
Action Structurante Foncier irrigué au Maghreb

Modes d'accès au foncier irrigué : cas du Maroc
Note de synthèse pays

Omar Aloui et Anne Chohin-Kuper

Version finale
Janvier 2023

Sommaire

1	Introduction	7
2	Caractéristiques du foncier agricole	10
2.1	Caractéristiques générales des régimes fonciers	10
2.2	Evolutions des concepts et des approches de la propriété	13
2.2.1	Le code coutumier anté-islamique des terres de tribu	14
2.2.2	Droit musulman et propriété éminente du Sultan : Bled el Islam et Bled el harb	14
2.2.3	Les concessions par iqta dans les zones contrôlées par le pouvoir central	15
2.2.4	Bled Makhzen et Bled Siba	16
2.2.5	Contrôle du territoire et habitudes d'usage des tribus dans les steppes orientales	17
2.2.6	Appropriation individuelle et collective dans les zones éloignées du pouvoir central	18
2.2.7	Propriété et droit civil	18
2.2.8	Système pluraliste	19
2.3	Rétrospective de la politique foncière	21
2.3.1	Protectorat	23
2.3.2	Réforme agraire limitée et aménagements fonciers	24
2.3.3	L'Etat aménageur	25
2.3.4	Ajustement et désengagement de l'Etat	25
2.3.5	Etat développeur	26
3	Cartographie des modes d'accès au foncier irrigué	30
3.1	Intensification agricole dans la zone côtière du Gharb	31
3.1.1	Présentation de la zone	31
3.1.2	Régimes et modes d'accès	32
3.1.3	Interface entre droits fonciers et accès à l'eau	35
3.2	Extension sur nappe faiblement renouvelable dans la Tafilalet	36
3.2.1	Présentation de la zone	36
3.2.2	Régimes et modes d'accès	36
3.2.3	Interface entre droits fonciers et accès à l'eau	38
3.3	Extension et intensification dans la plaine intérieure du Souss	39
3.3.1	Présentation de la zone	39
3.3.2	Régimes et modes d'accès	40
3.3.3	Interface entre droits fonciers et accès à l'eau	41
4	Etude de cas du Saïss	42
4.1	Contexte historique	42
4.2	Démarche méthodologique	44
4.2.1	Evolution des régimes fonciers et des politiques agricoles	44
4.2.2	Mobilisation de données cartographiques	44
4.2.3	Caractérisation des dynamiques des acteurs	44
4.2.4	Atelier sur la vision prospective	45
4.3	Evolution des régimes fonciers dans la plaine du Saïss	45
4.3.1	Situation de la zone d'étude	45
4.3.2	Régimes fonciers et structures agraires	46
4.3.3	Réformes foncières déterminantes pour la zone	48
4.4	Réforme des politiques agricoles	50
4.4.1	Investissements dans l'irrigation	50
4.4.2	Investissements dans les plantations	51

4.5	Dynamiques agraires et profils des acteurs	52
4.5.1	Evolution des modes d'accès (Sorties, Entrées et Dynamiques)	52
4.5.2	Caractérisation des acteurs	54
4.5.3	Interface entre droits fonciers et accès à l'eau	57
4.5.4	Impacts	58
5	Impacts et indicateurs	65
5.1	Efficiencce, équité et durabilité	65
5.2	Croissance agricole et emploi	67
5.2.1	Ralentissement de la croissance agricole	67
5.2.2	Productivité et indicateurs de développement	67
5.2.3	Impacts sur l'emploi	68
6	Conclusion	72
6.1	Enjeux et défis futurs	72
6.1.1	Tendances	72
6.1.2	Caractérisation rapide de la crise de l'eau	75
6.1.3	Les défis identifiés par le nouveau modèle de développement	77
6.1.4	Débat public : entre mitigation de la crise de l'eau et remise en cause du modèle agricole	78
6.2	Adaptations à la crise : Pour un approfondissement des débats	79
6.2.1	L'adaptation à base de réformes des incitations à l'investissement agricole	80
6.2.2	L'adaptation à base de mesures de taxation des "gros" prélèvements	82
6.2.3	L'adaptation visant à développer l'emploi dans les activités résilientes (découplage)	83
7	Références	85
8	Annexes	91

Liste des acronymes

AD	Ayant droit
ADA	Agence de Développement Agricole
CDA	Centres de Développement Agricole
CEDAW	Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes
CESE	Conseil Économique Social et Environnemental
CNSS	Caisse Nationale de Sécurité Sociale
CRA	Coopératives de Réforme Agraire
DPE	Domaine Privé de l'État
FAO	Organisation des Nations-Unies pour l'Agriculture et l'Alimentation
FDA	Fonds de Développement Agricole
HCP	Haut Commissariat au Plan
IRES	Institut Royal des Études Stratégiques
MAPMDREF	Ministère de l'Agriculture, de la Pêche Maritime, du Développement Rural et des Eaux et Forêts.
PNEEI	Programme National d'Économie d'Eau en Irrigation
PMV	Plan Maroc Vert
RNA	Recensement National Agricole
PPP	Partenariat Public Privé
SODEA	Société de Développement Agricole
SOGETA	Société de Gestion des Terres Agricoles
TC	Terres Collectives

Liste des encadrés

Encadré 1 : Références sur les modes d'exploitation indirecte et leur évolution	8
Encadré 2 : Extrait du rapport de suivi de la situation économique du Maroc 2022	76
Encadré 3 : Extrait du rapport sur le nouveau modèle de développement	77
Encadré 4 : Revue de presse sur la crise du modèle	79
Encadré 5 : Réorientations de la politique de subventions à l'investissement privé hydro-agricole	81
Encadré 6 : Encadrement de la gestion des quotas collectifs en France	82
Encadré 7 : Extrait du rapport de suivi de la situation économique du Maroc 2022, Banque Mondiale	94

Liste des figures

Figure 1 : Répartition spatiale par statut foncier dans la zone du Gharb	33
Figure 2 : Indicateurs de l'évolution de l'agriculture irriguée dans le Souss	40
Figure 3 : Situation de la plaine du Saïss	46
Figure 4 : Répartition des terres agricoles par régime foncier dans le Saïss	48
Figure 5 : Répartition des subventions du FDA dans la région Fès-Meknès	50
Figure 6 : Répartition des subventions par province	51
Figure 7 : Cartographie des grands fermes et anciennes CRA, plaine du Saïss	52
Figure 8 : Baisse des niveaux piézométriques de la nappe du Saïss (en mètres)	59
Figure 9 : Carte des parcelles souscrites du projet Saïss	61
Figure 10 : Concentration foncière dans les anciennes zones de colonisation	64
Figure 11 : Répartition des superficies et prélèvements par type d'acteur	64
Figure 12 : Fort ralentissement de la croissance agricole	67
Figure 13 : Répartition des emplois par classe de revenu et genre en 2019	69
Figure 14 : Caractéristiques socio-économiques des travailleurs par secteur, genre et âge ..	70
Figure 15 : Caractéristiques socio-économiques par secteur, éducation et revenu	70
Figure 16 : Variation des déclarations CNSS dans la branche agriculture, forêt et pêche entre 2006 et 2013	71
Figure 17 : Répartition des emplois dans le secteur agricole hors aides familiaux	72
Figure 18 : Potentiel en eaux souterraines renouvelables et taux d'exploitation	74
Figure 19 : Baisse des niveaux piézométriques des nappes du Souss et du Saïss	75

Liste des tableaux

Tableau 1 : Importance des régimes fonciers	10
Tableau 2 : Importance de l'indivision dans le melk	Erreur ! Signet non défini.
Tableau 3 : Perspective historique	22
Tableau 4 : Répartition de la propriété privée au lendemain de l'indépendance	24
Tableau 5 : Caractéristiques des cas étudiés	30
Tableau 6 : Diversité des modes d'accès au foncier selon les régimes fonciers	30
Tableau 7 : Evolution des superficies irriguées dans la zone côtière du Gharb	32
Tableau 8 : Répartition des régimes fonciers dans la zone côtière du Gharb	32
Tableau 9 : Modes d'accès à la terre dans la zone de Boudnib	36
Tableau 10 : Droits fonciers et eau, Boudnib	39
Tableau 11 : Régimes et modes d'accès dans le Souss	41

Tableau 12 : Accès à l'eau dans le Souss.....	41
Tableau 13 : Grille d'analyse	45
Tableau 14 : Appel d'offre PPP, figne signalétique d'un projet CR Ait Yazaam	49
Tableau 15 : Profils des acteurs sur le DPE	53
Tableau 16 : Profils des acteurs sur les ex-CRA.....	53
Tableau 17 : Profils des acteurs sur le melk.....	54
Tableau 18 : Caractérisation des acteurs	55
Tableau 19 : Interface entre accès à la terre et à l'eau.....	58
Tableau 20 : Profils des acteurs (entretiens)	91

1 Introduction

Au Maroc, les politiques foncières post indépendance de 1956 ont abouti dans la zone occupée par la France à la mise sous tutelle d'une partie du foncier récupéré de la colonisation officielle et privée (DPE), au maintien du régime des terres collectives codifié dès 1919 par les autorités coloniales et au transfert des grandes propriétés immatriculées à des acteurs nationaux. Dans la zone sous protectorat espagnol, la colonisation des terres agricoles a pris des formes différentes¹.

L'exploitation des terres du Domaine Privé de l'Etat (DPE) a été confiée à des sociétés étatiques et répartie en lots de réforme agraire, avec comme conséquences des difficultés de gestion (endettement, sous-valorisation). Quant aux terres collectives, l'absence de droit de propriété individuel a été perçue de plus en plus comme un frein à leur mise en valeur agricole.

Les réformes "libérales" des politiques foncières et agricoles de manière générale ont été justifiées par ces difficultés sectorielles et par les contraintes imposées aux finances publiques au cours des années 90. Elles ont été inspirées par les théories qui expliquent les performances économiques par les incitations données au secteur privé en matière d'investissement (libéralisation des marchés des intrants et des produits, sécurité des droits individuels de propriété ou d'exploitation, subventions, accès au crédit, etc).

Les réformes ont démarré avec le retrait partiel de l'Etat des marchés des intrants et des produits agricoles des années 90, en relation avec les conditionnalités des plans d'ajustement.

Elles ont été approfondies au cours des années 2000, à travers le recours aux opérateurs privés pour l'exploitation des terres sous tutelle sous forme de (i) Partenariats Public Privé (PPP) sur le DPE, (ii) de levées du contrôle étatique sur les terres de Réforme Agraire organisées en coopératives (CRA) ou (iii) encore la location de terres collectives puis leur melkisation.

