

B. - LA DISTRIBUTION LOCALEMENT MASSIVE DES TERRES A L'INITIATIVE DE L'ETAT

Cette note traite des problèmes posés par la distribution des terres issues de la réforme foncière, effectuée volontairement par le Gouvernement. Dans ce cas, l'appareil de l'Etat contrôle parfaitement la reprise comme la distribution de la terre, et ne se trouve pas devant la nécessité de légaliser une situation de fait, qu'il n'a pas projeté d'établir.

Cependant, si l'Etat tient bien en main la refonte de l'ordre agraire, le caractère massif de la réforme est tel que les opérations doivent être menées avec plus d'ampleur et de rapidité que le lotissement de petites surfaces, appartenant en propre, depuis longtemps, à l'Etat. En effet, il apparaît à tous que l'administration ne peut gérer directement une grande surface de terres et les contraintes du cycle végétatif obligent à mettre les domaines en culture à des dates déterminées, non échelonnées dans l'année.

La réforme foncière, ainsi considérée, se place donc entre le petit lotissement domanial et la réforme agraire généralisée. Cette dernière exige une attitude et un comportement tout autres de la part des organismes d'intervention de l'Etat, et n'est pas traitée dans le cadre de cet article.

1. LA THEORIE DE LA DISTRIBUTION LOCALEMENT MASSIVE DES TERRES DE REFORME FONCIERE

Le Maroc ne dispose pas d'expérience récente de la distribution massive de terres et ceci explique que nous ne pouvons ici qu'entreprendre une réflexion théorique et non proposer de solutions concrètes à partir d'observations directes.

Sans doute, dans le passé le Maroc a procédé à des distributions massives de terres, mais dans des conditions si différentes que les enseignements que l'on peut en tirer ont une faible portée pratique aujourd'hui :

— la distribution¹ des terres *guich* aux soldats des mehallas chérifiennes, consistait à remettre des lots de superficie égale (7 à 15 ha

en sec) entre les mains d'anciens combattants ou privilégiés du régime. Les occupants, exploitants ou tenanciers, de la terre en étaient souvent chassés ou bien se mettaient au service des attributaires sans que la mise en valeur des lots change beaucoup.

— la distribution de terres par le Protectorat à des ressortissants étrangers consistait à lotir ceux-ci officiellement, à partir d'immeubles appartenant à la collectivité nationale. Ces immeubles pouvaient provenir du domaine privé de l'Etat chérifien ou de terres récupérées au moyen de procédures prises par l'administration du Protectorat sur les terres de tribus (aliénation perpétuelle de jouissance) ou sur les terres dites guich (partage de la surface après remembrement de la nue propriété et de l'usufruit).

Les anciens occupants ou exploitants de la terre expulsés par la force de la loi, laissaient les domaines vides d'hommes. L'attribution des lots aux colons a été assortie de cahiers de charges et d'obligations diverses de mise en valeur. L'accès à la propriété des lots n'était possible qu'après achat de la terre et signification d'un quitus, reconnaissant la réalisation du cahier des charges. L'administration du Protectorat a largement aidé les bénéficiaires à s'installer, tant au point de vue des conseils techniques — de nombreux colons n'étaient pas agriculteurs et la plupart ignoraient tout des conditions de l'agriculture marocaine — qu'au point de vue de la trésorerie — beaucoup de colons n'étaient pas fortunés et ne pouvaient supporter les premiers investissements sur des domaines aussi vastes. Malgré des difficultés innombrables de circulation et de communication, malgré des situations sociales difficiles, créées par l'installation de minorités étrangères, isolées dans un pays qu'elles ne connaissaient pas et au milieu de populations qui ne pouvaient voir cette installation d'un bon œil, près de 250.000 ha ont été lotis de la sorte en moins de cinq années.

Hors de ces expériences un peu particulières, il reste d'une part l'exemple d'autres pays ayant procédé à des réformes foncières et d'autre part les déclarations de doctrine faites par les protagonistes de la réforme agraire dans le pays même.

L'exemple des autres pays, outre que le caractère étranger des expériences restreigne beaucoup l'intérêt qu'on peut leur porter, semble assez mal applicable au Maroc, car dans la plupart des cas, les réformes foncières s'y sont produites à l'occasion de mouvements révolutionnaires, ou dans l'ambiance politique générale de la libération nationale, c'est-à-dire au moins sous la menace d'une occupation préalable des terres par ceux qui venaient à se prétendre futurs bénéficiaires.

Dans les pays où une partie au moins de la réforme foncière s'est faite à l'initiative de l'Etat (Italie, Irak, Egypte), la plupart du temps il s'agissait surtout de terres appartenant à des nationaux grands propriétaires. En Algérie même, la récupération de certains grands domaines non vacants, ne s'est développée qu'après l'établissement d'un climat de revendications pressantes sur la terre.

Ceci pour dire que certainement l'analyse des expériences étrangères présente un intérêt, mais que le cas théorique dans lequel nous nous sommes placés est psychologiquement, socialement et politiquement tout autre et qu'il appelle donc des solutions spécifiques.

Les doctrinaires de la réforme agraire au Maroc n'ont pas manqué de faire largement avancer les idées sur ces questions, mais les différentes familles idéologiques se retrouvent au moins sur la nécessité de n'envisager les aspects techniques du problème qu'après avoir réglé les aspects sociaux et politiques.

En quelque sorte, pour ces doctrinaires le mode de récupération des terres de rente foncière et leur distribution ne sont vus que dans le cadre d'une mobilisation de la paysannerie pour obtenir par le moyen de la justice sociale leur enthousiasme, leur organisation et leur mise au travail.

