexe III), montre la correspondance entre revenus et superficie en irrigué et en sec dans des conditions écologiques moyennes. Il va de soi que cette méthode de détermination de la superficie maximale correspondant à un revenu agricole maximum devrait être affinée et menée région par région, pour mieux fixer les idées.

b) *Limitation du revenu global*

La variante qui vient d'être exposée concerne la limitation du revenu agricole exclusivement, le propriétaire (exploitant ou non) pouvant donc avoir des revenus provenant d'autres activités auxquelles viendrait s'ajouter un revenu agricole limité à un seuil maximum donné.

Dans une deuxième variante, on peut faire porter la limitation sur la totalité des revenus des propriétaires. Ce qui revient à autoriser le propriétaire à la possession d'une superficie de terre telle que le revenu qu'il peut en tirer, ajouté aux revenus qu'il a par ailleurs, ne dépasse pas la limite supérieure adoptée. Il est entendu que, si le reliquat est inférieur à la taille de l'exploitation viable (5 ha en irrigué, 10 à 20 en sec), l'expropriation devra porter sur la totalité du fonds. De même, l'expropriation sera totale toutes les fois que l'expropriation d'une partie du fonds équivaldra à un morcellement nuisible à l'équilibre de l'exploitation initiale, donc à sa conduite dans des conditions de productivité satisfaisantes. Ce fonds devra constituer une unité de production exploitée par un groupe d'attributaires constitué en coopérative. La personne expropriée recevra la superficie autorisée par la loi, ailleurs. Cette remarque reste valable quels que soient les critères qui auront servi à fixer la superficie maximum et le mode de récupération du surplus.

Cette deuxième variante présente par rapport à la première l'avantage de fixer la limite supérieure à un niveau moins élevé, avantage au regard de la pénurie des ressources évoquée ci-dessus. A la limite, cette variante équivaut à l'élimination de la quasi-totalité des citadins « absentéistes » de la possession de la terre. Ce qui ne sera pas le moindre de ses mérites, toute réforme foncière véritable devant viser, entre autres objectifs essentiels, la restitution de « la terre à ceux qui la travaillent ».

En résumé, cette deuxième variante présente par rapport à la précédente (et pour un même seuil de revenu) l'avantage :

- a) d'être « plus morale » par l'élimination des absentéistes ⁽¹⁾, dont les revenus qu'ils tirent par ailleurs sont plus élevés que le seuil adopté, ou des revenus tels que la superficie à laquelle ils ont droit est inférieure au seuil de viabilité de l'exploitation.
- b) de permettre la récupération d'une superficie de terre plus élevée, puisqu'elle fixe la limite supérieure de la propriété à une valeur ou bien nulle (absentéistes riches) ou bien comprise entre le seuil de viabilité (défini précédemment) et le seuil maximum qui aurait résulté de l'adoption de la première variante (selon que le propriétaire a d'autres revenus ou pas).
- c) de développer le faire-valoir direct (mode de tenure qui correspond à l'intensité de production la plus élevée dans des conditions données), par élimination des absentéistes.

IV. DEVOLUTION DES TERRES TRANSFEREES A L'ETAT

Il a été montré, dans la première partie de cet article, que le nombre de foyers ruraux sans terre ou disposant de superficies inférieures au seuil de viabilité de l'exploitation (fixé à 13 ha) est d'environ un million et demi, tous justiciables de l'attribution des terres transférables à l'Etat.

Nous avons vu par ailleurs que ces terres représentent environ 750 000 ha, en ce qui concerne celles provenant des récupérations indiquées dans la première partie, et vraisemblablement moins de 750 000 ha provenant de la tranche expropriable suite à la limitation de la propriété.

Ces terres devant être distribuées à raison d'une exploitation viable par foyer (sous forme individuelle ou collective), le nombre de foyers bénéficiaires sera compris entre 100 000 à 120 000 (dans le cas où les attributions se font au profit des foyers sans terre ou possédant moins de 4 ha) à plus de 200 000 (dans le cas où les attributaires sont choisis parmi les propriétaires d'une superficie comprise entre 4 et 13 ha). Ces deux catégories sont en droit de prétendre à l'octroi d'un lot viable au regard des critères d'attribution de la loi de juillet

(1) Sans préjugés concernant les niveaux de production réalisés sur leurs propriétés qui peuvent être élevés dans le cas de gérance par une personne qualifiée (peu fréquent).

