

Les réformes agraires postcoloniales au Maghreb : un processus inachevé

Omar Bessaoud

DANS **REVUE D'HISTOIRE MODERNE & CONTEMPORAINE** 2016/4 (N° 63-4/4 BIS), PAGES 115 À 137
ÉDITIONS **BELIN**

ISSN 0048-8003

ISBN 9782701198736

DOI 10.3917/rhmc.634.0115

Article disponible en ligne à l'adresse

<https://www.cairn.info/revue-d-histoire-moderne-et-contemporaine-2016-4-page-115.htm>



CAIRN.INFO
MATIÈRES À RÉFLEXION

Découvrir le sommaire de ce numéro, suivre la revue par email, s'abonner...

Flashez ce QR Code pour accéder à la page de ce numéro sur Cairn.info.



Distribution électronique Cairn.info pour Belin.

La reproduction ou représentation de cet article, notamment par photocopie, n'est autorisée que dans les limites des conditions générales d'utilisation du site ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Toute autre reproduction ou représentation, en tout ou partie, sous quelque forme et de quelque manière que ce soit, est interdite sauf accord préalable et écrit de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France. Il est précisé que son stockage dans une base de données est également interdit.

Les réformes agraires postcoloniales au Maghreb : un processus inachevé

Omar BESSAOUD

À la mémoire du Pr. M. L. Benhassine

Dans sa postface au livre de G. Lazarev qui évoque un demi-siècle (1956-2006) de politiques agraires au Maroc, le sociologue marocain Mohamed Naciri notait qu'au cours de ces cinquante années « la question agraire [avait] tenu une place primordiale dans la gestion politique de la société... [Et que] terre et pouvoir ont été indissociables dans le projet d'encadrement politique des masses rurales »¹. Il suggérait alors aux chercheurs maghrébins d'essayer de comprendre pourquoi « tant de politiques agraires ont été impuissantes à changer fondamentalement le dualisme agraire hérité de la colonisation ». Cette remarque faite sur le cas marocain serait-elle transposable aux pays voisins ayant connu le même destin colonial et adopté des réformes agraires au lendemain de leur indépendance ? Car comme pour l'Égypte, la Syrie ou l'Irak, les années 1960-1970 constituent pour les mondes ruraux des trois pays du Maghreb (Algérie, Maroc et Tunisie) une période historique marquée par un climat exceptionnel de fermentation politique et sociale influencée par la mise en œuvre de réformes agraires. Les décennies 1980-2000 enregistrent un retournement des opinions publiques alimenté par des courants libéraux qui sont relayés par des institutions internationales – Banque Mondiale (BM), Food and agriculture organization of the United Nations (FAO), Fonds international de développement agricole (FIDA), Banque africaine de développement (BAD) etc. – ou par des intellectuels maghrébins et étrangers qui concluent à « l'échec » de ces réformes agraires. Les orientations libérales triomphent et les terres nationalisées ou confisquées aux grands propriétaires fonciers sont restituées et redistribuées au secteur privé.

La crise alimentaire de 2008, conjuguée aux bouleversements politiques qui ont fait suite à la révolution tunisienne de janvier 2011, vient toutefois rompre ce

1. Mohamed NACIRI, « Un siècle de dualisme agraire : les raisons de l'impossible décollage », postface à Grigori LAZAREV, *Les politiques agraires au Maroc (1956-2006). Un témoignage engagé*, Rabat, Critique Économique, 2012, p. 199-227.

consensus sur la question agraire. L'on commence à faire observer, d'une part, que la reproduction de structures agraires inégalitaires au Maghreb a été lourde de conséquences sur le plan socio-économique (déséquilibre ville-campagne, pauvreté) et politique (émeutes) et que, d'autre part, ce qui s'était défait dans les campagnes sous l'effet de politiques agricoles libérales avait interagi avec la vie politique urbaine. Les révoltes parties de territoires ruraux oubliés (Sidi Bouzid, Kasserine, Regueb, Siliana, Ben Guerdane...) retentirent à Tunis, Rabat, Alger ou sur la place Tahrir au Caire². J. Berque n'a-t-il pas évoqué, lors d'un célèbre colloque tenu au Maroc sur le thème de la réforme agraire, que :

« la croissance des villes n'empêche pas que ces villes se reconstituent ou se constituent à partir de la campagne [...] car les villes seront peuplées de fils de campagnards [...] tout ce qui sera fait dans les champs marocains retentira d'abord sur cette vie agraire et ensuite, indirectement, sur cette vie urbaine »³.

Le monde rural devait, selon J. Berque, être « reconstruit par la base ». Cette reconstruction « par la base » a été au centre des politiques agraires au lendemain des indépendances, et aucune autre politique publique au cours de cette période n'a suscité au Maghreb autant de controverses, de prises de positions idéologiques et de conflits au sein des sociétés civiles ou politiques. Parce qu'elles posaient le principe d'une transformation des modes de propriété et d'exploitation de la terre, les réformes agraires visaient en effet une transformation de l'ordre social et politique des campagnes et, de ce fait, elles ne pouvaient être considérées comme des politiques ordinaires⁴.

Quel a été le contenu des réformes agraires ? Comment ont-elles été appliquées et quels ont été les changements observés ? Comment interpréter les blocages, les raisons des échecs dans leur mise en œuvre et les conséquences induites par leur abandon ?

La problématique des réformes agraires au Maghreb, leurs énoncés et les actions mises en œuvre ne peuvent être abordés indépendamment de l'histoire agraire coloniale. Celle-ci est commune à trois pays qui feront l'objet de notre étude : le Maroc, l'Algérie et la Tunisie. À la différence de la Libye où la paysannerie est quasiment absente du paysage social⁵, les législations foncières introduites par la colonisation française bouleversèrent l'ordre des communautés rurales traditionnelles et villageoises, et détruisirent les assises matérielles d'une

2. Alia GANA, Tahani ABDELHAKIM (éd.), « Agricultures du Maghreb/Machrek à l'épreuve de la crise alimentaire et des révolutions arabes », dossier thématique de la revue *Maghreb-Machrek*, 215, 2013, p. 11-140.

3. Jean DRESCH et alii, *Réforme agraire au Maghreb (séminaire sur les conditions d'une véritable réforme agraire au Maroc)*, Paris, Maspero, 1963.

4. Michel MERLET, « Des réformes agraires sont toujours nécessaires, mais sous des formes nouvelles », *Pour*, 220, 2013, p. 247-257.

5. La Libye est un pays désertique à 94 % et les terres cultivables sont considérablement restreintes. L'élevage prédomine dans les espaces agraires et l'activité agricole se limite à des espaces disposant de ressources en eau. C'est pourquoi elle est laissée hors du champ de cet article.

paysannerie qui constituait l'essentiel des populations locales⁶. Le discours tenu dans les trois pays par les mouvements nationaux sur les nécessités politiques et économiques des réformes agraires fut ensuite étroitement associé à cet héritage colonial (section I). Quels ont été les enjeux politiques et dans quel contexte se sont-ils exprimés, quels ont été les choix stratégiques faits dans chacun des pays et les bilans établis (section II) ? Quelles sont les raisons des échecs de ces réformes agraires observés dans tous les pays et comment interpréter le pari politique fait actuellement par les pouvoirs en place au Maghreb en faveur d'une modernisation promue par une classe de paysans aisés, d'entrepreneurs ruraux ou de nouvelles élites économiques d'origine urbaine (section III) ? Ces questions sont examinées en adoptant une démarche qui tente de comprendre, au-delà de l'histoire événementielle, les raisons qui sont à l'origine des politiques agraires prévalant aujourd'hui en Algérie, au Maroc et en Tunisie.

AUX ORIGINES DES RÉFORMES AGRAIRES DANS LES PAYS DU MAGHREB

L'analyse des réformes agraires au Maghreb est inséparable du fait colonial. La colonisation française a en effet bouleversé les anciennes structures agraires et sociales, et les lois foncières coloniales ont ainsi modifié radicalement les statuts fonciers ainsi que les modes de répartition et d'exploitation des terres⁷.

La colonisation et l'émergence d'un dualisme agraire

Colonisation officielle conduite par l'État colonial pour l'installation de colons concessionnaires, mouvements de spéculation foncière, achats de terres par de grandes sociétés et colonisation privée contribuèrent dans les trois pays du Maghreb à la constitution d'une propriété individuelle européenne encadrée par les institutions publiques et privées, dotée de moyens modernes et insérée dans les marchés domestique et métropolitain. Partout,

«le crédit et la technique se combinaient avec la pression administrative pour faire progresser, sur les bonnes terres la propriété du colon et du gros fellah, le petit fellah allant grossir le prolétariat des villes ou se repliant sur ce qui demeurerait de l'ancien patrimoine individuel ou collectif»⁸.