L'évolution de l'accès au foncier sous tutelle se traduit par une intensification et/ou une extension de l'irrigation sur des terres nouvellement mises en valeur à partir d'eaux souterraines – terres collectives, domaniales². Ce développement de l'irrigation est rendu possible par l'accès à de nouvelles technologies d'irrigation (motopompe, pompage solaire...) qui offrent des possibilités d'individualisation de l'accès aux ressources en eau - les technologies et la profondeur de la ressource exploitée évoluant en parallèle. Les ressources en eau souterraine non ou faiblement renouvelables considérées auparavant comme ressources stratégiques non exploitables (parfois techniquement en raison de la profondeur) et non exploitées pouvant se retrouver alors en quasi accès libre dans certains cas. Les terres

¹ La colonización agrícola en el protectorado español de Marruecos (1912-1956). Una esperanza frustrada. Jesús Marchán Gustems . Thèse doctorale UPF (2014).

² Daoudi, A., & Colin, J. P. (2017). Construction et transfert de la propriété foncière dans la nouvelle agriculture steppique et saharienne en Algérie. In : Guignard D. (dir.) *Propriété et société en Algérie contemporaine : quelles approches ?*. Aix-en-Provence : IREMAM, 2017, 159-177.

collectives ou domaniales des zones arides à faible valeur agricole deviennent des ressources foncières attractives pour de nouveaux investissements (voir le cas de la plaine de Boudnib ci-dessous).

Dans le même temps, les terres « melk » - terres relevant de la propriété privée immatriculées ou non immatriculées - sont, à cause de l'indivision, devenues souvent de fait des propriétés « collectives ou communes » (voir tableau 2 ci-après).

L'indivision et la petite taille des exploitations, souvent décriées comme des freins à la mise en valeur, ne l'ont pas empêchée en raison de la possibilité de compléter les revenus par la pluriactivité ou la migration, de la mise en place de nombreux "arrangements" pour exploiter l'eau et la terre³ s'appuyant sur une longue tradition de contractualisations flexibles produites localement et reconnues socialement (Encadré 1). Ainsi, des processus d'extension de l'irrigation sur pompage ou d'intensification agricole ont aussi touché les terrains melk, comme les terres sous tutelle.

Encadré 1 : Références sur les modes d'exploitation indirecte et leur évolution

Carrasco Gonzalez (2016)⁴ rappelle que le Code Hispano-Khalifien fait référence globalement aux modalités de faire valoir indirect qu'il dénomme "typiquement malékite". Il les qualifie de "coutumes locales" en laissant aux juges le soin d'arbitrer les litiges. Ainsi, l'article 705 comprend trois figures générales que sont la mouzaraa (semis), la mougharassa (plantation) et la moussaqa (irrigation). Il explique que la multiplicité des pratiques explique l'absence de codification et le recours aux juges. A noter que tous ces contrats supportaient les pratiques de vivification.

Mouzaraa : Pour la mouzaraa, l'auteur cite le juriste Santillana qui en 1925 a indiqué que ce contrat préexistait en Arabie à l'islamisation. Les contrats type ont été décrits par Potin⁵ (1994) comme suit : un des traits les plus communs de l'économie rurale de l'Afrique du Nord est **la dissociation entre propriété foncière et exploitation agricole**. Cette dissociation plonge ses racines dans l'histoire et intervient à partir du moment où des inégalités apparaissent dans la répartition de la propriété foncière et des moyens de production nécessaires à son exploitation. Cette dissociation a eu comme conséquence l'émergence d'un système de métayage et de fermage fondé sur l'association de facteurs de production différents, le partage des risques et celui des résultats, en fonction des apports de chacun.

Les grandes catégories actuelles de baux ruraux sur la propriété foncière melk sont présentées ci-dessous : Le khammessat est une convention passée entre deux parties dont l'une, le khammès n'apporte que sa force de travail en contrepartie du cinquième de la récolte (d'où son nom). Système traditionnel en agriculture rustique en sec il avait comme référence de comptabilité paysanne basée sur 5 parts (rente foncière : 1 part ; semences : 1 part ; attelée de 2 bêtes : 2 parts ; travail du métayer : 1 part). Ce type d'association devient de plus en plus rare en raison du développement du salariat agricole, de la mécanisation et des transformations qu'ont subies les systèmes de culture notamment en zone irriguée (où il a disparu) et dans les zones de bours favorables (où il a évolué vers des contrats d'association à part de récolte⁶. Il rajoute que "Dès qu'on passe à une situation d'intensification, les preneurs préfèrent prendre en location des terres. C'est ce qui explique le recul de ces formes d'association dans les zones irriguées et dans les zones bour favorables".

³ Boudjellal, A., Bekkar, Y., Kuper, M., Errahj, M., Hammani, A., & Hartani, T. (2011). Analyse des arrangements informels pour l'accès à l'eau souterraine sur les périmètres irrigués de la Mitidja (Algérie) et du Tadla (Maroc). Cahiers Agricultures, Vol 20, pp 85-91.

⁴ González, A. M. C. (2016). Derecho español del protectorado de Marruecos ; recepción y asimilación. *Norba. Revista de Historia-NRH*, (29-30), 135-153.

⁵ Potin, C. (1994). Aperçu sur les différentes références du droit au Maroc. in <https://studylibfr.com/doc/1759975/aperçu-sur-les-différentes-références-du-droit-au-maroc>.

⁶ Qualifiés aussi de fermages pour part de fruit - associations « bel khobza » en arabe, (de khobz, le pain) - dans le Haouz de Marrakech, par exemple.

Mougharassa : A ce système de baux ruraux sur la terre nous mentionnerons en outre la spécificité du contrat de complant (mougharassa) par lequel le preneur (mougharass) devient propriétaire d'une partie des arbres (10 % en général) ou de leur production en melk (oliviers, amandiers, rosacées en irrigué essentiellement) après avoir assuré le travail de plantation et d'entretien jusqu'à la période d'entrée en pleine production de l'espèce concernée.

Moussaqa : le troisième type de contrat cité par l'article 705 concerne l'irrigation qui toujours d'après Santillana a été très fréquemment utilisé dans les palmeraies. Il rémunère en nature le travail sur une parcelle plantée, ce qui le différencie de la mougharassa.

Contrats d'élevage : les contrats d'association pour part de fruit, lait, veaux sur les bovins et les contrats de bergers traditionnels de type "ras et mal" (partage du produit du capital sur le différentiel numérique comptabilisé en début et en fin de contrat annuel) ou au "quart du croît" (bel'rbaa) tendent à disparaître actuellement, pour être remplacés par le salariat (combiné en nature et en espèce).

Source : Ch. Potin (1994) et A. M. Carrasco Gonzalez (2011).

Les terminologies multiples utilisées pour qualifier les évolutions foncières en cours - privatisation, accaparement, individualisation, concentration, libéralisation – sont souvent insuffisamment explicitées. Privatisation sous-entend accès à la propriété pleine et entière et développement d'un marché foncier. Cette terminologie ne permet pas d'analyser la complexité et la diversité des droits fonciers résultant des évolutions passées et récentes. L'évolution des droits fonciers s'inscrit dans le temps long et résulte des configurations sociales comme le montre la rétrospective historique (voir partie 1).

Dans ce contexte, comment sont redéfinis les droits fonciers en fonction des régimes fonciers et des configurations sociales ? Dans quelle mesure les configurations dans lesquelles les groupes sociaux sont relativement structurés historiquement (terres collectives, notamment) présentent-elles un potentiel de mobilisation pour une régulation de l'exploitation des ressources ?

Nous allons analyser ces questions à travers une revue de cas et une étude cas approfondie. Le choix des cas se focalise, d'une part, sur le foncier irrigué à partir des eaux souterraines ayant connu des dynamiques d'extension ou d'intensification, et, d'autre part, qui correspond à différentes configurations en termes de types de nappes (très faiblement renouvelable, renouvelable, côtière présentant des risques d'intrusion saline ou intérieure) et de régimes fonciers (Terres collectives, domaine privé de l'Etat et melk).

Les cas retenus sont les suivants :

- Intensification agricole (fruits rouges, avocat...) dans la zone côtière du Gharb sur nappe côtière avec risque d'intrusion saline ; terres collectives, domaniales et melk,
- Extensions liées aux investissements dans le palmier dattier sur les nappes très faiblement renouvelables du Tafilalet (Boudnib), terres collectives,
- Intensification agricole sur nappe intérieure en zone aride (Oulad Berrhil, Plaine du Souss), terres melk,
- Intensification agricole sur nappe renouvelable intérieure avec projet de sauvegarde (Saïss) – Etude de cas approfondie, terres domaniales, coopératives de réforme agraire.

Afin d'intégrer la perspective historique longue nous nous appuyons sur les caractéristiques du foncier agricole au Maroc et sur les grandes étapes de l'évolution des régimes fonciers et des politiques foncières (Partie 1).

Dans la seconde partie nous analysons ensuite pour chaque cas : (i) les dynamiques agricoles des zones en termes d'extensions de l'agriculture irriguée, d'intensification agricole à base d'eaux souterraines en lien avec les politiques agricoles et le profil des acteurs ; (ii) les modes d'accès en croisant régimes fonciers, modes d'accès et type de « possesseur » selon une typologie générale des acteurs basée sur les logiques paysanne, entrepreneuriale et capitaliste⁷. Pour chaque type de possesseur, les règles, droits et obligations sont précisés ainsi que la sécurité des modes d'accès⁸. Enfin l'interface entre foncier et eau en termes d'intensification de l'exploitation de l'eau, extension, et autorisations est synthétisée.

Nous nous focalisons dans la partie 4 sur le cas de la plaine du Saïss et analysons comment les évolutions de l'accès au foncier et à l'eau ont recomposé le territoire et quels en sont les impacts.

Dans la dernière partie nous concluons sur les enjeux et défis futurs et proposons des pistes de réflexion sur les adaptations possibles.

2 Caractéristiques du foncier agricole

2.1 Caractéristiques générales des régimes fonciers

Nous faisons référence à la définition du régime foncier de la FAO⁹ au sens du « rapport, défini par la loi ou la coutume, qui existe entre des individus ou des groupes relativement aux terres ». Nous pouvons identifier quatre régimes fonciers¹⁰ principaux concernant le foncier agricole : les terres melk, les terres collectives, le domaine privé de l'Etat et les terres habous (Tableau 1).

Tableau 1 : Importance des régimes fonciers

	Régime foncier	Superficies (Millions ha)	% SAU
SAU (9 Mha)	Melk	6,96 <i>dont 0,3 "main levée" réforme agraire</i>	77%
	DPE	0,27 <i>dont 0,1 PPP</i>	3%
	Terres collectives	1,57 <i>dont melkisables : 0,34 en irrigué 1,2 en bour¹¹</i>	17%

⁷ Van der Ploeg, J. D. (2014). *Les Paysans du XXIe Siècle;: Mouvements de repaysanisation dans L'Europe d'aujourd'hui*. Fondation Charles Leopold Mayer.

⁸ Voir Annexe, exemple Maroc nappe côtière du Gharb et note Tunisie provisoire.

⁹ Cf lien avec faisceau de droits développée par Schlager, E., & Ostrom, E. (1992). Property-rights regimes and natural resources: a conceptual analysis. *Land economics*, 249-262.