1966 qui pourraient être étendus aux futurs postulants. Par contre, une option au niveau des catégories reste à faire.

Un choix en faveur de la première catégorie répond à des préoccupations d'ordre purement social et soulève les difficultés suivantes :

— 1°) Il faudra sélectionner un attributaire parmi dix postulants. Quelle que soit l'objectivité des critères imposés par la loi, il restera une part d'appréciation subjective au niveau de l'application qui entraînera inévitablement des injustices.

— 2°) Ce choix s'avèrera sûrement onéreux pour l'Etat, car il va installer plus d'une centaine de milliers de cultivateurs totalement (ou presque) démunis du capital nécessaire à l'exploitation (bâtiments - outillage - trésorerie - cheptel - etc...) dont il devra les doter en mettant les crédits nécessaires à leur disposition ⁽¹⁾.

De même qu'un encadrement très dense devra être prévu.

Un choix en faveur de la deuxième catégorie répond mieux à des considérations économiques et élimine ou atténue les difficultés inhérentes au choix précédent.

1°) Aucun problème de sélection : il sera possible de satisfaire tous les propriétaires de la tranche (4 ha - 13 ha).

(1) On peut évaluer ces crédits de la façon suivante : les investissements nécessaires à l'équipement d'une exploitation viable (bâtiments, matériel, cheptel) sont généralement estimés à 10 000 DH. Les frais de culture à environ 4 000 DH/an. De plus, des crédits de subsistance (1 200 DH) sont généralement octroyés aux attributaires de lots viables, l'année de leur installation.

On peut donc estimer que, grossièrement, les crédits qu'il faudra consentir aux futurs bénéficiaires seront d'environ 15 000 DH l'année de leur installation et 5 000 DH les années suivantes, pendant 4 ans.

Dans ces conditions, si la réforme foncière est réalisée en cinq ans (250 000 à 300 000 ha par an cédés à 20 000 à 25 000 foyers), les crédits suivants devront être affectés à cette opération pour les 5 premières années (non compris les crédits nécessaires à la création de l'infrastructure de base : création de chemins, abornement des nouvelles exploitations, etc...) :

1 ^{re} année :	300 à 450 M. DH
2 ^e année :	400 à 600 M. DH
3 ^e année :	500 à 700 M. DH
4 ^e année :	600 à 800 M. DH
5 ^e année :	700 à 950 M. DH

Total : 2 500 à 3 500 Millions de DH.

Ces chiffres sont à rapprocher du montant total des crédits inscrits au budget du Ministère de l'Agriculture pour le plan 68-73* qui atteignent à peine 1 600 millions de DH.

2°) S'agissant de propriétaires disposant au départ de moyens de production plus importants, les crédits nécessaires pour compléter leur équipement seront moins élevés. L'encadrement sera moins serré.

Sur le plan politique, ce choix, en créant une classe intermédiaire entre les grands propriétaires et les paysans sans terre (ou presque), peut être un facteur de stabilité sociale. Toutefois, au moment des attributions, il serait difficile de défendre ce choix face aux paysans possédant très peu de terre, car ce choix revient à favoriser ceux qui étaient déjà relativement privilégiés.

V. INDEMNISATION DES PERSONNES EXPROPRIÉES

Il ne semble pas qu'il existe de formule originale en la matière. Pratiquement, dans tous les pays à système dit libéral où la limitation de la propriété a été opérée, le paiement des indemnisations s'est fait en bons du trésor portant intérêt et amortissables en 20 ou 30 ans à partir de la fin du délai de grâce accordé aux attributaires des domaines expropriés, la cession de ces domaines se faisant sous la forme de vente à tempérament ou de location-vente.

Les finances publiques ne sont donc pas engagées dans ce système, l'Etat agissant comme intermédiaire entre les attributaires qui lui versent des annuités ou redevances annuelles et les expropriés à qui il rembourse les bons du trésor émis par lui. Ce système fonctionne comme une vente à crédit entre ces deux parties, les traites étant remplacées par des bons du trésor.

En théorie cette formule est satisfaisante ; en pratique, les informations manquent pour pouvoir émettre un jugement. Le risque évident est que les recouvrements n'atteignent pas les échéances à verser aux personnes expropriées.