C'est en Algérie que le capitalisme agraire colonial a provoqué les bouleversements les plus importants. À la veille de l'indépendance algérienne (1962), les terres du secteur colonial privé concentraient près de trois millions d'hectares (30 % de la SAU), et sur les 22 000 exploitations coloniales que comptait le pays, un peu plus de 6 000 fermes de plus de 100 ha détenaient 87 % des terres. En

6. Il est clair cependant que l'étendue de cette réduction de l'assise paysanne dans les trois pays est spécifique à chacun des pays et dépend du degré de violence exercé ici ou là.

7. Omar BESSAOUD, «La question foncière au Maghreb : la longue marche vers la privatisation», *Les cahiers du CREAD*, 103, 2013, p. 17-44.

8. J. DRESCH et alii, *Réforme..., op. cit.*, p. 62.

Tunisie, la concentration foncière est plus accentuée : on dénombrait en 1956 6 000 fermes coloniales accaparant 750 000 ha, et quatre sociétés anonymes possédant 156 000 ha, soit un cinquième des terres de la colonisation⁹. Le secteur colonial atteignait en 1956, au Maroc, plus d'un million d'hectares de terres cultivables et, là également, 900 exploitations agricoles de plus de 300 ha contrôlaient 60 % de la SAU coloniale¹⁰.

Pour le secteur agricole dit indigène, la dépossession des communautés rurales de leurs terres collectives est allée de pair avec une progression spectaculaire de la propriété melk¹¹. Cette extension du melk se réalisa au profit d'une classe de grands propriétaires fonciers indigènes qui « tenaient leurs titres de propriété de leurs liens avec la colonisation », ainsi que des occupations de fait de terres de statut collectif¹². Elle résulta aussi selon A. Berque, qui fut en 1939 le premier directeur général des Affaires indigènes en Algérie, d'une évolution, entre 1840 et 1940, de la société rurale indigène vers « la sédentarisation ». Celle-ci, écrit-il, a fait surgir, à côté du salarié rural, « un autre type social hier inconnu, le petit-bourgeois rural »¹³. Le dualisme agraire issu des mutations foncières opérées par la colonisation se traduisit par l'émergence de nouveaux rapports sociaux dans les campagnes. Aux côtés des khammès¹⁴, métayers, petits locataires, petits fellahs du « secteur traditionnel », émergent, d'une part, une classe de grands propriétaires fonciers et, d'autre part, un immense prolétariat agricole fait de salariés saisonniers et permanents employés en majorité dans le « secteur moderne » constitué de domaines coloniaux. Les insurrections paysannes du XIX^e siècle en Algérie, et plus tard les mouvements nationaux, se développent en opposition à cet état de fait colonial.

Des contextes historiques spécifiques (crise économique, participation de « troupes indigènes » aux côtés des alliés lors de la Seconde Guerre mondiale, mouvement insurrectionnel algérien en 1954) sont à l'origine de plusieurs tentatives de « réformes agraires » coloniales.

Les tentatives de réformes agraires coloniales

En Algérie, la première réforme agraire annoncée au cours des années 1944-1945 afficha clairement ses objectifs. Il s'agissait « de prévenir la croissance d'un

9. Jean PONCET, *La colonisation et l'agriculture européenne en Tunisie depuis 1881. Étude de géographie historique et économique*, Paris et La Haye, Mouton, 1962.

10. Hildebert ISNARD, *Le Maghreb* [1966], Paris, PUF, 1971, p. 71 ; Paul PASCON, « Dévolution des terres de la colonisation de 1956 à 1976 », *Bulletin économique et social du Maroc*, 2, 1977, p. 133-134, p. 211.

11. Le melk est au droit musulman ce que la propriété privée est au droit positif occidental.

12. Charles-Robert AGERON, *Histoire de l'Algérie contemporaine*, vol. 2 : *De l'insurrection de 1871 au déclenchement de la guerre de libération 1954*, Paris, PUF, 1979.

13. [Augustin BERQUE], *Pour le paysan et l'artisan indigènes*, Alger, Minerva, 1939 ; ID., « Note sur le paysannat indigène en Algérie », in Commission des Réformes musulmanes, *Rapport de la commission chargée d'établir un Programme de réformes politiques, sociales et économiques en faveur des musulmans français d'Algérie*, Alger, Imprimerie officielle, 1944, vol. 2.

14. Le khammès est un métayer payé au cinquième de la récolte.

prolétariat rural, source potentielle de danger et d'insécurité pour l'avenir», et de jeter les bases matérielles et financières permettant d'accroître le poids dans les campagnes d'«éléments propriétaires» capables d'émerger en tant que force sociale sur laquelle la colonisation pouvait prendre appui dans le cadre de ses alliances¹⁵. Le commissariat au Paysannat créé en 1945 par la commission des Réformes musulmanes invitait ainsi à la réalisation d'une «vaste réforme paysanne pour doter les fellahs des moyens les plus modernes de production»¹⁶.

Ces réformes agraires coloniales visent à réduire les écarts entre un secteur moderne fortement encadré et un secteur traditionnel faiblement outillé. Les autorités françaises créent en Algérie les «secteurs d'amélioration rurale» (SAR), «nouvelle organisation rurale» disposant des moyens détenus par les Sociétés indigènes de prévoyance, et «chargés d'instruire et de vulgariser les méthodes agricoles les plus modernes»¹⁷. Le bilan établi relève la création de 200 SAR regroupant 305 000 fellahs et pasteurs. Jean Guillot note que cette organisation rurale n'avait dans le fond pas assuré une amélioration du niveau de vie, «faute de bonnes terres et d'espaces cultivables»¹⁸.

Cette expérience fut suivie d'une autre «réforme agraire», décidée en mars 1956 et mise en œuvre dans le cadre du Plan de Constantine (1958-1961)¹⁹. Des terres – prélevées essentiellement sur les fonds de grandes sociétés foncières – sont redistribuées par la Caisse d'accession à la propriété et à l'exploitation rurale (CAPER). Les petits fellahs sont regroupés dans des sections coopératives agricoles du Plan de Constantine (SCAPCO), organismes coopératifs allant de la simple organisation d'achat et d'exploitation en commun du matériel jusqu'à la coopérative de production.

Au Maroc, sous l'impulsion de J. Berque et J. Couleau, fut initiée dès 1944 une expérience de modernisation sous la formule du «Secteur de modernisation du paysannat»²⁰. Les SMP interviennent en priorité sur les terres collectives partagées entre les familles. Ils défrichent des terres avec des moyens mécaniques – le tracteur est identifié au progrès en marche – et introduisent l'usage d'engrais et de fertilisants dans les techniques de culture. Au sein de *jmâa*²¹ administratives, où figurent des représentants élus, on assure, comme dans les SAR algériens, une animation rurale autour d'écoles, de centres de santé,

15. Commission des Réformes musulmanes, *Rapport de la commission...*, op. cit.

16. *Ibidem*, vol. 2 p. 484 sq.; vol. 3, p. 313.

17. *Le paysannat algérien – vers la rénovation de l'agriculture algérienne par les SAP et leur SAR*, Alger, Documents algériens, 1954.

18. Jean GUILLLOT, «Développement économique de l'Algérie et amélioration du niveau de vie des populations musulmanes», in ID., *Le développement économique de l'Algérie*, Paris, Institut de science économique et appliquée, 1960.

19. Délégation générale du gouvernement de l'Algérie. Direction du Plan et des Études économiques, *Plan de Constantine (1959-1963). Rapport général*, Alger, Imprimerie officielle, 1960.

20. La doctrine du paysannat est présentée par Jacques BERQUE, Julien COULEAU, «Vers la modernisation du fellah marocain», *Bulletin économique et Social du Maroc*, 26, 1945, p. 18-25. C'est le dahir du 5 juin 1945 qui institue les SMP.

21. La *jmâa* correspond à l'assemblée de notables et sages représentant une communauté rurale.

de routes et de structures de services aux populations rurales. «Mettre la jmâa sur le tracteur» ou «le progrès sera total ou ne sera pas», marquèrent le langage politique de l'époque. En 1946, cinq SMP furent créés, et l'on en comptait 57 à l'indépendance. En termes de bilan, l'expérience des SMP, fortement contestée par les représentants des colons, fut limitée dans ses effets puisqu'elle n'avait concerné entre 1948 et 1955 que 57 SMP et quelque 16 000 ha. Elle fut définitivement abandonnée en 1957 par l'administration marocaine²². Celle-ci lui substitua les fameux Centres de travaux (CT), dont les fonctions devaient se limiter à des prestations de services agricoles.

En Tunisie, les objectifs poursuivis dans les années 1940 par l'administration du paysannat, complémentaires à la politique de colonisation des terres, furent de fixer des populations nomades dans les régions du Centre et du Sud. Il s'agissait, là également, de transformer les bénéficiaires de «lotissements indigènes» constitués sur les terres collectives en une «classe de paysans attachés au sol et pourvus des moyens de subsistance». Après 1945, les fellahs furent organisés au sein de coopératives, assistés comme en Algérie par les sociétés de prévoyance agricoles, et l'amélioration des conditions d'existence était dépendante de la construction d'infrastructures de services mises en place par l'État²³.