Les techniciens de l'administration ont de leur côté une conception purement agronomique et économique, ils placent au premier point le maintien d'un haut niveau de production sur ces terres, une mise en valeur accrue par le réinvestissement d'une partie importante du surproduit.

Une théorie de la distribution localement massive de terres de réforme foncière ne peut ignorer aucun de ces arguments.

2. LES TERRES DE REFORME FONCIERE

Les terres susceptibles d'être touchées par la réforme foncière sont celles dont l'usage n'est pas conforme aux besoins de la collectivité nationale, tels que celle-ci les ressent à un moment déterminé. Par exemple si les richesses créées sur une terre sont exportées, investies ou consommées à l'encontre de l'économie nationale, nul doute que tôt ou tard, le législateur viendra mettre en doute l'intérêt de la production de ces richesses et cherchera un statut propre à réorienter le processus de production vers la satisfaction des besoins du pays. Si les exigences du développement national s'aiguisent, on en viendra à mettre en question, non plus seulement les formes de production

contraires mais également celles qui sont *sans profit* pour l'économie nationale.

Compte tenu de l'état de sous-équipement du pays, de la faible productivité de sa main-d'œuvre, du caractère largement agraire de son économie, de son désir chaque jour plus vif d'accéder à la consommation de masse des pays développés et des problèmes que pose sa démographie galopante, nul doute que des surfaces de plus en plus larges de terres sont condamnées à changer de statut à plus ou moins long terme.

Si l'on exclut la récupération des terres aux fins de sanctions politiques (séquestres) — opérations distinctes de nos propos dans cette note, — il semble que l'on puisse comprendre parmi les terres de réforme foncière celles de statuts suivants :

Domaines de la colonisation étrangère

- Aliénation perpétuelle de jouissance
- Terres de colonisation officielle
- Terres de colonisation privée.

Terres de statut collectif juridiquement démembrées

- Terres collectives
- Terres guich
- Terres habous.

Terres de statut privé

- Terres insuffisamment exploitées
- Terres de rente foncière pure
- Superficies supplémentaires à un plafond fixé.

La récupération des domaines a pour effet principal de faire tomber la nue propriété de la terre dans le patrimoine de l'Etat pour l'ensemble des terres d'un même statut dès l'annonce de la réforme. Il s'ensuit que si l'appareil administratif désire conserver le plein contrôle des opérations et craint de ne pouvoir le faire sur de trop grandes surfaces, il doit fractionner l'annonce de la réforme par catégorie de statut selon l'urgence et les contingences politiques.

Ceci n'exclut pas cependant les effets inévitables de contagion qu'une précarité créée sur une terre peut avoir sur une autre, de statut proche ou quasi comparable. Par exemple, l'annonce de la reprise des terres de colonisation officielle ne manquera pas de susciter l'inquiétude des propriétaires des terres de colonisation privée, comme

l'intérêt de ceux qui, à tort ou à raison, pourraient se sentir futurs bénéficiaires. Pour ces raisons, il peut paraître illusoire de prétendre à la parfaite conservation des domaines grâce au contrôle des opérations par l'Etat. Il convient de se préparer avec réalisme à observer un certain mouvement de stocks et de capitaux, voire de matériels, qu'en toute rigueur l'administration ne pourra pas geler parfaitement. Ces mouvements pourront d'ailleurs s'effectuer aussi bien au profit des anciens propriétaires qu'au profit de nouveaux postulants, ou même de tiers. S'il est plus facile d'orienter ces mouvements que de les interdire, il est prudent cependant d'en limiter l'importance.

3. LA REPRISE DES BIENS PAR L'ETAT

Puisque, selon les conditions dans lesquelles nous nous sommes placés, les domaines ne sont pas occupés de fait par des personnes qui se voudraient bénéficiaires de la réforme, la première opération qu'il faut analyser est celle de la reprise des biens par l'Etat, c'est-à-dire du transfert de la propriété de l'ancien détenteur.

Dans une entreprise agricole, le fond représente un facteur très important de la production, mais ce n'est pas le seul. Si l'Etat devait seulement récupérer la terre, l'effet de la réforme irait certainement à l'encontre des buts visés par celle-ci, la production baisserait brutalement, l'endettement des exploitations et de l'Etat croîtrait considérablement et le désordre économique poserait des problèmes insolubles. Aussi, la récupération des exploitations doit se faire « en état de marche ».

Pour se garantir contre la dégradation et la liquidation des biens, l'Etat doit interdire les cessions, édicter des clauses de protection et procéder à des inventaires.

3.1 - Le blocage des transactions

Certaines cessions de terres sont soumises à autorisation ministérielle pour quelques catégories juridiques d'immeubles, et selon la nationalité du vendeur. Mais le blocage des transactions sur le fond doit être très largement renforcé avant l'annonce de la réforme pour la catégorie de statut concernée et comme bien souvent les informations sur l'imminence des réformes filtrent hors de la sphère gouvernementale, il paraît nécessaire de donner un effet légèrement rétroactif au texte portant interdiction des ventes. Il convient également d'assurer la meilleure diffusion de ce texte dans une forme appropriée pour être comprise de tous afin de prévenir l'acheteur éventuel

contre une vente déloyale. Le blocage des transactions n'est vraiment possible que pour les biens titrés, immatriculés, enregistrés, inventoriés.

On peut théoriquement envisager l'effet d'une réforme foncière réalisée sans blocage des transactions : dans ce cas, la réforme se ferait au profit de la classe sociale la plus aisée non concernée par la réforme.