C'est ainsi que, dans notre pays, le recouvrement des annuités au titre de la vente des lots de la réforme agraire se fait assez mal à cause de certains défauts du système de recouvrement en particulier.

Toutefois, si une réforme foncière est opérée après la série de récupérations indiquées dans la première partie de cet article, nous disposerons d'un atout particulier pour pratiquer cette formule avec succès. Cet atout réside dans le fait que les superficies sur lesquelles portera l'indemnisation ne représentent même pas la moitié de celles qui seront cédées aux attributaires. C'est ainsi que, même si les recouvrements n'atteignent que la moitié des échéances dues par les attributaires, le trésor public pourra honorer sa créance à l'égard des latifundiaires expropriés.

D'un point de vue plus pratique, ces bons du trésor seraient amortissables sur 20 ans avec un différé de paiement de 2 ans après prise en possession par le nouvel occupant du fonds exproprié. Les modalités de la location-vente seraient évidemment identiques. D'ailleurs, ce sont celles actuellement appliquées pour la cession des lots de la réforme agraire.

Le taux d'intérêt en usage dans notre pays pour la vente de ces lots ainsi que pour le recouvrement des redevances des propriétaires fonciers à l'égard de l'Etat en matière de participation directe ⁽¹⁾ est de 4 %. Ce taux pourrait être maintenu pour les futures cessions comme pour les indemnisations.

Ajoutons que le système peut être perfectionné en faisant participer les ex-latifundiaires à l'industrialisation du pays. Il suffirait pour cela de leur remettre, à la place de bons du trésor, des obligations convertibles en actions dans un organisme national d'investissements chargé de promouvoir le développement du secteur industriel ⁽²⁾.

Si une telle formule était réalisée, l'impact de la réforme foncière sur le développement économique et social du pays serait décisif, tant il est vrai que le développement du secteur industriel a un rôle déterminant dans le développement économique que ne peut jamais assurer le développement agricole seul, comme nous l'avons signalé plus haut. Et ceci du fait de la disparité qui existe entre une population abondante d'une part et des superficies cultivables réduites de l'autre.

MOHAMMED CHRAÏBI

(1) Redevance par laquelle certains bénéficiaires de l'équipement des périmètres d'irrigation s'acquittent d'une partie des dépenses d'investissement consenties par l'Etat. Art. 16 à 27 du Dahir 1-69-25 du 25 juillet 1969 formant Code des Investissements Agricoles.

(2) Méthode pratiquée en Iran notamment.

A N N E X E S

Anne-Marie JOUVE

- Annexe 1 — Estimation des superficies nécessaires pour rendre viables les petites exploitations.
- Annexe 2 — Récupération de la plus-value résultant des aménagements hydrauliques.
- Annexe 3 — Estimation du revenu d'exploitation en fonction de la superficie de l'exploitation.

Annexe 1

ESTIMATION DES SUPERFICIES NECESSAIRES POUR RENDRE VIABLES LES PETITES EXPLOITATIONS

Superficie actuelle (en ha)	Nombre de foyers en 1000	Superficie totale détenue en 1 000 ha	Superficie à attribuer, pour atteindre niveau viabilité en 1 000 ha
0	543	0	7 000
0,01 - 0,99	446	236	5 160
1 - 1,99	234	315	2 700
2 - 3,99	206	627	2 000
4 - 5,99	95	512	720
6 - 7,99	41	307	220
8 - 9,99	29	269	100
10 - 14,99	32	415	100
	1 626	2 681	17 000

Annexe II

RECUPERATION DE LA PLUS-VALUE RESULTANT DES AMENAGEMENTS HYDRAULIQUES

1°) *Définition de la plus-value*

La plus-value peut être définie comme la valeur supplémentaire que donnent à une terre l'accroissement ou les possibilités d'accroissement de *son produit net* ⁽¹⁾ provoqués par des aménagements hydrauliques de l'Etat.

La récupération de la plus-value doit être comprise comme le partage, entre la collectivité nationale et les propriétaires concernés, du supplément de produit net permis par l'irrigation, grâce aux investissements de l'Etat.

Cette récupération ne peut pas être interprétée comme un amortissement des investissements engagés par l'Etat et ne préjuge en rien des mesures adoptées pour assurer cet amortissement.

2°) *Evaluation de la plus-value*

On exprime habituellement la plus-value en pourcentage, en rapportant la différence des produits nets avant et après la mise en eau au produit net après cette mise en eau.