Ce «réformisme bien intentionné» déployé par les pouvoirs coloniaux au Maghreb «fut frappé d'impuissance quant à l'essentiel», c'est-à-dire à sa capacité à résoudre la question de la terre et du dualisme agraire hérité de la colonisation²⁴. Les réformes tardives qui visaient «la modernisation», en concédant un espace aux «indigènes», ne réussirent pas à détourner les paysanneries maghrébines du mouvement de libération nationale. L'accès à l'indépendance mit fin dans tous les pays du Maghreb à ces réformes agraires coloniales qui avaient tendance à construire, selon la formule de J. Berque, un «indigénat de l'économie»²⁵.

L'ÈRE DES RÉFORMES AGRAIRES POSTCOLONIALES : CONTEXTE, PROCESSUS, RÉSULTATS

Au lendemain des indépendances ou des révolutions nationales, au Maghreb comme dans le monde arabe, l'action politique des nouveaux pouvoirs a été fortement polarisée par la question agraire. Des réformes agraires ont été mises en œuvre en Égypte (1952-juillet 1961), en Syrie (1958) et en Irak (1959). Elles seront au cœur de la vie politique des pays du Maghreb au cours des décennies 1960-1970.

22. Négib BOUDERBALA *et alii*, «La question agraire au Maroc», *Bulletin économique et social du Maroc*, vol. 1, 123-124-125, 1974, p. 14.

23. Jean DESPOIS, *La Tunisie: ses régions* [1961], Paris, Colin, 1966, p. 108.

24. J. BERQUE, *Le Maghreb entre deux guerres*, Paris, Seuil, 1962.

25. Cette expression est de J. BERQUE, *ibidem*, p. 310.

Les contextes historiques

Récurrente dans les programmes des mouvements nationaux, la question agraire héritée de la colonisation émerge comme un thème politique décisif. Un vif débat engagé sur l'avenir économique et social postcolonial mobilise toutes les forces politiques nationales et leurs représentants dans une dynamique fortement déterminée par le combat anticolonial.

Au Maroc, l'Union marocaine du Travail, l'Union nationale des Forces Populaires de Mehdi Ben Barka, le Parti du Progrès et du Socialisme de Ali Yata, et même le très conservateur Parti de l'Istiqlal déposent devant le parlement, dès le début des années 1960, des projets de réforme agraire²⁶. L'environnement politico-institutionnel est marqué par l'adoption en décembre 1962 de la première Constitution marocaine qui énonce dans son article 15 que «le droit de propriété est garanti», mais ajoute que «la loi peut en limiter l'étendue et l'exercice si les exigences du développement économique et social planifié de la Nation en édictent la nécessité». Des événements sociaux (agitation paysanne dans le Rif et le Moyen Atlas), ainsi que des troubles politiques (manifestations sanglantes de mars 1965 à Casablanca) conduisent les autorités à proclamer en 1965 l'état d'exception. En juin de la même année les débats parlementaires relayés par des prises de position de leaders politiques mobilisent l'opinion publique autour de la question de la terre. Des mouvements populaires inscrivent dans leurs revendications la récupération des terres agricoles appartenant aux étrangers²⁷. La réforme agraire annoncée depuis l'indépendance s'est étalée sur 17 ans (1956-1973). Elle n'a pas fait obstacle à des «mouvements de fonds» et des acquisitions de terres des colons par des notables ou riches nationaux²⁸. Enfin, il convient de rappeler que la réforme agraire la plus importante de cette période (celle de 1973) intervient dans un «souci de stabilisation d'une situation politique fortement ébranlée», et à la suite de deux tentatives de coup d'État (juillet 1971 et août 1972).

En Algérie, si les dirigeants du Front de libération nationale (FLN) reprennent à leur compte le rôle révolutionnaire de la paysannerie qui alimente les thèses de F. Fanon²⁹, il faut attendre la Charte de Tripoli (juin 1962) pour voir figurer clairement la réforme agraire comme objectif à réaliser après la proclamation de l'indépendance. Les résolutions du congrès de Tripoli adoptées par le Conseil national de la révolution algérienne (parlement du FLN)

26. Tous ces textes et projets se trouvent réunis dans N. BOUDERBALA *et alii*, «La question...», art. cit., p. 14.

27. Un «mouvement populaire» dépose ainsi le 29 mars 1965 un amendement relatif à la récupération des terres agricoles appartenant à des étrangers et cela sans indemnisation.

28. Paul Pascon évalue à 400 000 ha, soit près de la moitié des terres coloniales, les biens rachetés par ces nationaux aux colons : P. PASCON, «Le patrimoine de la colonisation privée en 1965 et dévolution des terres de colonisation de 1956 à 1976», *Question agraire 2, Bulletin économique et social du Maroc*, 133-134, juillet 1977.

29. Frantz Fanon affirme clairement que «dans les pays coloniaux, seule la paysannerie est révolutionnaire» : Frantz FANON, *Les damnés de la terre*, Paris, Maspero, 1961, p. 46.

«font de la libération nationale un tout indissociable de la révolution sociale, dont la force dirigeante était la paysannerie»³⁰. C'est cette classe qui, depuis le XIX^e siècle, a assuré selon la Charte de Tripoli la continuité historique dans la résistance anticoloniale, et «a supporté le fardeau le plus lourd»³¹. Toutefois si la paysannerie «a mis tous ses espoirs dans [...] une réforme agraire», c'est l'autogestion, qu'aucun programme officiel politique n'avait inscrit dans ses objectifs, qui s'impose dès l'été 1962 en Algérie sous l'impulsion du mouvement syndical ouvrier.

En Tunisie, outre les noyaux composés des élites citadines et de la petite bourgeoisie dont certaines fractions ont un lien avec le secteur agricole, les forces sociales qui s'étaient engagées dans le mouvement national tunisien sont issues des couches les plus diverses de la paysannerie : la grande propriété, la petite et moyenne propriété, mais aussi les classes prolétarisées. Les assises rurales du parti Néo-Destour et sa proximité avec l'Union générale des travailleurs tunisiens (UGTT), active dès sa création en 1946 dans les milieux agricoles (grèves ouvrières de 1949), seront à l'origine des revendications portant sur des «réformes de structures» dans le secteur agricole et exprimées dès le lendemain de l'indépendance tunisienne³².

Les réformes agraires postcoloniales : processus et résultats provisoires

Les contingences historiques et le rapport des forces en présence expliquent les choix stratégiques opérés, l'intensité et les rythmes des processus de transformation des structures observés dans chacun des pays.

L'Algérie qui avait connu la colonisation la plus longue (1830-1962) et la plus brutale sort d'une guerre de libération qui a singulièrement aggravé le sort de la paysannerie³³. C'est dans ce pays que le processus de réforme agraire a été le plus radical : il concerne en 1962-1963 non seulement le secteur colonial avec l'occupation par les travailleurs agricoles des terres laissées vacantes et leur mise en «autogestion», mais ensuite affecte aussi directement la grande propriété foncière algérienne à la suite de la promulgation de l'ordonnance du 8 novembre 1971 portant «Révolution agraire». La réforme agraire nationalise alors une partie des terres et des moyens de production et impose un contrôle sur les marchés locatifs et les transactions foncières privées.

Qu'en est-il de la mise en œuvre de ces réformes agraires ?

30. Gilbert MEYNIER, «La "Révolution" du FLN (1954-1962)», *Insaniyat*, 25-26, 2004, p. 7-25.

31. Charte de Tripoli, in *Annuaire de l'Afrique du Nord*, vol. 1, Paris, CNRS-Éditions, 1962, p. 683.

32. Werner K. RUF, «Le socialisme tunisien : conséquences d'une expérience avortée», in Centre de Recherches et d'Études sur les Sociétés Méditerranéennes (éd.), *Introduction à l'Afrique du Nord contemporaine*, Paris, Éditions du CNRS, 1975, p. 399-411.

33. M. Cornaton estime à près de 2 350 000 personnes le nombre de ruraux regroupés par l'armée entre 1954 et 1962, auxquels s'ajoutent 1 175 000 ruraux qui ont fui les zones interdites : Michel CORNATON, *Les regroupements de la décolonisation en Algérie*, Paris, Éditions Économie et Humanisme et Éditions ouvrières, 1967 ; Pierre BOURDIEU, Abdelmalek SAYAD, *Le déracinement : la crise de l'agriculture traditionnelle en Algérie*, Paris, Minuit, 1964.

Au Maroc, les revendications portées par les principaux mouvements politiques et syndicaux (Parti de l'Istiqlal, Parti du Progrès et du Socialisme, Union nationale des Forces Populaires, Union marocaine du Travail) concernent le devenir des terres de la colonisation. Ces forces s'opposent à un rachat des terres coloniales par la bourgeoisie foncière « traditionnelle », la « féodalité terrienne » (marchands, notables, familles maraboutiques) ou par une « bourgeoisie nationale » naissante. En revanche, dès sa création en mars 1958, l'Union marocaine pour l'Agriculture – émanation de la bourgeoisie foncière – dresse face à ces mouvements son attachement à la propriété privée.

