

V. CHOIX D'ARTICLES SUR LA QUESTION AGRAIRE

1. La formation du système foncier au Maroc, Négib Bouderbala 151
2. La tarification de l'eau d'irrigation et ses corrélats, Mohamed Chraïbi 167
3. Interrogations autour de la Réforme Agraire, Paul Pascon .. 183
4. Le patrimoine de la colonisation privée en 1965, Paul Pascon 201
5. A propos du calcul estimatif de la valeur du patrimoine de la colonisation privée, Anonyme 207

1. LA FORMATION DU SYSTEME FONCIER AU MAROC

Négib BOUDERBALA

1. UNE EXTRAORDINAIRE DIVERSITE

Le régime juridique de la terre au Maroc présente une extraordinaire diversité de statuts. Selon les auteurs, le nombre et la dénomination changent : A. Mesurer ⁽¹⁾ en dénombre 8 dont 7 « indigènes » : « Terres mortes, terres melk, terres collectives des tribus, terres makhzen, terres guich, terres des tribus de naïba, bien habous » et une moderne « terres immatriculées ». Paul Decroux ⁽²⁾ en cite 8 : terres immatriculées, habous, droits coutumiers musulmans, terres collectives, guich, terres situées à l'intérieur des périmètres d'irrigation, bien de familles, lotissements etc... Paul Pascon signale l'existence de 7 statuts principaux et de 27 sous-statuts ⁽³⁾.

Cette profusion a plusieurs raisons :

La première est d'ordre terminologique : c'est *l'abus du concept de « statut foncier »*. Il faudrait réserver ce terme à la désignation d'un « individu juridique » défini par un régime cohérent :

- nature du droit de propriété (individuel-collectif, privé-public, droit éminent-jouissance)
- régime de l'exploitation
- délimitation
- enregistrement etc...
- dévolution successorale etc...

Peut-on, dans ces conditions, appeler statut, une simple régle-

(1) La propriété foncière au Maroc. Vuibert, 1921.

(2) Droit Foncier Marocain. Editions Laporte, Rabat, 1972.

(3) Cours ronéoté de Sociologie du développement. IA et VH₂, mai 1971.

mentation de la dévolution successorale (Habous privé), un démembrement de la propriété (droit de *gza*), quelques restrictions apportées au régime de la propriété privée *melk* (bien de famille, lotissements), une procédure d'enregistrement et de délimitation de la propriété (l'immatriculation) ? Seules semblent constituer des *statuts*, les terres collectives, les terres *melk*, les terres domaniales, les autres régimes » ne constituant que des dispositions partielles, des cas particuliers de ces 3 grandes catégories. La question reste évidemment à creuser...

La deuxième raison suggérée par Paul Decroux ⁽¹⁾, est la *diversité des sources* du droit foncier marocain, relevant de systèmes juridiques — je dirais de sociétés — différentes. Il y a chevauchements, imbrications, superpositions de dispositions partielles du *orf*, du *chraâ* et du Code Civil français. Par exemple la procédure de l'immatriculation peut se superposer à pratiquement tous les autres régimes (*melk*, collectif, domanial...). Autre exemple : le régime successoral suit le statut personnel : une propriété privée, immatriculée ou non, selon qu'elle appartienne à un juif, un musulman ou à un étranger sera régie par le droit des successions hébraïque, musulman ou français.

Une troisième raison nous fait quitter le droit pour le fait : la diversité et la complexité des régimes fonciers est liée, bien sûr, à l'évolution et à la combinaison de modes de production. Un survol rapide de l'histoire foncière conduirait à lier la propriété collective à un MP tribal, berbère, préislamique ; à présenter la propriété privée *melk* comme création de l'islam et convergence de la résistance d'un MP patriarcal et de l'émergence d'une propriété individuelle citadine ; à identifier l'apparition et l'extension du domaine de l'Etat « *Makhzen* » avec la consolidation de l'Etat centralisé et enfin à dater l'apparition de la propriété cadastrée « capitaliste » de l'arrivée des géomètres de la colonisation. Ce serait une vue beaucoup trop schématique : Les pasteurs arabes connaissaient la propriété tribale avant leur arrivée au Maghreb et les sédentaires berbères la propriété privée avant l'installation des Romains ⁽²⁾. Le domaine foncier de l'Etat n'est pas apparu avec l'islam : les principes berbères le constituèrent, selon toute vraisemblance, comme « domaine royal », sur les terres enlevées aux Puniques ⁽³⁾. Quant à Rome, ce domaine (*l'ager publicus*

(1) Droit Foncier Marocain Rabat. 1972.

(2) Ch. A. Julien : Histoire de l'Afrique du Nord.

(3) Massinissa laisse à ses 44 ou 45 fils un domaine de plus de 40 000 h (Ch. A. Julien), op. cit.

fut l'élément central de sa politique de colonisation et de sa politique agraire. Enfin le cadastre n'était pas inconnu avant les modernes services topographiques. Jacques Berque ⁽⁴⁾ rappelle que la photo aérienne révèle dans certaines vallées irriguées du Haut Atlas une savante et très ancienne cadastration en alvéoles de roches, et en Tunisie le géométrique quadrillage de la cadastration romaine qui couvre tout le territoire et ordonne jusqu'à aujourd'hui l'espace : villes, communications et même parcellaire.

On le voit, on ne saurait trop se garder de simplifier. Chaque institution foncière s'est historiquement constituée par une combinaison complexe de déterminations. Le régime actuel de la terre plonge donc de profondes racines dans l'histoire de la société rurale et la connaissance de la formation historique du système foncier marocain est une des conditions de sa transformation par une réforme agraire. Une connaissance utile du système foncier devra donc rendre compte de sa formation dans ses relations avec la succession, la combinaison, la composition des MP. Ce que nous savons ne nous permet pas encore de le faire avec quelque rigueur.

2. LES ETAPES DE LA FORMATION DU SYSTEME

En attendant, hasardons quelques hypothèses sur l'évolution du droit des terres en liaison avec le milieu (parcours, vallée irriguée, oasis...) les rapports sociaux (famille agnatique, tribu, classes, colonisation) et les systèmes juridiques dominants (orf, droit romain, chraâ, code civil).

2.1. *Avant l'Islam* : La réalité dominante c'est la terre de tribu. Il y a bien sûr dans les vallées, les oasis et autour de quelques villes une propriété enclose dans des limites nettes. La propriété foncière ne s'aventure pas au-delà des étroites limites de l'agriculture sédentaire, où la terre est rare pour des raisons écologiques (pente, irrigation) ou de sécurité et où les hommes sont nombreux. A l'Ouest du Maghreb où l'urbanisation est beaucoup plus faible, où la pénétration romaine est limitée, la colonisation romaine et son cadastre moins voyants, l'espace rural n'oppose que de rares limites au libre déplacement des tribus de pasteurs. La terre de tribu alors ce n'est pas une propriété c'est un territoire, espace politique dont l'étendue et la localisation dépend du poids démographique, de la capacité militaire du groupe et des traités passés avec les groupes

(4) Droit des terres et intégration sociale au Maghreb. Cahier Inter. de Soc., 1958. « Le système agraire au Maghreb », Maspéro, 1963.

voisins. La terre n'est pas rare : elle est à la tribu pour autant que la tribu a des hommes pour l'occuper et qu'elle n'a pas rencontré d'autres groupes plus puissants dans son expansion. Cette réalité mouvante fait, bien sûr, obstacle à l'apparition de limites foncières nettes. Pendant toute cette période, l'abondance relative de terre met le régime foncier davantage sous la dépendance du milieu physique et moins sous celle des rapports sociaux : Jacques Berque traduit cela en parlant de « droit écologique » ⁽¹⁾.

2.2. *Avec l'Islam* sur un fonds de pratiques anciennes, qui, pour l'essentiel, se maintiennent ou se transforment lentement, se superposent des institutions nouvelles ; la greffe prend quelques siècles mais il faut bien user ici du raccourci.

Un caractère du régime foncier apporté par l'Islam explique l'essentiel des transformations foncières à partir de la conquête : *c'est le démembrement de la propriété foncière en propriété éminente (Raqaba) et usufruit (intifâa, tassarouf)*. Dans toute l'étendue des terres de conquête, la propriété éminente appartient à la communauté musulmane (oumma), en fait au prince ⁽²⁾ et l'usufruit à ses occupants (en général des tribus) ⁽³⁾. Les conséquences sont immenses.

a. Il ne peut y avoir, en droit, hors d'Arabie, concentration entre les mains d'une même personne de la propriété éminente et de l'usufruit, c'est-à-dire qu'il y a *prohibition du régime Melk*.

b. Le droit éminent est exercé par le souverain, théoriquement au nom de la Communauté. Lui donnant un pouvoir permanent sur toutes les terres, il constitue l'instrument principal de la politique fiscale, de la politique agraire et de la politique tout court. En effet, la Raqaba est la légitimation du prélèvement de l'impôt, de la constitution d'un domaine d'Etat et donc de la concession sur ce domaine d'*Iqta'*, baux emphytéotiques, permettant la constitution de domaines personnels que l'on a pu comparer aux « fiefs » de la féodalité européenne.

L'évolution du droit des terres après la conquête confirme l'importance de cette propriété éminente. Cette évolution doit d'abord être examinée du point de vue fiscal car il est fondamental.

(1) Droit des terres et intégration sociale, op. cit.

(2) Depuis Abdel Moumen si l'on en croit A. Mesureur op. cit, p. 1

(3) Voir sur ce point Cahen, « Leçons d'histoire musulmane », Ronéo-Strasbourg et « L'évolution de l'Iqta' » in Annales Eco. Stés., Civilisation janvier-mars 1953 pp. 25-52.

En effet, le régime des terres de conquête est d'abord un droit fiscal. A l'arrivée des Arabes, le droit fiscal est un droit personnel : il distingue seulement entre musulmans et non-musulmans. Les musulmans ne payent que la *Zakat*, aumône volontaire faible. Les non-musulmans payent, en contrepartie du droit éminent reconnu à la oumma, la *Djizya*, capitation ou impôt par tête et surtout le *kharadj*, un très lourd impôt foncier. En revanche, une fois cette contribution acquittée, les anciens occupants du sol peuvent, en toute liberté, conserver leur organisation et notamment leurs anciennes coutumes agraires.

Cependant, les conversions en masse à l'Islam, tarissent peu à peu les rentrées fiscales et menacent le Bit El Mal. A la fin des Ommeyyades, pour conjurer ce risque, une réforme d'importance historique vient bouleverser le droit fiscal : toutes les terres qui étaient encore terres de *kharadj* à l'époque sont déclarées, quelle que soit la confession de leurs occupants, *terre de kharadj à titre définitif* : ainsi le statut personnel devient statut réel, le droit fiscal fixé au sol devient droit foncier. Le régime de la terre en prenant une fois pour toutes le nom de l'impôt qui lui fut appliqué ⁽¹⁾, se fixe dans un statut indépendant du statut de la personne et devient déjà une valeur moins immobilière ⁽²⁾.

Déjà la belle unité du droit de la conquête qui ne distinguait qu'entre les terres d'Etat (propriété directe de l'Etat califal : terres sans maîtres, terres confisquées) et les anciens statuts (terres de *kharadj*), confrontée aux institutions en place commence à se répartir en statuts dont la diversité préfigure celle d'aujourd'hui :

— *Terres melk* : En droit elles n'existent pas, on l'a vu, hors d'Arabie. En fait, ce statut « arabe » s'est développé par établissement de colons arabes, achats par les Arabes, héritages et conversion.

Ces terres sont soumises à la *zakat* et à l'*achour* (dîme).

— *Terres de Kharadj* : Ce sont toutes les terres appartenant à des non-musulmans à la date de la transformation du *kharaj* en statut réel : essentiellement les terres de tribus que le protectorat

(1) Voir MILLIOT : « Les terres collectives sont des terres de Kharadj ». in Introduction à l'étude du droit musulman Paris, 1953.

(2) Cette évolution du *kharadj* mérite de faire l'objet d'une étude dans l'esprit de celle de M. Rodinson (*Islam et Capitalisme*) sur les rapports de la religion, du droit et des rapports sociaux de production.

dénommera terres collectives. Evidemment l'emprise de la tutelle du Makhzen sur ces terres, la charge de l'impôt varie avec la capacité de résistance des « contribuables ». J. BERQUE ⁽¹⁾ rappelle à ce propos qu'en Orient où la tutelle était mieux affirmée, ces terres s'appelaient bled Miri (terres du prince) alors qu'elles gardent au Maghreb le nom de bled Jmaâ.

— *Terres d'Etat* : Constitué par les terres sans maîtres, ou en déshérence, ou confisquées, ce domaine a servi d'instrument principal (mais non exclusif, les terres de kharadj ont également joué un rôle) de la politique foncière de l'Etat. C'est sur ce fonds qu'ont été découpés les domaines personnels concédés par Iqta' à des notables, des choifas ou des fondations religieuses et qu'ont été installées, parfois, les tribus guich en contrepartie des services militaires rendus.

Cependant, bien que la raqaba exercée par le souverain ait constitué l'instrument principal, il ne faut pas en exagérer la portée. Lorsque la tutelle se distendait, cas qui n'étaient pas rares, d'importantes transformations agraires pouvaient se produire dans un cadre plus restreint : apparition endogène d'un pouvoir personnel au sein de la tribu, ou aux frontières des tribus, sur une base militaire ou religieuse avec accaparement foncier sous forme d'apanage ou de habous. Plus souvent encore, ces pouvoirs apparus indépendamment du Makhzen renforçaient leurs situations en se faisant reconnaître par le pouvoir central.

2.3. *La colonisation*

Toute la logique du système foncier de la colonisation réside dans les nécessités suivantes :

- Trouver les formules juridiques permettant l'installation de la colonisation foncière ;
- Assurer la sécurité de la propriété coloniale et l'ordre établi à la campagne ;
- Adopter un régime de la propriété foncière permettant le développement de l'exploitation capitaliste.

a. *Installer un puissant secteur de colonisation foncière*

Si l'objectif est unanimement reconnu (développement d'une colonisation foncière), les moyens d'y parvenir ont provoqué sous le pro-

(1) Le système agraire au Maghreb, op. cit.

tectorat un débat qui n'a jamais réellement cessé, entre les partisans d'une colonisation sauvage libre de toute entrave juridique et ceux d'une installation plus soucieuse de l'avenir à long terme et donc, subordonnant les accaparements au maintien de « l'ordre » dans les campagnes. En fait c'est une solution de compromis qui est adoptée : D'une part, un dispositif de protection des « terres indigènes » est mis en face (protection des terres de tribu, législation sur le « bien de famille ») mais d'autre part de larges possibilités sont ouvertes à l'acquisition par des Européens, non seulement à titre privé sur le melk mais également sur les terres collectives. L'article 10 du dahir du 27 avril 1919 sur les terres collectives est une remarquable illustration de ce compromis : « La propriété des terres collectives ne peut être acquise que par l'Etat, cette acquisition ne peut avoir lieu qu'en vue de créer des périmètres de colonisation ».

Le fonds des terres de colonisation se constitue sur des domaines divers : Avant même l'établissement du protectorat, achats dans le Maroc du Nord-Ouest par l'intermédiaire de la procédure de la « protection », de la Convention de Madrid (3 juillet 1880) de l'acte d'Algésiras (7 avril 1906) imposés par les puissances européennes.