Les calculs qui ont été faits par l'ex-ONI ⁽²⁾ ont abouti aux pourcentages suivants :

- 50 % pour les régions bien arrosées (plus de 450 mm de pluies),
périmètres du Gharb et du Loukkos
- 65 % pour les régions moyennement arrosées (350 mm de pluie),
périmètres du Tadla, de la Moulouya et des Doukkalas
- 75 % pour les régions faiblement arrosées (250 mm de pluie),
périmètres du Haouz et du Souss
- 90 % pour les régions désertiques (moins de 150 mm de pluie),
périmètres du Massa, du Draa et du Tafilalet.

(1) Le produit net est égal au produit brut diminué des charges d'exploitation et de l'amortissement de l'équipement interne et externe s'il y a lieu.

(2) Dossier Législatif présenté le 19 février 1963 au Conseil d'Administration de l'ONI.

3°) *Récupération de la plus-value*

L'objectif principal étant l'utilisation optimale de l'eau d'irrigation par tous les agriculteurs des périmètres irrigués, il convient d'appréhender la plus-value partout où elle existe, même à l'état potentiel, et de la récupérer, en nature, sous forme de terre nue irrigable. Les réserves foncières ainsi constituées seront redistribuées.

Il ne faudrait pas toutefois poursuivre cette récupération de la plus-value sur des exploitations qui, une fois ce prélèvement effectué, ne constitueraient plus des unités de culture viables.

Il y a donc lieu de prévoir une décote.

On peut adopter, comme valeur de celle-ci, 5 ha considérés comme seuil minimum de viabilité d'une exploitation dans les périmètres à aménager (périmètres du Gharb — périmètre de l'Oued Beht exclu — du Loukkos, du Haouz, du Massa, extensions prévues pour les autres périmètres).

Dans les périmètres déjà aménagés (O. Beht, Tadla, Moulouya, Doukkalas), le problème est plus difficile, car il s'agit de savoir si la récupération peut être rétroactive.

Le propriétaire peut considérer qu'une partie au moins de la plus-value est le résultat de son travail. Aussi, peut-on penser à une décote plus élevée pour ces périmètres (10 ha).

Par ailleurs, la récupération de la plus-value ne doit pas être totale, car il faut laisser aux propriétaires une rémunération suffisante pour les inciter à une mise en valeur intensive.

On peut prévoir qu'en aucun cas l'enrichissement restant acquis au propriétaire ne soit inférieur à 20 %.

4°) Résultats — superficies récupérables

Dossier Législatif ONI - 1963

Périmètres	Taux de récupération de la plus-value	Taux diminué de 20 %	Superficie totale des exploitations après l'application de la décote (ha)		Superficies récupérables (ha)	
			décote = 5 ha	décote = 10 ha	décote = 5 ha	décote = 10 ha
Gharb	50 %	30 %	68 100	49 700	20 450	14 900
Tadla	65 %	45 %	33 650	22 800	15 150	10 250
Moulouya	65 %	45 %	25 900	19 350	11 650	8 700
Doukkalas	65 %	45 %	1 150	0	500	0
Haouz (1)	75 %	55 %	134 200	122 300	73 800	67 250
Souss	75 %	55 %	12 150	10 250	6 700	5 650
Loukkos	50 %	30 %	43 000	20 000	12 900	6 000
Massa	90 %	70 %	1 500	0	1 050	0
Tafilalet	90 %	70 %	0	0	0	0
Draa	90 %	70 %	0	0	0	0
TOTAL	—	—	319 650	244 400	142 200	112 750

arrondis à 140 000 110 000

Annexe III

ESTIMATION DU REVENU D'EXPLOITATION EN FONCTION
DE LA SUPERFICIE DE L'EXPLOITATION

Des monographies d'exploitation ont été faites, en zone irriguée (Tadla) et en zone bour (plateau de Meknès-Fès), afin d'estimer le revenu d'exploitation dégagé sur des exploitations de différentes tailles.

(1) Pour le Haouz, les chiffres avancés pour les superficies récupérables sont des minima. En effet, seule la répartition des parcelles par taille est connue. La répartition des propriétés par taille, plus concentrée, n'est pas connue.