La réforme agraire marocaine couvre une période de dix-sept ans (1956-1973) ponctuée par trois principales étapes. La première d'entre elles (1955 et 1963) est qualifiée par T. Khyari de « libérale », parce qu'elle laisse libre cours aux transactions de terres entre les étrangers et les « nouveaux colons »³⁴. Parmi les décisions majeures, on note, d'une part, la confiscation de près de 20 000 ha affectant les personnes frappées « d'indignité nationale » (environ 150) pour avoir soutenu la politique française dans les dernières années du protectorat et, d'autre part, la redistribution de terres de statut public dans les périmètres irrigués (basse Moulaya, le Rharb, le Tadla, le Haouz et les Doukkala). Les surfaces attribuées entre 1956 et 1966, comme le nombre de bénéficiaires, sont certes relativement modestes : 12 474 ha pour 1 789 attributaires. Trois principales mesures législatives marquent l'histoire agraire du Maroc au cours de cette étape. La première, contenue dans le dahir du 9 mai 1959, met fin aux droits de jouissance perpétuelle exercés par les colons sur les terres collectives (35 000 ha). La deuxième, inscrite dans le décret du 30 juin 1960, confie à une société d'études et de gestion 3 200 ha localisés dans le périmètre du Tadla. Enfin, la troisième mesure (décision du 3 décembre 1959) autorise une redistribution symbolique aux paysans de 1 175 ha de terres confisquées à l'ancien pacha de Marrakech dans la plaine du Haouz.

Le dahir du 26 septembre 1963 qui fixe les conditions de récupération par l'État marocain des terres de la colonisation officielle inaugure une deuxième étape (1963-1973) particulièrement importante dans l'histoire de la réforme agraire au Maroc. Plus de 250 000 ha sont versés au domaine privé de l'État (DPE) et confiés un an plus tard (septembre 1964) à la Centrale de gestion des exploitations agricoles (CGEA). Ce n'est que le 13 juillet 1966, suite à la promulgation d'un décret royal, que sont entamées les premières opérations de transfert à titre onéreux de biens fonciers du DPE à des « agriculteurs » ou à des « bénéficiaires choisis par les autorités locales »³⁵. Si les terres issues de la colonisation officielle

34. Thami EL-KHYARI, *Agriculture au Maroc*, Rabat, Okad, 1987, p. 240-241.

35. *Ibidem*, p. 240. Parmi les dysfonctionnements affectant la loi sur la réforme agraire du 4 juillet 1966, le rapport Zaamoun (1973), du nom d'un haut fonctionnaire marocain, note que cette loi « visant à mettre en place une nouvelle classe paysanne en mesure de participer plus activement au développement de l'agriculture n'est point encore appliquée dans son esprit et dans sa lettre ». Il évoque plus loin que « les attributions des terres par l'administration ont été faites au profit des personnes physiques n'appartenant pas au secteur agricole », in N. BOUDERBALA *et alii*, « La question agraire au Maroc », *Bulletin économique et social du Maroc*, vol. 2, 133-134, 1977, p. 54.

sont redistribuées tout au long de la période 1969-1973, le code des investissements de 1969 autorise le transfert et l'affectation aux exploitants privés des biens de statut *habous*³⁶ et de statuts collectifs rattachés au domaine national et localisés dans les périmètres irrigués³⁷.

L'institution du contrôle sur les opérations immobilières (décret du 17 novembre 1959, dahir du 26 septembre 1963) ainsi que la promulgation en 1960 du plan quinquennal (1960-1964) qui trace les grandes lignes d'une réforme agricole (*agraire*), ne bloquent pas les transactions portant sur les terres entre Marocains et colons privés. Ces initiatives privées signent les termes d'un pacte politique conclu entre la monarchie et les élites rurales locales. Les compromis se concrétisent par la décision d'amnistie prise le 8 novembre 1963 au bénéfice des personnes condamnées pour les actes entraînant l'indignité nationale³⁸. Ils sont suivis par la régularisation des droits des propriétaires marocains qui ont acquis des biens fonciers en-dehors de toute règle de droit. Un décret royal de mars 1968 reconnaît la légalité de ces achats, et un autre dahir (celui du 3 octobre 1970), confirme les droits acquis par voie de transaction par des Marocains sur les terres de statut collectif à vocation agricole qui avaient été concédées aux colons dans le cadre des aliénations en jouissance perpétuelle.

Le discours prononcé le 3 mars 1973 lors de la fête du trône par le souverain marocain annonce une troisième et ultime étape de l'application de la réforme *agraire* qui concerne la réallocation des terres de la colonisation privée. Les superficies récupérables et disponibles sont estimées à 365 188 ha.

À l'issue de cette étape, et selon Lazarev, les terres distribuées au titre de la réforme *agraire* entre 1973 et 1980, année qui marque l'arrêt des attributions aux agriculteurs, représentent un total de 324 337 ha pour 23 565 attributaires (15 ha/attributaire) : 685 coopératives de la réforme *agraire* ont été créées dont les trois quarts sont des coopératives de services. La gestion du reste des terres récupérées (125 000 ha à l'issue de la réforme) reste jusqu'en 2004 sous la responsabilité d'organismes publics : les Sociétés de gestion des terres agricoles (SOGETA) sur les surfaces complantées et les Sociétés de développement agricole (SODEA) sur les terrains dédiés aux grandes cultures annuelles (céréales, betteraves sucrières, oléagineux etc.).

En définitive, les transferts par vente, à des propriétaires marocains, des terres de colonisation auraient donc porté sur environ 600 000 ha, soit 60 %

36. Les terres de statut *habous* sont des biens appartenant à des fondations religieuses privées ou publiques. Elles sont de ce fait incessibles et inaliénables. Les terres de statut collectif sont possédées par des communautés rurales et exploitées soit collectivement soit par des familles.

37. Najib AKESBI, « Évolution et perspectives de l'agriculture marocaine », in *50 ans de développement humain et perspectives 2025, Cinquantenaire de l'indépendance du Royaume du Maroc*, Rabat, 2006, p. 85-198.

38. Rémy LEVEAU, *Le Fellah marocain défenseur du Trône*, Paris, Presses de la fondation nationale des sciences politiques, 1976.

du patrimoine initial³⁹. La réforme agraire n'a pas touché les intérêts de la grande propriété foncière marocaine, et les résultats atteints n'ont pas corrigé les structures agraires héritées de la colonisation comme le montrent clairement les résultats du recensement publiés par les autorités en 1973. Les données révèlent en effet que la moitié des exploitations du pays possédant moins de 5 ha contrôlent moins du quart des superficies du pays, alors que 2 000 exploitations de plus de 100 ha, et ne représentant que 0,1 % du total, concentrent à elles seules 10 % des terres.

En Tunisie, la nationalisation des terres habous publiques (décret du 31 mai 1956) et privées (décret du 18 juillet 1957) constitue l'une des premières interventions du jeune État national dans le domaine foncier. Elle permet de remettre sur le marché locatif des terres en procédant à la reconnaissance de fait de leurs exploitants sous forme d'*enzel* (rente perpétuelle fixe) ou de *kirdar* (rente perpétuelle à taux variable).

Les surfaces collectives font, quant à elles, l'objet d'une intervention publique avec la promulgation de la loi du 28 septembre 1957. Parmi ses principales clauses figure le lotissement des parcelles à vocation agricole, chaque famille pouvant obtenir la transformation de son droit de jouissance en droit de propriété. Cette dernière disposition, qui est capitale, n'est toutefois appliquée que très partiellement. Le service des affaires foncières décide en effet de suspendre les attributions de ces lots car les surfaces sont si réduites (10 ha en moyenne) qu'elles ne contribuent nullement à améliorer le sort des petits fellahs. Entre 1958 et 1964 moins de 20 000 ha ont été distribués au profit de 1 963 chefs de famille⁴⁰.

Comme dans les autres pays du Maghreb, des mesures de confiscation des propriétés appartenant à des personnalités tunisiennes condamnées par la Haute Cour en 1958 – pour « biens mal acquis » – ont été prises. La redistribution de quelques milliers d'hectares de terres au profit de certains militants du Néo-Destour, contre l'engagement d'en acquitter le prix en vingt annuités, ne fait pas consensus au sein du régime. Par ailleurs, si des transactions – faites à la hâte – ont bien lieu entre Tunisiens et colons étrangers avant l'indépendance, l'État tunisien prend la décision de racheter les terres coloniales et notamment celles appartenant aux grandes sociétés foncières⁴¹. Les premiers de ces achats ont lieu en 1954. Ils portent sur 31 000 ha détenus par la Société agricole et immobilière franco-africaine. Les rachats de terres auprès des sociétés ou de grands colons privés se poursuivent dans le cadre d'un premier protocole d'accord conclu avec l'État français le 13 octobre 1960. D'autres mesures permettent ensuite à l'État tunisien de récupérer à la fin de l'année

39. G. LAZAREV, *Les politiques...*, op. cit., p. 99.

40. François CHARBONNIER, *Les réformes agraires en Afrique du Nord: 1. la Tunisie*, Paris, Fondation nationale des sciences politiques, 1964, p. 9.