Dès l'établissement du protectorat, une intense activité législative ouvre des voies légales à l'installation des colons. L'Etat du protectorat reprenant à son compte la théorie du domaine éminent, et des terres de conquête, reconstitue et étend le domaine *Makhzen*, restaure et consolide la tutelle sur les *terres de tribus* et sur les terres constituées en *habous public*, introduit la distinction entre *domaine public* et *domaine privé* de l'Etat ⁽¹⁾.

Les terres contrôlées par l'Etat colonial sont ainsi très nombreuses : il installe des périmètres de colonisation sur les terres *makhzen* et sur les terres dites « collectives » ⁽²⁾ (article 10 du dahir du 27 avril 1919), permet l'installation permanente des colons sur les terres collectives par le tour de passe-passe juridique des *aliénations perpétuelles de jouissance*, encourage les achats privés sur les terres melk par l'octroi de larges crédits. Enfin il généralise, au bénéfice quasi exclusif des acheteurs étrangers la garantie de la propriété que constitue « l'immatriculation ».

(1) Dahir sur le Habous public (21 juillet 1913), l'immatriculation des propriétés foncières (12 août 1913), le domaine public (1^{er} juillet 1914), les terres collectives (27 avril 1919).

(2) Voir J. Gadille, « La colonisation officielle au Maroc », in *Cahiers d'Outre-Mer*, oct.-déc., 1955.

b. *Maintenir un contrôle politique rigoureux sur les campagnes*

Cependant, le rythme de ces accaparements n'est pas uniformément accéléré : commandé par les besoins de la métropole, la conjoncture économique, il reste toujours sous le contrôle de l'Etat colonial qui ne cesse d'arbitrer entre les appétits des colons et la volonté de contrôle politique de la toute puissante direction des Affaires Indigènes. Les premiers, par le canal de leurs influentes chambres d'Agriculture, obtiennent quand même que le secteur colonial atteigne la superficie notable du million d'hectares sur les meilleures terres du pays et de multiples avantages et soutiens à la production agricole « moderne ». La seconde obtient que des « réserves foncières » soient conservées pour les collectivités, réserves soumises à la tutelle, toute puissante de l'administration, à son contrôle politique incessant. *L'adoption du statut des terres collectives en 1919 est bien le point de convergence de ces différents projets :*

En premier lieu fixant au sol les tribus ⁽¹⁾, les enfermant dans les bornes de la délimitation administrative, cette loi vient mettre opportunément un terme à leur divagation qui menace la sécurité de la propriété coloniale. Mais en même temps, elle entoure ces « réserves d'un cordon sanitaire juridique (inaliénabilité, insaisissabilité, imprescriptibilité) dont l'efficacité se mesure, au moins, aux campagnes incessantes des colons contre la loi.

Quelle que soit l'ampleur des empiétements, on peut dire que la protection n'a pas été inopérante : 6 millions d'hectares de « terres collectives » dont un million de terres de cultures n'ont pas encore été démembrées en 1956.

Voilà donc un des objectifs de cette législation : protéger la propriété coloniale en fixant les collectivités dans les limites strictes mais en même temps créer d'inexpugnables « réserves » foncières pour retenir la paysannerie à la campagne et limiter l'exode rural et les dangers de l'urbanisation.

En second lieu, les institutions créées en 1919 visent à *permettre un contrôle total des collectivités*, à poser littéralement un verrou sur la société rurale de façon à y prévenir la moindre velléité d'expression politique. N'oublions pas que le texte du 27 avril 1919 n'a pas pour objet principal de définir le régime de la propriété et de l'explo-

(1) A. Mesureur, de façon significative, donne au dahir sur les terres collectives le titre suivant : « L'immobilisation de la propriété collective aux mains des tribus », « La propriété foncière au Maroc », Vuibert, Paris 1921, p. 85.

tation sur les terres des tribus mais d'organiser « la tutelle administrative des collectivités indigènes ». Ce n'est pas le lieu ici de décrire l'ampleur du pouvoir de tutelle, un bref aperçu suffira. L'article 1^{er} donne le ton : « Le droit de propriété des tribus... ne peut s'exercer que sous la tutelle de l'Etat... » La tutelle n'est pas exercée par une administration technique (agriculture par exemple), mais par le « directeur des Affaires Indigènes et du service de renseignements » qui devient, en 1937, le directeur des « Affaires Politiques ». Le tuteur a qualité pour prendre seul un certain nombre d'importantes mesures (le partage, par exemple : article 4) et la jmaâ ne prend aucune décision sans son autorisation (location, alinéation de jouissance, acquisition, utilisation des revenus, etc...).

Les collectivités, éternelles mineures, sont ainsi maintenues dans un état de dépendance totale. Le carcan qu'on leur impose et qu'on présente comme un respect de leurs usages immémoriaux n'est que la copie figée et déformée de la coutume d'une tribu, les Béni Ahsen du Rharb dont on arrête l'évolution dans un texte rigide. Il vise à détruire les groupements en tant qu'unité politique, à dissoudre les solidarités antérieures pour laisser l'individu seul face à l'administration.

L'unité ethnique de l'espace est éclatée en terres de fractions, de tribus, de douars. Les nouvelles frontières brisent les finages, les complémentarités, soustraient les forêts et les merjas à l'usage collectif ⁽¹⁾.

Enfin et surtout le protectorat français établit une séparation définitive entre les collectivités comme personnes morales de droit privé, propriétaires et gestionnaires de biens (les petites jmaâ des terres collectives) et les collectivités comme personnes morales de droit public (les trop vastes communes rurales) assurant le fonctionnement de services publics municipaux (voirie, souks, etc...). En enlevant ces prérogatives de droit public aux tribus et en les faisant exercer dans un cadre trop vaste pour exprimer réellement les besoins des collectivités rurales, l'autorité coloniale coupe court, là encore, à tout possibilité d'expression politique. Le colonisateur espagnol, plus pragmatique, n'avait pas, quant à lui, été jusque là : une série de dahirs ⁽²⁾

(1) Il ne s'agit nullement de regretter l'affaiblissement des formes ethniques d'organisation sociale et le développement de formes plus territoriales mais de constater cette évolution et ses conséquences sur l'organisation des campagnes.

(2) Voir sur ce point A. GUILLAUME, « La propriété collective au Maroc », Rabat 1960.

de 1916 à 1952 réglemente dans la zone Nord, de façon moins rigide, les collectivités. Des organes représentatifs, la « junta rural » au niveau de la fraction et la « yemaâ » au niveau du douar n'ont, certes, aucun pouvoir de décision mais, du moins, concentrent dans la même personne morale des attributions liées à la propriété immobilière collective (comme les jmaâs du dahir de 1919) mais également des attributions à caractère de service public (travaux d'intérêt collectif, défense des droits économiques et sociaux de la collectivité et représentation de ces intérêts en justice et face à l'administration).

c. La mise en place d'exploitation de type capitaliste

A. Mesureur, juriste et officier d'occupation à l'aube du Protectorat, pénétré de l'esprit de la colonisation dans son innocence première, se plaint en 1921 des entraves apportées à la libre entreprise des colons par le dahir de 1919. La procédure de l'aliénation perpétuelle de jouissance, pourtant inventée au bénéfice des colons, lui paraît un détour « peu en conformité avec les usages de l'exploitation moderne : le capital ne cherche pas à se lier avec une telle indétermination... ». Il faut au « colon pourvu de capitaux, le seul qui puisse réussir »... « une situation nette, loyale, marchande qui puisse se réaliser, se transformer suivant les besoins du marché ».

Dans les zones réservées à l'expansion de la propriété étrangère, le protectorat va introduire deux institutions favorables au développement de la production agricole capitaliste que Mesureur, souhaite.

1. Les propriétés foncières européennes privées sont soumises au régime de propriété du Code civil français : absolu, individualiste, abstrait et universitaire ⁽¹⁾ ; il s'oppose brutalement aux principaux caractères du système foncier marocain : diversité de statuts adaptés à des situations particulières, caractère communautaire, démembrements multiples, régime successoral consacrant la prééminence de la famille agnatique.

2. Les propriétés foncières européennes sont les bénéficiaires, quasi exclusives de « l'immatriculation », procédure nouvelle d'enregistrement de la propriété foncière.

Cette procédure permet à la fois la preuve juridique du droit de propriété, de sa contenance, de sa localisation exacte. Le titre foncier délivré au propriétaire sur lequel sont portées toutes les

(1) Voir P. VIAU, « Révolution agricole et propriété foncière », Paris 1962.

spécifications (hypothèque, servitudes...) comporte également un plan de sa propriété dont tous les sommets sont indiqués en coordonnées. Ainsi le droit de propriété, moins attaché au sol, moins dépendant du consensus du groupe et du témoignage des voisins, est à la fois mieux garanti et plus mobile. La vente, la location, le crédit en sont facilités. Une condition essentielle à l'établissement des exploitations agricoles capitaliste est ainsi établie.

Bien avant l'Indépendance, les éléments essentiels du régime foncier actuel sont mis en place : cantonnement d'une paysannerie qui explose démographiquement sur des « *terres collectives* » encore soumises à l'étroite tutelle de l'Etat mais pénétrées de toutes parts par des appropriations multiples : colons, notables chorfas et grands caïds et simple melkisation par des ayants-droit mieux placés. La propriété melk progresse au dépens des collectifs, guichs, habous, makhzen et sur ce *melk* la construction de la propriété commence à restructurer l'espace : élargissement et consolidation des *domaines latifundiaires* par l'administration coloniale et son cadastre. Emergence d'une bourgeoisie foncière citadine et rurale qui introduit prudemment capital et salariat. Fragilité du petit propriétaire indépendant qui, à peine sorti du statut communautaire perd ses moyens de production et se prolétarise. Cette prolétarianisation produit un nombre toujours croissant de paysans sans terre dont seulement une partie trouve à s'employer comme ouvrier ou métayer, les autres étant contraints à l'exode. Enfin, la *propriété privée immatriculée*, débarrassée des dépendances et incertitudes pesant sur tous les autres statuts, apparaît comme l'instrument foncier privilégié pour l'introduction du capitalisme. Ce statut a vocation à intégrer les autres et à unifier le régime juridique de la terre au Maroc. C'est incontestablement le statut le plus dynamique : constatons pourtant la résistance des autres statuts et la modestie de la progression de l'immatriculation que ne peut totalement expliquer la lenteur de la procédure : 1 million d'hectares avant 1956. L'indépendance va accélérer le rythme mais surtout va ouvrir d'autres et multiples voies à la pénétration du capital dans l'agriculture.

2.4. *Les tendances de l'évolution agraire depuis l'Indépendance*

Les deux pôles d'évolution depuis 1956 sont la transformation du secteur de colonisation et l'intervention de l'Etat dans les périmètres d'irrigation.

24.1. *Le destin du secteur de colonisation*

a. La récupération des terres de colonisation et l'expropriation

des grands propriétaires fonciers compromis avec l'occupant sont des revendications permanentes du mouvement national, qu'il lie à la liquidation de la situation coloniale. Elles constituent en général les premières mesures de souveraineté liée à l'indépendance nationale. Ainsi l'Algérie et la Tunisie avaient dès 1963, effacé sur la totalité de leurs territoires les marques de la propriété coloniale.

Au Maroc, la récupération du patrimoine foncier a été beaucoup plus lente ⁽¹⁾. Commencée en mai 1959 avec la résiliation des APJ, consenties aux colons sur 35 000 ha et la confiscation en septembre de la même année de domaines appartenant à 193 personnes frappées d'indignité nationale ⁽²⁾, elle n'est sérieusement entreprise qu'en septembre 1963 par le transfert au domaine privé de l'Etat de 250 000 ha de terres de colonisation officielle, soit 25 % du secteur colonial. Dix ans passent entre cette récupération et l'annonce le 3 mars 1973 de la reprise des terres encore possédées par des étrangers ou des sociétés. Il a donc fallu plus de quinze ans pour la seule récupération des terres accaparées par la colonisation. Encore cette récupération n'est-elle nullement une nationalisation mais simplement une « marocanisation ». En effet, une partie importante (plus de la moitié) du million d'hectares de terre étrangère semble avoir échappé au contrôle juridique de l'Etat par vente à des acheteurs privés marocains.

b. Affectation et gestion des terres étrangères

La récupération du patrimoine foncier a toujours été présentée non seulement par le mouvement national mais également par les documents officiels et l'autorité comme ayant un objectif quasi exclusif : redistribution de ces terres à la paysannerie spoliée. Le transfert à l'Etat dans un premier temps n'était présenté que comme une simple procédure préalable juridique nécessaire à une redistribution. Dix ans après, c'est une toute autre réalité qui apparaît : le « gâteau » colonial a excité bien des convoitises et si le transfert des terres coloniales à l'Etat apparaît bien comme une solution d'attente, cette attente a débouché sur une toute autre solution que la restitution intégrale à la paysannerie !

Les terres collectives ayant fait retour aux collectivités après résiliation des aliénations perpétuelles de jouissance par dahir du

(1) Voir Bouderbala, « Aspect du problème agraire au Maroc », BESM n° 123-124-125.

(2) Amnistiées le 8 avril 1963.

9 mai 1959 n'ont pas effectivement été remises à ces collectifs mais au conseil du tutelle. Une partie seulement a été lotie.

Les terres confisquées (27 000 ha dont 12 500 pour le seul Glaoui) mises sous sequestre et placées sous la tutelle du ministère des Finances n'ont dans leur majeure partie, pas fait l'objet de redistribution et les revenus de ces domaines ont pu, aux termes d'un dahir du 16 mars 1959, être versés aux familles des personnes déposées.

Les terres de colonisation officielle, récupérées entre 1964 et 1966 n'ont pas été entièrement distribuées. Certains lots avaient déjà été acquis par des nationaux privés entre 1956 et 1963 et l'Etat a reconnu par dahir la légalité de ces achats. Le rythme des distributions a été extrêmement lent, moins de 5 000 ha par an jusqu'en 1970. Il s'est accéléré depuis, mais le total des distributions à ce jour (185 000 ha) ⁽¹⁾ ne concerne pas plus de 2 % de la croissance démographique : 40 000 chefs de foyers ruraux nouveaux par an.

Par ailleurs les parties complantées des fermes récupérées n'ont pas fait l'objet de distribution, ni d'aucune autre forme de gestion avec participation des travailleurs.

On aurait pu, sur ces plantations, qui constituent et de loin, les parties les plus productives du « fonds récupéré », installer des formes d'auto-gestion ou de co-gestion avec distribution des parts sociales aux travailleurs. Le gouvernement a préféré créer en 1972 une société commerciale à fonds public, la S.O.D.E.A., pour gérer ces plantations. Quelle affectation auront les revenus ? Alimenteront-ils ce fonds financier de la Réforme Agraire créé par les textes du 4 juillet 1966 et qui n'a jamais fonctionné ?

Enfin, la gestion des terres récupérées par l'administration, que ce soit sous la forme administrative par le service autonome des exploitations agricoles entre 1963 et 1965, sous forme de gérance par la Centrale de Gestion des Exploitations Agricoles, sous la tutelle du Ministère de l'Agriculture entre 1965 et 1967, et enfin directement par le Ministère de l'Intérieur (Service des Exploitations agricoles provinciales), n'a de l'aveu des responsables eux-mêmes, jamais donné satisfaction : qualifiée de « bureaucratique », d'incompétente sur le plan technique et d'irrégulière sur le plan financier elle n'a, c'est le moins qu'on puisse dire, nullement contribué à améliorer les conditions de production dans les exploitations paysannes.