Si l'Etat cherche à bloquer les transactions, c'est donc : soit, qu'un certain discrédit est porté sur cette couche sociale privilégiée, ou au moins qu'on ne la croit pas susceptible de mettre sérieusement en valeur les domaines récupérés, soit que la réforme poursuit également des objectifs sociaux à l'égard des couches deshéritées ou moyennes, soit tout à la fois.

3.2 - L'inventaire des biens

Dans le cas où l'expropriation se ferait avec indemnisation sur la base de la valeur réputée réelle du domaine et non en fonction d'un barème forfaitaire, fondé sur quelques paramètres simples, il paraît intéressant de demander au propriétaire frappé d'expropriation d'établir lui-même l'inventaire déclaratif. Cet inventaire déclaratif n'exclut pas l'appréciation contradictoire d'une commission d'inventaire au moment de la prise en charge du domaine par l'administration.

Dans le cas où le propriétaire n'aurait qu'une confiance limitée dans les garanties d'indemnisation ou dans le cas où l'indemnisation serait étalée sur une si longue période qu'elle perdrait tout intérêt pour le bénéficiaire, l'inventaire déclaratif serait une piètre méthode. Si l'Etat n'avait pas les moyens d'entreprendre lui-même rapidement l'inventaire, il serait nécessaire dans ces cas-là de procéder au plus vite au lotissement : cela n'offrirait pas toutes les garanties de protection, mais les principaux bénéficiaires seraient au moins les attributaires et cela diminuerait considérablement la dégradation des domaines.

3.3 - Les clauses de protection des domaines

L'annonce de la réforme foncière peut porter les propriétaires à des mouvements d'humeur tels que les domaines pourraient en souffrir. Dans le cas où la réalité de l'indemnisation n'apparaîtrait pas avec assez de certitude à l'ancien détenteur du domaine frappé d'expropriation, l'amertume pourrait le pousser à des gestes regrettables.

L'annonce de la réforme doit être assortie d'informations précises sur les sanctions légales auxquelles s'exposeraient les propriétaires ou d'autres tiers peu respectueux du nouveau patrimoine de l'Etat.

Les dégradations volontaires étant assimilées à des délits, la puissance publique peut alors efficacement protéger les domaines.

3.4 - La conservation des biens

La reprise des biens au moyen de la réforme doit s'effectuer au profit d'un organisme de l'Etat chargé de les conserver jusqu'au moment de leur distribution.

Cet organisme ne semble pas devoir être le Service des Domaines, lequel est tenu par des procédures et des textes qui risquent d'alourdir considérablement les opérations de réforme.

Le Plan Quinquennal suggérerait la création d'un Office Foncier, par lequel transiteraient les terres de réforme foncière, pour perdre leur ancien statut et en acquérir un nouveau, plus approprié aux exigences juridiques de la distribution que celui des terres du domaine privé de l'Etat.

La forme de l'organisme doit être adaptée à l'objectif ; s'il paraît évident qu'il faille le rattacher à la Présidence du Conseil, plutôt qu'à l'un des départements ministériels, on peut hésiter sur l'importance de l'organisme. Le statut d'Office offre l'autonomie désirable, mais on remarquera que cet office, tout en fonctionnant, travaillerait à sa disparition et que la réforme agricole une fois faite, il n'aurait plus d'objet. En outre, l'existence des deux offices de mise en valeur, qui couvrent tout le territoire et qui ont vocation de s'occuper des terres de réforme une fois distribuées, limite le rôle de l'office foncier à une intervention purement juridique.

Il paraît donc suffisant de créer auprès de la Présidence du Conseil un service (un secrétariat ou un commissariat) de la réforme agricole chargé de préparer les textes de réforme, de recevoir les inventaires, de veiller à la conservation des domaines et de procéder à la cession de ceux-ci aux offices de mise en valeur selon leur ressort territorial.

4. LE CHOIX DES BENEFICIAIRES ET LEUR NOMBRE

Les terres de réforme foncière sont cultivées au moyen d'une main-d'œuvre permanente ou occasionnelle salariée dans les fermes modernes ou au moyen de tenanciers dans les domaines latifundiaires. Bien souvent les travailleurs ou exploitants directs sont installés depuis si longtemps sur les lieux et vivent si exclusivement de la culture de ces terres qu'il apparaît aussi socialement injuste que techniquement absurde de les écarter des listes des bénéficiaires.

Outre la main-d'œuvre travaillant exclusivement ou principalement sur les domaines, et qui de ce fait peut se prétendre justement le premier à bénéficier de la réforme, il existe aux alentours de celle-ci des chômeurs, travailleurs occasionnels, exploitants agricoles ou plus largement encore, des ruraux qui revendiquent la propriété ancienne de la terre.

Sans doute, au moins en ce qui concerne les terres titrées, l'Etat peut considérer que les revendications sont parfaitement éteintes par le titre et ne peut remettre en question, sans porter atteinte à l'autorité de la chose jugée, des prétentions qu'il fait naître ou renaître par sa seule initiative.

Il n'en est pas moins qu'il semble judicieux, si l'on ne prend pas ouvertement position à l'égard du bien-fondé des revendications, de mettre au point une procédure de désignation des bénéficiaires qui au moins n'exclue pas systématiquement les anciens habitants des lieux et en tout cas leur donne toutes les chances, sinon le pas, sur des candidatures étrangères au voisinage. En effet, l'attribution de terre à des étrangers à la zone serait très mal accueillie sur place et créerait des difficultés d'installation et de mise en valeur ; la jouissance ne peut être paisible pour les attributaires considérés comme des intrus.