¹⁰ Nous ne prenons pas en compte le domaine public et le domaine forestier, ni les terres guich qui ne représentaient que 240000 ha selon le RGA de 1996.

¹¹ Le terme « bour » fait référence au non irrigué pour les terres ou les cultures.

	Habous	0,05	1%
	Autre	0,18	2%
Terres non agricoles	Terres collectives (parcours, forêts)	~10	
	Domaine forestier	9	
	Terres sahariennes, présumées domaniales	1,8	

Source : Stratégie Nationale d'après Recensement National Agricole 2016

Melk

Les terres melk constituent la part la plus importante de la SAU avec près de 7 millions d'hectares.

Les terres melk font référence au régime foncier privé. La propriété est détenue par les individus soit individuellement soit en indivision. L'indivision concernerait plus de la moitié des propriétés melk au Maroc ; d'après les estimations de 2019 les propriétés melk de plus de 3 indivisaires représentent environ la moitié des terres melk.

Les terres melk sont réparties entre terres immatriculées disposant d'un titre foncier enregistré à l'Agence Nationale de la Conservation Foncière, du Cadastre et de la Cartographie, terres melk non immatriculées avec moulkia et terres melk sans moulkia. Le taux d'indivision est estimé à environ 50% sur les terres immatriculées et par extrapolation sur le melk avec moulkia¹² (Tableau 2).

Tableau 2 : Importance de l'indivision dans le melk

	Melk immatriculé	Melk avec moulkia	Melk sans moulkia ni titre	Total
Superficies (millions ha)	1,7	2,4	2,9	6,9
Pourcentage de propriétés en indivision	45-50%			
Importance de la superficie en indivision	0,6	0,9		
Nombre moyen d'indivisaires par propriété				
Superficie moyenne par indivisaire				

Source : Analyse BCG, 2019, d'après Banque Mondiale (2007) et données ANCFCC

Source : Analyse BCG, 2019, d'après Banque Mondiale (2007) et données ANCFCC

Ces données d'enquêtes ne font que confirmer celles mises en évidence sur le poids de l'indivision par des travaux plus anciens et la "permanence" de cette forme de propriété (voir encadré ci-dessous).

¹² Estimation BCG (2019) d'après données ANCFCC dans Etude de la stratégie nationale du foncier.

Dans le Gharb et dans les Doukkala (cas du casier remembré des Oulad Frej) on a relevé respectivement les indicateurs et ratios suivants :

- pourcentage de propriétés indivises de 60 à 80 % (grandes exploitations) dans le Gharb ; 48 % en 1952 dans les Doukkala 78 % en 1991;
- nombre moyen d'indivisaires par propriété indivise entre 5 et 20 dans le Gharb (7,4 en moyenne). Augmentation de ce nombre de 152 % entre 1952 et 1991 dans les Doukkala;
- pourcentage de la propriété indivise par rapport à la propriété totale : de 70 à 90 % (grandes exploitations) dans le Gharb;
- superficie moyenne par indivisaire : 1,1 ha dans le Gharb (...); 1,3 ha en 1952 dans les Doukkala; 0,5 ha en 1991 (0,14 ha dans les petites exploitations où le phénomène est malheureusement encore plus important).

Ces points de repère ne reflètent peut être pas la situation des zones bours hors zones offices, ou celle de la PMH où le phénomène, bien que notoire, n'atteint pas l'acuité de la Grande hydraulique due à la spécificité de l'indivision imposée comme mesure de limitation du morcellement des exploitations, mesure qui ne semble pas avoir été vraiment efficace vis-à-vis de la dualité juridique du melk dans ses dispositions successorales.

Source : Potin (1994)

Terres collectives

Les terres collectives couvrent 1,7 million d'hectares de terres agricoles et environ 10 millions d'hectares de terres de parcours.

Les terres collectives sont historiquement définies comme des terres appartenant aux collectivités ethniques (CE) ou communautés *soulaliyates* gérées sous la tutelle de l'Etat représenté par la Direction des Affaires Rurales (DAR) du Ministère de l'Intérieur. Les collectivités ethniques – à différentes échelles du douar, de la fraction...- définissent les règles du partage collectif permettant aux ayants droit d'accéder à la terre et de l'exploiter. Les ayants droit (AD), membres des communautés soulaliyates en ont ainsi la jouissance sans en avoir le droit d'aliénation.

Les terres guich données historiquement en jouissance en échange de services de protection notamment autour des villes, ont été concédées aux collectivités ethniques et gérées comme les terres collectives.

Le domaine privé de l'Etat (DPE)

Le Domaine Privé de l'Etat constitué notamment des anciens terrains domaniaux, de la récupération des terres de colonisation¹³, des délimitations administratives et des confiscations n'est pas défini juridiquement si ce n'est par défaut :

¹³ Dahir du 26 septembre 1963 et Dahir du 2 mars 1973.

« il est communément admis que ce domaine est constitué d'une part, d'immeubles qui ne font pas partie du domaine public régi par le Dahir du 1^{er} Juillet 1914 et d'autre part, d'immeubles non soumis à des régimes particuliers du droit foncier marocain tels les Habous, le domaine forestier et les terres collectives. »¹⁴.

La consistance précise de ce patrimoine et l'information foncière font en partie défaut. La superficie est estimée à 1,8 million d'hectares en 2016 dont un peu plus de la moitié est immatriculée et 40% environ en cours d'immatriculation¹⁵. La superficie totale comprenant les terres sahariennes est estimée à 2,1 millions d'hectares en 2019¹⁶. Les terres agricoles du DPE concernent 270 000 ha.

Les terres agricoles gérées par l'Etat

Suite à la récupération des terres de colonisation, l'Etat opte pour une gestion d'une partie des terres par des sociétés étatiques qui aboutira à la création de la SODEA et de la SOGETA.

Les terres des Coopératives de Réforme Agraire

Dans le cadre de la réforme agraire de 1966 et des textes de 1972, une partie des terres récupérées de la colonisation ont été attribuées aux membres de coopératives dites de réforme agraire (CRA)¹⁷. Les adhérents ont le droit de jouissance de la terre et des règles de gestion spécifiques sont définies notamment en matière d'héritage et de contrôle par la tutelle. Ils ne disposent pas du droit d'aliénation des terres qui demeurent sous la tutelle de l'Etat jusqu'à la réforme de la main levée 50 ans plus tard qui va transférer définitivement la propriété aux ayants droit (voir infra).

2.2 Evolutions des concepts et des approches de la propriété

La rétrospective historique des origines de la propriété foncière présentée ici ne se veut pas exhaustive mais illustrative et explicative de la diversité de concepts et approches de la propriété foncière, dans le temps et l'espace, qui ne parviennent jamais à s'unifier sur l'ensemble du territoire.

Il en résulte un pluralisme juridique mobilisant des sources de droit émanant des droits coutumiers, du droit musulman et du droit positif.

Les « oppositions » dualistes entre « pouvoir central » et « pouvoirs locaux » qui ont pris différentes formes au cours du temps (Bled El Islam-Bled el Harb, Bled Makhzen-Bled Siba....) ont conduit à des négociations permanentes pour définir les droits et obligations en fonction des rapports de force du moment et des options multiples offertes par la pluralité des sources de droits.

¹⁴ Cour des Comptes, 2015. Mobilisation du domaine privé de l'Etat au profit de l'investissement. Rabat, Maroc.

¹⁵ Réponse du Ministre de L'économie et des finances au rapport de la Cour des Comptes, op. cit.

¹⁶ Estimation BCG (2019) dans Etude de la stratégie nationale.

¹⁷ « Les terres distribuées au titre de la Réforme agraire de 1972 ont totalisé, en 1980, lors de l'arrêt des distributions de terres aux agriculteurs, 324 337 ha pour 23 565 attributaires (en moyenne, 15 ha par attributaire) » Lazarev, G. (2012). *Les politiques agraires au Maroc (1956-2006). Un témoignage engagé*, Rabat, Economie critique.

Cela se traduit par des marges de manœuvre importantes des acteurs pour définir ou négocier de nouvelles règles. En effet, les acteurs peuvent mobiliser diverses sources de droit en fonction des intérêts. Une personne peut, par exemple, faire référence à la coutume pour justifier l'appartenance à un groupe puis invoquer le droit international pour réclamer l'égalité homme femme (ce processus de changement de référentiel en fonction des intérêts est connu sous le terme de « forum shopping¹⁸ ») sans qu'aucun acteur n'ait le monopole exclusif des sources de droit malgré les tendances à vouloir les opposer.

2.2.1 Le code coutumier anté-islamique des terres de tribu

En dépit des conquêtes arabes, la propriété reste largement régie par le code coutumier jusqu'au XVI^{ème} siècle ; « celui-ci était respecté dans la mesure du possible, ce qui a la longue a créé un ensemble de règles pratiquées qui ont fait l'objet de nombreux ouvrages appelés Amalyat ». ¹⁹

Le droit de propriété fait alors référence à ce que l'on peut posséder au sens de ce que l'on pouvait « exploiter et défendre ». La propriété de la terre fait référence à la collectivité (tribu²⁰) en raison notamment de l'importance de la relation entre la terre et l'appartenance au groupe ou le statut social. La collectivité peut ainsi définir les règles concernant la vente comme en témoigne l'interdiction dans le droit coutumier pré-islamique chez les tribus berbères Ait Atta de vendre un terrain aux Haratin²¹ sous peine de sanctions²². Ces spécificités vont perdurer, puisqu'à l'époque coloniale, de Monts de Savasse (1951)²³ note que les Ait Atta définissent les droits fonciers de manière à garder les étrangers dehors.

2.2.2 Droit musulman et propriété éminente du Sultan : Bled el Islam et Bled el harb

Bien que la « conquête arabe » remonte au VII^{ème} siècle c'est seulement au XII^{ème} siècle, sous le premier calife almohade Abdelmoumen ben Ali, que le Maroc tout entier est considéré comme terre de conquête des musulmans et donc propriété du Sultan qui peut alors en percevoir l'impôt. Cette unification met fin aux débats sur la distinction entre plaines terres conquises (Bled el Islam) et montagnes terres de capitulation des infidèles devant payer un tribut (Bled el harb)²⁴. Elle est opérationnalisée par le cadastrage du territoire.

« La conquête almohade fut assimilée à une nouvelle conquête musulmane qui impliquait l'appropriation par le pouvoir de toutes des terres prises de force ('unwatan). Ce nouveau

¹⁸ Meizen-Dick, R. S., & Pradhan, R. (2002). *Legal pluralism and dynamic property rights* (No. 577-2016-39147).

¹⁹ Ben Ali, D. (2014). Le Maroc précapitaliste. Formation Economique et Sociale. Revue marocaine des sciences économiques et sociales, nouvelle édition, 310p.

²⁰ Avec tout l'ambiguïté associée à la définition de la tribu, de la fraction, du douar...

²¹ Personnes de couleur noire dont le statut est considéré comme inférieur.

²² Mezzine, L. cité par El Hamel C. (2019). Le Maroc Noir. Une histoire de l'esclavage de la race et de l'Islam. La Croisée des Chemins, 502p et annexes, p157.