(1) Fin 1976, ce total des terres distribuées atteint 275.000 ha (Division de la Réforme Agraire : Ministère de l'Agriculture et de la Réforme Agraire).

On le voit, jusqu'à ces deux dernières années, le domaine colonial n'a guère été utilisé massivement pour créer, par lotissement, un large secteur d'exploitations familiales « viables ». Cependant, si les ventes à des Marocains privés contribuent à la constitution d'un capitalisme agraire national de « grandes fermes modernes », on peut dire, d'après l'exemple du Rharb, que les conséquences sont plus complexes : dans la région du Rharb, 10 % des acheteurs de terres de colons ont acheté des propriétés de plus de 100 ha et regroupent 60 % de la superficie rachetée. Mais si l'on examine l'ensemble du secteur, qui était auparavant colonial et capitaliste à 100 %, on s'aperçoit que l'importance de la grande ferme capitaliste a diminué. Il y a morcellement des grandes exploitations coloniales puisqu'entre 1963 et 1971, il y a environ 300 acheteurs pour 100 vendeurs seulement et surtout que 25 % des acheteurs ont acheté des lots de moins de 5 ha !

Si l'on ajoute que 50 % des acheteurs ont acquis des lots de 5 à 20 ha, c'est-à-dire situés dans la catégorie moyenne d'exploitants entrant dans le cadre d'une stratégie de type B.I.R.D., on voit que l'installation d'un capitalisme agraire national s'est accompagnée d'une régression dans l'espace, de l'ex-secteur capitaliste colonial et du renforcement d'une classe de moyens propriétaires.

2.4.2. *L'intervention de l'Etat dans les périmètres d'irrigation*

La politique des « grands barrages » commencée sous le Protectorat et accentuée depuis la création de l'ONI et l'objectif du « million d'hectares irrigués » sont les lignes de forces de l'intervention de l'Etat dans la production agricole.

Cette politique qui comporte, bien sûr, un programme agraire, donne *la priorité des priorités à l'agriculture* ⁽¹⁾. L'objectif c'est la *rentabilité financière* d'investissements très lourds sur prêts internationaux de la BIRD notamment ⁽²⁾.

Le modèle mis au point par les techniciens pour atteindre cet objectif vise une rationalisation « capitaliste » de la production par substitution de formes « modernes » aux institutions agraires « traditionnelles » : liquidation des terres collectives et habous pour faire place nette à la propriété privée immatriculée, remembrement et im-

(1) Le 3 octobre 1968, le docteur Benhima alors Premier Ministre déclare dans le Tadla : « L'action du règne de S.M. Hassan II est fondée à l'heure actuelle et pour les 10 ans à venir sur le développement de l'Agriculture ».

(2) La Banque estime qu'en dessous d'un taux de rentabilité interne de 10 % les projets ne sont plus « économiques ».

matriculation d'ensemble, réforme des baux ruraux avec liquidation du colonat partiaire (Khobza) et extension du salariat, limitation du morcellement par une réforme du régime successoral ⁽³⁾.

Dernière cette vision moderniste ce sont, très concrètement les conditions juridiques du développement agricole capitaliste qui sont réunies. Cependant les textes officiels présentent cette politique comme ayant des objectifs techniques neutres. Ils ne tranchent pas sur un point fondamental : Qui va être l'acteur principal, le support et le bénéficiaire de ce projet : la paysannerie dans son ensemble, les gros exploitations modernes capitalistes ou le petit propriétaire indépendant (exploitations viables) ? Selon les époques, les textes, les personnes c'est parfois l'un, parfois l'autre, le plus souvent tous à la fois. Bien que parfois la politique agricole ait été présentée comme devant se faire d'abord au bénéfice de la classe paysanne, tout indique (Code des investissements agricoles, modestie des redistributions foncières, absence d'organisation de la paysannerie) qu'il ne s'agit pas là d'un objectif à retenir. Par contre, la création et le renforcement d'un secteur d'exploitations familiales viables (paysannerie moyenne) coexiste avec le développement incontestable de la « grande ferme ».

En fait, il s'agit des 2 volets d'une même politique :

1. D'un côté l'encouragement à l'exploitation viable de 5 ha en irrigué qui constitue l'essentiel de la face officielle, législative et volontariste du projet : distribution de lots de 5 ha en irrigué, lutte contre le morcellement de la propriété et de l'exploitation en lots de moins de 5 ha, exemption de la « participation directe » pour les petits propriétaires, stabilité de l'exploitation (législation sur les baux ruraux), soutien technique et financier ⁽¹⁾. Le petit propriétaire est inscrit dans un réseau serré d'obligations, de contrôles, de sanctions administratives qu'il n'a pas négocié : assolements obligatoires, techniques culturales imposées, adhésion forcée à des « coopératives ». La réussite du projet suppose l'adhésion des producteurs. Cette adhésion n'est pas négociée avec des unions paysannes, représentatives des intérêts des petits agriculteurs mais on pense l'obtenir par la contrainte administrative. Dès lors, cet objectif apparaît comme marginal : faiblesses des redistributions foncières, inefficacité et coût de l'intervention publique aggravés par l'isolement des producteurs et leur passivité. Ce n'est pas dans ce secteur des lotissements et de la petite propriété melk que les changements importants pour l'ensemble se produisent.

(3) Réforme comprises essentiellement dans le Code des Investissements Agricoles de Juillet 1969.

2. D'un autre côté, les obstacles à la libre circulation des biens et des hommes ayant été balayés, ce que l'on appelle le libre jeu des mécanismes économiques fait prévaloir la concentration foncière, l'ouverture au marché, la pénétration du capital, le développement du salariat. Les protections anciennes (statut des collectifs), ont eu quelque efficacité parce qu'elles étaient rigides et absolues. Dès qu'une brèche est ouverte — transformation des ex-ayants droit des collectifs en propriétaires melk dans l'indivision — ces forteresses sont emportées malgré les petits garde-fous juridiques que l'administration a placés en deuxième ligne (les cessions de parts indivises ne peuvent avoir lieu qu'au profit d'un indivisaire) ⁽⁵⁾.

Ces deux voies produisent des conséquences différentes en ce qui concerne la formation des groupes sociaux et en ce qui concerne l'emploi et la fixation de population rurale à la campagne. Mais à une échelle et un rythme différents, on peut dire qu'intégrant totalement les exploitations au marché, elles ouvre l'une et l'autre largement la production agricole au capital.

Ainsi, partie de la constatation de la diversité des statuts fonciers, cette réflexion y revient après un bref survol de leur évolution. Mais désormais cette complexité est mise en perspective historique : C'est autour de trois pôles essentiels que s'est jouée l'histoire foncière : territoire de tribu, domaine éminent du makhzen et propriété privée melk puis immatriculée. *Le domaine tribal*, territoire ouvert des pasteurs est devenue terre de kharadj lorsque l'Etat musulman a enlevé aux tribus le domaine éminent puis propriété collective délimitée sous le Protectorat et enfin aujourd'hui est en train de disparaître en fait et en droit. *Le domaine de l'Etat* a servi à constituer les habous et terres de zaouias, les domaines caïdaux puis plus tard, les colons et l'infrastructure coloniale et à l'Indépendance des fortunes privées et quelques lotissements. La *propriété privée*, melk puis immatriculée est aujourd'hui le régime dynamique qui s'étend aux dépens de tous les autres (collectifs, domaine privé de l'Etat, habous) et sur lequel se produit fortement la concentration foncière capitaliste. Le sens de l'évolution actuelle laisse prévoir, dans un avenir proche, un régime foncier unifié et simplifié dans lequel ne subsisteront plus que deux catégories de terres : les terres du domaine public et la propriété privée.

Rabat, 4.7.1973.

Négib BOUDERBALA

(5) Code des Investissements Agricoles.

2. LA TARIFICATION DE L'EAU D'IRRIGATION ET SES CORRELATS

Mohamed CHRAÏBI

La tarification d'un service rendu par la puissance publique à des tiers en économie libérale est classiquement un problème ardu. Faut-il tarifier au prix coûtant ? Lequel ? Coût moyen ou coût marginal ? Faut-il subventionner ?... Telles sont les alternatives sur lesquelles s'affrontent généralement les économistes, la réalisation de bénéfices directs étant naturellement exclue.

Chez nous, le cas de l'eau d'irrigation, non seulement n'échappe pas à la règle mais de nature encore plus complexe s'agissant d'un facteur de production primordial sous nos climats et qui cherche à se vendre dans une économie émergeant parfois à peine de l'autarcie. Une sur-tarification de l'eau d'irrigation conduirait donc fatalement à une sous-utilisation voire la non-utilisation de l'infrastructure réalisée moyennant les crédits énormes affectés à l'aménagement hydro-agricole dans le budget de l'Etat que chacun sait. Conséquence anti-économique pour ne pas dire absurde. Inversement, une sous-tarification conduirait au gaspillage d'un facteur rare, soit de propos délibéré, soit du fait que l'irrigant ne fait pas l'effort nécessaire pour conduire rationnellement l'irrigation. Or, une irrigation mal conduite non seulement ne permet pas de tirer de l'eau toute la richesse qu'elle contient mais peut, à la longue, nuire à la fertilité du sol par lessivage de certains éléments nutritifs. Situation également absurde où l'utilisateur de l'eau consomme plus que nécessaire pour produire moins que possible et dégrade, à la longue, la productivité naturelle de sa terre. Ajouter à ceci que la faiblesse des retours aux caisses de l'Etat appauvrit celui-ci, limite donc ses possibilités d'investissement et partant le développement du pays.

L'objet de cet article est de montrer que cette question dont nous ne faisons ici qu'effleurer l'intérêt et la complexité ne semble pas

avoir suffisamment retenu l'attention des pouvoirs publics — notamment, ceux qui ont la charge de réaliser et de gérer l'infrastructure d'irrigation — sinon au niveau de la réflexion du moins à celui de la pratique. Nous laisserons volontairement de côté la période coloniale durant laquelle les tarifs symboliques appliqués ne semblent viser d'autre objectif que celui de marquer la propriété éminente de l'Etat sur les ressources hydrauliques à moins que la modicité des investissements ou d'autres considérations non explicitées ne justifient la modicité des tarifs. L'absence des documents relatifs à cette affaire ne permet pas de se faire une opinion. Nous laisserons également de côté la période antérieure à 1969 qui a maintenu les tarifs de la période précédente. Après 1969, avec la promulgation du Code des Investissements Agricoles il en va tout autrement comme nous allons le voir.

I. LES DISPOSITIONS LEGISLATIVES EN MATIERE DE REDEVANCE D'EAU :

Nous n'énumérons et citons ou résumons ci-après que les principales dispositions nécessaires à la compréhension de la présente étude :

1. Dahir 1.69.25 du 10 Joumada I 1389 (25.07.69) formant Code des Investissements Agricoles.

— *Exposé des motifs* « ... (les agriculteurs) ne seront appelés à participer aux frais d'équipement externe et interne qu'à concurrence de 40 % du coût moyen pondéré des équipements... ».

— *Art. 16* : « Les agriculteurs participent aux frais engagés par l'Etat (...).

Cette participation se compose des deux éléments suivants :

1. Une participation directe à la valorisation des terres irriguées.
2. Une redevance annuelle et permanente pour usage de l'eau d'irrigation. Cette redevance comprend l'amortissement et les dépenses d'exploitation et d'entretien du réseau externe d'irrigation.

— *Art. 17* : La participation directe à la valorisation des terres irriguées est à la charge du propriétaire.

Son montant est fixé à 1.500 DH par hectare de terre irriguée.

— *Art. 20* : Sont exemptés du paiement de la participation directe...

Les propriétaires d'exploitations agricoles dont la superficie située à l'intérieur du périmètre d'irrigation est inférieure ou égale à 5 ha.

A concurrence de cinq hectares, les propriétaires d'exploitations agricoles dont la superficie située à l'intérieur du périmètre d'irrigation est supérieure à 5 ha et inférieure ou égale à 20 ha. (...).

— *Art. 22* : La participation directe, n'est pas exigée dans les périmètres d'irrigation du Tafilalet et d'Ouarzazate.

2. Décret n° 269-37 du 10 Joumada I 1389 (25.07.69) relatif aux conditions de distribution et d'utilisation de l'eau dans les périmètres d'irrigation.

La longueur de ce texte ne nous permettant pas de le reproduire in extenso ici, nous nous contenterons d'en résumer les principales dispositions ci-après et prions le lecteur de se reporter à l'annexe I ci-joint où ledit texte figure en entier.

Sont indiqués dans ce décret :

— La progression à suivre pour atteindre le prix du m³ d'eau dit « taux d'équilibre ».

— Les coefficients correcteurs du taux d'équilibre à appliquer à certaines catégories d'usagers.

— Les usagers passibles de la redevance supplémentaire destinée à couvrir les frais de pompage.

— La révision périodique du prix de l'eau en fonction notamment de l'évolution du niveau des prix et des salaires.

— Le minimum de consommation à facturer et la progression à suivre pour atteindre ce minimum.

— Les modalités de perception des redevances d'eau.

— Les consignes d'utilisation rationnelle de l'eau.

3. Arrêté conjoint du Ministre de l'Agriculture et de la Réforme Agraire, du Ministre des Finances et du Ministre des Travaux Publics et des Communications n° 15-69 du 25.07.69 fixant le prix du mètre cube d'eau applicable dans les périmètres d'irrigation.

Cet arrêté fixe comme suit les taux d'équilibre applicables dans les différents périmètres d'irrigation :

— Gharb	0,0290 DH/m ³
— Haouz	0,0225 DH/m ³
— Tadla	0,0240 DH/m ³
— Doukkala	0,0270 DH/m ³
— Basse Moulouya	0,0290 DH/m ³
— Oued Mellah	0,0290 DH/m ³

4. Dahir n° 1.69.31 du 10 Joumada I 1389 (25.07.69) complétant et modifiant le Dahir du 26 Joumada II 1370 (3.04.51) sur l'expropriation pour cause d'utilité publique et l'occupation temporaire.

Ce Dahir concerne l'expropriation de détenteurs de droits d'eau en vue de procéder à un aménagement hydro-agricole d'ensemble (création de périmètres d'irrigation).

Il prévoit deux cas :

a. Le détenteur de droits d'eau ne possède pas de terre dans le périmètre d'irrigation, il sera alors exproprié et recevra une indemnité en espèces ;

b. le détenteur d'eau est propriétaire d'un fonds dans le futur périmètre d'irrigation, il sera exproprié et le montant de son indemnisation lui sera servi en nature : L'intéressé sera dispensé du paiement de la Redevance Annuelle pour usage de l'eau jusqu'à extinction de sa créance sur l'Etat.

Avant d'aller plus loin, il nous semble opportun de préciser le sens d'une des dispositions sus-énumérées qui est souvent source de confusion. Dans l'exposé des motifs du Dahir 1.69.25, le législateur stipule que « ...les agriculteurs ne sont appelés à participer aux frais d'équipement externe et interne qu'à concurrence de 40 % du coût moyen pondéré des équipements... ». Faut-il entendre par là que la participation des bénéficiaires est fixée à 40 % des frais engagés par l'Etat ou bien que ce pourcentage constitue le maximum légal autorisé ? A notre avis, et nonobstant le point de vue des juristes s'il s'avère contraire, c'est la deuxième interprétation qui nous semble devoir être retenue.