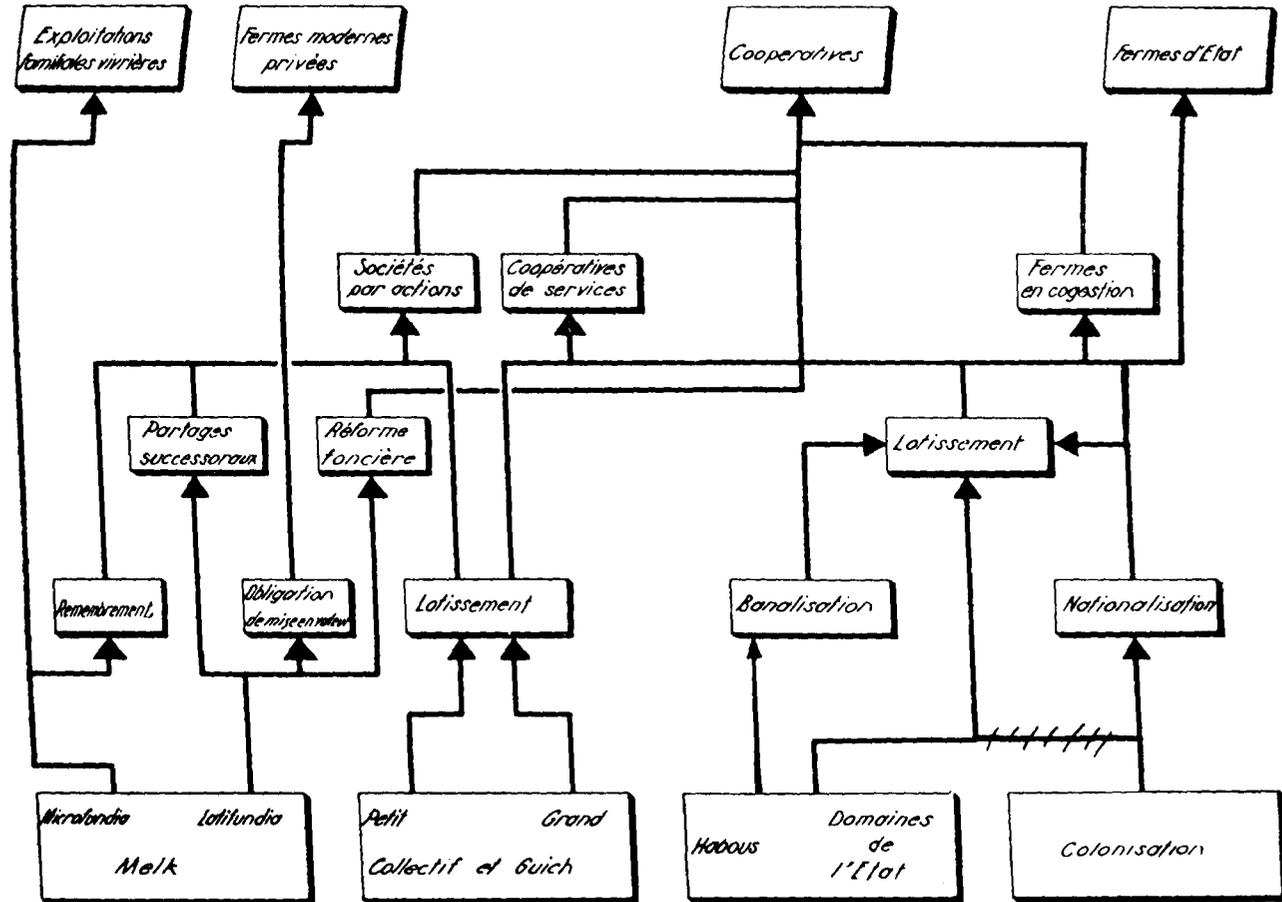
On verrait mal par ailleurs les avantages particuliers du choix des attributaires choisis hors de la zone à allotir, il ne manque pas malheureusement de paysans sans terre sur tous les points du territoire.

4.1 - Qui doit choisir les bénéficiaires ?

La distribution massive de terre oblige à une grande décentralisation des opérations de lotissement. Il paraît difficile à aucun organisme de l'Etat, fût-ce le Ministère de l'Intérieur, de connaître assez bien les candidatures locales pour désigner sans risque de se tromper les bénéficiaires. D'ailleurs en cette matière, la justice ne peut exister, aucune désignation ne peut être impartiale ; quiconque distribuera aura contre lui les critiques et parmi ceux-ci aussi bien ceux qui ont été justement écartés que ceux qui l'ont été injustement. Pour ne pas mettre en question l'équité et l'autorité de l'Etat en cette matière délicate, il paraît approprié de donner à des groupements locaux l'occasion de participer activement à la réforme.

L'administration se chargerait seulement d'édicter par voie législative les *critères de choix*, les groupements locaux (villages, commune rurale, commissions de la réforme foncière créées ad hoc...) étant

PROCESSUS SCHEMATIQUE DE LA REFORME



chargés de l'établissement des listes de bénéficiaires répondant aux critères.

Quel que soit le soin mis par ces organes décentralisés pour établir ces listes, il peut se faire que certaines candidatures y soient portées indûment. L'Etat doit en faire porter la responsabilité aux commissions locales ad hoc et les avertir de son droit de refus des candidatures et d'expulsion des bénéficiaires s'ils s'avéraient ne pas répondre aux critères de choix. Aussi convient-il de créer préalablement ces commissions, leur donner l'existence légale et les moyens nécessaires.

Deux options préalables paraissent décider de la nature de ces commissions selon que l'on désire distribuer les terres en unité de production de type coopératif ou, au contraire, que l'on décide de les partager en lots individuels.