²³ Cité par Hart, D. M. (1999). Comparative land tenure and division of irrigation water in two Moroccan Berber societies: the Aith Waryaghar of the Rif and the Ait' Atta of the Saghru and South-Central atlas, *The Journal of North African Studies*, 4:2, 172-218.

²⁴ RMM 1912 p 10.

statut juridique fut entériné par l'opération de *taksir* : en 1159 toutes les terres du pays durent être arpentées». ²⁵ Les terres cultivables²⁶ sont alors soumises à l'impôt (kharaj). Cette situation juridique nouvelle permet au pouvoir central de déplacer les tribus, d'accorder des concessions foncières ou de « mettre en œuvre une exploitation étatique intensive des richesses agricoles ».

Les almohades introduisent ainsi la concession fiscale (*iqta*). La concession accordée aux tribus permet de les fidéliser et d'assurer l'ordre et donne droit à la perception de l'impôt. Ces concessions sont données en échange de services souvent militaires²⁷.

2.2.3 Les concessions par *iqta* dans les zones contrôlées par le pouvoir central

C'est ainsi qu'au XII^{ème} siècle le pouvoir central consent des « délégations de pouvoir, des partages d'autorité sous forme de concessions appelées *iqta* ». La concession s'apparente à l'attribution d'une rente foncière dans le sens où elle permet la perception de l'impôt (*kharaj*) auprès de ceux qui exploitent la terre.

Mais c'est à partir du XVI^{ème} siècle que les concessions prennent de l'importance en réponse à l'instabilité²⁸ et à la nécessité créer des alliances avec les « nouvelles forces ascendantes » des chorfa et des marabouts. Ces concessions constituent la base des domaines féodaux (*azib*) que les chorfa étendront en annexant des terres « par usurpation plus ou moins spontanée, achats fictifs, parfois effectifs »²⁹. Le Makhzen maintient son contrôle sur les terres de tribu naiba. Les paysans dans les azibs et dans les terres de naiba sont attachés à la terre, travaillent à part de récolte et sont contraints à d'autres obligations. « Le statut du paysan peut être comparé à celui d'un serf »³⁰.

Les concessions sont accordées par Dahir du Sultan³¹. Sa qualité de chef de la communauté musulmane lui confère en effet, selon le droit musulman, un droit d'administration sur les terres du Makhzen qui est confondu ou assimilé à un droit de propriété. Les biens Makhzen sont ainsi considérés comme la propriété éminente du Sultan et sont même parfois confondus avec le domaine privé du Sultan. Par analogie, « Le souverain du Maroc se considère comme propriétaire du domaine privé de l'Etat »³².

Les Sultans vont aussi accorder des droits sur les terres et autres avantages en échange de services militaires sur la base d'un système de clientèle³³. Des terres *guich* sont ainsi

²⁵ Yassir Benhima cité par Buresi, A. Histoire du Maroc médiéval, 296 p ; p61.

²⁶ Un tiers de la superficie totale correspondant aux terres non cultivables (incultes, forêts, montagne, fleuves...) est déduite.

²⁷ Buresi, Op. cit, p61.

²⁸ En raison notamment de la crise économique liée au déclin du commerce caravanier trans-saharien.

²⁹ Jacques Berque cité par Ben Ali, Op. cit.

³⁰ Ben Ali, Op. cit.

³¹ Equivalent à un « Décret ».

³² Michaux-Bellaire cité par Amar, E. (1913). L'organisation de la propriété foncière au Maroc. Etude théorique et pratique. Paul Geuthner ed., 151p, p26.

³³ El Hamel C. (2019). Le Maroc Noir. Une histoire de l'esclavage de la race et de l'Islam. La Croisée des Chemins, 502p et annexes, p.260.

concedées à des tribus en contrepartie de leur appui et charges militaires mais aussi de leur rôle administratif et politique³⁴.

Cette approche de la propriété s'apparente d'une part à la Théorie des domaines à la base de la Common Law des pays anglo-saxons selon laquelle il existe « un degré intermédiaire dans la relation de la personne à la chose, seule la Couronne étant réputée être un propriétaire véritable ». Autrement dit, « une personne n'a pas la propriété d'un fonds terre mais plutôt un intérêt (juridiquement protégé) ou un domaine sur cette terre, un *estate in land*, qu'elle tient de la Couronne »³⁵. Dans le contexte du Maghreb, la terre est considérée comme la propriété éminente du Sultan et par extension de l'Etat central (dans les parties qu'il contrôle).

Cette approche de la propriété fait d'autre part référence à un ensemble de droits et obligations ou contreparties. En ce sens la propriété peut être considérée comme « un ensemble de relations sociales entre personnes relativement à des choses » selon la définition de la propriété de la Common Law³⁶.

2.2.4 Bled Makhzen et Bled Siba

La constitution de l'empire almohade ne permettra pas d'unifier le pays dont les tribus vont être plus ou moins soumises au pouvoir central en fonction des rapports de force du moment qui ne cessent de se recomposer pendant plusieurs siècles. Dans les régions soumises au pouvoir central englobées sous la dénomination simplificatrice de Bled Makhzen par opposition au Bled Siba non soumis, l'islamisation du droit foncier va apporter des transformations importantes mais elle ne sera jamais complète³⁷. A l'inverse le droit coutumier encore très vivace³⁸ va en partie s'islamiser.

Dans ce contexte de conflits, de luttes et de déplacements de tribus qui a duré plusieurs siècles, la notion de propriété privée interroge :

« que pouvait être la propriété, et surtout la propriété privée, au milieu de ces émigrations continues causées soit par la guerre soit par les caprices du Sultan »

« D'une façon générale, le droit de propriété a été dans les commencements au Maroc, comme partout ailleurs, un droit de conquête, et chacun a été reconnu propriétaire de ce qu'il avait pu conquérir, de ce qu'il pouvait exploiter, et surtout de ce qu'il pouvait défendre ». ³⁹

³⁴ Laroui, A., (1977). Les origines sociales et culturelles du nationalisme marocain 1850-1912, cité par El Hamel, op. cit., p263.

³⁵ Emerich, Y. (2008). Regard civiliste sur le droit des biens de la common law : pour une conception transsystémique de la propriété. Revue générale de droit, 38, pp 339-377

³⁶ Emerich, art.cit.

³⁷ Le Sultan Moulay Ismail va même s'opposer aux ulemas de Fes en ce qui concerne les droits de propriété non pas sur la terre mais sur les Haratin qu'il veut asservir dans son armée. Les ulemas condamnent l'asservissement des Haratin au nom de l'Islam qui interdit l'asservissement de musulmans libres. Voir El Hamel (2019), op. cit., chap 4.

³⁸ Ben Ali, D. Op. cit.

³⁹ Revue du Monde Musulman fev-mars 1912, p 8.

Vers 1860, les territoires des plaines atlantiques du Nord (autour de Tiflet-Khemisset) conquis par les Zemmour⁴⁰ échappent à l'autorité du Makhzen puis sont partagés par les Jamaâ. Chacun reçoit « une portion de terrain en rapport avec sa richesse, sa situation, ses animaux de labour. Elles (les Jamaâ) réservèrent pour les besoins de la communauté une partie des terres, dites terres collectives, qu'elles pouvaient louer à des particuliers, jamais pour plus d'une saison, et le prix de la location était remis au moqaddem du Jamaâ »⁴¹.

Ces partages et affectations des terres à différents usages permettent ainsi de fixer les limites et d'établir la propriété.

« Les terrains non cultivés, collectifs ou particuliers, étaient considérés comme terrains de parcours et tous avaient le droit d'y envoyer leurs animaux en pacage. La propriété des terres n'en était pas moins établie, reconnue et respectée. En résumé, la délimitation était parfaitement définie, tant à l'intérieur des tribus qu'entre celles-ci et leurs voisines. »

Les droits fonciers ne font pas l'objet de titre foncier et les transactions sont le plus souvent orales sous le contrôle de la Djemaa et garanties par une personne de la tribu se portant caution (appelée douaz ou hamil).

« Il n'existe pas de titres écrits établissant les droits de l'occupant, mais ces droits sont connus de tous, et la djemâa se charge de les faire respecter. Ils sont de même nature, que la terre soit cultivée ou non ; dans ce dernier cas, celle-ci entre dans la catégorie des terrains de parcours et les animaux de la collectivité y ont le droit de pacage. »⁴².

Les règles d'héritage sont fixées par la coutume et excluent les femmes qui « ne peuvent prétendre à rien en aucun cas et font elles-mêmes, en quelque sorte, partie de l'héritage ».

« Les enfants mâles se partagent la succession en parties égales, au détriment des femmes et filles qui n'ont aucun droit. Si le défunt n'a pas laissé de fils, les collatéraux héritent dans l'ordre ci-après : frère, oncle, cousin germain, cousin éloigné, etc. »

2.2.5 Contrôle du territoire et habitudes d'usage des tribus dans les steppes orientales

Dans les steppes orientales, jusqu'à la fin du XIXème, le droit de propriété fait référence à des droits d'occupation relativement peu définis entre les tribus nomades au sein d'un immense territoire contrôlé par la confédération des Beni Guil. L'occupation par les tribus regroupées en *douars* fait plutôt référence à la notion d'habitude que d'appropriation en raison de l'immensité du territoire⁴³. Le « walf » correspond aux « pâturages habituellement fréquentés par le même groupe tribal ». La tribu ou la fraction ne sont pas des cadres

⁴⁰ Originaires du Tafilalet dans le Sud Est, les Zemmour ont suivi le mouvement général de circulation de la zone sèche vers la zone humide globalement SE-NO décrit par Terrasse.

⁴¹ Querieux, Cpt. (1915). Les Zemmour. Etude ethnographique d'après le questionnaire de la résidence générale de France au Maroc. Archives Berbères, Vol 1-2, pp12-61.

⁴² Ibid.

⁴³ Rachik, H. (2000). Comment rester nomade ? Casablanca, Afrique Orient.

permanents d'organisation sociale puisque les membres des tribus peuvent se répartir dans différents *douars* en fonction des regroupements ou scissions entre groupes.

Cependant, la tribu apparaît comme le cadre social approprié qui peut être mobilisé dans des contextes spécifiques⁴⁴. En cas de sécheresse par exemple, la mobilisation de la tribu peut permettre de contrôler par la force de nouveaux territoires ou de s'approprier de nouvelles ressources par razzia sur les troupeaux.

Le droit de propriété fait référence ici à des espaces que l'on pouvait occuper temporairement et défendre mais dont l'étendue variait en fonction des conditions et des rapports de force.

2.2.6 Appropriation individuelle et collective dans les zones éloignées du pouvoir central

Dans les zones de montagne et les oasis, moins contrôlées par le pouvoir central, les droits de propriété se mettent en place selon les principes du « *first appropriator* » ou « *premier occupant* » et de la vivification qui sont à l'origine de la propriété de la terre et de l'eau. Les droits sur la terre sont aussi obtenus par partage et attribution de lots « *lot-drawing* » ou arbitrage⁴⁵.