En effet, celle-ci laisse une latitude de manœuvre appréciable dans la recherche délicate d'une juste tarification — qui évite les errements évoquées au début de cet article — et permet également d'atténuer voire de supprimer les disparités entre les redevances exigibles des bénéficiaires de l'irrigation dans les différentes régions du pays qui résulteraient nécessairement des disparités entre les coûts d'aménagement de périmètres d'irrigation dans ces régions. Il est clair en effet que le coût de mobilisation, d'adduction et de distribution d'un m³ d'eau varie — parfois énormément — d'une région à l'autre en

fonction des conditions physiques (aridité, relief, etc...) géographiques (éloignement qui grève le coût des transports) etc... de ces régions. Si le taux de participation des bénéficiaires est identique d'une région à l'autre, cette variabilité des coûts se répercute ipso facto sur les montants des redevances applicables à ces régions. Ainsi les régions souffrant déjà de handicaps naturels ou géographiques se verront de plus pénalisées d'une redevance d'eau plus élevée que les régions privilégiées du fait de leur environnement physique, de leur proximité des centres de consommation etc... Par contre, un taux de participation variable d'une région à l'autre permet de sauvegarder la parité des redevances si cela apparaît souhaitable ou au contraire d'introduire des disparités correctives de façon à compenser les handicaps naturels ou à taxer une rente de situation (zone de cultures de primeurs par exemple).

Par contre, il convient de noter qu'aucune justification du taux maximum fixé à 40 % n'est donnée, à moins que simplement la puissance publique ne veuille clairement marquer par là que même dans le cas limite, sa participation reste majoritaire, ce qui légitime d'avance toutes les obligations mises à la charge du partenaire/bénéficiaire de l'irrigation (respect obligatoire du plan de culture etc...).

DE LA THEORIE A LA PRATIQUE :

De la théorie législative décrite ci-dessus à la pratique concrète, le fossé est béant.

Qu'on en juge !

II. 1 - COUT REEL, TARIF LEGAL, TARIF EN VIGUEUR :

Comme indiqué plus haut, les prix officiels de l'eau d'irrigation ont été fixés par arrêté inter-ministériel à 0,029 DH/m³ dans les périmètres du Gharb, de la Moulouya et de l'Oued Mellah, 0,0225 dans le Haouz, 0,0240 dans le Tadla et 0,0270 dans les Douk-
ala.

Or, tous les éléments existent pour procéder au calcul des tarifs légaux conformément aux dispositions du C.I.A. Ce que nous avons fait pour les périmètres du Gharb et de la Tessaout. Ce calcul dont l'exposé détaillé ne trouverait pas place ici conduit aux résultats suivants :

	Coût du m ³ en DH	Tarif légal (théorique)	
		T = 10 %	T = 40 %
GHARB	0,157	0,032	0,083
TESSAOUT	0,250	0,051	0,141

Où T représente le « taux de participation des agriculteurs aux frais engagés par l'Etat » et qui comme nous l'avons explicité ci-dessus ne doit pas dépasser 40 %. Le même calcul montre que les tarifs en vigueur dans le Gharb et la Tessaout correspondent respectivement à des taux de participation inférieurs à 9 % pour le Gharb et 3 % pour la Tessaout. Est-ce de propos délibéré que des taux de participation aussi bas ont été adoptés ? Cela semble assez difficile à admettre car alors pourquoi placer si haut le plafond si on doit rester aussi près du plancher ? Encore plus difficile à admettre si on songe au périmètre du Massa où le coût du m³ d'eau évalué en DH de 1969 est voisin de 0,67 DH. Dans ce périmètre pour lequel aucun tarif officiel n'a encore été annoncé, si celui-ci devait être fixé à 0,05 DH m³ — ce qui nous paraît le maximum admissible, compte tenu des tarifs pratiqués dans les autres périmètres — il correspondrait à peine à un taux de participation de 2 %. Force alors est de supposer que les tarifs actuellement pratiqués n'ont qu'un caractère symbolique à l'instar de leurs prédécesseurs qui avaient cours avant 1969 et dont il n'est pas exclu qu'ils dérivent directement par simple actualisation.

Signalons enfin pour clore ce paragraphe que dans les trois périmètres mis en service après 1969 (Tafilalet, Ouarzazate & Massa), aucun tarif n'est appliqué ce qui met légitimement en droit les bénéficiaires de considérer que l'eau leur est fournie gratuitement.

II. 2 - TAXE SUPPLEMENTAIRE POUR FRAIS DE POMPAGE :

Contentons-nous ici de relever que :

a. Cette taxe instituée par le Décret n° 2.69.37 du 10 Joumada I 1389, sus-cité, concerne les usagers desservis par pompage à partir d'un canal principal et les usagers irrigant par aspersion.

b. Elle devrait normalement s'appliquer à de nombreux irrigants dans la quasi-totalité des périmètres irrigués notamment tous ceux du Gharb (P.T.I.) et du Massa.

Or, aucune taxe de cette nature n'a encore été adoptée, l'administration supportant à la place des irrigants les frais — énormes — de pompage.

II. 3 - Révision du prix de l'eau en fonction des conditions économiques :

Les dispositions relatives à cette question sont exposées dans le Décret n° 2.69.37 du 10 Joumada I 1389 sus-cité. Mais là encore nous constatons qu'aucune mesure propre à concrétiser, dans la pratique, ces dispositions n'a été prise à ce jour puisque les tarifs fixés en 1969 n'ont subi aucun relèvement. Bien plus, même la législation n'a pas été complétée sur ce point puisque la formule de révision stipulée au dit décret n'a pas encore été promulguée.

II. 4 - RECOUVREMENT :

La tarification en vigueur chez nous est une forme très particulière, de tarification dite binôme à deux composantes :

— Une 1^{re} composante indépendante de la consommation d'eau mais fonction de la superficie aménagée pour l'irrigation : c'est la participation directe.

— Une seconde composante, fonction du volume d'eau consommé : c'est la redevance annuelle pour utilisation de l'eau.

Toutefois, le premier terme n'est dû que par les propriétaires dont le fonds a reçu un équipement interne aux frais de l'Etat. C'est ainsi que les agriculteurs du Tafilalet et du Draâ sont dispensés du paiement de la participation directe, l'équipement interne n'ayant pas été réalisé dans ces deux périmètres.

La situation des recouvrements des redevances mises à la charge des irrigants peut être brièvement résumée ainsi :

- La participation directe n'est perçue nulle part.
- Dans les périmètres où un montant de la redevance d'eau a été fixée (cf. ci-dessus) sauf l'Oued Mellah, les recouvrements sont partiels et représentent environ 50 % des consommations. Dans le périmètre de l'Oued Mellah, l'eau n'est même pas facturée aux usagers.
- Dans les autres périmètres, le montant de la redevance n'ayant pas été fixé, aucun recouvrement n'est évidemment tenté auprès des utilisateurs.

- Les irrigants anciens détenteurs de droits d'eau n'ont jamais été légalement expropriés de ces droits (§ Dahir 1.69.31 du 10 Joumada I 1389 ci-dessus). Mais ils ne paient aucune redevance.

III. - CONCLUSION

Dans la première partie de cette étude, nous avons montré que le législateur a doté le gestionnaire de l'infrastructure d'irrigation d'un système cohérent, parfois ingénieux de dispositions qui ne passe sous silence aucun des aspects de la tarification de l'eau d'irrigation :

— Tarification binôme claire, destinée à permettre, à l'Etat de recouvrer jusqu'à 40 % des frais de création de l'infrastructure d'irrigation et des aménagements connexes ainsi que la totalité des frais d'exploitation de cette infrastructure.

— Procédure simple de détermination de la redevance d'eau et présentant la souplesse nécessaire en vue de corriger certaines disparités entre périmètres d'irrigation.

— Tarification doublement progressive pour tenir compte à la fois de la progressivité des effets de l'irrigation et de l'évolution de la conjoncture économique.

— Abattements au bénéfice des usagers qui ne peuvent tirer le meilleur profit de l'eau (salure) ou pour lesquels les investissements sont réduits (canaux en terre) ou encore qui assurent l'entretien d'une partie du réseau d'irrigation et taxation supplémentaire des usagers desservis par pompage ou irrigant par aspersion.

— Procédure simple d'indemnisation des détenteurs de droits d'eau.

Dans la deuxième partie nous avons montré qu'aucune de ces dispositions n'était, en fait, pleinement appliquée :

— Sous-tarification au départ qui s'accroît avec le temps, du fait de la non-actualisation des tarifs en fonction de l'évolution des conditions économiques, conformément aux dispositions légales.

— Sous-tarification également par la non-application des taxes supplémentaires dont certains usagers sont redevables. Taxes dont le montant n'a même pas été fixé.

— A la limite, non tarification : Cas des périmètres du Tafilalet, Ouarzazate, Sous-Massa pour lesquels aucun tarif n'a été annoncé.

— Recouvrement partiels et parfois nuls des redevances exigibles des usagers.

Les conséquences absurdes d'une telle situation ont été soulignées en introduction : le gaspillage de l'eau de propos délibéré ou du fait d'une conduite non rationnelle des irrigations est patent dans tous les périmètres irrigués où l'eau est abondante. Le recouvrement de la part des frais engagés par l'Etat pour la construction des réseaux d'irrigation et leur entretien mise à la charge des usagers ne dépasse probablement pas 1 % de ces frais. Même les dépenses d'entretien du réseau d'irrigation théoriquement exécuté par l'Etat à la charge des usagers ne sont pas recouvrées auprès de ceux-ci. En conséquence, l'entretien n'est pas assuré comme l'atteste la dégradation rapide partout visible des équipements.

En fait, ce décalage énorme entre les textes et leur application n'est pas spécifique du problème traité ici (*), il caractérise toutes les dispositions reformatrices de l'Agriculture marocaine, il fait partie intégrante des structures agraires, il est lui-même structure agraire.

Ceci est particulièrement évident, s'agissant du Code des Investissements Agricoles, arsenal juridique considérable dont l'usage loyal depuis 1969 aurait pu amorcer un changement profond des structures agraires dans les périmètres irrigués. Que l'on songe notamment au changement de statut des terres collectives, à l'expropriation en vue de l'aménagement des structures foncières, à la réforme des baux ruraux etc... pour se rendre compte de l'impact que l'application de telles mesures peut avoir sur les rapports sociaux dans les périmètres irrigués. Or, rien de tout cela n'a été fait et c'est à juste titre que T. Zaâmoun le déplore avec insistance dans le texte que nous reproduisons par ailleurs ⁽¹⁾.

A ce décalage, il existe plusieurs explications. N. Bouderbala en a déjà donné une ⁽²⁾ dans le jeu des groupes sociaux en présence. Dans le cas qui nous préoccupe ici de la participation des agriculteurs aux dépenses de création et d'exploitation des périmètres irrigués, dans laquelle les rapports sociaux ne sont que faiblement impliqués, cette explication n'est pas à retenir en priorité. Nous met-

(*) Nejb Bouderbala l'a déjà souligné dans notre précédent dossier, à propos des dispositions officielles relatives à la Réforme Agraire comparées à la modestie des réalisations dans ce domaine (voir Q.A.1, aspects du problème agraire au Maroc).

(1) Cf. choix de textes gouvernementaux.

(2) Aspects du problème agraire au Maroc in Q.A.1 déjà cité.

trions plutôt en avant la nécessaire cohésion des structures agraires dont nous avons eu l'occasion de traiter précédemment ⁽³⁾. Nous entendons par là que la législation agraire étant elle-même structure n'est viable dans des structures agraires données que dans la mesure où la cohésion de l'ensemble est assurée, sinon c'est le phénomène biologique du rejet.

Tel est le sort auquel était voué le Code des Investissements Agricoles, chef-d'œuvre de la rationalité technicienne dans des structures agraires irrationnelles, c'est-à-dire régie par une rationalité qui n'est pas celle de l'ingénieur agronome.

Mais d'autres explications existent naturellement. Certaines sont apparues au cours des journées d'études tenues à Rabat en mars 1971 avec la participation de nombreux cadres du M.A.R.A. et consacrées aux difficultés d'application du Code des Investissements. L'intérêt de ces « journées » est d'avoir montré la méconnaissance des textes de la part de ceux qui ont pour mission de les appliquer. A ceci, il y a deux raisons au moins : la première est que ces cadres n'avaient pas été préparés à recevoir un message dont l'ambition était de réformer largement les structures agraires du pays. La seconde est qu'ils ne croyaient visiblement pas à « l'applicabilité », de ces textes pour diverses raisons. Celle généralement mise en avant étant l'absence de collaboration des autorités politiques locales. Cette explication n'est pas à rejeter car les dispositions du C.I.A. auraient pu s'exercer (ou tenter de le faire) par la violence qui eût requis le concours de ces autorités. Mais la repression n'est pas aveugle, elle a ses critères. Pour qu'elle n'engendre pas la révolte ou simplement qu'elle ne noircisse pas trop une image parfois nécessaire, elle évite de s'exercer « inutilement ».

M. CHRAIBI

23 septembre 1976

(3) Voir « Structures agraires et techniques d'irrigation », in BESM n° 120-121, janvier-juin 1971, p. 63-80.

ANNEXE I

B.O. n° 2960 BIS, DU 29 JUILLET 1969, page 795

Décret n° 2-69-37 du 10 joumada I 1389 (25 juillet 1969) relatif aux conditions de distribution et d'utilisation de l'eau dans les périmètres d'irrigation.

LOUANGE A DIEU SEUL :

Nous, Amir Al Mouminine, Roi du Maroc,

Vu le décret royal n° 136-65 du 7 safar 1385 (7 juin 1965) proclamant l'état d'exception ;

Vu le dahir n° 1.69.25 du 10 joumada I 1389 (25 juillet 1969) formant Code des Investissements Agricoles, notamment son article 28 ;

Vu le dahir du 7 chaâbane 1332 (1^{er} juillet 1914) sur le domaine public, tel qu'il a été modifié ou complété ;

Vu le dahir du 11 moharrem 1344 (1^{er} août 1925) sur le régime des eaux, tel qu'il a été modifié ou complété ;

Vu l'arrêté viziriel du 11 moharrem 1344 (1^{er} août 1925) relatif à l'application du dahir sur le régime des eaux, tel qu'il a été modifié ou complété ;

Sur proposition du ministre de l'Agriculture et de Réforme Agraire et après avis du ministre des Finances et du ministre des Travaux Publics et des Communications.

Décrétons :

ARTICLE PREMIER. — Dans les périmètres d'irrigation visés à l'article 5 du dahir susvisé n° 1.69.15 du 10 joumada I 1389 (25 juillet 1969) les conditions de distribution et d'utilisation de l'eau d'irrigation sont fixées ainsi qu'il suit :

ART. 2. — La redevance pour usage de l'eau d'irrigation instituée par le dahir susvisé n° 1.69.25 du 10 jourmada I 1389 (25 juillet 1969) s'applique aux propriétés agricoles mises en eau.

ART. 3. — Le prix du mètre cube d'eau livrée en tête de propriété est fixé par arrêté conjoint du ministre de l'Agriculture et de la Réforme Agraire, du ministre des Finances et du ministre des Travaux Publics et des Communications. Ce prix constitue un prix limité dit « taux d'équilibre ».

ART. 4. — La progression à suivre pour atteindre le taux d'équilibre est fixé ainsi qu'il suit :

Campagnes agricoles successives à partir de celle au cours de laquelle s'effectue la mise en eau	1 ^{re}	2 ^e	3 ^e	4 ^e	5 ^e
Pourcentage du taux d'équilibre	20	40	60	88	100

Toutefois, pour les plantations d'arbres fruitiers, cette progression s'étendra sur une période de 10 années à partir de la première année de plantation ainsi que prévu ci-dessous :

Age de la plantation	1 an	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Pourcentage du taux d'équilibre	10	20	30	40	50	60	70	80	90	100

La campagne agricole au sens du présent décret commence le 1^{er} octobre et se termine le 30 septembre.