Dans le premier cas, c'est-à-dire dans la recherche d'une forme d'exploitation coopérative, il paraît important d'obtenir la cooptation des futurs attributaires. La psychologie sociale démontre, et l'expérience montre, que des coopérateurs ne peuvent être que des personnes qui se cooptent. Ceci n'est plus une opinion, c'est une certitude scientifique et déjà les expériences menées au Maroc l'ont abondamment prouvé. Le groupe de désignation des attributaires sera alors dans ce cas celui qui justement se trouve être appelé à être désigné comme bénéficiaire. Le plus simple est alors d'en trouver le germe dans les actuels travailleurs agricoles des fermes ou les tenanciers des domaines latifundiaires. Dans ce cas, la commission est composée des travailleurs permanents actuels ayant une ancienneté donnée.

Le groupe des travailleurs est érigé en groupe constituant par arrêté local (caïd, gouverneur), au vu de l'authenticité de son origine (carte de travail dans les fermes, connaissance notoire dans les azibs), il s'augmente du nombre de bénéficiaires désirables par cooptation des constituants et crée une association de droit commun reconnue dans le cadre des lois existantes.

Dans le second cas, c'est-à-dire si la formule du partage du domaine entre les bénéficiaires est préférée à celle de l'organisation coopérative de la production, la désignation des attributaires de lots individuels peut être tout autre. Une commission communale est constituée à partir des édiles et élus locaux pour procéder à l'application des critères de choix sur les listes de candidats qui prétendent répondre à ces critères et postulent à l'attribution.

4.2 - Les critères de choix

Les critères de choix peuvent être en premier lieu d'ordre politique ou social, et nous ne pouvons de ce fait, dans le cadre de cette note, en apprécier justement la valeur. Il paraît techniquement qu'il faille distribuer les domaines à des cultivateurs sans terre, ou réputés insuffisamment pourvus, de manière à assurer le faire-valoir direct et le plein emploi de la main-d'œuvre.

Certains techniciens pensent qu'il serait souhaitable de choisir les attributaires parmi les agriculteurs détenteurs de terre, mais en trop petite quantité pour pouvoir en vivre. Le système préconisé est alors d'encourager ces petits propriétaires à céder leurs droits à l'Etat pour être lotis plus largement par ailleurs. L'intérêt de cette méthode est de permettre par une sorte de réaction en chaîne un remembrement général des microfundia. En outre ces techniciens pensent avec juste raison que ces petits agriculteurs franchiraient plus aisément les étapes de mise en valeur. Cette élégante solution présente cependant des difficultés d'application profondes. Tout d'abord, il est peu probable que l'agriculteur accepte de céder une terre qu'il détient en pleine propriété, dont il a la possession paisible et unanimement reconnue pour une expérience de lotissement au sujet de laquelle il n'a aucune assurance. Quelle garantie sérieuse, acceptable pour lui, de devenir un jour plein propriétaire de la nouvelle parcelle qui lui est attribuée ? Il aura certainement dans cette affaire le sentiment de lâcher la proie pour l'ombre. En outre, ce petit agriculteur, démuné certes, endetté peut-être, est aujourd'hui libre sur sa parcelle. Comme propriétaire, même minuscule, il appartient à une aristocratie de micro-rentier, il s'adonne librement à d'autres activités. Il accepte mal de se plier aux exigences et à la discipline de l'Etat sur une nouvelle parcelle dont finalement il devra gagner la propriété. Il nous apparaît en tout cas qu'un micropropriétaire qui accepterait une telle formule ne le ferait pas sans sous-entendus, sans restrictions mentales et sans compensations sérieuses d'autre part.

Evidemment si le micropropriétaire peut recevoir sans grand transfert de distance une superficie équivalente tirée à son nom contiguë à ce lot qui lui est attribué et sur laquelle l'Etat n'aura d'autre droit de regard que celui qu'il s'est donné sur les autres terres melk, toutes ces conditions étant réunies avec leurs cascades de conséquences et la complexité de l'opération qu'elles entraînent, alors bien entendu le micropropriétaire acceptera.

Pour tenir compte de la technicité et de la connaissance du ter-

roir et du domaine, il semble bon de désigner les travailleurs agricoles employés actuellement sur le domaine comme attributaires de droit.

Pour tenir compte de l'exigence de justice et couper court à toutes difficultés ultérieures, on favorisera les chefs de foyer ayant une famille nombreuse.

En définitive, les Offices de mise en valeur préparent la liste des critères rangés par ordre de préférence successif, pour être arrêtée par le gouvernement. L'application des critères à l'analyse de la liste des postulants est à la diligence des organes et commissions d'attribution ou de réforme foncière.

Par exemple : les critères pourraient être présentés ainsi :

a) premier critère :

— être ouvrier permanent, khammès ou tenancier sur le domaine, sans avoir de terre ;

b) deuxième critère :

— être ouvrier saisonnier ou occasionnel sur le domaine, sans avoir de terre ;

c) troisième critère :

— être ouvrier saisonnier ou occasionnel sans terre et résider à proximité du domaine.

Seront choisis d'abord dans chaque catégorie de critère ceux qui sont le plus chargés de famille.

4.3 - Le nombre de bénéficiaires par unité de surface, ou la dimension des lots

La dimension des lots individuels ou le nombre d'attributaires par unité de surface est déterminé par l'option sociale et politique prise en matière de distribution.