41. Il convient de rappeler que c'est la politique de création de grandes sociétés foncières qui a triomphé lors du processus de colonisation de la Tunisie.

1963 les trois cinquièmes des terres coloniales qui ont été recensées en 1957, soit 370 000 hectares. Ce processus de récupération résulte de la politique de «tunisification», de rachat des actifs fonciers appartenant à des sociétés (telle la Compagnie des phosphates et du chemin de fer de Gafsa), de mise sous séquestre, ainsi que de la conclusion d'un second protocole d'accord (le 2 mars 1963) avec l'ancienne puissance coloniale. Les terres publiques récupérées par l'État tunisien sont temporairement gérées par l'Office des terres domaniales créé en septembre 1961⁴².

Parallèlement, des mesures plus radicales affectent les grandes propriétés étrangères et nationales dans la riche vallée de la Medjerda. Mises en valeur dans le cadre d'un programme défini avant l'indépendance (1952), ces terres font l'objet de mesures de limitation dans le cadre d'une première loi de réforme agraire promulguée le 11 juin 1958. Il s'agit comme le note Charbonnier «d'une décision révolutionnaire», car les propriétés qui appartenaient à des Européens, principalement à des sociétés de plus de 50 ha, couvrent alors plus des trois quarts du périmètre, et celles de plus de 200 ha près du tiers des surfaces⁴³. L'Office de mise en valeur de la Medjerda est créé le 9 juillet 1958 pour assurer la mise en œuvre des mesures de limitation de la propriété (50 ha maximum) et de réorganisation foncière (minimum de 5 ha afin d'empêcher le morcellement). Cet office est chargé de l'exécution des travaux d'infrastructure et de la gestion provisoire des terres cédées par les propriétaires possédant plus de 50 ha, en attendant leur lotissement à des ouvriers agricoles candidats à l'attribution. La loi du 27 mai 1963 étend cette réforme à l'ensemble des périmètres publics irrigables gérés par des offices (Office des Souassis, Office de l'Enfida et Office de Sidi-Bouzyd). Une sévère sécheresse en 1962, à l'origine d'une baisse des productions agricoles, et la publication des données d'une «enquête structures», mobilisent l'option politique en faveur d'une réorganisation de la production agricole⁴⁴. Les «Perspectives décennales de développement (1962-1971)» et le «Plan triennal» (1962-1964) confirment des orientations collectivistes bien singulières qui se traduisent aussitôt par la création d'Unités coopératives de production (UCP) dans le Tell, de coopératives de production animale et de Coopératives de mise en valeur et de polyculture dans la basse et haute steppe. Si, dès 1961, l'État tunisien décide d'utiliser les fermes coloniales comme noyaux de regroupement des exploitations des petits paysans dans les unités coopératives de production, c'est l'adoption en mai 1963 de la loi sur la coopération agricole qui amorce la phase de coopérativisation agricole. En 1968, les 348 UCP créées couvrent 378 674 ha – soit environ 1 080 ha par unité – et

42. F. CHARBONNIER, *Les réformes...*, *op. cit.*, p. 11.

43. *Ibidem*, p. 11.

44. En 1961-1962, plus de 40% des exploitations (de moins de 5 ha) ne possédaient que 6,1% des terres alors que 1,6% des exploitations (de plus de 100 ha) en concentraient à elles seules 28,8%: *Enquête sur les structures agraires de Tunisie 1961-1962*, Tunis, Institut national de la statistique, 1963.

rassemblent 29 649 coopérateurs⁴⁵. Le projet de loi du 28 août 1969, stipulant d'une part que l'exploitation agricole ne pouvait être exercée que par les unités coopératives de production (art. 1) et, d'autre part, obligeant les propriétaires à adhérer à l'unité coopérative au risque de perdre leurs terres et leurs moyens de production (art. 5), précipite la chute des partisans d'une généralisation du système dans l'agriculture tunisienne⁴⁶.

Au terme de cette période (1956-1969), le domaine privé de l'État couvrait selon les sources officielles près de 814 000 ha, soit plus de 15 % des terres cultivables du pays. À la fin des années 1970, les emprises de ce patrimoine foncier issu de la colonisation privée et des sociétés agricoles sont affectées à plusieurs structures d'exploitation : sur les 814 000 ha, 236 664 ha sont exploités sous forme coopérative, 227 410 attribués à des exploitants privés et 15 500 ha affectés aux collectivités publiques pour leurs plans d'aménagement. Le reste des terres est directement géré par l'Office des terres domaniales ou d'autres établissements publics ou parapublics (fermes pilotes et agro-combinats).

Dès le mois de mai 1970, soit moins d'un an après les mesures de coopération, est adoptée la loi fixant les modalités de cession des terres domaniales et ordonnant la dissolution des coopératives et la restitution des terres aux propriétaires. Les résistances qui s'expriment sporadiquement⁴⁷ ne parviennent pas à empêcher un processus de transfert en 1980 des terres publiques au secteur privé dans le cadre de « Sociétés de mise en valeur et de développement agricole » (SMVDA). Cette phase libérale met fin à l'ère de la réforme agraire et à toute tentative de changement des structures agraires. Il faut attendre la « révolution » du 14 janvier 2011 pour voir surgir de nouvelles revendications agraires portées par des ouvriers agricoles en faveur d'une redistribution des terres en Tunisie⁴⁸.

En Algérie, la réforme agraire prend un caractère plus radical que dans les autres pays du Maghreb. Conduite en deux phases, elle s'étend sur une période historique relativement courte (1962-1978). La première phase – celle de « l'autogestion » – intervient au lendemain de l'indépendance (été 1962) dans un contexte marqué par l'occupation par les travailleurs agricoles des terres des colons qualifiées de « vacantes », ainsi que par la confiscation par l'État national de celles appartenant aux « agents de la colonisation » (caïds, bachaghas, notables politiques ou religieux). La deuxième phase – celle que

45. Jean LE COZ, « Exemples d'unités coopératives de production en Tunisie », in Xavier DE PLANHOL (éd.), *Maghreb et Sahara. Études géographiques offertes à J. Despois*, Paris, Société de Géographie, 1973, p. 247-252.

46. L'initiateur de cette loi, Ahmed Ben Salah, est ainsi déchu de sa fonction ministérielle et condamné.

47. F. Moussa évoque dans sa thèse les luttes conduites en 1976 par les salariés de structures publiques (Agro combinat et fermes pilotes) contre le transfert au secteur privé : Fadhel MOUSSA, *L'État et l'agriculture en Tunisie. Essai sur l'intervention de l'État dans le secteur agricole*, Tunis, Imprimerie officielle de la République tunisienne, 1988.

48. A. GANA, « Aux origines rurales et agricoles de la Révolution tunisienne », *Maghreb-Machrek*, 215, 2013, p. 57-80.

les textes officiels qualifient de « Révolution agraire » – qui concerne la grande propriété privée algérienne, est engagée en novembre 1971.

L'occupation des terres coloniales par les ouvriers agricoles résulte de circonstances politiques spécifiques liées au départ précipité des propriétaires européens. Ce processus est d'abord un fait ouvrier observé dans le secteur industriel. Les usines abandonnées ont été reprises en main par des comités de gestion organisés par la centrale syndicale, l'Union générale des travailleurs algériens (UGTA). Cette réappropriation des moyens de production par les travailleurs est relayée dans l'agriculture coloniale par le mouvement syndical encadrant des comités de gestion agricoles qui se créent à travers le territoire. Les décrets de mars 1963 légalisent ensuite les formes prises par le « mouvement autogestionnaire », confirment la confiscation ou la mise sous séquestre des terres des auxiliaires de la colonisation, et définissent les modes d'organisation et de fonctionnement de ces nouvelles exploitations. Entre 1962 et 1965, ce sont 22 400 fermes coloniales qui sont ainsi regroupées pour donner naissance à 2 200 domaines autogérés, couvrant 2,7 millions ha et occupant près de 250 000 travailleurs dont 100 000 ouvriers occasionnels. La création de l'Office national de la Réforme agraire (l'ONRA) met sous tutelle de l'administration agricole les domaines autogérés créés, les assimilant ainsi à des entreprises agricoles d'État. Plans de culture, de financement, d'approvisionnement et de commercialisation sont sous le contrôle de l'ONRA ou d'offices spécialisés (office de commercialisation des fruits et légumes, du vin, office d'approvisionnement, office du matériel etc.). Dans le cadre d'une réforme décidée en 1966, les anciens moudjahidines⁴⁹ héritent d'une partie du patrimoine de l'autogestion (250 000 ha), lequel est géré avec plus d'autonomie sous la forme coopérative (350 coopératives)⁵⁰. Le secteur autogéré représente en 1967 près de 75 % du produit brut de l'agriculture algérienne et plus de 60 % des exportations de l'Algérie. Outre les conséquences résultant d'une gestion bureaucratique et centralisée, il se heurte au cours de cette période à de nombreuses difficultés qui grèvent lourdement ses résultats économiques et financiers : une crise des débouchés extérieurs (notamment pour le vin), un déficit de main-d'œuvre qualifiée et une insuffisance de capitaux investis pour le renouvellement de son potentiel productif⁵¹.