Les dynamiques d'appropriation collectives sont basées sur les rapports de force et l'importance de la contribution à la réalisation des infrastructures - réseaux d'irrigation notamment - qui permettent une mise en valeur et une appropriation individuelle de la terre et de l'eau.

Certains groupes ethniques reconnaissent en plus des terres *melk* et du collectif un droit de possession. Les Ait Atta distinguent la propriété privée et le droit de possession (*bil-khair*) fondé sur la règle du premier occupant et qui fait référence à « une exploitation plus ou moins prolongée de la terre ». Ce droit de possession ne peut faire l'objet de transactions⁴⁶.

2.2.7 Propriété et droit civil

Sous le protectorat, l'introduction du droit dit moderne constitue une rupture importante. Le droit moderne s'appuie sur la théorie de la propriété en droit civil qui se veut unitaire : la propriété serait un « droit absolu, unitaire et indivisible »⁴⁷. La propriété réunit les trois attributs –*usus, fructus et abusus*- attachés à la chose ou au bien matériel, en l'occurrence la parcelle de terre. Le régime de l'immatriculation foncière est alors introduit dans la loi afin de sécuriser les droits de propriété sur la terre. En effet, bien que les titres fonciers existent au Maroc avant le protectorat, les garanties correspondantes sont jugées insuffisantes « tant

⁴⁴ Pour mobiliser des forces militaires et fournir des contingents au pouvoir central notamment.

⁴⁵ Hart, D. M. (1999). Art. cit. Dans le Rif, la plantation d'arbre sur les anciens terrains collectifs permet d'acquérir un droit de propriété correspondant à l'espace occupé par l'arbre tel que délimité par l'ombre ou encore l'étendue des racines... Ces droits font l'objet de « *deeds* » dans le Rif.

⁴⁶ Hart, D. M. (1999), *ibid.*

Rachik, H. (2016). Dynamique de la propriété collective et espace juridique communautaire. In Rachik, K. (dir) *Contester le droit. La croisée des chemins*, pp21-86.

⁴⁷ En droit civil la propriété fait référence à trois attributs – *usus, fructus et abusus*- par opposition au faisceau de droits de la Common Law.

par la capacité à créer des titres faux que par le peu de précision que représente la propriété indigène elle-même»⁴⁸.

La référence au droit civil permet aussi de s'affranchir de la loi musulmane interdisant la propriété aux non musulmans et d'étendre ainsi les droits des acquéreurs étrangers définis par l'article 11 de la Convention de Madrid (1880) et l'article 60 de l'Acte d'Algésiras de 1906⁴⁹.

2.2.8 Système pluraliste

Lors du Protectorat, l'introduction du droit de propriété ne sera envisagée que de manière limitée.

« Cependant, à aucun moment, n'a été envisagée au Maroc, comme solution générale, une législation foncière unifiée consacrant, soit l'exclusivité du Domaine de l'Etat, soit celle de la propriété privée. La solution choisie en 1919, avec l'adoption du grand Dahir sur les terres collectives, est une solution composite. »⁵⁰

« La législation coloniale écarte donc la solution du domaine éminent du sultan sur toutes les terres du royaume et opte pour un système pluraliste. Le régime foncier marocain comprendra à la fois le Domaine de l'Etat, la propriété melk, la propriété privée immatriculée, les terres habous et enfin les terres collectives. »

L'immatriculation foncière va cibler les terres dites de statut privé ou « melk » alors que les terres dites collectives sont codifiées selon des dispositions spécifiques. Le cadre juridique va ainsi formaliser plus ou moins artificiellement une distinction entre ces deux régimes fonciers. Le titre foncier⁵¹ issu de l'immatriculation d'une terre melk définit le droit de propriété absolu. Au contraire, les terres collectives considérées comme des terres appropriées collectivement sont inaliénables et des droits de jouissance sous la tutelle de l'Etat sont reconnus. Justifiées par les droits fonciers antérieurs à la colonisation, ces distinctions entre melk et collectif ne seraient cependant pas uniformes. Si le terme melk est utilisé en droit musulman en référence au droit à disposer d'une chose il ne serait pas superposable à un régime foncier. Pour Hénia, en Tunisie, considérer le melk comme un statut foncier relèverait de la « pure invention de la colonisation française ». En Algérie cela relèverait de « traditions inventées ». L'ambiguïté concernant la caractérisation des régimes fonciers au Maroc proviendrait de la confusion dès le début du protectorat entre « modèle explicatif, statut juridique et groupe humain »⁵². L'opposition entre melk et collectif ne serait pas pertinente dans le Maroc précolonial.

⁴⁸ RMM 1912, Op. cit., p3.

⁴⁹ RMM 1912, Op. cit.

⁵⁰ Bouderbala, N. (1999). Les systèmes de propriété foncière au Maghreb. Cahiers Options Méditerranéennes, (36), 47-66.

⁵¹ Basé sur l'acte Torrens permettant de définir un droit de propriété imprescriptible c'est à dire quasiment inattaquable.

⁵² Karsenty, A. (1988). Les « terres collectives » du Gharb et le Protectorat. Annuaire de l'Afrique du Nord Tome XXVII. Editions du CNRS.

« Une telle opposition (entre melk et arch) est pourtant ignorée du Maroc précolonial où l'appropriation du sol prend généralement le caractère d'une « jouissance paisible et prouvée (...) par le témoignage des voisins, c'est à dire que la collectivité garantissait l'usage particulier de son espace »⁵³.

Dans le même sens, les terres dites collectives cultivées étaient déjà en partie largement melkisées au sens d'appropriées individuellement⁵⁴.

La référence au droit civil et la codification par la loi (code des obligations et contrats notamment) censées unifier le droit vont, dans les faits, se traduire par un pluralisme juridique⁵⁵. Ce nouveau système de droits de propriété « exogène » se superpose alors au système de droits basé sur les droits coutumiers et le droit musulman qui prévalait avant le protectorat. Droit musulman et droits coutumiers sont en effet mobilisés pour définir de nombreux droits fonciers.

« les modalités de vente, succession, partage, comme les usages superposés à la possession elle-même, offrent de multiples combinaisons qui empruntent à la fois au droit coranique et aux coutumes locales »⁵⁶.

Dans le Haut Guir, avant le protectorat, « le charaâ musulman n'a pas complètement supplanté la vieille loi des Berbères » même si la référence à la coutume tend à régresser. Si la « coutume juridique » pré-islamique des tribus berbères - appelée Azref en tamazight - garde une certaine vitalité, les populations d'origine chérifienne de Boudnib et les Ait Atta de Taouz « ont intercalé dans leur Azref pénal un article prévoyant le recours exclusif à la loi coranique en matière civile »⁵⁷.

Le protectorat va cependant introduire une rupture majeure. Bien que les sources de droit étaient déjà plurielles, l'introduction du droit civil consacre un système de droits basé sur la codification alors que le système de droits antérieur était basé notamment sur la jurisprudence des qadis ou des tribunaux coutumiers s'apparentant plus à celui de la Common Law. La codification n'était cependant pas inexistante ; la coutume a fait l'objet de codification dès le XVIème siècle dans le Tafilalet et des « codes coutumiers » berbères existent chez les Ait Atta⁵⁸. Mais, sous le protectorat, c'est un corpus juridique nouveau

⁵³ Michel, N. cité par Guignard, D. (2013). Les inventeurs de la tradition “ melk ” et “ arch ” en Algérie. Didier Guignard;

Vanessa Guéno. Les acteurs des transformations foncières autour de la Méditerranée au XIXe siècle, Karthala, MMSH, IREMAM, pp.49-93, 2013. hal-01401394

⁵⁴ Bouderbala, N, ibid.

⁵⁵ Le droit civil, qui émanerait du droit romain s'opposerait à un autre système de droits de propriétés celui le « la Common Law qui véhiculerait une forme de « droit féodal à l'état pur », fortement marqué par la structure des droits telle qu'elle existait à l'époque ».

⁵⁶ Guignard (2013), art. cit.

⁵⁷ L'article 48 de l'Azref de Bou Denib (rédigé en arabe) stipule : « Les habitants de Bou Denib et les Ait Atta régleront leurs litiges selon le charaâ musulman ». Nehil (1910). L'Azref des tribus et Qsour berbères du Haut Guir. In Archives Berbères, Comité d'Études Berbères de Rabat 1915, Vol1-1, pp79-91.

⁵⁸ Hart, D. M. (1966). A customary law document from the Ait'Atta of the Jbil Saghru. *Revue des mondes musulmans et de la Méditerranée*, 1(1), 91-112.

relatif aux droits fonciers qui va ainsi être édicté sur l'immatriculation foncière, les terres collectives,...

Cependant, cette nouvelle législation ne va pas permettre d'unifier le droit. De nombreuses règles et pratiques continuent de se développer mobilisant des références aux différentes sources de droit (musulman, coutumier ou positif) dans des formes hybrides en fonction des intérêts et contextes⁵⁹ comme nous le verrons dans le cas des droits des femmes soulaliyates.

Droit musulman et droits coutumiers sont en effet mobilisés pour définir de nombreux droits fonciers – vente, succession, partage... – selon une diversité de combinaisons⁶⁰. Chez les berbères Seksaoua du haut Atlas étudiés par Jacques Berque, la pratique juridique est influencée par le droit musulman mais certaines pratiques spécifiques sont contraires au Charaâ notamment en matière d'héritage afin d'éviter la fragmentation liée aux successions⁶¹.

L'adoption du code des droits réels en 2011 va tenter d'unifier ces sources de droit mais sans parvenir à intégrer les pratiques dites « informelles » ou « non légales ».⁶² Le code des droits réels confirme d'autre part une définition du droit de propriété unitaire et absolue qui demeure en contradiction avec les dispositions des terres collectives notamment. L'article 14 du code des droits réels stipule en effet que : "Le droit de propriété confère au propriétaire du fonds le pouvoir exclusif de l'utiliser, de l'exploiter et d'en disposer". Le droit de propriété est en outre garanti par la constitution de 2011.

Pour Tozy et Hibou, la référence à ces différentes sources de droit se traduit par la pluralité des modes de gouvernement qui font référence à la fois à l'Empire et à l'Etat-nation⁶³.

2.3 Rétrospective de la politique foncière

La revue historique précédente et la mise en perspective avec les politiques agricole et de l'eau nous permettent de proposer une périodisation historique permettant d'analyser les évolutions du foncier irrigué au Maroc depuis le protectorat.

⁵⁹ FIT Conseil/Agroconcept (2017). Préparation de la melkisation de 46000 ha de terres collectives dans la région du Gharb. Rapport final de l'Etat des lieux de chacun des 56 collectifs à melkiser. Tome I : Synthèse du diagnostic socio-foncier. Tome II : recommandations des experts sur le genre et l'inclusion sociale, la vulnérabilité et la réinstallation/compensation. Royaume du Maroc, SG Gouvernement, Millenium Challenge Corporation.