Il y a deux options radicalement différentes et exclusives l'une et l'autre :

a) *les attributaires sont lotis dans des domaines plus vastes que les exploitations traditionnelles voisines.*

Dans ce cas, le lotisseur désire créer des sortes d'exploitations modèles qui bénéficieront d'une aide accrue de l'Etat, seront mieux mécanisées, fonctionneront avec une main-d'œuvre plus qualifiée et avec une intensité de capital et une trésorerie plus forte. L'Admi-

nistration considère dans ce cas que les terres de réforme doivent être avantagées par rapport aux autres et que les attributaires ont droit à des prérogatives refusées aux autres agriculteurs.

La concurrence des forces contradictoires qui s'exerceront aura pour effet de rapprocher les deux systèmes d'exploitation. Si le système préconisé par l'Etat n'est pas trop ponctuel et présente un caractère de large occupation, c'est lui qui transformera le milieu ambiant ; au contraire, s'il est plus faible que la zone alentour, la tendance sera à la liquidation du secteur trop équipé, au profit du secteur moins équipé par dissolution progressive. On peut espérer que, dans le cas de distribution massive de terre, l'effet sur la zone sera à l'avantage du nouveau système d'exploitation.

b) *les attributaires sont dotés de lots quasi comparables, en dimension, à ceux de la zone voisine.*

Cette solution se place dans une perspective tout autre. L'option choisie est en effet celle d'une agriculture de plus en plus intensive, mais à faible intensité de capital qui correspond à l'exploitation familiale à reproduction simple, assurant le meilleur emploi des facteurs de production et des accumulations antérieures. Il suffit alors de prendre en considération une moyenne zonale autour du lotissement de la force de travail d'une famille et de la dimension des exploitations traditionnelles.

On ajuste ainsi une donnée quelque peu durable, la superficie, sur une donnée relativement stable, la force de travail d'une famille. En définitive, on distribue à des familles relativement comparables en moyens et en besoins des lots équivalant en gros à ceux du secteur traditionnel environnant. On réalise en quelque sorte immédiatement l'objectif vers lequel tend à terme et à son insu la première formule.

Précisons évidemment qu'il s'agit ici de propriété, ou plus largement encore de dotation ou d'affectation, et que cela ne préjuge en rien des dimensions et des formes d'exploitation.

En définitive, l'option peut se résoudre par le choix d'un indice rapportant la superficie de terre, le volume d'eau, l'intensité en capital par tête d'habitant ou par homme actif.

5. LA FORMULE D'EXPLOITATION

Il est assez aisé finalement de déterminer le nombre de bénéficiaires des distributions par unité de surface. Mais le choix d'une formule d'exploitation, c'est-à-dire le modèle d'association des fac-

teurs de production au sein des entités économiques, pose de redoutables problèmes qui ne peuvent être résolus par des considérations purement techniques.

Durant la première période, il ne semble pas que l'on puisse faire complètement table rase du passé et considérer les moyens de production comme totalement banalisés. L'attachement des agriculteurs au terroir, à ses coutumes, à ses comportements — choses qui ne sont pas toujours négatives — doit retenir l'attention des projeteurs. Les agriculteurs n'abandonneront leurs attitudes anciennes qui ont fait leurs preuves que pour un mieux-être *garanti*.

Options sur le format des exploitations

Une des premières variables à connaître concerne la dimension des exploitations. Techniquement, il semble avantageux de construire des exploitations suffisamment vastes pour permettre une mécanisation rationnelle des travaux et un aménagement hydraulique économique. Les facteurs limitants principaux sont ceux relatifs à la qualification technique des agriculteurs à placer à la tête de ces exploitations, et à leur individualisme, à la nécessité d'employer une grande masse de main-d'œuvre, aux possibilités de mécanisation plutôt étroites, aux statuts juridiques qui auront résisté à la réforme foncière...

a) Par exemple, en ce qui concerne *les terres collectives et guich*, il semble difficile de procéder à l'éviction des ayants-droit actuels sauf lotissement des collectivistes exclus dans d'autres domaines à des conditions plus avantageuses. Or, la surface revenant à chaque collectiviste ou « guicheur » est de l'ordre de 1,7 ha en irrigué et de 2,15 ha en bour. Doit-on procéder à la « melkisation » sur cette base ou bien peut-on banaliser la terre au sein d'une collectivité plus grande que la famille, de l'ordre de la lignée agnatique ou du douar ? Au niveau de la famille ou plutôt du foyer, on opte pour une exploitation de 4 ha de superficie en moyenne, au niveau du douar 200 ha en moyenne.

b) En ce qui concerne *les types de terres reprises par l'Etat et appelées à être loties* (domaines, séquestres, récupérations de plus-value, colonisation, etc...), la surface des exploitations doit-elle être comparable à celle des exploitations voisines existant dans la zone de l'ordre de la surface revenant à chaque chef de foyer lorsque l'on fait le rapport de la surface cultivée totale au nombre total de chefs de foyer, ou bien conservera-t-on les exploitations comme elles étaient auparavant ou bien encore fondées seulement sur la mécanisation ?

c) Deux facteurs contradictoires jouent pour déterminer le format optimum de l'exploitation: la nécessité d'utiliser rationnellement le matériel agricole moyen et lourd d'une part, la qualification technique de l'encadrement et le caractère familial de l'intéressement au travail d'autre part.

Il semble possible cependant de résoudre cette contradiction en dimensionnant la plupart des parcelles pour que les travaux manuels s'effectuent dans le cadre de l'économie familiale, et de regrouper les exploitations familiales de manière à utiliser le matériel agricole moyen et lourd dans de bonnes conditions économiques.