Repoussées d'année en année et après de vifs débats portant sur plusieurs projets de réforme agraire (1964, 1968 et 1970), l'ordonnance et la charte de la « Révolution agraire » sont enfin promulguées en novembre 1971. Cette réforme qui concerne le secteur privé inscrit explicitement ses buts dans le cadre d'une stratégie de développement industriel adoptée par l'État algérien en

49. Anciens combattants de la lutte de libération.

50. *Structure des exploitations agricoles autogérées. Résultats de l'enquête effectuée en 1964-1965 dans les 13 départements du Nord*, Alger, Ministère de l'Agriculture et de la Réforme agraire, 1967.

51. Slimane BEDRANI, *L'agriculture algérienne depuis 1966, étatisation ou privatisation ?*, Paris, Economica, 1982.

1970, date de lancement du premier plan quadriennal (1970-1973). La réforme agraire de 1971 s'assigne comme objectif majeur de «rétablir une répartition juste et efficace» de la terre et des moyens de production, car à la veille de sa promulgation un peu moins de 2 % des propriétaires fonciers possédant plus de 100 ha concentrent près du quart (23 %) des terres, alors qu'à l'autre pôle les deux tiers (69 %) des exploitants des terres de moins de 10 ha se partagent à peine 18,7 % de la superficie totale. Partant du constat que des propriétaires absentéistes prélèvent une rente évaluée à un dixième du produit brut agricole du secteur privé, elle instaure le principe d'exploitation directe et personnelle des terres par les usagers et interdit toute forme de transactions portant sur le foncier agricole⁵².

Les interventions de l'État portent alors en priorité sur la récupération des terres par voie de nationalisation et leur versement au Fonds national de la révolution agraire (FNRA). Ces nationalisations s'effectuent en deux phases successives: une première qui débute dès le premier semestre 1972 touche les terres publiques (d'origine communale, domaniale, etc.), et une deuxième phase lancée dès l'été 1973 concerne les biens des propriétaires privés absentéistes et de ceux qui disposent de surfaces dépassant leurs capacités de travail (la grande propriété foncière). Un bilan fait état de 1 931 146 ha récupérés et versés au FNRA dont 1 145 376 ha de surface agricole utile⁵³. Les terres publiques représentent les deux tiers des superficies récupérées. Les terres privées nationalisées couvrent 640 075 ha soit le tiers de celles versées au FNRA. Les trois quarts des propriétaires privés nationalisés appartenaient à la catégorie de propriétaires classée comme absentéistes. Les attributions de terres ont porté sur une superficie de plus d'un million d'hectares (1 005 600 ha), au profit de 90 771 bénéficiaires. Celles effectuées à titre individuel n'ont concerné que 7 481 bénéficiaires car les procédures ont largement privilégié les formes coopératives. À la date de clôture des opérations de la réforme agraire (décembre 1979), ce sont 5 900 unités coopératives et groupements pré-coopératifs qui ont été installés sur les terres du FNRA. Les 4 205 coopératives de production agricole de la révolution agraire (soit presque les trois quarts des coopératives créées), où terres et autres moyens de production sont collectivisés, rassemblent 65 % des attributaires de la réforme agraire et concentrent 73 % de la SAU distribuée⁵⁴. L'édifice coopératif est complété par un réseau de près de 700 coopératives agricoles communales polyvalentes de services desservant toutes les populations agricoles et ménages ruraux. Les

52. Tami TIDAFI, *L'agriculture algérienne et ses perspectives de développement*, Paris, Maspero, 1969, p. 45.

53. Rapport de la commission nationale de la Révolution agraire publié par le journal *El Moudjahid* du 8 novembre 1979. Toutes les données qui suivent sont extraites de ce rapport et de notre étude: O. BESSAOU, «La révolution agraire en Algérie: continuité et rupture dans le processus de transformations agraires», *Revue Tiers Monde*, 21-83, 1980, p. 605-626.

54. *Enquête sur la situation des coopératives de la révolution agraire*, Alger, Ministère de l'Agriculture et de la Réforme agraire, 1978.

études portant sur la répartition sociale des bénéficiaires de la réforme agraire ont révélé, au-delà de la diversité des origines (salariés agricoles, saisonniers, petits métayers, khammès, paysans pauvres, gérants de ferme), que ce sont les salariés agricoles et certains paysans prolétarisés qui ont constitué la majorité des attributaires⁵⁵.

Les campagnes ont bénéficié au cours de cette période d'importants programmes d'investissement dans les domaines de l'habitat rural (projet de construction de « 1 000 villages socialistes »), des infrastructures de base (pistes, électrification rurale, eau potable), des équipements socio-culturels (écoles, centres de santé), administratifs et commerciaux.

C'est incontestablement en Algérie que les tentatives de transformation des structures agraires et de redistribution du pouvoir politique et social dans les campagnes ont été les plus profondes. La réforme agraire met provisoirement fin au statut précaire de catégories sociales (métayers, ouvriers agricoles, petits paysans) en leur reconnaissant un droit d'usage et d'exploitation sur les terres publiques et privées où elles étaient employées. La grande propriété terrienne perd une part considérable de ses assises foncières et l'emprise des citadins sur les terres rurales est remise en cause. Enfin la réglementation nouvelle qui annule les dettes, encadre les contrats agricoles et régule les marchés fonciers affaiblit les liens de dépendance économique et sociale des salariés agricoles, métayers et semi-prolétaires agricoles ainsi que des petits paysans à l'égard de la grande propriété foncière absentéiste en particulier.

Toutefois, la réforme agraire difficilement engagée dans le secteur pastoral ne parvient à obtenir, comme dans le milieu oasien algérien, que des impacts limités sinon insignifiants⁵⁶. La crise des approvisionnements urbains qui se manifeste en 1975, après une vague de nationalisations de terres privées et une mise sous contrôle public des activités de commercialisation, traduit un nouvel équilibre des forces qui contraint l'État à geler l'application de la réforme agraire et à intégrer dans sa politique des orientations de plus en plus libérales.

Avec un décalage d'une décennie par rapport aux deux autres pays du Maghreb, les principes qui finissent par triompher en Algérie convergent au profit d'un modèle de croissance agricole qui parie sur des logiques de marché et sur une agriculture entrepreneuriale supposée plus performante sur le plan économique. Cette option se réalise au détriment de la petite agriculture et de fractions paysannes faiblement dotées en ressources naturelles (terre et eau) qui ne reçoivent désormais d'appuis publics que dans le cadre d'actions de lutte contre la pauvreté rurale.

55. *Étude socio-économique sur les attributaires de la première phase. L'habitat. Résultats préliminaires*, Alger, Association algérienne pour la recherche démographique économique et sociale, 1975.

56. Yves GUILLERMOU, « La terre, l'eau et l'arbre. Enjeux fonciers, politiques publiques et stratégies des producteurs ruraux dans les zones arides du Maghreb », in Gisèle VIANEY, Mélanie REQUIER-DESJARDINS, Jean-Christophe PAOLI (éd.), *Accaparement, action publique, stratégies individuelles et ressources naturelles : regards croisés sur la course aux terres et à l'eau en contextes méditerranéens*, Montpellier, Centre international des hautes études agronomiques méditerranéennes, 2015, p. 199-213.

Comment expliquer ces retournements amorcés dans les années 1970 et le renoncement à toute perspective de réforme agraire, observés partout au Maghreb ?

LES RAISONS D'UN RETOURNEMENT ET DU TRIOMPHE DES OPTIONS LIBÉRALES

De nombreuses raisons ont été évoquées pour expliquer « l'échec » des réformes agraires au Maghreb. On a souvent signalé pêle-mêle le « caractère imposé et bureaucratique des politiques engagées », des « modes d'attribution et de gestion centralisés et autoritaires des entreprises coopératives ou des fermes d'État », « l'incapacité des unités coopératives créées à mener une économie rationnelle rentable et bénéfique pour leurs adhérents », les mauvaises performances économiques réalisées, etc.⁵⁷ Le manque de crédits internationaux et les pressions exercées par des institutions de financement alliées à de « puissants lobbies administratifs et privés qui dominent le marché intérieur » auraient aussi contribué à l'échec des tentatives de réforme en Tunisie et au Maroc⁵⁸. S'il est utile de signaler avec Jean Dresch qu'« il est vain de condamner une réforme parce qu'elle ne fournit qu'un résultat provisoire et insuffisant dans un pays en voie de croissance démographique rapide »⁵⁹, il faut également rappeler que les objectifs de ces réformes n'ont jamais été conduits à leur terme. Au Maroc, les intérêts de la grande propriété foncière ont été préservés et, en termes de redistribution des terres coloniales, la part qui est revenue aux petits paysans ou aux ouvriers agricoles n'a pas représentée plus de 10 % des terres récupérées⁶⁰. En Tunisie, les transformations des structures dans le secteur privé n'ont affecté que les terres situées dans les périmètres publics d'irrigation. En Algérie, où le processus a été plus radical, la réforme agraire ne s'est réellement étalée que sur quatre ans (1972-1975) et n'a que partiellement nationalisé les biens appartenant à la grande propriété foncière⁶¹. Les ressources forestières, en eau, et de la steppe ont été en outre exclues du champ d'application des réformes agraires en Tunisie et au Maroc.