ART. 5. — Pour les propriétés déjà mises en eau à la date de la publication au *Bulletin Officiel* du présent décret et sauf pour les plantations d'arbres fruitiers, le tarif applicable au titre de la première campagne sera celui des tarifs correspondant aux barèmes du premier tableau de l'article 4, qui se trouve égal ou immédiatement supérieur au tarif précédemment appliqué.

ART. 6. — Sont considérés, en ce qui concerne la date de la mise en eau, comme conservant leur ancienneté, les fonds faisant l'objet de morcellement ou de mutations, quels que soient la nature et le nombre de ces opérations.

ART. 7. — Les prix du mètre cube d'eau d'irrigation seront multipliés par les coefficients suivants :

1. Si la propriété est alimentée par une prise réalisée par l'usager lui-même, directement dans l'oued, à l'aval du barrage : trois dixièmes (0,3) ;

2. Dans les secteurs où le réseau en terre des canaux secondaires et tertiaires a été réalisé par les soins et aux frais de l'Etat, et tant que ledit réseau n'aura pas été remplacé, aux frais de l'Etat, par un réseau de canaux bétonnés : huit dixièmes (0,8) ;

3. Dans les secteurs où l'entretien courant du réseau de canaux secondaires et tertiaires n'est pas effectué par l'Etat : huit dixième (0,8) ;

4. Dans les secteurs où il est constaté par arrêté du ministre de l'Agriculture et de la Réforme Agraire que le taux de salure des eaux employées pour l'irrigation est de nature à gêner des cultures prescrites par le plan d'assolement : huit dixièmes (0,8) ;

Ces coefficients sont cumulatifs.

ART. 8. — Sont assujettis au paiement d'une redevance supplémentaire destinée à couvrir les frais de pompage :

1. Les usagers desservis par pompage à partir du canal principal à l'aide de stations de refoulement et d'un réseau de distribution haut service construits et équipés par l'Etat ;

2. Les usagers desservis par aspersion à partir du canal principal à l'aide de stations de pompage et d'un réseau de distribution construits et équipés par l'Etat.

La redevance supplémentaire sera fixée par un arrêté conjoint du ministre de l'Agriculture et de la Réforme Agraire, du ministre des Finances et du ministre des Travaux Publics et des Communications.

ART. 9. — Le prix de l'eau sera révisé en fonction, notamment, de l'évolution du niveau des prix et des salaires suivant une formule d'indexation qui sera précisée par arrêté conjoint du ministre de l'Agriculture et de la Réforme Agraire, du ministre des Finances, du ministre de l'Intérieur et du ministre des Travaux Publics et des Communications.

Le prix du mètre cube d'eau ne sera toutefois modifié que lorsque l'application de la formule d'indexation entraînera par rapport au tarif précédemment appliqué une augmentation supérieure à cinq pour cent (5 %).

ART. 10. — La redevance pour usage de l'eau d'irrigation ne saurait être inférieure à celle correspondant à un minimum de consommation fixé à trois mille (3.000) mètres cubes par hectare irrigable et par campagne agricole. Ce minimum de consommation représenté par le nombre 100 est atteint suivant la progression ci-après :

Campagnes agricoles successives à partir de la première campagne agricole qui suit la date de la mise en eau	1 ^{re}	2 ^e	3 ^e	4 ^e	5 ^e
Pourcentage du minimum de consommation final	20	40	60	80	100

Les propriétés déjà mises en eau à la date de la publication au *Bulletin Officiel* du présent décret seront, au regard de la progressivité du minimum de consommation imposable, réputées avoir une ancienneté égale au nombre de campagnes agricoles durant lesquelles l'eau a été tenue à la disposition de leurs propriétaires, que ceux-ci en aient ou non fait usage.

ART. 11. — Les redevances pour usage de l'eau d'irrigation sont perçues par le percepteur dans le ressort duquel se trouve le périmètre, en vertu de rôles dressés par le chef d'exploitation dudit périmètre, vérifiés et approuvés par le directeur de l'Office régional de Mise en Valeur agricole intéressé ou le chef des services provinciaux compétents du ministère de l'Agriculture et de la Réforme Agraire et rendus exécutoires par le ministre des Finances.

Il sera établi un rôle annuel pour la redevance correspondant à la campagne agricole écoulée. Toutefois, le ministre de l'Agriculture et de la Réforme Agraire pourra prescrire, par arrêté, l'établissement de rôles semestriels.

Les rôles seront mis en recouvrement comme en matière d'impôts directs.

ART. 12. — Avant le 1^{er} août de chaque année, les usagers indiqueront au chef de l'exploitation du réseau la nature, la superficie et l'époque des diverses cultures auxquelles est destinée l'eau.

ART. 13. — Les utilisateurs sont tenus de se conformer à tous les règlements existants ou à venir sur la police et sur le mode de distribution ou de partage des eaux.

Ils devront conduire les irrigations de manière à ne pas occasionner, par infiltration ou par inondation, de dommages aux voies

publiques, aux fonds avoisinants, aux canaux d'irrigation et de drainage, et, plus généralement, à tous les ouvrages publics, ils devront également éviter la formation de gîtes d'anophèles.

Ils devront exécuter, sans délai, les instructions qu'ils recevront à ce sujet du chef de l'exploitation du réseau d'irrigation.

ART. 14. — La redevance pour usage de l'eau d'irrigation visée à l'article 2 s'appliquera à compter du début de la campagne agricole qui suivra la date de la publication au *Bulle in Officiel* du présent décret.

ART. 15. — Cessent d'être applicables aux propriétés assujetties à la redevance pour usage de l'eau visée à l'article 2 :

Les dispositions de l'article 2 de l'arrêté viziriel du 15 rejeb 1344 (30 janvier 1925) relatif aux redevances à verser au Trésor par les attributaires de prises d'eau ;

Les arrêtés relatifs à la distribution de l'eau dans le périmètre d'irrigation de Sidi-Slimane en date du 14 janvier 1952, dans le périmètre d'irrigation du N'Fis, des Béni-Amir—Béni-Moussa en date du 13 décembre 1952, dans le périmètre d'irrigation des Abdoukkala en date du 11 mars 1954 ;

La décision du Conseil d'Administration de l'Office national des Irrigations prise le 19 février 1964, instituant dans le périmètre d'irrigation de la Basse-Moulouya une redevance pour usage de l'eau d'irrigation similaire à celle fixée dans le périmètre d'irrigation de Sidi-Slimane.

ART. 16. — Le ministre de l'Agriculture et de la Réforme Agraire, le ministre de l'Intérieur, le ministre des Finances et le ministre des Travaux Publics et des Communications sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent décret qui sera publié au *Bulletin Officiel*.

Fait à Rabat, le 10 jourmada I 1389

(25 juillet 1969)

EL HASSAN BEN MOHAMMED

3. INTERROGATIONS AUTOUR DE LA REFORME AGRAIRE

Sans doute très tôt de nombreux courants politiques ont affirmé, et cherché à démontrer, que le modèle socialiste était la solution aux problèmes posés par le développement de l'agriculture au Maroc. Mais outre le fait que chaque courant politique sous-entend un peu ce qu'il veut lorsqu'il parle du socialisme — le mot est plutôt à la mode — on doit constater une certaine hésitation à préciser le contenu effectif du modèle proposé, l'articulation des facteurs de production dans ce modèle, le système de distribution et de rémunération etc...

Il y a certainement, à ces omissions, de bonnes raisons et en définitive une attitude de prudence et d'expectative, — nous y reviendrons — mais la conséquence est que les idées qui ont été développées sur la Réforme Agraire ont été d'emblée accentuées sur les problèmes de récupération, de nationalisation, d'étatisation, de réunion des moyens de production et surtout de la terre, et ont peu porté sur la formule de production à promouvoir.

Les propositions faites concernant la distribution gratuite de la terre en pleine propriété à la paysannerie pauvre ou la remise des moyens de production aux agriculteurs ou encore des slogans tels que « la terre à ceux qui la travaillent », sont indicatrices d'orientations politiques certes, mais trop imprécises pour offrir une alternative crédible aux trois principaux modes de production actuellement compétitifs dans les campagnes marocaines : l'exploitation familiale, l'entreprise capitaliste et la ferme d'Etat.

REFORME FONCIERE

Une analyse critique de l'histoire de la Réforme Agraire, soigneusement et scientifiquement menée, reste à faire, à partir de

tableaux chronologiques mettant en synchronie tous les aspects qui de près ou de loin touchent à la question agraire, et alors, certainement, pourront apparaître d'autres aspects que je sous-estime peut-être en ce moment ou que j'ometts. Mais il est intéressant déjà de chercher à expliquer l'attitude gouvernementale face aux courants d'opinion au sujet de la Réforme Agraire.

Je crois qu'on peut résumer l'action gouvernementale en disant que la Réforme Agraire foncière, telle qu'elle est prônée par les courants politiques d'opposition, est, à peu de chose près en cours d'exécution, avec un décalage sensible du programme dans le temps. Mais en ce qui concerne l'établissement d'un nouveau mode de production, l'administration suit un itinéraire très différent de ceux que proposaient les plus lucides des courants politiques oppositionnels.

L'examen de la législation prise depuis quinze ans montre qu'à pas comptés, mais sûrs, en s'entourant de toutes les garanties juridiques et techniques, l'administration récupère lentement et inexorablement les terres relevant des catégories juridiques désignées dans les premiers projets de Réforme Agraire. Tout réside en fait dans le rythme, ce flegme étant propice à une évocation de superficies considérables au profit du secteur capitaliste.

A peu de choses près en effet, les lois ne permettent d'utiliser les terres étatisées qu'à deux fins : le lotissement en exploitation familiale et la ferme d'Etat.

En d'autres termes, le secteur capitaliste ne peut s'alimenter en terres de catégories visées par la réforme si elles ont été déjà récupérées par la puissance publique d'où la valse hésitation précaire qui autorise ou tolère l'évasion, avant reprise.

Cette affirmation, valable en large partie, demande cependant à être nuancée : des dérogations partielles et spéciales pouvant intervenir, mais probablement sur de petites superficies, pour des cas d'espèces ; des situations de fait s'étant établies sur des terres récupérées, celles-là plus considérables et mal connues ; en outre, on ne sait rien de ce qui se passera lorsque les attributaires de terres alloties seront pleins propriétaires et par conséquent libres de vendre leurs terres... dans trente ans ?

L'Etat ne s'est pas contenté de prendre les terres de récupération, nationalisation et étatisation des terres mais il a également cherché à définir le devenir de ces terres ainsi récupérées. Ce qui

saute aux yeux dans ses tentatives, c'est la grande hésitation manifestée quant à la gestion directe des fermes d'Etat face à la précision et à la certitude manifestée quant à la distribution au profit de la petite paysannerie.

Les terres récupérées, le fonds de la Réforme Agraire, n'ont pas cessé d'être transférées d'organismes nouveaux en organismes nouveaux (COMAGRI, CGEA, SEAP, SODEA), et de se disperser entre les différents services et offices d'Etat (Eaux et Forêts, COMAGRI, DRA...). Il paraît cependant que l'Etat, ne désire plus gérer que les terres complantées en fruitiers, et ne conserver que les quelques terres nues nécessaires à la Recherche Agronomique et à la production de semences sélectionnées et pépinières. Tout le reste, en définitive sera loti. La gestion d'Etat, hors des fermes expérimentales, serait tournée résolument vers un système d'économie mixte à forme capitaliste d'Etat.

LES COOPERATIVES

Les terres loties, par contre, sont distribuées dans le cadre de l'exploitation familiale vivrière — sans doute un cadre coopératif est prévu pour organiser la vie économique de ces exploitations en amont et en aval de la production — mais le caractère coopératif de ces opérations est fictif : les agriculteurs ne sont pas libres d'entrer et de sortir de ces « coopératives », ils ne se cooptent pas, ils sont les clients obligés de l'administration ; les coopérateurs ne sont pas pleinement propriétaires du fonds, avant... trente ans. Il faut donc nuancer l'expression utilisée plus haut en parlant d'exploitation familiale, nous avons affaire là à une formule assez étrange, de la propriété familiale, au moins durant les trente premières années. En effet, les a' tributaires ne sont pas libres d'entreprendre et de choisir ; ils sont assujettis étroitement — au moins en principe et ce principe peut être discuté — à une foule d'obligations considérées par l'administration comme la contre partie de la chance offerte à des paysans pauvres, d'acquérir des terres dont la valeur vénale leur était inaccessible. La location-vente assortie d'obligations tout azimut est donc sociologiquement située entre le guich et le colonat partiaire.

Parallèlement, l'administration prenait en juillet 1969 une série de textes regroupés dans un Code des Investissements Agricole (CIA) qui permet de mieux comprendre comment s'articulent les rapports de l'Etat et de la Paysannerie.

Je voudrais rappeler brièvement l'histoire de ce Code. Les textes

qu'il comprend sont le résultat d'une série d'ajouts et de réduction du document paru sur la Réforme Agraire dans le premier Plan Quinquennal. Les expressions même utilisées pour faire titre à cette salve de textes ne sont pas sans intérêt à connaître :

Réforme agraire (1960-1961), Réforme agricole (1963), Charte agricole (1968), Code des Investissements Agricoles (1969). Mais derrière le titre, le contenu des projets a également varié, réduisant progressivement les effets fonciers de la loi (limitation de la propriété, récupération de la plus value essentiellement) et élargissant l'aide financière au secteur capitaliste (subventions, prêts etc...). L'expression Code des Investissements Agricoles fait pendant au Code des Investissements (industriels) et renvoie à une forme privée de production.

ENCADREMENT

En somme, alors que les courants politiques menaient leurs batailles sur la question foncière, l'Administration contenait au mieux leurs assauts sur ce terrain, mais s'attachait d'une part à favoriser le secteur capitaliste par ses lenteurs sur le domaine foncier, à l'aide par le système du crédit, des subventions et prêts et, d'autre part, à rendre viable et à encadrer — le mot n'est pas excessif, il est sans cesse employé — le secteur de la production familiale.

Durant toutes ces années, on ne peut pas dire que la paysannerie soit restée muette et absente du débat, il est facile de citer une dizaine d'événements au cours desquels elle s'est manifestée avec plus ou moins de bonheur. Sa force immobile et énigmatique n'a pas manqué de peser dans un sens difficile à apprécier, à mesurer, sur toutes les décisions prises. Les événements les plus vifs ont porté sur l'occupation et la disposition de terres plus encore que sur leur propriété. D'autres comportements plus passifs, plus obscurs, ont pu être mis en évidence, comme la stagnation de certains rendements, la diminution de certaines cultures. Mais la paysannerie ne s'exprime pas directement en tant que classe sociale organisée ; elle tolère que d'autres parlent pour elle ou croient parler pour elle, tout simplement parce qu'elle n'est pas parvenue à l'autonomie politique, à l'identité politique. Il ne s'agit pas ici de prôner le moindre populisme, mais de procéder à un constat.

Alors la question fondamentale qui reste posée, c'est celle de la signification des projets, des plate-formes, des lois, des options, qui sont proposées ou qui sont prises au nom ou pour la paysannerie.