Cela revient en quelque sorte à résoudre la plupart des questions posées par l'aménagement hydraulique et le remembrement foncier en constituant des exploitations dites à « caractère coopératif », au moins en ce qui concerne les achats (semences, plants, engrais, produits chimiques), les gros travaux (labours moyens et profonds, traitements phytosanitaires, récoltes céréalières) et la vente des productions dont l'Etat a le monopole ou une part décisive (betterave, coton, peut-être, dans le futur, olives, tournesol...).

Les petits travaux et la gestion économique des sous-parcelles resteraient à la charge des chefs de foyer, soit privativement, soit en comité de gestion, soit sous toute autre forme dont on trouvera plus loin des exemples.

Ces propositions ne sont pas fondées seulement sur des considérations théoriques, mais aussi sur l'analyse d'expériences réalisées à travers tout le pays depuis 1956 (Madagh, Bougriba, Slimania, Merja Jouad, Sidi Jabeur, Buidda Mers al Bghal, Aïn Talmast, Saada...).

Options sur la formule de mécanisation

Dans une région où l'affectation de l'emploi au travail productif est très variable d'un mois à l'autre et où d'une manière générale on enregistre un fort sous-emploi saisonnier, il paraît cependant nécessaire de faire appel à la machine pour réaliser certains travaux urgents.

Il s'agit particulièrement des labours qui, dans les conditions actuelles, s'étendent sur plus de 3 mois après les premières pluies. Les agronomes ont montré que plus les semailles se réalisent tard, plus les rendements risquent d'être faibles en moyenne. La réduction de la durée des labours aurait donc un effet sur l'accroissement de la production.

SCHEMA D'ASSOCIATION DES FACTEURS DE PRODUCTION _____

_____ DANS LES DIFFERENTS MODELES D'EXPLOITATION

	<i>Terre</i>	<i>Eau</i>	<i>MATERIEL LOURD</i>	<i>· MAIN D'ŒUVRE</i>	<i>GESTION ET TECHNICITE</i>	<i>MATIÈRES</i>	<i>COMMERCIALISATION</i>
<i>Exploitations familiales vivrières</i>	privatif	privatif	Néant	privatif	privatif	privatif	privatif
<i>Fermes modernes privées</i>	privatif	privatif	privatif	monétaire	privatif	monétaire	privatif
<i>Coopératives de Services</i>	privatif	privatif	monétaire	privatif	monétaire	privatif	monétaire
<i>Sociétés par actions</i>	privatif	privatif	monétaire	monétaire	monétaire	monétaire	monétaire
<i>Coopératives</i>	coopératif	coopératif	monétaire	monétaire	monétaire	monétaire	monétaire
<i>Fermes cogerées</i>	coopératif	coopératif	coopératif	privatif	coopératif	coopératif	coopératif
<i>Fermes d'état</i>	coopératif	coopératif	coopératif	monétaire	coopératif	coopératif	coopératif

 *privatif*
 *coopératif*
 *monétaire*

De même, au moment des moissons, les vents chauds et desséchants, les prédateurs (oiseaux, rats) ont des effets très néfastes et une bonne partie de la récolte est perdue si son enlèvement n'est pas fait rapidement. La mécanisation au moins partielle de la moisson et du dépiquage semble donc s'imposer également.

Cependant, la mécanisation porte en général atteinte au niveau de vie des populations rurales, car elle se substitue au salariat occasionnel ou saisonnier. En outre, une mécanisation doublée d'une motorisation élimine l'animal du travail et modifie gravement l'équilibre des exploitations traditionnelles (fumier, valorisation de la paille...). Enfin, la mécanisation présente un coût élevé et surtout en devises étrangères.

Il est difficile de proposer une formule de mécanisation valable en tous temps et en tous lieux, mais il est apparu sage de n'encourager la mécanisation, voire la motorisation, que dans les cas où l'amélioration du système traditionnel se révélerait long et coûteux et que de ce fait la production s'en ressentirait. Des études sont lancées pour définir mieux les données du problème et permettre un calcul des coûts comparatifs comme des effets financiers des différentes solutions sur la zone.

L'organisation de l'appareil de production

Plusieurs options se présentent en ce qui concerne l'organisation de l'appareil de production selon la part que l'Etat et les agriculteurs ont le moyen de prendre respectivement dans celle-ci. Cette part est déterminée à la fois par le degré de technicité et de qualification des hommes en matière de gestion agricole, par le mode d'intéressement au travail et l'importance des capitaux dont chaque partenaire peut disposer.

L'Etat ayant l'initiative de la transformation, nul doute qu'il devra assurer au départ la plupart des charges, mais l'objectif à poursuivre est qu'il se débarrasse peu à peu de toutes les prestations au profit des exploitations qui doivent les intégrer.

Par exemple, l'Etat devra assurer pendant les premières années les travaux à façon, le prêt de semences sélectionnées, de produits phytosanitaires, d'engrais, il devra servir de trésorerie, donner des aides techniques, se charger d'une partie de la commercialisation, les exploitants n'apportant dans l'entreprise que leurs droits sur la terre et l'eau, leur cheptel, leur petit outillage et leur travail manuel à faible technicité.

Peu à peu, si l'expérience se développe convenablement, les individualités (privées ou collectives) qui assurent la gestion directe des exploitations devront prendre à leur charge la trésorerie de leur entreprise, les achats de matières, la commercialisation, etc...

Nous n'avons pas trouvé de formule d'exploitation à recommander en toutes circonstances. Il faut tenir compte pendant les premières années de la rigidité des comportements acquis par les agriculteurs sur des terres de statut juridique différent. Aussi nous proposons ci-dessous une demi-douzaine de solutions également valables qui permettent d'acheminer lentement l'agriculteur vers la coopération des moyens de production dans des ensembles de plus en plus vastes.