Un examen des expériences historiques permet de dégager trois raisons majeures communes aux trois pays et qui semblent expliquer les convergences dans le processus de résolution de la question agraire. La première a trait à l'absence de mobilisation des paysanneries concernées par ces réformes agraires. La deuxième renvoie aux alliances sociales et aux coalitions politiques qui se

57. Mouldi LAHMAR, « L'engagement de la population dans l'activité agricole », in Michel PICOUET (éd.), *Dynamique des populations, disponibilités en terres et adaptation des régimes fonciers. Le cas de la Tunisie*, Paris, Comité international de coopération dans les recherches nationales en démographie, 2006, p. 123-127; Abdelkader ZGHAL, « Pourquoi la réforme agraire ne mobilise-t-elle pas les paysans maghrébins », in Bruno ÉTIENNE (éd.), *Problèmes agraires au Maghreb*, Paris, Éditions du CNRS, 1977, p. 295-311.

58. J. DRESCH et alii, *Réforme...*, op. cit., p. 19; M. NACIRI, « Un siècle... », art. cit., p. 219.

59. J. DRESCH et alii, *Réforme...*, op. cit., p. 18.

60. T. EL-KHYARI, *Agriculture...*, op. cit., p. 428-429.

61. O. BESSAOU, « La révolution... », art. cit., p. 608.

sont nouées (et défaites) entre les forces sociales à l'occasion de ces réformes. La troisième est liée aux transformations globales des économies et des sociétés maghrébines qui se réalisent au cours des décennies 1960-1970.

Le déficit de mobilisation des paysans maghrébins

Analysant les raisons des échecs des réformes agraires au Maghreb, A. Zghal privilégie l'absence de mobilisation des paysans maghrébins liée à «un processus de dépayannisation accélérée en Algérie, plus lent au Maroc ou en Tunisie». Si «la paysannerie est muette», affirme-t-il, c'est qu'elle est engagée dans un mécanisme de décomposition avancée dans les campagnes⁶². Bruno Étienne qui évoque cette thèse signale trois éléments qui auraient favorisé cette dépayannisation : «l'émigration, soit vers les villes ou l'étranger, le placement des enfants dans le circuit scolaire moderne, le mariage des filles avec des fonctionnaires et/ou des citadins»⁶³. Il est clair que la constitution de la propriété coloniale au cours du XIX^e et début du XX^e siècle avait contribué à ruiner les bases de la société traditionnelle et à détruire les assises paysannes du monde rural, en particulier en Algérie. Elle a abouti à la création d'un immense prolétariat et/ou semi-prolétariat agricole algérien, de sorte que l'instauration de l'autogestion agricole au lendemain de l'indépendance ne peut être interprétée comme un accident historique. Cela expliquerait que ce n'est pas la paysannerie, mais bien ce prolétariat ou ses représentants syndicaux (UMT au Maroc, UGTT en Tunisie, UGTA en Algérie) qui portent partout au Maghreb la question agraire⁶⁴. Le rapport salarial qui s'établit de fait entre l'État et les ouvriers agricoles du domaine public, ou avec les bénéficiaires de la réforme agraire intégrés dans les coopératives, ne procède ainsi pas d'un choix volontaire : il exprime fondamentalement la fragilité et l'érosion de l'assise rurale. Cette classe paysanne est en pleine mutation au cours de la période, sous l'effet du lancement de plans de développement dans les trois pays. Les projets d'industrialisation activent un processus d'exode agricole massif et de salarisation-urbanisation⁶⁵.

La fragilité des alliances autour de la Réforme Agraire

Les mouvements nationaux de lutte pour les indépendances ont rassemblé de très larges fractions au sein des sociétés maghrébines. En Tunisie, le parti Néo-Destour est formé de couches issues de la grande propriété, de la petite et moyenne propriété, y compris des fractions prolétarisées. Il faut y ajouter toute la petite bourgeoisie composée de fractions ayant un lien avec le secteur

62. A. ZGHAL, «Pourquoi...», art. cit., p. 308.

63. B. ÉTIENNE, «La paysannerie dans le discours et la pratique», in ID. (éd.), *Les problèmes...*, op. cit., p. 3-44, p. 40.

64. F. MOUSSA, *L'État...*, op. cit.; G. MEYNIER, «La "Révolution"...», art. cit.

65. Houria BENBARKAT, «La mobilité sociale et ses lois : cas de l'attribution foncière», thèse de doctorat d'État de sociologie, université de Constantine, 2007-2008.

agricole. Il en est de même du Front de libération nationale algérien et des partis nationaux marocains (en particulier l'UNFP et le PPS). Les mouvements syndicaux ont également joué un rôle décisif dans les campagnes. Si les mouvements de récupération des terres coloniales (heurtés et partiels au Maroc et dans une moindre mesure en Tunisie) ne font pas l'objet de conflits majeurs, des divergences s'expriment ouvertement sur le contenu et les objectifs des réformes agraires. Faut-il ou non limiter les terres de la propriété foncière locale ? Intégrer les paysans propriétaires dans les coopératives ?

Les élites réformistes et technocratiques qui dominent l'État et ses structures imposent dans les années 1960, avec le soutien actif des organisations ouvrières, des réformes agraires – limitées à la propriété coloniale au Maroc et en Tunisie, plus radicale en Algérie car visant la propriété foncière de nationaux. Ces élites élaborent des plans de développement (plan triennal 1962-1964 tunisien, plan quinquennal 1960-1964 marocain, plan quadriennal 1970-1973 algérien) qui affichent des mesures de transformation structurelle dans les agricultures. C'est autour de ces projets que des ruptures d'alliances politiques, construites dans les luttes anticoloniales, finissent par s'opérer.

« Constitutionnaliste et libéral », le parti Néo-Destour tunisien tente jusqu'en 1969 d'arbitrer un conflit né au sein de son appareil entre les partisans d'une profonde réorganisation des structures de production agricole attaquant les intérêts de la classe des propriétaires privés tunisiens, et ceux qui militent pour une réforme agraire limitée à la nationalisation des terres coloniales. Si le congrès de Bizerte d'octobre 1964 signe le triomphe provisoire de la première tendance, le Parti socialiste destourien, confronté à des oppositions internes dans son projet de coopérativisation, arbitre dans un second temps en faveur des partisans d'un libre développement du capitalisme agraire⁶⁶.

En Algérie, aucune mesure politique n'a suscité autant d'oppositions au sein du régime que la réforme agraire de 1971. L'État assure avec difficulté la maîtrise du processus d'industrialisation et de transformation agraire qui lui était lié et ne peut asseoir de manière stable une distribution du pouvoir politique favorable aux bénéficiaires de la réforme agraire. Les conceptions de mise en œuvre par le haut (présidence, commission nationale de la Révolution agraire, wali⁶⁷), les difficultés de fonctionnement des coopératives, conjuguées à des pénuries de produits agricoles qui se manifestent dès les années 1974-1975, font obstacle à une extension de la réforme agraire dans le secteur de l'élevage steppique. La disparition en décembre 1978 du président Boumedienne qui fut, aux côtés des étudiants organisés dans un mouvement de volontariat de la réforme agraire, le principal animateur de cette politique agraire, contribue à créer un rapport de force qui impose progressivement

66. M. LAHMAR, « La réforme agraire dans les années soixante en Tunisie : le PSD contre les assises rurales », *Revue de l'Institut des Belles Lettres arabes*, 52-163, 1989, p. 39-68.

67. Le wali est l'équivalent en Algérie du préfet en France.

– au terme d’une dizaine d’années marquées par l’inflexion de la politique agraire et l’irruption de forces islamistes farouchement opposées à la réforme agraire – une révision radicale des options⁶⁸.

Au Maroc, des hypothèses pertinentes apportent un éclairage sur la nature du pacte politique et les stratégies communes qui se sont nouées autour de la question agraire. La nécessité de contrôler la paysannerie conduit la monarchie marocaine à tisser des alliances avec les élites urbaines et rurales. Selon ces analyses, l’objectif de la monarchie est de « capter l’allégeance traditionnelle des tribus et des douars » et « les notables, en accédant de façon sélective à la modernisation, allaient devenir les intermédiaires entre l’État et la paysannerie »⁶⁹. Ces élites sociales (chefs de tribus, notables locaux, bourgeoisie foncière), opposées vigoureusement à la réforme agraire, tirent en contrepartie de cette alliance avec le trône les soutiens financiers et matériels résultant des politiques libérales mises en place.