⁶⁰ Guignard (2013). Art. cit.

⁶¹ Berque, J., Structures sociales du Haut-Atlas, Paris, Presses Universitaires de France (PUF), Bibliothèque de sociologie contemporaine, 1955. Cité par Michel, N. (2002). The Individual and the Collectivity in the Agricultural Economy of Pre-colonial Morocco. In N. Hanna ed. *Money, Land and Trade. An Economic History of the Muslim Mediterranean*. I.B. Tauris & Co Ltd.

⁶² Dahir n° 1-11-178 du 22 novembre 2011 portant promulgation de la loi n°39-08 portant code des droits réels.

⁶³ Hibou, B. & Tozy, M. (2020). Tisser le temps politique au Maroc. Imaginaire de l'Etat à l'âge néolibéral. Karthala.

Tableau 3 : Perspective historique

	16eme-19eme	Protectorats	De l'indépendance à l'ajustement	Phase 3 : Ajustement, désengagement État	Phase 4: État développeur
Tendances structures foncières	Domaines féodaux (<i>chorfa</i>), concessions du Makhzen. Terres naiba, guich et Makhzen. Appropriation individuelle : montagne, oasis	Colonisation, constitution de grands domaines melk immatriculés. Terres collectives délimitées.	DPE (terres récupérées) : sociétés étatiques, CRA. Transfert Grandes Propriétés melk. Terres collectives : melkisation dans PI.	Accroissement indivision. Nombreuses transactions « grises » ou non légales.	Concentration foncière de la possession/exploitation des ex terres de colonisation. Morcellement, indivision du petit melk. Conversion TC.
Politique foncière	Propriété du Sultan. Premiers Dahirs de concession des azibs. Droits coutumiers dans les zones tribales. Émergence droits propriété XIXeme	Pluralisme juridique : introduction du droit moderne. Régime de immatriculation foncière. Codification et délimitation TC.	Extension de la tutelle ou contrôle de l'Etat sur le foncier - TC, DPE, Aménagement Périmètres Irrigués/Code des aménagements agricoles. Fin redistribution CRA (1977)	Priorité au droit de propriété et à l'immatriculation foncière pour promouvoir l'investissement productif et la mise en valeur des terres.	Mobilisation du foncier : PPP sur DPE et main levée sur les CRA, location longue durée TC, Melkisation TC
Politique de l'eau et agricole	Droits d'eau privés dans les oasis et zones de montagne (attachés ou non à la terre).	Domaniabilité de ressources en eau sauf exceptions (Oasis)	Etat aménageur : politique des barrages et du million d'hectares irrigués. Code des investissements Agricoles. Contrôle des assolements, autosuffisance alimentaire.	Loi 10.95 sur l'eau : Agences de bassin, régime des autorisations/déclarati ons et concessions. Reconnaissance de droits d'eau coutumiers (sources, PMH, oasis). Creusement de puits publics et privés pour faire face à la sécheresse.	Contrats de nappe. Economie eau irrigation. PPP gestion eau. irrigation, sauvegarde.

2.3.1 Protectorat

En 1904 fut signée l'Entente Cordiale entre la France et l'Angleterre au terme de laquelle l'Egypte allait être "réservée" aux Anglais et le Maroc à la France. Cet accord a été prolongé par la Convention Franco-Espagnole signée au cours de la même année et suivie par la Conférence d'Algesiras de 1906 qui a réparti les zones d'influence de l'empire chérifien entre ces deux puissances et débouché en 1912 sur l'instauration du Protectorat dans les deux zones (Traité de Fès du 30 Mars pour la zone française, suivi par un nouvel accord franco-espagnol de Novembre 1912⁶⁴ relatif à la zone Nord - 20 mille km² environ).

La période du protectorat dans la zone française va être marquée par deux types de colonisation. La colonisation privée se fait par achat de terres melk ou de tribu dont la propriété sera sécurisée par l'immatriculation. La propriété privée des terres par les étrangers est reconnue depuis la convention de Madrid de 1880 et réaffirmée lors de la conférence d'Algésiras en 1906. Le protectorat va renforcer la propriété privée en introduisant l'immatriculation foncière en 1913⁶⁵.

La colonisation officielle est organisée par l'État qui attribue des lots du domaine privé selon des critères et un cahier des charges⁶⁶ dans l'objectif de contrôler la mise en valeur et d'imposer un modèle de moyenne colonisation. Les lots de 200 à 400 ha en moyenne doivent permettre de développer une agriculture moderne mécanisée notamment. La colonisation officielle atteindra 270 000 ha⁶⁷.

Dans la zone espagnole du protectorat, les principaux constats recueillis à travers la bibliographie⁶⁸ sont les suivants :

- Une première étape de spéculations foncières anticipant la "plus-value coloniale" : c'est au cours de cette période que sont apparues les "moulkiyas" multiples sur les mêmes terrains, justifiant la réforme des registres avec délimitation et publicité.
- Une fois le Dahir sur les registres adopté, un total de 73 000 hectares ont été enregistrés, dont la moitié pour les colons espagnols, notamment les 20 000 au profit de la Compagnie Espagnole de Colonisation dans la plaine du Garet près de Nador et actuellement dans la zone d'action de l'ORMVA de la Moulouya. Après la fin de la guerre civile, ce sont les Marocains qui ont le plus réalisé les opérations d'enregistrement entre

⁶⁴ L'accord indique que : "Le Gouvernement de la République française reconnaît que dans la zone d'influence espagnole, c'est à l'Espagne de veiller à assurer la quiétude dans ladite zone et à assister le Gouvernement marocain à introduire toutes les réformes administratives, économiques, financières, judiciaires et militaires dont il aurait besoin".

⁶⁵ Le régime de l'immatriculation foncière (Dahir du 12 août 1913) basé sur l'acte Torrens permet d'accorder des titres fonciers qui purgent les droits antérieurs et qui sont imprescriptibles.

⁶⁶ Ce maintien de la tutelle de l'Etat n'est pas sans rappeler les cahiers des charges des contrats de location sur les terres domaniales des projets de PPP récents (voir infra).

⁶⁷ Gadille, J. (1955). La colonisation officielle au Maroc. *Les Cahiers d'Outre-Mer*, 8(32), 305-322.

⁶⁸ Marchán Gustems, J. (2014). *La colonización agrícola en el protectorado español de Marruecos (1912-1956). Una esperanza frustrada* (Doctoral dissertation, Universitat Pompeu Fabra).

1940 et 1956, incluant notamment les plaines de la province de Larache, dont une partie notoire au profit des élites et des chorfas ayant "favorisé" les campagnes de recrutement des troupes marocaines de la part des forces franquistes.

A l'Indépendance en 1956, les terres de colonisation privée et officielle représentent environ 1 million d'hectares. La répartition de la propriété foncière est très inégalitaire⁶⁹. Les enjeux fonciers et les débats sont intenses.

2.3.2 Réforme agraire limitée et aménagements fonciers

Les autorités optent pour la mise sous tutelle publique de ces terres qui se fera lentement et avec un certain décalage⁷⁰. La récupération des terres de colonisation officielle prévue par le Dahir du 27 septembre 1963 concerne 256 000 ha dont 81 500 ha situés dans à l'intérieur des périmètres d'irrigation gérés par l'Office National des Irrigations⁷¹. La récupération des terres de colonisation privée devra attendre 1973 avec la loi de « Marocanisation ». Dans l'intervalle, un peu plus d'un tiers des terres sont alors passées aux mains des propriétaires marocains⁷². Les terres de colonisation récupérées font l'objet de redistributions sporadiques de 1956 à 1966 (terres de colonisation officielle uniquement) ; la propriété foncière est alors fortement concentrée⁷³ (Tableau 4) et la réforme agraire qualifiée d'inoffensive⁷⁴.

Tableau 4 : Répartition de la propriété privée au lendemain de l'indépendance

	Part du nombre de foyers	Part de la superficie
Sans terres	32 %	0 %
Petite propriété (0-5ha)	50 %	25 %
Moyenne propriété (5-50 ha)	17,3 %	50 %
Grande propriété (> 50ha)	0,7 %	25 %

Source : Le Coz (1968)

⁶⁹ « Près de 1,3 million d'hectares dans le secteur agricole moderne, généralement les meilleures terres du pays, étaient aux mains de 5900 Européens et 1700 Marocains ». Swearingen, W. (1987). Terre, politique et pouvoir au Maroc. *Revue des mondes musulmans et de la Méditerranée*, 45(1), 41-54.

⁷⁰ Pascon, P. (1977a). Interrogations autour de la réforme agraire. In Bouderbala N., Chraïbi M. & Pascon P. ed. La question agraire au Maroc, 2, BESM, pp183-200.

⁷¹ Swearingen, W. (1987). Art. cit.

⁷² Les chiffres divergent selon les auteurs : 600 000 ha (soit 60% des terres de colonisation) auraient été transférés aux propriétaires fonciers nationaux selon G. Lazarev. D'après Pascon, environ 30% des terres de colonisation sont redistribuées aux coopératives de réforme agraire, 35% « sont passés aux mains des propriétaires privés marocains » et 35% sont gérés par l'Etat et ses sociétés. Pascon, P. (1977b). Statistiques et sources sur la question agraire. In Bouderbala N., Chraïbi M. & Pascon P. ed. La question agraire au Maroc, 2, BESM, pp211-222.

⁷³ Le Coz, J. (1968). Le troisième âge agraire du Maroc. In *Annales de géographie* (Vol. 77, No. 422, pp. 385-413). Armand Colin. La réforme agraire « édulcorée » aboutit en termes de structures agraires à un tripartisme caractérisé par la grande propriété melk moderne mécanisée issue de l'ère du protectorat, la propriété melk traditionnelle et les terres collectives héritées de « l'ère tribale » dont l'importance a été consolidée par la « politique des collectivités ».

⁷⁴ Akesbi, N. (2006). Evolution et perspectives de l'agriculture marocaine. *Rapport*, 50, 85-198.

A partir de 1966⁷⁵, dans un contexte de tensions sociales et politiques, elles sont en partie redistribuées aux coopératives de réforme agraire sans en transférer la propriété⁷⁶. En 1972, les superficies redistribuées dans le cadre de la réforme agraire totalisent 180 000 ha⁷⁷.

Une partie des terres récupérées restent finalement dans le giron de l'Etat et sont gérées par différents établissements publics qui connaîtront des restructurations pour aboutir à la création de deux sociétés – SODEA et SOGETA. Les grandes fermes plantées de plusieurs centaines d'hectares sont gérées par la SODEA notamment. Le choix d'entités publiques était justifié par l'objectif de préservation des investissements antérieurs. Les terres pastorales sont gérées par la SNDE.

La Direction des Affaires Rurales du Ministère de l'intérieur conserve le pouvoir de tutelle sur les terres collectives héritées. L'importance des terres collectives héritées de « l'ère tribale » a été consolidée par la « politique des collectivités » initiée par le protectorat que la DAR va poursuivre.