5.1 - La ferme d'Etat

L'Etat dispose dans le pays de plus de 150.000 ha auxquels s'ajouteront les terres de colonisation dans les années à venir.

Les expériences antérieures de cultures directes des terres par l'administration encouragent le lotissement, ou la gestion par des sociétés à forme privée. Cependant les offices de mise en valeur ont besoin d'une certaine superficie pour poursuivre des objectifs qui reviendront encore longtemps à l'Etat : vente de semences sélectionnées, de plants d'arbres fruitiers, étables, pépinières, expérimentations agronomiques, expérimentations économiques.

Pour satisfaire ces besoins, quelques fermes expérimentales et quelques fermes d'Etat doivent être créées, couvrant moins de 25 000 ha.

5.2 - Les sociétés à forme privée affermées par l'Etat

(Filiales des Offices de mise en valeur)

Certains domaines complantés ou qu'il paraît difficile de distribuer aux agriculteurs peuvent être affermés à des conditions particulières à des sociétés qui se formeraient pour les gérer. Cette solution qui est présentée pour mémoire présente beaucoup d'inconvénients et il est difficile de la recommander.

Il faudrait en effet que les baux soient assez longs, que le cahier des charges soit précis et que l'Etat puisse valablement en contrôler l'application, enfin et surtout, il faudrait qu'une part importante du surproduit réalisé soit réinvestie dans la région au lieu d'être redistribuée en dividendes.

S'il est possible de fixer exactement la répartition et l'affectation des différentes parts du surproduit et de contrôler étroitement la mise

en valeur par le moyen du cahier des charges, la solution doit être considérée pour quelques cas particuliers de plantations.

La gestion peut être partagée d'abord à titre consultatif avec un comité désigné par les travailleurs et évoluer au-delà de la cogestion, vers la coopérative.

Un droit de préemption pourrait être accordé à la commune rurale pour la mise à ferme.

5.3 - Les coopératives

Les associations de personnes privées dans lesquelles les membres sont tous, et seuls, engagés dans le travail productif de l'entreprise agricole peuvent être constituées sur la base du volontariat et de la cooptation quand cela est possible.

Pour encourager à la formation de ces coopératives, l'administration peut utiliser les moyens d'intéressement les plus divers, si, en dernier ressort, chaque co-sociétaire choisit librement d'adhérer ou de ne pas adhérer. L'adhésion comme le retrait doivent être entièrement laissés au libre arbitre de chacun.

Il semble bien que ces entreprises coopératives pourraient se créer dans les terres séquestrées mises en culture depuis longtemps par des tenanciers, dans les latifundia où se produirait la récupération de la plus-value, dans les fermes de colonisation, etc...

5.4 - Les sociétés par actions

Les détenteurs de parts de terre contiguës ou de tout autre moyen de production peuvent se réunir en une association ayant pour objet la production agricole afin de bénéficier préférentiellement des aides de l'Etat. Ils désignent ou élisent un gérant ou un conseil de gestion. Ils participent, selon leur volonté et selon un tour de rôle d'attribution, aux travaux agricoles.

Une fois payés tous les frais, y compris les salaires versés (aux membres de la société et aux non-membres pour leur travail), le produit net est partagé en impôt, rémunération des gérants, rémunération du capital d'apport et rémunération supplémentaire du travail des seuls associés, selon un barème à mettre au point lors de la constitution.

Avec la prospérité de l'entreprise, il est possible de réduire progressivement la part versée au capital, afin d'accroître la productivité du travail et de passer à la forme coopérative.

Cette solution paraît intéressante pour les collectifs et les guich partagés en microparcelles.

5.5 - Les coopératives de services

Cette solution est certainement appelée à avoir, durant une première phase, une grande extension car elle permet, pour toutes les terres de grand collectif, les guich, les lotissements résultant des réformes foncières, les terres de remembrement, etc..., de concilier le caractère familial de l'intéressement au travail avec la nécessité du groupement pour les achats, les services et les façons mécaniques.

Du reste, les expériences conduites sous cette forme déjà dans le pays ont donné des résultats prometteurs si les offices de mise en valeur mettent à profit les leçons à en tirer.

Le principe de fonctionnement est le suivant : les parcelles de chaque associé-coopérateur (volontariat, cooptation) sont contiguës mais individualisées de sorte que leurs limites sont toutes traversées par les limites des sols d'assolement.

Un conseil de la coopérative de services est désigné pour représenter les associés et se met d'accord avec les C.M.V. pour l'exécution des gros travaux, des services, des achats et du crédit au niveau commun. Les petits travaux et la gestion des parcelles comme la réalisation des produits non placés sous contrats restent dans le cadre individuel et familial.

La prospérité de l'entreprise globale et l'intégration des charges au niveau commun permettront peut-être de mener dans l'avenir vers la forme coopérative.

6. CONCLUSIONS

Une distribution localement massive de terre, qui suivrait les schémas exposés ci-dessus, conduirait à remodeler très profondément une région agricole en ce qui concerne l'appareil productif proprement dit. Il est bien évident qu'une transformation aussi totale de l'appareil de commercialisation, et de l'appareil d'encadrement de l'Etat, devrait être menée simultanément, sinon la production marchande ne pourrait se réaliser et l'articulation économique des facteurs de production ne pourrait se produire.

Une autre conséquence à terme d'une telle réforme est de faire apparaître de grandes disparités régionales avec son train d'effets sur

la mobilité démographique. De proche en proche, c'est le problème des provinces ou régions relativement sous-développées qui est posé et avec celui-ci, de la Réforme Agraire généralisée.

PAUL PASCON

Août 1964

Bulletin n° 7 de l'Office National
des Irrigations