La question ne se pose-t-elle pas de savoir si le chemin suivi, l'itinéraire emprunté a été le bon ? La réforme foncière était-elle la première à faire ou à proposer ? Le lotissement des terres n'était-il pas le processus le plus facile mais débouchant sur le résultat le plus décevant ? Les milieux qui ont étudié les projets de Réforme Agraire n'étaient-ils pas en définitive trop ignorants, trop isolés, de la paysannerie pour prévoir les effets de leurs interventions, trop prisonniers d'idées toutes faites et de schémas pré-établis pour s'adapter aux réalités concrètes vécues par la paysannerie marocaine ? Et ces interrogations valent autant pour les milieux gouvernementaux que pour l'opposition politique. La crainte séculaire de la campagne pour les uns, les formules importées pour les autres, n'ont-elles pas convergé, à l'insu de tous, vers un maintien de la paysannerie sujette ou bénéficiaire en marge de la discussion ?

LA REFORME FONCIERE EST-ELLE LA PREMIERE A FAIRE ?

La réforme foncière en effet vise à répartir d'une manière moins inégale la jouissance de ce moyen de production essentiel qu'est la terre pour la production agricole. Parce qu'il est immeuble — non mobile — le fonds constitue une catégorie singulière des moyens de production dès l'instant où il est rare.

Mais l'expérience de la paysannerie marocaine dans ce domaine est courte. Il n'y a pas si longtemps que la terre était un bien surabondant, non rare, peu disputé, bien moins important que la force de travail ou le bétail. C'est avec la colonisation que le problème foncier a commencé d'être posé et d'une manière confuse, c'est-à-dire en liaison avec l'occupation coloniale plutôt qu'en terme de concentration foncière au profit d'une classe sociale déterminée. L'histoire foncière du Maroc montre que la propriété privée y a toujours été précaire, réduite aux alentours des grandes villes hadria (Haouz), sans cesse frappée de séquestres ou liée aux charges caïdales. Une faible démographie, établissant une population peu dense et très mobile dans l'espace (58 % des foyers en 1936 vivent sous la tente), encourage très tard dans l'histoire une agriculture et un élevage extensifs. En 1930, dans les Comités de Colonisation, les colons se plaignent du manque de main-d'œuvre agricole. L'occupation coloniale à ses débuts gêne en définitive davantage des éleveurs que des agriculteurs même si elle hypothèque à terme pour la paysannerie marocaine les meilleures terres de culture. Les révoltes paysannes sous le Protectorat concernent surtout les terres de parcours et avant le Protectorat les levées d'impôts.

L'affaiblissement de l'agriculture marocaine durant le Protectorat et au cours de l'époque qui a immédiatement précédé ce régime a des causes plus fondamentales et plus subtiles, il me semble, et de nature à fournir des clefs nouvelles si on les examine à la lumière de ce qui se passe aujourd'hui.

Ce qui est sensible à partir de 1860 c'est d'abord le drainage des campagnes tant pour rembourser l'énorme dette de guerre que le pays a contractée à l'égard de l'Espagne, que pour alimenter la bourgeoisie naissante et pour acquérir des biens manufacturés de plus en plus coûteux compte tenu de la valeur d'échange des produits agricoles.

Le deuxième aspect concerne la concurrence des produits importés par rapport aux produits nationaux d'origine agricole, compétition qui a fait reculer partout les productions diversifiées et voué l'agriculture du pays à un petit nombre de spéculations. Beaucoup de régions qui produisaient : du coton, de l'indigo, du chanvre, du miel, etc... au cours du XIX^e siècle n'en produisent plus aujourd'hui.

DRAINAGE COMMERCIAL ET ESPACE

Drainage systématique du surplus et réduction des systèmes d'exploitation vers la monoculture, ces phénomènes se sont accentués durant la période coloniale pour l'agriculture marocaine du fait du caractère plus systématique et plus stable des exactions caïdales d'une part et du domaine réservé de l'agriculture coloniale.

Je me demande si ce n'est pas davantage dans le cadre commercial et dans la circulation des produits et de la distribution, que la paysannerie marocaine a le plus durement ressenti les effets de la domination coloniale, plutôt que face à l'occupation des terres par la colonisation, en tous cas dans un premier temps.

Au cours d'une deuxième période, il est indéniable que la sédentarisation achevée et la croissance démographique ne pouvaient qu'élargir le fossé entre une catégorie de grands propriétaires étrangers, augmentés de Marocains alliés à eux, et de micro-propriétaires. Il est patent que la croissance de la rente foncière est allée de pair avec la concentration des terres au moins dans les grandes plaines céréalières et ceci en même temps que se développait l'économie de marché et que s'exacerbait le phénomène du drainage.

A la veille de l'Indépendance, l'agriculture marocaine voyait les

rendements plafonner à de bas niveaux (6 quintaux de céréales à l'hectare en moyenne) en disposant d'un quotient de superficie par foyer agricole d'environ 7 hectares. Certes, comparé à celui de l'agriculture coloniale, ce quotient manifeste une criante inégalité, mais en dehors de cet aspect moral et de simple justice, plus grave encore était le fait que le drainage commercial et social interdisait l'accumulation et le développement de l'agriculture paysanne sur les terres mêmes dont elle disposait ; terres peu abondantes mais non exigües.

Une discussion sur ce problème me paraît importante, car en définitive, la nationalisation des terres coloniales qui est une opération de simple souveraineté et de reprise d'un moyen de production pour le remettre dans le système économique du pays, n'apporte en principe pas un hectare de plus à distribuer, même si l'on opte pour le remplacement d'un système de production de grande ferme par un système de production familiale. En effet, les fermes de colonisation, les domaines privés de l'Etat, les terres guich, les habous, les terres collectives, tout le fonds de la Réforme Agraire, ne sont pas des espaces vides d'hommes, il sont cultivés, occupés par des familles paysannes sous des statuts divers : salariat, association, métayage, location, colonat partiaire, usufruit, mais au coefficient de capital près, avec une proportion approximativement fixe d'hommes.

DEMEMBREMENT DES GRANDES FERMES

N'y a-t-il pas une erreur de perspective assez grave de croire que l'on distribue de la terre lorsqu'on lotit une ferme ? On ne distribue en fait rien du tout, on change le statut des agriculteurs qui sont déjà dessus, ou bien on remplace l'ancien usufruitier de fait par un nouveau bénéficiaire de droit, ou un ouvrier par un petit propriétaire.

Cette déduction renversante, mais facile à vérifier sur le terrain, ne peut être valablement contestée par l'observation que la densité de population est plus forte sur un lotissement que dans une grande ferme.

Dans la presque totalité des cas, les investissements réalisés pour procéder au lotissement, s'ils avaient été affectés à une grande ferme, auraient permis d'embaucher le surplus d'ouvriers qui ont été lotis. Et spécialement dans les périmètres irrigués où il est notoire que la plantation est plus aisée en grande ferme qu'en lotissement.

Il est inutile de passer du temps ici à exposer combien la grande ferme est économiquement un progrès par rapport à l'exploitation familiale. Une entreprise agricole moderne nécessite une surface unitaire suffisante pour assurer un degré d'emploi efficace des hommes et du matériel. Le lotissement démembre la grande ferme en lots viables mais incapables de dégager un surproduit sur place, celui-ci ne pouvant apparaître qu'au fil de prélèvements diffus par l'impôt indirect les taxes d'eau ou le système des prix. En fait répartir la terre ne vaut que pour une économie primitive orientée seulement vers la nourriture de la famille paysanne ou alors il s'agit d'un choc psycho-politique suivi d'un entraînement vers une solution techniquement plus avancée.

Si ce raisonnement est correct, on peut se demander par quelle aberration on a pu venir là et quels arguments puissants ont convaincu aussi bien l'administration que les différents courants politiques à prêcher la distribution.

Je crois qu'on peut recenser rapidement quatre ou cinq bons ou mauvais motifs qui l'ont emporté sur la raison économique.

Tout d'abord un prétexte technique : la grande ferme moderne pour être dirigée demande une forte qualification et un net intérêt matériel au résultat. Maintenir le cadre de gestion des 8 à 10.000 grandes fermes c'est choisir entre trois formules : l'entreprise privée capitaliste, la ferme d'Etat, l'auto ou la co-gestion. Céder la gestion des terres nues à des personnes privées c'était d'abord croire que ces personnes qualifiées existaient sur le marché, et ensuite que leur gestion pourrait être contrôlée pour garantir le maintien du patrimoine et du capital. Vendre ces terres à des particuliers aurait été très impopulaire et aurait conduit ouvertement et formellement à la constitution de classes sociales très agressives à la campagne même au prix fort et avec un lourd impôt sur le fonds. Cela a été fait, mais pas officiellement.

L'auto ou la co-gestion, il ne paraissait pas devoir en être question au lendemain de l'Indépendance, tout le monde était d'accord pour déclarer qu'il s'agissait là de formules très avancées, très différentes de l'expérience historique vécue au Maroc et que ce modèle n'apportait pas réellement de solution au problème de la qualification, de la technicité et de la compétence directorielle.

La solution de la ferme d'Etat n'était pas contestée au sein de l'Administration elle-même — et cela est compréhensible : cela offrait un champ à la promotion des cadres — et peu de difficultés à

l'extérieur au moins en tant que formule d'attente. Il a fallu les expériences malheureuses, tant du point de vue technique, que du point de vue de la rigueur financière, pour que cette solution soit aujourd'hui la plus décriée.

EMPECHER L'EXODE RURAL

En second lieu, une appréhension sociale certaine a encouragé l'Etat à choisir le démembrement des grandes fermes. Au matin de l'Indépendance, le salariat et le syndicalisme dans les fermes coloniales n'était pas ce qu'il est devenu aujourd'hui : un phénomène secondaire. Un peu plus de 100 000 ouvriers agricoles étaient alors permanents et syndiqués. Un changement de mains rapide dans ces conditions aurait sans doute mené à beaucoup de conflits sociaux.

Ce sont en fait les colons qui ont progressivement modifié le cadre éventuel de ces conflits en procédant peu à peu à une transformation du statut des ouvriers permanents en ouvriers qualifiés à la gestion des parcelles marginales. Aujourd'hui le salariat permanent a largement regressé dans les grandes fermes, la réserve de chômeurs a crû considérablement dans les villages ouvriers, les femmes et les enfants sont plus qu'autrefois employés aux travaux agricoles.

Le désir de fixer à la terre la petite paysannerie a certainement été le motif le plus puissant dans le choix de la formule de Réforme Agraire.

L'exode rural est le spectre qui hante le Maroc moderne. L'urbanisation, la concentration du surplus de la population rurale dans la banlieue des grandes villes effraient les urbanistes comme les autorités politiques.

La fixation à la terre de la paysannerie pauvre paraît être la solution-miracle même si ce miracle ne peut pas durer longtemps. Un calcul arithmétique simpliste donne à penser qu'avec 5 hectares même à 2.500 DH l'hectare, 12.500 DH suffisent à caser une famille à la campagne, alors qu'il faut 100 à 400 mille dirhams pour créer un emploi industriel, dix fois plus dans le meilleur des cas. Ce calcul est simpliste, la disposition de la terre ne suffit pas, il faut au moins doubler les chiffres pour approcher de la réalité. Mais ce n'est pas l'aspect arithmétique qui est critiquable, c'est d'omettre que la terre n'est pas vide, quand on l'achète ainsi, fictivement ou pratiquement, il faut savoir que celui qui la vend ou qui la cultive présentement se trouve privé exactement de la même surface et qu'en quelque sorte, le problème est simplement repoussé.

On découvre ainsi, j'y reviendrai plus tard, que la seule solution dans ce sens en fait est dans l'intensification, l'accumulation du capital dans la ferme, l'artificialisation de l'agriculture et non dans un pur transfert de propriété.

« LA SOIF DE TERRE DE LA PAYSANNERIE »

C'est là que se retrouvent avec l'administration, mais pour des raisons bien différentes, les courants politiques d'opposition responsables eux aussi, malgré ou grâce à eux, de l'orientation prise par la Réforme Agraire au Maroc. Dans le slogan, « la terre à ceux qui la travaillent », il y a de bonnes et de mauvaises raisons, une tactique à court terme et une stratégie à long terme, le tout si indissolublement entremêlé qu'il faut y prêter une attention soutenue pour en désembrouiller les fils.

Comme pour toutes les formules bien frappées et qui ont du succès, la confusion est au cœur du texte : est-il proposé par là une propriété, un usage, une disposition, un usufruit ? de quel travail s'agit-il ? de toutes sortes de travaux ? y compris le travail de gestion ? S'agit-il vraiment de la terre ou des produits de celle-ci, je veux dire du résultat du travail ?

Mais au-delà de ces subtilités, il n'en reste pas moins que les différentes catégories de paysans reçoivent ce slogan différemment selon qu'ils sont usufruitiers de terres collectives, paysans sans terre et insuffisamment pourvus ou ouvriers dans une grande ferme. Les premiers entendent l'accès à la propriété, les seconds au moins à l'usage, les troisièmes aux fruits.

Parmi les bonnes raisons, il y a celle de la justice distributive : chaque agriculteur doit avoir son attelée de terre (jouja) et le moyen de la travailler d'une manière indépendante. Rêve désuet et mythique aujourd'hui d'une économie d'auto-subsistance et de plein emploi des facteurs familiaux de production. Ainsi doté le paysan échapperait à l'oppression du propriétaire, à la pesante rente foncière. Sans doute, mais ce n'est pas aussi simple que cela. D'abord il retrouvera peut-être son ancien bailleur ou employeur sous d'autres traits — ceux du prêteur ou d'acheteur de récoltes en vert par exemple — et puis le relais du drainage du surplus sera pris par des réseaux plus diffus et plus obscurcis de l'économie de marché.

Parmi les raisons dont on ne parle pas beaucoup, il y a celle concernant la détente sociale, la constitution autour des grandes fer-

mes marocaines capitalistes d'un glaci, d'un cordon protecteur de petits et moyens propriétaires, favorisés par la distribution et clients des grossistes, capables de tenir à l'écart des grandes fermes le gros des frères et cousins chômeurs. Distribuer de la terre c'est lâcher du lest, calmer les contestataires. Vision à courte vue encore une fois, puisqu'il faut toujours se demander si l'on ne distribue pas à quelqu'un une chose qu'il a déjà, ou qui on évince quand on donne. Solution éphémère et dangereuse, pratique du chèque de cavalerie, tactique sans plus d'avenir que l'épuisement de la superficie sur laquelle l'Etat croît être seul à avoir des droits. Au bout de cette superficie que pourra-t-on distribuer encore pour calmer des attentes que l'on aurait fait naître ?

Mais la distribution de la terre aurait aussi une justification un peu plus longue et un peu plus consistante.

Certains pensent en effet que la notion de propriété de la terre, si elle n'est pas ancienne au Maroc, n'en est pas moins devenue une idée force, et l'accès à la pleine propriété privée est une exigence de la paysannerie à laquelle tout programme réaliste doit faire sa place. Dans le courant de ces idées, on convient du caractère archaïque et discutable de la micro-propriété, on admet qu'une agriculture moderne doit privilégier d'autres facteurs que ceux de la terre (la qualification, le capital installé dans la ferme, le système de culture, l'arrangement des flux commerciaux et monétaires) mais ceci est pour demain, lorsque les paysans démunis et sans terre seront allés au bout de la notion de propriété. Qu'on leur donne massivement et gratuitement toute la terre dont le pays dispose, même en constituant des petites propriétés de 2 ou 3 hectares comme l'autorise le quotient surface agricole sur population rurale en 1971 et débarrassons-nous une bonne fois pour toute de cette hypothèque !