Le contrôle du foncier domanial et collectif permettra par la suite à l'Etat de le mobiliser à des fins sociales - projets pour les « jeunes promoteurs » par exemple - et au service des grands projets d'équipement et d'aménagement.

2.3.3 L'Etat aménageur

La législation foncière est mise au service de l'aménagement hydro-agricole des périmètres irrigués. La promulgation du Code des investissements agricoles en 1969 imposera ainsi des règles sur la gestion du foncier situé dans les périmètres d'irrigation gérés par les Offices Régionaux de Mise en Valeur Agricole : remembrement, limitation du morcellement des propriétés agricoles. Un dahir (1969) fixe les règles spécifiques de *melkisation*⁷⁸ applicables aux terres collectives situées dans les périmètres d'irrigation.

La politique des grands barrages et d'aménagement des périmètres irrigués menée à partir des années 1960 va permettre l'aménagement d'environ 700 000 ha en grande hydraulique. Cette politique a abouti à la construction de 145 grands barrages pour une capacité de stockage théorique de 18 MM de m³.⁷⁹

2.3.4 Ajustement et désengagement de l'Etat

Les politiques menées au cours des années 1980 sont marquées par la nécessité d'ajuster les comptes publics face à la hausse du coût de l'endettements à travers des mesures de

⁷⁵ Loi sur la réforme agraire.

⁷⁶ Les distributions se font dans le Gharb de manière « anarchique » en raison de la situation sociale. En 1972 près de 14000 ha sont distribués soit deux fois plus que sur toute la période 1966-1971. Berrady, M. La réforme agraire dans le Gharb : réalisations et difficultés. HTE, pp 43-53.

⁷⁷ Gameroff, T. & Pommier, P. (2012). Diagnostic agraire d'une petite région de la plaine du Saiss. Quelles dynamiques agraires à partir de conditions différenciées d'accès à l'eau ?. Agronomie.

⁷⁸ Le terme de melkisation, en référence au melk, correspond au processus d'attribution privative de la terre aux ayants droit.

⁷⁹ Groupe Eau, lauréats IAV Hassan II. (2022). Livre blanc sur les ressources en eau. Pour une gestion durable assurant la sécurité hydrique du pays.

désengagement de l'Etat ou de décharge participative de l'Etat concernant l'irrigation⁸⁰. C'est aussi une période de sécheresse qui se traduit par un encouragement à l'accès individuel à l'eau par le creusement de puits. Dans ce contexte, le foncier est souvent pointé du doigt comme une contrainte à l'investissement, un frein aux gains de productivité⁸¹. Les coopératives de réforme agraire connaissent des difficultés de gestion et sont endettées. Les sociétés étatiques SODEA et SOGETA sont aussi confrontées à des difficultés financières et à des charges élevées, notamment salariales. Les terres collectives de culture sont partagées et souvent « melkisées » de fait, notamment dans la plaine atlantique du Gharb et celle du Saïss.

Face à la rigidité du cadre légal, des transactions non légales ou grises et le recours aux dérogations se développent : locations de gré à gré de terres sous tutelle de l'Etat, cessions de droits de jouissance sur les terres collectives (« tanazoul »), dérogation pour la cession de terres de réforme agraire pour l'urbanisation⁸². Plusieurs dispositifs permettent de mobiliser les terres collectives à vocation forestière ou pastorales à des fins agricoles. La location de gré à gré de terres collectives à des investisseurs pour la production de fruits rouges dans le Gharb fait suite à l'exploitation de plantations forestières en association avec des tiers. Les contrats de location aux investisseurs, en particulier pour les projets de cultures d'exportation à haute valeur ajoutée sont négociés avec les représentants des terres collectives et leur tutelle. Les revendications des collectivités ethniques peuvent cependant constituer un frein à la contractualisation en raison des exigences croissantes⁸³.

2.3.5 État développeur

L'amélioration des indicateurs macroéconomiques dans les années 2000 qui offre des marges de manœuvre plus importantes que la période précédente va se traduire par le « retour de l'Etat planificateur »⁸⁴. La « rationalité de plan » (d'autant plus légitime que ceux-ci émanent de cabinets de conseil internationaux) et la centralisation des décisions va se traduire dans le secteur agricole par le Plan Maroc Vert. C'est dans ce contexte que va être élaborée la stratégie foncière nationale de 2019 qui fixe notamment comme objectifs la réforme des régimes fonciers des terres collectives afin de stimuler l'investissement agricole, l'appropriation au profit des ayants droit des terres collectives situées dans les périmètres d'irrigation (melkisation), et la valorisation du foncier agricole relevant du DPE⁸⁵. Cela se traduit en ce qui concerne les ressources en eau, par des « politiques de laisser-faire pour

⁸⁰ Mayaux, P. L., & Massot, A. (2019). Entre décharge participative et État développeur: des élites rurales marocaines en quête de légitimité. *Revue Gouvernance*, 16(1), 84-109.

⁸¹ Banque Mondiale (2008). *Marchés fonciers pour la croissance économique. Volume I : héritage et structures foncières au Maroc. Les contraintes structurelles et institutionnelles à l'émergence d'un marché foncier efficient au Maroc. Rapport n°49970.*

⁸² L'usage de la dérogation en milieu urbain se poursuit avec dans certains cas un usage massif comme à Fes qualifiée de « ville de la dérogation par excellence » sur la période 1999-2011 (voir infra étude de cas Saïss). Es-Sallak, N. (2016). *Cession et construction urbaine par les pratiques dérogatoires : Cas des terrains relevant de la réforme agraire de Fès. GéODEV, Vol. 18p.*

⁸³ Témoignage d'un gérant de ferme louée sur les Terres Collectives dans la zone de Lalla Mimouna dans le Gharb.

⁸⁴ Mayaux, P. L., & Massot, A. (2019). Art. cit.

⁸⁵ Anonyme, non daté. *Eude relative à l'élaboration de la stratégie foncière nationale et du plan d'action pour sa mise en œuvre. Rapport Synthétique de la stratégie. Maroc, Rabat.*

l'accès (aux eaux souterraines), par l'intermédiaire de procédures très souples d'autorisation et de régularisation ; mais également de politiques de soutien aux forages privés et à l'équipement en « goutte-à-goutte ». Cette approche libérale ne tourne cependant pas complètement la page de la période aménagiste de mobilisation des ressources en eau et d'accroissement de l'offre⁸⁶ comme en témoigne le projet de sauvegarde de la nappe du Saïss par un transfert d'eau de surface (voir étude de cas).

- **Partenariat public privé sur le DPE**

Face aux difficultés rencontrées par les sociétés étatiques et aux contraintes du cadre légal, la réforme des terres domaniales vise à faciliter la location de longue durée à des acteurs privés pour promouvoir l'investissement agricole.

Entre 2002 et 2013, 95 000 ha de terres domaniales ont ainsi été attribuées en PPP dans le cadre de la mise en œuvre du Plan Maroc Vert. Au total, plus de 99 000 ha ont été mobilisés pour 600 projets avec un investissement prévisionnel s'élevant à 19 milliards de Dh et plus de 47000 emplois à créer⁸⁷.

- **Melkisation des terres collectives et mobilisation d'un million d'hectares**

Melkisation des terres situées dans les périmètres d'irrigation

Le processus de melkisation des terres collectives tel que prévu par le Dahir n° 1-69-30 du 25 juillet 1969⁸⁸ qui prévoyait la melkisation des terres des collectivités ethniques situées dans les périmètres d'irrigation a été « réactivé » dans le cadre d'un projet financé par le Millenium Challenge Corporation dans les périmètres du Gharb et du Haouz. La complexité de la procédure nécessitant d'établir les listes des ayants droit tout en fixant une taille minimale des propriétés conduit à établir des droits de propriété en indivision sur des lots. Le processus est de plus confronté à la difficulté de gérer les transactions grises, en particulier les cessions anciennes de droits de jouissance (« tanazoul »). En absence de reconnaissance de l'occupant, la propriété est inscrite au nom de la collectivité ethnique.

Extension de la melkisation aux terres bour

La réforme de 2019 a étendu la melkisation aux terres collectives situées en bour favorable par la promulgation de la loi 62.17 relative à la tutelle administrative et à la gestion des biens des communautés soulaliyates et la loi 63-17 relative à la délimitation administrative des terres des communautés soulaliyates⁸⁹. Le processus de melkisation passe par l'élaboration des listes des ayants droits qui deviennent propriétaires, le plus souvent en indivision, de lots de terres dont la superficie minimale est fixée par la loi. Les critères définissant la qualité

⁸⁶ Del Vecchio, K., & Mayaux, P. L. (2017). Gouverner les eaux souterraines au Maroc. *Gouvernement et action publique*, 6(1), 107-130.

⁸⁷ Cour des Comptes, 2015. Mobilisation du domaine privé de l'Etat au profit de l'investissement. Rabat, Maroc.

⁸⁸ B.O., 29 juillet 1969, p. 789 et rectificatif B.O. 19 novembre 1969, p. 1414.

⁸⁹ Loi n° 62-17 du 09/08/2019 relative à la tutelle administrative sur les collectivités ethniques et la gestion de leurs biens promulguée par dahir n° 1-19-115 du 9 aout 2019, Bulletin officiel n° 6807 du 26 août 2019, p. 5887.

d'ayant droit sont précisés par décret - appartenir à la collectivité ethnique, être majeur et être résident- mais ils demeurent source de contestation et d'interprétation.

La réforme législative de 2019 a maintenu la tutelle de l'Etat et confirmé les limites quant à l'exercice des droits de propriété. L'article 4 de la loi n° 62-17 stipule qu'elles « peuvent disposer de leurs biens conformément aux us et traditions en matière de gestion et d'exploitation de ces biens, en conformité avec les textes législatifs et réglementaires en vigueur, sous la tutelle de l'Etat et dans les conditions prévues par la présente loi⁹⁰.

En ce sens, le droit de propriété des communautés est en contradiction avec la définition du droit de propriété du code des droits réels qui postule que le propriétaire du fonds a le pouvoir exclusif d'en disposer.

La réforme confirme la tutelle de l'Etat sur les terres des collectivités ethniques mais délègue certaines prérogatives au Conseil Provincial de Tutelle, notamment l'établissement des listes des ayants droit.

La réforme de 2019 introduit une modification importante en permettant la location des terres collectives. Ce dispositif va être mobilisé pour de grands projets d'investissement agricole comme la contrat programme palmier dattier qui va mobiliser le foncier collectif pour de grandes plantations dans le Tafilalet (voir revue de cas Boudnib).

Le dispositif a été réorienté récemment pour mettre en location, à travers des appels à projets, des lots de superficie plus modeste⁹¹. Les projets sont évalués sur la base notamment du revenu locatif proposé par le soumissionnaire qui compte pour 40% de la note finale du projet. Les autres critères pris en compte comprennent entre autres l'emploi et la cohérence du projet.