Les changements socio-économiques

Les premiers plans de développement nationaux mis en œuvre dans les pays maghrébins conjugués aux dynamiques démographiques contribuent à des transformations socio-économiques inédites. Ces changements ont lieu à la fois dans les villes et dans les campagnes⁷⁰. Au lendemain des indépendances, partout les populations croissent. La progression la plus spectaculaire est enregistrée en Algérie où la population passe de 11 millions en 1962 à 15 millions en 1973, pour atteindre près de 19 millions en 1979, soit une augmentation de quelque 70 % en seize ans. La population tunisienne progresse de 3,7 millions en 1956, date de l’indépendance, à 4,5 millions en 1966, date qui marque un tournant dans le processus de réforme agraire. La population marocaine qui est de 11,6 millions d’habitants en 1960 en compte 21,4 millions en 1984 : elle a presque doublé en un quart de siècle.

À l’exception du Maroc où le basculement historique vers l’urbanisation n’a lieu qu’à la fin des années 1990, le fait urbain acquiert également une ampleur sans précédent dans tous les pays du Maghreb. Avec un tel taux de croissance démographique, même les progrès les plus significatifs en matière d’augmentation de production agricole et d’offre alimentaire s’avèrent bien insuffisants. Les premiers programmes d’investissement conduits par les États dans le cadre des plans de développement ont fini par exercer une forte

68. C’est le Front islamique du salut qui encadre en 1989 les grands propriétaires fonciers organisés dans « l’Union des fellahs indépendants d’Algérie » et revendiquant la restitution des terres nationalisées par la réforme agraire de 1971.

69. Cette thèse déjà énoncée par N. BOUDERBALA *et alii*, « La question... », art. cit., est développée par R. LEVEAU, *Le Fellah...*, *op. cit.*, et reprise par N. AKESBI, « Évolution... », art. cit., et M. NACIRI, « Un siècle... », art. cit., p. 208.

70. Hamid AIT AMARA, « Le changement social dans les campagnes algériennes », in Gilles MANCERON (éd.), *Algérie. Comprendre la crise*, Bruxelles, Complexe, 1996, p. 95-110.

influence sur le marché du travail ainsi que sur les revenus. À titre d'exemple, en Algérie plus d'un million d'emplois sont créés entre 1967 et 1978, et un autre million sur la deuxième période 1979-1984. Le revenu réel est multiplié par trois toujours entre 1967 et 1978 et encore par un et demi entre 1979 et 1984⁷¹. La demande de biens agricoles et alimentaires devient si forte que les trois pays du Maghreb ont recours à des importations massives pour assurer l'approvisionnement des marchés et les termes de la sécurité alimentaire des populations. L'accroissement des besoins alimentaires des populations, ainsi que des difficultés financières croissantes rencontrées par les trois États maghrébins, bouleversent le paradigme de la politique agraire. Ces pays adoptent au cours des années 1980 (pour le Maroc et la Tunisie) et 1990 (pour l'Algérie) des plans d'ajustement structurel agricole qui imposent une vision libérale dans la définition des politiques agraires.

La mise en échec des réformes agraires adoptées dans les années 1960 et 1970 est suivie de politiques foncières soutenant aussi bien des modes d'appropriation privée que des dynamiques entrepreneuriales dans le secteur agricole. Les processus rampants de privatisation ont fini partout par avoir raison des résistances visant à conserver l'unité du domaine privé de l'État. Un cadre légal organise désormais cette évolution et accompagne la montée en puissance d'exploitations individuelles de type entrepreneurial⁷². Les réformes agricoles adoptées en Algérie dans les années 1980 précipitent le processus d'écatement des collectifs ouvriers de l'ex-autogestion et de disparition des bénéficiaires de la réforme agraire. Elles contribuent à une recomposition du paysage social des campagnes algériennes où les villes reprennent les fonctions de commandement foncier qui leur avait été confisquées par la réforme de 1971. Au Maroc et en Tunisie, le relatif retrait des bourgeoisies rurales traditionnelles entamé après l'indépendance et la dislocation des collectifs ouvriers issus des réformes agraires engagées dans les années 1960-1970 se réalisent au profit de nouvelles fractions appartenant aux classes rurales et urbaines qui tirent aujourd'hui avantage de la place qu'elles occupent dans les réseaux et appareils d'État et d'un mode d'accumulation assurant leur insertion dans les marchés domestiques et internationaux. Ces bourgeoisies, qui gagnent en influence, accèdent aux « moyens modernes fournis par l'État et ses libéralités en matière d'affectation foncière ». Plus de cinquante ans après les indépendances, le Maghreb abandonne tout projet de réforme agraire visant à atténuer les inégalités dans la distribution des ressources naturelles (terre et eau). Pire, les politiques agricoles d'aujourd'hui – et le Plan Maroc Vert en est l'illustration la

71. O. BESSAOUD, « Aux origines paysannes et rurales des bouleversements politiques en Afrique du Nord : l'exception algérienne », *Maghreb-Machrek*, 215, 2013, p. 9-30.

72. H. AÏT AMARA, « La transition de l'agriculture algérienne vers un régime de propriété individuelle et d'exploitation familiale », *Cahiers Options Méditerranéennes*, 36, 1999, p. 127-137.

plus saisissante – légitiment l'existence de deux secteurs : l'un, une « agriculture sociale et solidaire », coexiste avec l'autre qui relève d'une « agriculture moderne et performante », contribuant ainsi « à une refondation du dualisme foncier créé par la colonisation »⁷³. On projette, tout comme au siècle dernier, de combler l'écart économique et technique entre les deux secteurs. On rêve d'introduire le progrès par « l'Agrégation », tout comme l'avaient fait des administrateurs « bien intentionnés » pour les fameux « Secteurs d'amélioration rurale » en Algérie ou les « Secteurs de modernisation paysanne » au Maroc. Il est toutefois impossible de ne pas évoquer, au sujet de telles expériences historiques, les conclusions de deux célèbres agronomes, auteurs d'une encyclopédie agricole de l'Afrique du Nord : « la perfection de l'entreprise agricole moderne », écrivaient-ils, « s'est opposée cependant à l'efficacité de ses exemples » car « l'abîme est trop profond » entre les deux secteurs de l'agriculture⁷⁴.

Omar BESSAOUD
UMR MOISA-CIHEAM-
Institut agronomique méditerranéen de Montpellier
3 191 route de Mende
34 093 Montpellier Cedex 5
bessaoud@iamm.fr

73. M. NACIRI, « Un siècle... », art. cit., p. 208, 214.

74. Hippolyte LECQ, Charles RIVIÈRE, *Encyclopédie agricole. Cultures du Midi, de l'Algérie, de la Tunisie et du Maroc*, Paris, Baillière, 1917.

Résumé / Abstract

Omar BESSAOUD

Les réformes agraires postcoloniales au Maghreb : un processus inachevé

L'article aborde la problématique des réformes agraires au Maghreb, leurs énoncés et les actions mises en œuvre en lien avec l'histoire agraire coloniale de ces pays. Après avoir rappelé l'héritage de la colonisation agraire, il évoque les initiatives prises pour résoudre la question du dualisme agraire au cours de la période coloniale. En retraçant les contextes qui prévalent dans chacun des pays ainsi que les choix stratégiques, l'étude examine les contenus et les objectifs des réformes agraires conduites dès le lendemain des indépendances. Elle décrit les processus engagés, les étapes ainsi que les résultats provisoires enregistrés. Elle tente enfin une analyse des principales raisons à l'origine des échecs de ces réformes en mettant l'accent sur les processus de dépeuplement, les systèmes d'alliance sociale et les changements socio-économiques induits par la mise en œuvre des premiers plans de développement. Ces causes ont conduit à la rupture des coalitions politiques en faveur des réformes. L'article analyse enfin comment les renoncements observés dans tous les pays sur cette question agraire ont conduit les pouvoirs en place à faire un pari politique en faveur d'une modernisation promue par une classe de paysans aisés, d'entrepreneurs ruraux ou de nouvelles élites économiques d'origine urbaine et rurale.

MOTS-CLÉS : Maghreb postcolonial, Algérie, Maroc, Tunisie, colonisation agraire, réformes agraires, autogestion, coopératives agricoles ■

Omar BESSAOUD

The postcolonial land reform in the Maghreb: an unachieved process

The article discusses the issue of land reforms in the Maghreb, their statements and actions taken in connection with the colonial agrarian history of these countries. Recalling the legacy of the land settlement, it outlines the initiatives undertaken towards solving the problem of agrarian dualism during the colonial period. Providing an overview of the circumstances prevailing in each country and their strategic choices, the study examines the contents and objectives of the land reforms carried out shortly after independence. It describes the processes and steps that have been taken in this regard, and the provisional outcomes. It attempts to analyse the major causes of the failure of the reforms, focusing on the depeasantization process, social alliances and socio-economic changes induced by the implementation of programs for economic development. These causes led to the breakdown of political coalitions in favour of these reforms. Lastly, the article analyses how these countries gave up on the agrarian issue, leading all the powers to take up the political challenge of the modernization promoted by a class of wealthy farmers, rural entrepreneurs and new economic urban and rural elites.

KEYWORDS: postcolonial Maghreb, Algeria, Morocco, Tunisia, land settlement, land reforms, self-management, agricultural cooperatives ■