Lorsque la terre sera devenue un bien également réparti, elle deviendra enfin un facteur de production comme un autre et l'ère technique et économique pourra s'ouvrir. Alors pourra être mis au point sans arrières pensées les formules de production que l'on jugera bonnes en chaque région, dans le cadre d'institutions où la compétition sociale et politique ne visera pas le démantèlement du fonds.

Subtile stratégie du retournement des contraires mais qui pose le préalable de la révolution sociale tout simplement. Comment aller jusqu'à liquider même l'inégalité de la propriété de la terre sans abattre politiquement, socialement, voire physiquement, les classes

dominantes à la campagne ? Aucune opération de ce genre ne se fait à froid et personne ne peut attendre qu'un gouvernement qui n'est pas porté par les deshérités, le fasse. Lui demander de le faire c'est soit de la dérision, soit mélanger les genres.

En outre, si l'on peut affirmer sans conteste que les paysans sans terre et les usufuitiers de terres collectives et de terres guich sont très disposés à recevoir une terre, même exigüe en pleine propriété, l'expérience montre qu'il n'en est pas de même des ouvriers des fermes qui tiennent davantage à leur statut de salariés, à la garantie de leur rémunération plutôt qu'aux faux attraits de la micro-propriété plongée dans l'économie de marché usuraire.

... ENFIN, DES IDEES.

L'idée de Réforme Agraire n'est pas née au Maroc. L'expérience mondiale sur ce sujet est large comme un océan. Tous les quatre ans la FAO rassemble sur ce thème des délégués venant d'une centaine de pays et tous ont des conseils et des formules-miracles à proposer. Dans les écoles, l'histoire et la géographie font de plus en plus de place à l'histoire et à la géographie de la Réforme Agraire de sorte que personne ne manque d'idées sur ces questions. En tous cas davantage, dans les milieux qui en discutent que dans ceux qui vivent directement de la production agricole. Or les idées sur la Réforme Agraire portent davantage, sur l'aspect foncier, sur l'aspect socio-politique de l'opération que sur les résultats et les formules socio-économiques. Peut-être parce que le transfert de la propriété est un acte qui frappe davantage nos esprits, qu'il est spectaculaire et rapide, qu'il a valeur de symbole, qu'il semble annoncer le retournement du monde et la promotion messianique du paysan pauvre. Par contre, la discussion sur le mode de production est plus austère, plus technique, les effets d'un nouveau système de production sont difficiles à prévoir, ils s'étalent sur le moyen et le long terme, mettent en jeu un grand nombre de facteurs.

AU DELA DE LA REFORME FONCIERE

Qu'on le regrette ou qu'on en soit satisfait, une certaine réforme foncière est en train de se faire au Maroc. Elle est trop engagée dans les lois, les esprits, les attentes, les espoirs pour être fondamentalement remise en question. Sans doute des glissements s'effectueront par ci par là, sans doute une radicalisation progressive s'imposera, mais, pour l'essentiel, les terres détenues autrefois par les étrangers qui sont récupérées, ainsi que les terres domaniales et à la disposition

de l'Etat, seront largement distribuées en lots individuels. Ailleurs, une certaine concentration se produira contenue par la menace d'une éventuelle limitation et par la co-indivision.

A moyen terme donc on se retrouvera avec de grandes ou moyennes exploitations évoluant vers l'entreprise agricole capitaliste pure et un grand nombre de petites et micro-exploitations relevant du secteur de l'agriculture familiale. Ce qui n'empêche pas la montée de quelques grandes plantations en sociétés mixtes ou privées, ni le ranching.

L'évolution moderne de l'agriculture à partir de là ne peut se produire que par la réduction de l'importance de la terre par rapport aux autres facteurs de production. La détente partielle certes, mais difficile à obtenir une deuxième fois, sur la question de la terre, va faire apparaître quels sont maintenant les moteurs principaux de la productivité : la technicité des hommes, la disposition d'un capital d'artificialisation intégré à la terre, l'articulation de l'entreprise à un réseau de commercialisation efficace, l'ajustement du système de culture au marché national et international, l'arrangement de la circulation monétaire à une croissante rémunération du travail et de garantie sociale, la capacité de dégager un surplus aisément réinvestissable dans une formule convenable et planifiée dans l'entreprise, dans l'agro-industrie et hors du secteur agricole.

L'examen des expériences passées dans d'autres pays permet d'avancer à peu près sûrement qu'il n'y a pas de structures agraires optimales, de solution universelle de progrès, qu'il n'y a pas de formules magiques qui ayant fait leurs preuves puissent être appliquées et réussir n'importe où.

PAS DE SOLUTION MIRACLE

La résolution des problèmes qui apparaissent en fait comme strictement économiques, passe en fin de compte, par la solution des problèmes posés par l'attitude paysanne, par le comportement des producteurs. Il est bien entendu que cette attitude peut se modifier par la considération d'un grand nombre d'influences : le revenu, le salaire, la garantie sociale, la propriété, le nationalisme, l'idéologie etc... Mais la question qui mérite d'être posée et débattue est de savoir si une seule de ces conditions peut être durablement efficace. On peut se demander aussi à quelles conséquences limites on est entraîné par la considération d'un seul de ces leviers de l'activité paysanne. Il y aurait tout un champ de recherches comparées qui

pourrait être ouvert en psychologie sociale du travail agricole et en économie rurale.

Actuellement la constellation de ces facteurs, leur ajustement, sont fixés vaguement ou précisément dans des institutions formalisées, dans des formules, dans des programmes, des idées, des vues utopiques. On connaît ainsi un petit nombre d'organisations sociales de la production agricole qui ont été formalisées ailleurs, qui fonctionnent ailleurs comme dans ce pays et qui sont les produits de l'histoire socio-économique spécifique des sociétés où elles sont nées.

Par abstraction, on peut dégager de grandes catégories et des sous-catégories qui sont loin d'épuiser la complexité et la richesse du réel mais qui automatiquement rappellent à l'esprit telles ou telles caractéristiques principales, stratégiques de tel mode de production. On peut citer pêle-mêle l'entreprise capitaliste privée, l'entreprise capitaliste de société (avec ses variantes SARL, SA, Sté en nom collectif...), l'entreprise capitaliste d'Etat (et ses variantes mixtes et non-lucratives), l'entreprise d'Etat socialiste (type sovkhose par exemple mais avec ses variantes socialiste mixte (type kholkhose par exemple), l'entreprise socialiste en auto-gestion, la coopérative, l'exploitation familiale etc...

Un premier constat est la compétition de ces différentes sortes d'entreprises dans une même société et même dans les nations qui, après une longue expérience historique, désiraient fortement établir une formule à peu près unique et jugée optimale de mode de production. Un débat peut être ouvert pour se demander si la co-existence de modèles différents est une pure contingence historique en voie de liquidation — nous arrivons trop tôt dans une période de transition inachevée — ; s'il ne peut en être autrement parce que les considérants de l'évolution de la formation sociale en perpétuelle évolution ne peuvent manquer sans cesse de faire surgir de nouvelles formes, et que, par suite, la transition est toujours inachevée ; ou si, enfin, il n'y a pas de formule unique possible pour répondre à l'infinie variété des considérants de la société dès l'instant où cette société est plus large que l'entreprise agricole elle-même, ce qui est le cas presque toujours.

DECALAGE ENTRE LES FORMULES ET LA PRATIQUE

Un deuxième constat est le décalage qui existe entre les formules déclarées et les formules réelles. Ce décalage, cette non correspondance entre l'appellation et le fait, sont plus aisément mis en évidence

en comparant le fonctionnement de ces entreprises d'une part, les textes qui les régissent d'autre part, l'idéologie qui les sous-tend enfin. Là aussi des recherches comparées interdisciplinaires faisant converger l'économie (micro et générale) le droit et la psychologie sociale pour observer les différents types réels d'exploitations agricoles pourraient ultérieurement exploiter une terre encore largement en friche, totalement en friche de Maroc.

Mais il faut nuancer cette observation de l'imparfaite correspondance de l'entreprise réelle et de son modèle légal et idéal en faisant remarquer que ce décalage ne porte pas sur les mêmes instances, sur les mêmes considérants selon d'une part les modèles, d'autre part le long de l'histoire. On peut déjà avancer, semble-t-il, que la dérive du réel et du modèle augmente avec le temps, presque nulle au moment de la création, elle s'accroît considérablement quasi méconnaissable, jusqu'à même constituer un abus de langage et une hypocrisie.

En outre, on peut distinguer parmi les formes légalisées, des familles de modèles où la non-correspondance porte sur ce qui est formalisé et au contraire des familles de modèles où la non-correspondance porte sur ce qui est non formalisé mais qui relève de l'idéal ou de l'idéologie. On retrouve peut être, ici une distinction juridique entre loi-intention (loi-programme) et loi d'application dont les fondements socio-politiques ne sont pas indifférents à connaître pour approcher notre sujet.

La coexistence de formes de production différentes et leur dérive, leur entropie, par rapport au modèle initial, relèvent toutes deux de l'incapacité de la formalisation socio-juridique à admettre l'idée de changement et à l'irrésistible nécessité pour la vie politico-juridique centralisée de la société de définir et de consolider ses désirs et ses intentions face au réel.

Supposons en effet que nous voulions définir les modèles possibles, idéaux, ou tout simplement satisfaisants de l'exploitation agricole, automatiquement, ces modèles idéaux ou satisfaisants, renverraient à ce que l'idéal est pour nous, à ce que la satisfaction est pour nous. Pas pour n'importe qui, ni n'importe où, ni n'importe quand, mais pour ce que notre catégorie et classe sociale considère satisfaisant ou idéal, au Maroc, aujourd'hui ou pour l'immédiat demain, étant bien incapables de voir beaucoup plus loin.

La dérive du réel, c'est-à-dire ce que vivront et feront les agriculteurs concernés, n'est donc pas une pure entropie de la vie et des

intentions des acteurs, mais également une non-correspondance entre nos intentions et nos expériences et leurs intentions et leurs expériences.

UNE EVOLUTION PERPETUELLE

Supposons au contraire que ce soient les acteurs eux-mêmes qui construisent le modèle d'exploitation eu égard à leur situation propre, à leur expérience, à leurs intentions et dans le champ économique, social et politique de la société. Le modèle en question (formalisé par exemple par un règlement intérieur ou des usages) sera en permanente évolution pour s'adapter à toutes les vicissitudes de la société dans laquelle il baigne — (très intéressant de ce point de vue est la comparaison de l'évolution du formel et du réel dans l'entreprise agricole des pays aussi différents que l'URSS, la Yougoslavie et la Chine : partout le réel évolue — bien entendu — mais avec une grande fixité du formel en URSS, un changement incessant du formel en Yougoslavie, une absence de formel en Chine).

Ceci ouvre tout un champ de réflexion sur l'intérêt et le danger de la formalisation institutionnelle. Si la formalisation de modèles, qui paraissent cohérents à un mode de production jugé par les couches dirigeantes comme satisfaisant, ne sont que des jalons jetés devant la route mais sans cesse à dépasser, on peut trouver des considérations qui militent en faveur de la définition de ces modèles dépassables : parce que ces modèles sont certes des utopies — on peut finir par l'admettre — mais en tant qu'idéaux-types, ils font progresser l'organisation socio-économique. Mais on trouvera des arguments pour montrer que ces idéaux types cristallisent des modèles idéologiques, arrêtent le mouvement ensuite, se vident de contenu et désespèrent les acteurs. C'est le débat largement ouvert sur le professionnalisme et le spontanéisme dans le changement social. Toute une école anti-institutionnelle pose que, dans un monde en perpétuelle transformation, l'institution crée plus de désordres socio-économiques qu'elle ne fonde d'ordre.

Le débat sur le spontanéisme — le populisme en est une branche — est obscurci par des considérations extérieures au problème ici posé. Il est également facile de montrer le défaut de n'importe quel système poussé à l'extrême, le formaliste comme le spontanéiste. Plus intéressante me paraît être la question de savoir sur quoi une société centralisée comme l'est une société de transition, doit légiférer en matière de modèle de production et sur quoi elle n'a finalement pas intérêt à légiférer. On peut très bien imaginer une

situation où elle ne légifèrerait que sur ce qui touche à la circulation de la monnaie, au commerce, à la répartition des revenus, à la répartition des moyens de production et se désintéresserait totalement des formes concrètes prises par l'exploitation, où elle ne fabriquerait pas des statuts et des règlements d'entreprise ayant force de loi, mais mettrait la force publique au service d'une surveillance étroite de la répartition des moyens de production. Les entreprises agricoles alors n'auraient pas de noms génériques, elles seraient multiples et complexes, elles évolueraient sans cesse pour s'adapter aux exigences socio-économiques de la société par le canal des échanges. En d'autres termes, le pouvoir d'Etat ne s'engagerait pas à définir le menu de l'organisation interne de ces entreprises comme il le fait aujourd'hui au Maroc pour le lotissement, les fermes d'Etat... mais légifèrerait et agirait au contraire activement sur les facteurs de la production de manière à permettre d'intensifier ce qui lui paraît de nature à développer la production agricole : technicité, capital, trésorerie, commercialisation.

PERSPECTIVES

Il ne peut pas y avoir de conclusions à cet exposé, même provisoires.

D'abord parce qu'il est introductif à des discussions et on ne peut ouvrir des discussions en assénant des arguments arrêtés. Aussi j'ai essayé tout au long de m'interroger, de chercher à poser les questions qui ne se posent pas d'habitude, ou qu'on oublie de poser. Aucune critique, aucune question insolite ne vise à être ici une offense ou une trahison à l'égard d'un consensus tacite : elles sont offertes à la discussion et je ne suis pas bien sûr moi-même de tout ce que j'avance.

Ensuite, parce que la matière, si elle n'est pas nouvelle, connaît un fort renouveau et des discussions passionnées dans de nombreux pays au fur et à mesure que l'expérience s'accumule.

Enfin, parce qu'au Maroc, on en est trop resté encore à de vagues formules opposant le libéralisme au socialisme, la coopérative à la ferme capitaliste, sans creuser davantage : aussi le champ est-il ici largement ouvert.

Pour résumer les réflexions un peu circulaires qui traversent cet exposé, je dirai simplement que, quoiqu'on en ait dit, la réforme foncière a été davantage étudiée que les modes de production à promouvoir, que par suite, mise en avant « sans le reste », la réforme

foncière ne pouvait rien régler en soi, même si elle était complètement réalisée. J'ai dit ensuite que, pendant ce temps, des formes de production s'installaient, se constituaient multiples et complexes et que cela n'était pas propre au Maroc. J'ai proposé encore qu'on réfléchisse sur l'intérêt et les inconvénients d'une définition trop précise des modèles de production en dehors des acteurs eux-mêmes. Ce qui revenait en somme — mais je ne l'ai pas fait — à poser la question de la tactique des réformes au sein d'une stratégie ininterrompue de changement en considération du fait que les premiers problèmes à considérer — même s'il ne sont pas les plus importants en fin de compte — sont ceux de la psychologie économique des agriculteurs, de l'attitude de la paysannerie.

Car des réflexions sur la question agraire ne sont pas une politique, même si elles peuvent y conduire. La politique c'est l'art de simplifier et de mener à l'essentiel une lutte et une perspective sociale. Encore faut-il partir d'une connaissance qui, elle, ne peut pas être simple.

C'est celle-ci qui nous fait actuellement gravement défaut.