TABLEAU 1

	IRRIGUE						BOUR		
	5	15	30	40	50	60	100	200	400
Superficie des exploitations (ha)									
Recettes (DH)	9 760	29 280	58 560	78 080	97 600	117 120	47 850	95 700	191 400
Charges (DH)	2 595	12 990	28 670	37 950	45 310	52 315	30 030	53 965	93 930
Revenu d'exploitation (DH) (rente foncière incluse)	7 165	16 290	29 890	40 130	52 290	64 805	17 820	41 735	97 470
Rente foncière à déduire si l'exploitant n'est pas propriétaire (DH)	1 000	3 000	6 000	8 000	10 000	12 000	8 000	16 000	32 000

Les recettes sont exprimées en valeurs ajoutées, c'est-à-dire que les frais de production (engrais, semences, eau d'irrigation, produits phytosanitaires) ont été déduits des recettes brutes.

Les recettes varient proportionnellement à la taille des exploitations car il a été pris comme hypothèse de base que l'intensité de la production agricole était indépendante de la taille de l'exploitation.

En zone irriguée, l'assolement retenu :

- 20 % agrumes
- 20 % betteraves
- 20 % céréales
- 20 % coton
- 20 % luzerne
- + élevage bovin

procure une valeur ajoutée agricole de 1 950 DH par hectare.

En zone bour, l'assolement retenu :

- 25 % blé dur
- 25 % tournesol
- 25 % blé tendre
- 25 % vesce avoine
- + élevage bovin

procure une valeur ajoutée agricole de 500 DH environ par ha.

Les charges comprennent l'amortissement de l'équipement (matériel de culture, bâtiments, plantations, animaux), les salaires versés et l'impôt. Elles ne comprennent pas le loyer de la terre car les exploitations étudiées sont supposées en faire-valoir direct.

Les charges ne varient pas, comme les recettes, proportionnellement à la taille des exploitations.

En effet, d'une part l'impôt est progressif. D'autre part, des exploitations de tailles différentes ne valorisent pas de la même façon les facteurs de production (matériel, main-d'œuvre).

Ainsi, la superficie qui rentabilise le mieux un tracteur — avec les assolements retenus dans les exploitations étudiées — est de 55 ha en zone irriguée et de 100 ha en zone bour⁽¹⁾ ; pour une moissonneuse-batteuse, cette superficie est de 500 ha en zone bour.

Par le biais d'associations pour l'utilisation en commun du gros

(1) En zone aride, avec un assolement biennal « céréales - jachère », la superficie qui rentabilise le mieux un tracteur est de 250 ha.

matériel, une exploitation de taille donnée peut se rapprocher de cet optimum.

De telles hypothèses ont été faites pour l'équipement des exploitations étudiées, dans la mesure toutefois où cela n'était pas trop théorique (ainsi une exploitation de 30 ha en irrigué, ou de 70 ha en bour aura son propre tracteur, même s'il n'est pas rentabilisé au mieux).

Le revenu procuré par une exploitation de taille donnée est environ 5 fois plus faible en zone bour qu'en zone irriguée.

TABLEAU 2

Revenu de l'exploitation	10 000 DH	20 000 DH	30 000	40 000	50 000	60 000	70 000
Dimension correspondante en irrigué	8 ha	20 ha	30 ha	40 ha	50 ha	55 ha	65 ha
Dimension correspondante en bour	40 ha	120 ha	150 ha	200 ha	240 ha	270 ha	300 ha
Rapport des revenus en irrigué et en bour	5	6	5	5	5	5	4,6

Ces revenus ne sont pas des revenus potentiels maxima. Ils correspondent toutefois à une production agricole intensive.

Ce niveau d'intensification n'est pas toujours possible, notamment en zone bour où la production agricole est très contingente des conditions naturelles.

Les revenus obtenus sur une exploitation de taille donnée risquent d'être assez dispersés.

Le tableau 3 établit une correspondance entre le revenu et la taille des exploitations dans une hypothèse de faible intensification (diminution du revenu de 35 % en zone irriguée et de 50 % en zone bour par rapport aux tableaux I et II).

TABLEAU 3

Revenu (rente foncière incluse)	10 000 DH	20 000 DH	30 000 DH	40 000 DH	50 000 DH
Taille des exploitations en zone irriguée	15 ha	30 ha	45 ha	60 ha	70 ha
Taille des exploitations en zone bour	120 ha	200 ha	270 ha	340 ha	420 ha
Rapport des superficies bour/irrigué	8,0	6,6	4	5,6	6,0