Paul PASCON

Novembre 1974

4. LE PATRIMOINE DE LA COLONISATION PRIVEE EN 1965

La dévolution des terres de colonisation privée durant les dix premières années d'Indépendance est assez mal connue.

En 1956, la superficie possédée à titre privé par les étrangers, s'élevait à environ 728 000 hectares ⁽¹⁾. Elle avait déjà légèrement déchu par rapport à la superficie maximum de 740 000 ha en 1953 ⁽²⁾. Au 31 décembre 1973, la récupération par l'Etat des terres de colonisation privée en vertu du Dahir du 2 mars 1973 concernant définitivement 324 217 hectares ⁽³⁾. Par différence, un peu plus de 400 000 hectares ont donc été acquis par des Marocains dans l'intervalle.

Le Dahir du 26 septembre 1963 relatif au Contrôle des Opérations Immobilières soumettait les transactions sur les propriétés rurales dans lesquelles l'un des protagonistes était étranger. On aimerait savoir quel a été l'effet du C.O.I. sur les transactions, s'il a permis de freiner le transfert des terres au profit de notabilités maro-

(1) Rappelons qu'à la même date, avec 289 000 ha de terres dites de « colonisation officielle », un peu d'un million d'ha étaient ainsi entre les mains d'étrangers.

(2) L'évolution de la propriété étrangère a cru régulièrement de 1947 (732 510 ha) à 1953 (740 400 ha) après quoi elle va décroître: 731 000 ha en 1954, 728 000 ha en 1955. Source: Note sur l'évolution du patrimoine rural français au Maroc, Direction de l'Agriculture, 18 p., dactylo de 1955.

(3) MARA. Commission centrale de prise de possession, synthèse générale, ronéo Rabat, janvier 1974, tabl. 1, p. 2.

caines, ou si au contraire, dans son application, il a été incapable de retenir les surfaces que l'Etat réservait au fonds de la Réforme Agraire ⁽⁴⁾.

Un Arrêté du ministre de l'Agriculture daté du 31 mai 1965 ordonnait le recensement des propriétés étrangères ou appartenant à des sociétés et permettait ainsi de faire le point de la situation. Pour ne pas influencer les négociations en cours avec le Gouvernement français à propos de l'indemnisation des colons dont l'éviction était imminente, les résultats de ce recensement n'ont pas été rendus publics ⁽⁵⁾.

Les propriétaires étrangers reçurent un questionnaire très détaillé qu'ils étaient sommés de remplir le plus consciencieusement possible puisque sur la base ainsi instruite, ils donnaient appui tant à l'imposition fiscale en cours qu'à l'évaluation des récoltes pendantes et qu'aux données des calculs pour une éventuelle indemnisation. Ce sont des documents particulièrement intéressants qui furent établis à cette occasion ⁽⁶⁾.

1 - Répartition de la surface par nationalité

Les 3 305 inventaires reçus ont porté sur 455 621 hectares bruts répartis en deux catégories :

- Personnes physiques : 301 978 ha soit 66,3 %
- Personnes morales : 153 643 ha soit 33,7 %.

Pour les personnes physiques, les superficies détenues par les Français sont évidemment les plus importantes :

Nationalités	Hectares	%
Français	248 038	82
Maghrébins	23 302	8
Espagnols	9 070	3
Autres Européens	4 782	2
Autres	16 786	5
TOTAUX	301 978	100

(4) Plan quinquennal 1956-1964.

(5) En fait certaines ambassades avaient demandé à ses ressortissants la communication du double des recensements ordonnés par le Dahir, mais les totalisations n'ont jamais été échangées ni publiées.

(6) Les inventaires furent analysés mécanographiquement et traités par ordinateur au Ministère de l'Agriculture en octobre 1966.

Les Sociétés se répartissent comme suit :

	Hectares	%
S.A.	47 220	76
Civiles	27 757	18
SARL	8 665	6
TOTAL	153 642	100

2 - Répartition géographique

La répartition des terres de colonisation privée déclarées en 1965 entre les dix-sept provinces et préfectures que comptait alors le Royaume est très inégale :

Kénitra	32 %	Marrakech	5 %
Casablanca	19 %	Agadir	5 %
Meknès	14 %	Fès	4 %
Oujda	9 %	Nador	4 %
Autres	8 %		

3 - Occupation du sol

Sur 100 ha bruts	Incultivables	non cultivées	Grandes cultures	Plantées	Irriguée non plantée
Français	5	16,8	57,2	15,3	5,6
Maghrébins	6,2	13	50,5	19,7	10,5
Espagnols	4,6	8,1	54,3	20,6	12,3
Autres Européens	2,8	21,4	57,1	15,1	3,5
Autres	4,6	17	56,3	10,5	11,6
Personnes physiques	4,9	16,6	57,2	15,3	5,9
S.A.	4,1	24,1	48,5	19,1	4,1
Civiles	3,9	17	49,8	25,9	3,4
SARL	4,6	7,8	35,1	47,8	4,6
Personnes morales	4,1	20,8	47,6	23,4	4
TOTAUX :	4,7	17,9	54,3	17,8	5,3

4 - Plantations

Sur 100 ha plantés	Agrumes	Oliviers	Vignes	Autres fruitiers
Français	27	6	46	21
Maghrébins	31	16	10	43
Espagnols	55	12	21	12
Autres	31	9	24	36
Personnes physiques ..	28	7	42	23
Sociétés	42	7	25	26
TOTAUX :	34	7	35	24

5 - Valeur déclarée du patrimoine

Le questionnaire demandait aux propriétaires de déclarer eux-mêmes la valeur du capital de leurs propriétés tant du point de vue de la terre que du matériel et du cheptel vif. Les chiffres déclaratifs donnés ici sont en DH 1.965. Pour une conversion en DH 1.976, il faudrait multiplier par 1,25 environ.

La valeur totale a été estimée à 1,36 milliards de dirhams soit une valeur moyenne de l'hectare en exploitation de 3.000 DH répartis comme suit :

- 29 % de la valeur pour la terre nue
- 46 % pour les plantations
- 9 % pour le matériel
- 15 % pour le cheptel vif.

L'hectare planté était en moyenne estimé à 8.424 DH et l'hectare nu à 1.130 DH.

En faisant l'hypothèse, acceptable, d'un nombre d'inventaires sensiblement équivalent au nombre de propriétaires, le capital moyen déclaré par propriétaire était donc de 400.000 DH environ. Evidemment cette moyenne dissimule de grandes inégalités.

6 - Main d'œuvre

Sur l'ensemble des terres ainsi inventoriées, près de 70.000 ouvriers agricoles permanents ont été déclarés ; effectif comprenant 1.300 ouvriers permanents dits « qualifiés et d'encadrement ».

La superficie rapportée par ouvrier permanent était donc déclarée en moyenne de 6,6 ha avec 9,69 ha pour les sociétés en grandes plantations plus mécanisées et 5,68 ha par ouvrier dans les exploitations individuelles.

De même la qualification est déclarée supérieure dans les sociétés :

- 220 ha par ouvrier qualifié sur les terres des sociétés
- 415 ha par ouvrier qualifié sur les terres des personnes physiques
- 350 ha par ouvrier qualifié en moyenne pour les deux catégories réunies.

7 - Comparaison avec la situation en 1973

Un état des propriétés reprises au titre du Dahir du 2 mars 1974 a été dressé par le Ministère de l'Agriculture et de la Réforme Agraire en janvier 1974 et permet — sauf pour un peu moins de 100 ha en contentieux — de faire une comparaison.

	1965	1973	% repris
Terres de labours	271 555	194 360	71,6
Plantations fruitières	81 100	39 314	48,5
Bois et forêts parcs et non cultivables	102 970	22 528 68 015	88
TOTAUX:	455 621	324 217	71

La reprise a été, en proportion, d'autant plus faible que les terres étaient plus riches et plus valorisées. Ainsi, moins de la moitié des plantations, encore déclarées propriétés coloniales en 1965, sont passées aux mains de l'Etat en 1973.

Si l'on examine « l'évasion » des terres qui devaient entrer dans le fonds de la Réforme Agraire, au profit de privés marocains, on constate que le Contrôle des Opérations Immobilières a eu un effet de ralentissement sur les ventes.

1956	1965	1973
ha 728 000	455 621	324 217
% 100	62	44
	100	71

De 1956 à 1965 : ventes de 272 379 ha en 10 ans soit 27 238 ha/an.

De 1965 à 1973 : ventes de 131 404 ha en 9 ans soit 14 600 ha/an.

Paul PASCON

Janvier 1966

5. A PROPOS DU CALCUL ESTIMATIF DE LA VALEUR DU PATRIMOINE DE LA COLONISATION PRIVEE

La reprise par l'Etat des terres de la colonisation crée une situation bien particulière quant à la valeur estimative de ces biens. On peut retenir parmi les différentes méthodes d'estimation de la valeur du capital représenté par les exploitations agricoles récupérées, deux solutions : l'une prenant en considération — en les critiquant — les déclarations des détenteurs lors du recensement de leur patrimoine, l'autre prenant en compte la valeur du capital qui, au prix du marché de celui-ci, autorise les profits que les exploitants actuels déclarent en tirer régulièrement.

Or nous constatons que la valeur de ce capital varie du simple au double, de 8.000 DH/ha jusqu'à 20.000 DH/ha selon que l'on adopte respectivement la première ou la seconde de ces méthodes d'estimation.

— La première qui consiste à reconstituer « ab nihilo » l'exploitation, est celle qui a été utilisée par la totalité des détenteurs actuels de ces terres : l'exploitation une fois en état de fonctionnement, ou en état de produire, son propriétaire s'en désintéressera. Le « futur » excluant sa présence, il reconstitue son action dans le passé et en présente le résultat actuel, comme pourrait le faire un industriel qui estime le prix de vente d'une machine, compte tenu de ses coûts de production, de son bénéfice, mais absolument pas des profits qu'elle peut procurer.

L'ensemble des inventaires des lots de colonisation officielle reflète parfaitement cette méthode : valeur de la terre nue sans tenir compte de sa capacité productive actuelle, aménagements, capital

d'exploitation, fonds de roulement, etc... La somme de ces estimations « techniques », objectives, aboutit à une valeur de l'hectare sensiblement identique pour tout un secteur qui a servi d'exemple dans cette étude.

Comment analyser cette réaction collective ?

Les exploitations étrangères ont fait preuve dans leurs déclarations d'une homogénéité qui traduit bien les caractéristiques d'une mentalité « technicienne », mais aussi le sentiment de présenter un document d'indemnisation sur une base légitime, véritable et quantifiable où seule est estimée leur action d'exploitant, d'entrepreneur, et non leur droit de propriété dont la contestation actuelle motive la décision de récupération de ces terres.

Cette décision enlève en effet aux détenteurs de ces biens une certaine partie du droit de propriété, avant de leur en ôter la totalité, aussi voyons-nous qu'il s'avère assez difficile de cerner, et par conséquent « d'estimer » les différentes composantes de ce droit lorsqu'on aborde l'étude de la valeur du capital que représentent ces exploitations agricoles.

Les « propriétaires » étrangers de ces terres, ou plutôt leurs « possesseurs » temporaires actuels se voient placés dans une situation d'où ils seront nécessairement exclus dans un avenir plus ou moins proche. Indépendamment de la valeur réelle de leurs exploitations, celles-ci depuis la décision de récupération des lots de colonisation officielle ne peuvent plus se négocier « normalement » sur le marché de la terre qui est entièrement dévié dans l'attente d'une éventuelle et totale reprise des terres appartenant à des ressortissants étrangers.

— La seconde série de méthodes tient compte de la capacité productive de ces exploitations. Dans un marché « normal » de la terre, où tous les propriétaires sont assurés de jouir des mêmes droits, où il n'existe pas différentes catégories juridiques de biens, la valeur des exploitations serait calculée notamment en fonction des profits que l'on peut escompter pendant un certain nombre d'années. Il semble inutile de préciser que ces méthodes donnent des résultats bien supérieurs à ceux obtenus en ne tenant compte que des seules estimations « techniques » de ce capital représenté par cette catégorie d'exploitations agricoles. Evidemment les résultats obtenus par les exploitants de ces terres reflètent le niveau de technicité qu'ils mettent en œuvre, mais aussi la valorisation des circuits de commercialisation auxquels ils sont branchés.

Ces deux éléments représentent, si l'on s'en tient à des données chiffrées, la différence entre les valeurs de l'exploitation calculées selon les deux séries de méthodes que nous venons d'esquisser, équivalent aux 3/5 du capital productif représenté par la technicité, le travail de direction et d'entreprise ainsi que les relations personnelles dans le circuit de commercialisation de l'exploitant actuel.

Il reste cependant à savoir comment les futurs attributaires avec un niveau de technicité et une organisation différente pourront obtenir les mêmes résultats et maintenir la valeur actuelle de ce capital productif ?

La récupération des terres de colonisation et leur « redistribution », quel que soit d'ailleurs le système d'organisation de ces exploitations qui sera retenu, pose donc l'un des problèmes essentiels de toute réforme agraire : la valeur de la terre estimée en fonction de sa capacité productive, et non de la superficie des lots distribués. Ce dont il faut prendre pleinement conscience réside dans le fait que les attributaires recevront avec un certain nombre d'hectares, un capital hautement productif. Il serait donc tout à fait irréaliste de n'en retenir pour valeur estimative que celle contenue dans les inventaires déclaratifs, laquelle n'est qu'une base d'indemnisation du rôle « d'entrepreneur » joué dans le passé, comme nous l'avons vu plus haut, par les exploitants étrangers.

Mais ce qui doit encore attirer notre attention, c'est que toute « Réforme Agraire », toute distribution de terres, intervient dans un contexte, des structures socio-économiques qui possèdent un ensemble de mécanismes, de réflexes « défensifs » : actions sur le crédit, les circuits de commercialisation, les prix, surenchères ou boycott, relations de personnes, influence sociale et politique, etc...

Or créer, du jour au lendemain une catégorie de paysans disposant d'un capital productif hautement rentable, dont la production représente une fraction importante du produit agricole, c'est priver les capitalistes nationaux de cette source de profits. Le « cadeau » qu'ils laisseraient faire aux attributaires de ces terres serait trop beau. Quoi qu'il en soit, il constituerait le précédent unique dans l'histoire d'une classe dominante, économiquement et socialement, renonçant à ses moyens de domination. Ne pouvant imaginer qu'un phénomène pareil puisse se produire en plein libéralisme, il convient de se demander de quel instrument l'Etat envisage de se servir pour empêcher que les opérations de distribution ne soient déviées de leurs objectifs.

Le problème de l'estimation de la valeur du capital productif représenté par les exploitations agricoles récupérées doit nécessairement être replacé dans son cadre naturel, celui de la réalité socio-économique du pays. Ne retenir qu'une valeur « technique », d'indemnisation, constituerait une grave erreur. En revanche, prendre pleinement conscience de l'importance économique de l'appareil productif que l'on remet entre les mains des futurs attributaires doit préparer les responsables de l'organisation de sa redistribution à les soutenir contre les pressions des principales forces économiques qui chercheront à récupérer à leur tour, d'une façon plus ou moins dissimulée et occulte, une main-mise effective sur ces biens. On conçoit donc aisément que la réussite d'une « redistribution » de ces exploitations agricoles suppose que cette opération s'inscrive dans un contexte dont l'Etat aura décidé d'aménager les structures afin de neutraliser les forces qui pourraient vider son contenu de toute réalité.