- **Accès des femmes au foncier collectif**

Dans un contexte de cession des terres collectives pour des projets économiques ou à des fins d'urbanisation, les femmes ont revendiqué au début des années 2000 d'être reconnues comme ayant droit⁹² et de bénéficier du droit de jouissance à la terre. Le mouvement de revendications des femmes connu sous le nom de « Soulaliyates » en référence à l'appartenance des femmes au groupe tribal – la soulala- a abouti à l'évolution du cadre juridique en 2009 et 2012 afin d'inclure ces « n'ayants pas droit »⁹³. Les femmes n'ont en effet selon les règles héritées de la coutume qu'un droit de jouissance de la terre très restreint. Les ayants droit des terres collectives sont traditionnellement les hommes bien que les règles et pratiques évoluent. Certaines familles ou groupes reconnaissent des droits de jouissance aux femmes veuves n'ayant pas de fils par exemple alors qu'en théorie le lot du mari issu du partage collectif est censé revenir à la collectivité en l'absence d'un descendant de sexe masculin. De même, les pratiques d'héritage évoluent et peuvent

⁹⁰ Ibid.

⁹¹ Appels à projets publiés sur le nouveau site www.terrescollectives.ma

⁹² Ait Mous, F. & Berriane, Y. (2016). Femmes, droit à la terre et lutte pour l'égalité au Maroc : le mouvement des Soulaliyates. Rachik, H. (Dir) *Contester le droit*. La Croisée des Chemins. Chapitre 2, pp87-173.

⁹³ Berriane, Y. (2015). Inclure les «n'ayants pas droit»: Terres collectives et inégalités de genre au Maroc. *L'année du Maghreb*, (13), 61-78.

inclure les femmes sur la base notamment du droit musulman⁹⁴. Enfin les femmes bénéficient indirectement du droit d'usage de leurs maris⁹⁵.

La réforme des droits des femmes sur les terres collectives est particulièrement intéressante pour illustrer le pluralisme juridique⁹⁶ et la manière dont les sources de droits ou les raisons juridiques sont mobilisées pour négocier de nouvelles règles. Les revendications du mouvement des soulaliyates ont mobilisé plusieurs sources de droit, avec parfois une évolution dans l'argumentaire. Si l'appartenance à la Soulala fait référence au droit coutumier, l'appartenance à la famille est aussi revendiquée à travers le droit civil (inscription sur le livret de famille). Le référentiel mobilisé peut aussi être utilisé de manière contradictoire à la fois pour inclure et pour exclure. La référence au lien patrilinéaire du droit coutumier est le fondement des revendications : « la terre des pères et des ancêtres appartient aux fils et aux filles »⁹⁷. Mais ce lien est aussi utilisé pour exclure de la liste des ayants droit les filles qui ne sont liées au clan que par la mère, les « fausses soulaliyates ». Au niveau national, le référentiel juridique fait plus référence au droit international. La revendication d'égalité de droit avec les hommes s'appuie sur le droit positif, en particulier la Constitution mais aussi sur le droit international à travers les conventions internationales que le Maroc a ratifiées, en particulier la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW) promulguée par les Nations Unies en 1979 et ratifiée par le Maroc en 1993. La référence au droit international et à l'égalité de traitement des hommes et des femmes apparaît comme une manière de contourner la référence à l'héritage qui impliquerait l'application du droit musulman et donc un traitement inégal de la femme. La référence au droit musulman dans l'une des circulaires a finalement disparu dans la circulaire de 2012 qui fixe les règles concernant les droits des femmes des terres collectives. La circulaire accorde ainsi des droits égaux aux hommes et aux femmes, une avancée pour les femmes par rapport aux règles d'héritage basées sur le droit musulman.

Cette reconnaissance des droits des femmes va se traduire par leur intégration dans les listes des ayants droit lors des cessions de terres collectives, comme cela a été le cas dans le Gharb notamment pour l'urbanisation, et leur indemnisation en nature ou en numéraire.

La réforme se traduit aussi par l'intégration des femmes dans les listes des ayants droit pour les opérations de melkisation en cours. Elle a aussi permis l'intégration des femmes dans des projets d'extension agricole dans les zones oasiennes⁹⁸.

- **Main levée sur les Coopératives de Réforme Agraire**

⁹⁴ FIT Conseil/Agroconcept (2017). Op. cit.

⁹⁵ Ait Mous ,F. &Berriane, Y. (2016). Ibid.

⁹⁶ M. Mouaqit parle de raison juridique compositive pour décrire les recompositions basées sur la réalité sociale composite intégrant droit musulman, droit coutumier et pratiques locales. Mouaqit, M (2016). Le droit de Kad wa si'aya. Anthropologie d'une règle coutumière au Maroc. Rachik, H. (Dir) *Contester le droit*. La Croisée des Chemins. Chapitre 2, pp207-252.

⁹⁷ Un des slogans cité par Ait Mous ,F. & Berriane, Y. (2016). Ibid, p 123.

⁹⁸ Voir revue de cas Boudnib.

Les difficultés rencontrées par les coopératives de réforme agraire et la multiplication des transactions non légales conduisent à la réforme dite de la « main levée » en 2005. Celle-ci permet la dissolution des coopératives et la possibilité pour les adhérents d'obtenir la pleine propriété de leur terre.

3 Cartographie des modes d'accès au foncier irrigué

La revue des modes d'accès au foncier irrigué porte sur quatre cas caractérisés par :

- des dynamiques d'extension ou d'intensification de l'exploitation des eaux souterraines,
- différentes configurations en termes de types de nappes : très faiblement renouvelable, renouvelable, côtière présentant des risques d'intrusion saline ou intérieure,
- une diversité de régimes fonciers : terres collectives, domaine privé de l'Etat et melk.

Tableau 5 : Caractéristiques des cas étudiés

	Configuration des ressources en eau	Dynamiques
Zone côtière du Gharb	Nappe côtière avec risque d'intrusion saline	Intensification agricole (fruits rouges, arboriculture)
Plaine intérieure du Saïss	Nappe renouvelable en zone semi-aride avec projet de sauvegarde	Intensification (maraîchage et arboriculture)
Plaine du Souss	Nappe intérieure en zone aride	Intensification en zone aride
Zone aride du Tafilalet- plaine de Boudnib	Nappe profonde faiblement renouvelable en zone aride	Extensions de palmier dattier sur terres collectives

Note : Pour le cas du Saïss, voir section « Etude de cas du Saïss ».

Les modes d'accès font référence à la manière dont les possesseurs ou exploitants accèdent à la terre afin de pouvoir l'exploiter. Nous pouvons identifier une diversité de modes d'accès dont certains sont spécifiques aux régimes fonciers (Tableau 6).

Tableau 6 : Diversité des modes d'accès au foncier selon les régimes fonciers

	Melk	TC	DPE	Habous
Héritage	x			
Location	x	x	x	x
Association	x	x		
PPP		x	x	
Vivification	x	x		
Distribution		x	x	
Occupation de fait	x	x	x	
Achat	X			
Acquisition de jouissance		x (tanazoul)		
Acquisition de droit de bail		x	x	

Il s'agit dans un premier temps d'explicitier comment les droits fonciers sont redéfinis en mobilisant et hybridant les différentes sources de droit en fonction des rapports de force. Nous examinerons ensuite quelles sont les tentatives de régulation de l'exploitation des ressources.

Comment les droits d'exploitation du foncier évoluent dans les zones où les ressources en eau souterraine offrent des perspectives d'exploitation agricole attractive ?

Quels sont les caractéristiques des droits d'exploitation : qui sont les acteurs bénéficiaires des droits ? quel est l'objet ou la consistance du droit, les conditions associées au droit d'exploitation ?

Comment ces droits sont-ils sécurisés : durée, garantie du respect du droit par les tiers et par l'Etat, droits collatéraux, transférabilité ?

3.1 Intensification agricole dans la zone côtière du Gharb

3.1.1 Présentation de la zone

Dans la zone, on va rencontrer à côté de l'exploitation agricole une exploitation de carrières de sable pour la construction ainsi que deux zones humides/réserves : Merja Zergua et Sidi Boughaba et la progression de l'urbanisation autour des pôles et centres.

Du point de vue agricole, la zone a été considérée au démarrage du projet Sebou "de moindre importance" par rapport aux autres zones du Gharb. Historiquement, *"la mise en valeur de cette zone était caractérisée par une occupation des sols limitée car associée à un élevage extensif de moutons sur parcours naturels sur des sols sableux et squelettiques considérés, jadis, comme défavorables à l'agriculture et, d'autre part, à cause de l'importante étendue des terres basses marécageuses (merjas) se trouvant en majorité au centre de la zone"*⁹⁹.

De nos jours, elle est présentée plutôt comme une zone favorable au développement des productions à haute valeur ajoutée (HVA) pour des raisons agronomiques¹⁰⁰ et pour des raisons socio-économiques (proximité des marchés nationaux et étrangers, présence d'une main-d'œuvre abondante, accords de libéralisation des échanges agricoles).

De ce fait, la zone a connu une croissance agricole spectaculaire basée sur d'extension et d'intensification de l'irrigation.

⁹⁹ Ezzamiti A., (2000). Dialogue sur l'Eau dans la région de Mnasra: Rapport Principal, Aspect Agriculture Irriguée

¹⁰⁰ La stratégie de développement agricole de la région parle d'une zone côtière caractérisée par des sols, dans leur majorité sablonneux, du pompage privé sur la nappe et des conditions climatiques favorables à la filière Fruits et Légumes.

Tableau 7 : Evolution des superficies irriguées dans la zone côtière du Gharb

		1987-88	1992-93	1998-99	2000-01	2002-03	2004-05
Sup. irriguée (*)	Ha	5 766	16 249	35 305	37 846	37 711	39 686
	Indice	100	281	614	689	653	676
Sup. bour	Ha	41 720	35 605	25 333	35 653	23 472	19 737
	Indice	100	85	61	85	56	47

Source : Ezzamiti, A. (2000).

Ce développement démarre vers les années 80 suite aux sécheresses qui ont marqué le début de la décennie. Au milieu des années 90, les prélèvements à partir de la nappe, via des dizaines de milliers de puits, ont permis l'introduction de cultures sous serres à haute valeur ajoutée (bananes d'import-substitution et fraises d'exportation), grandes consommatrices en eau, d'engrais et de pesticides. Cette extension s'est effectuée à partir du sud proche de Kénitra en domaine melk vers les terres collectives du Nord¹⁰¹. A partir de la fin des années 90, à cette dynamique spontanée, se sont rajoutées les terres domaniales cédées dans le cadre de contrats de location de longue durée. Cette dynamique a été consolidée dans la stratégie de développement agricole lancée en 2007 (PMV) qui inclut un programme de subvention massive de l'irrigation localisée (PNEEI), pouvant atteindre 100% du coût. Cette tendance lourde d'intensification se poursuit avec l'extension des plantations d'avocatiers destinées à l'exportation, notamment.

3.1.2 Régimes et modes d'accès

On retrouve trois principaux régimes fonciers répartis comme suit, selon les communes (Tableau 8, Figure 1).

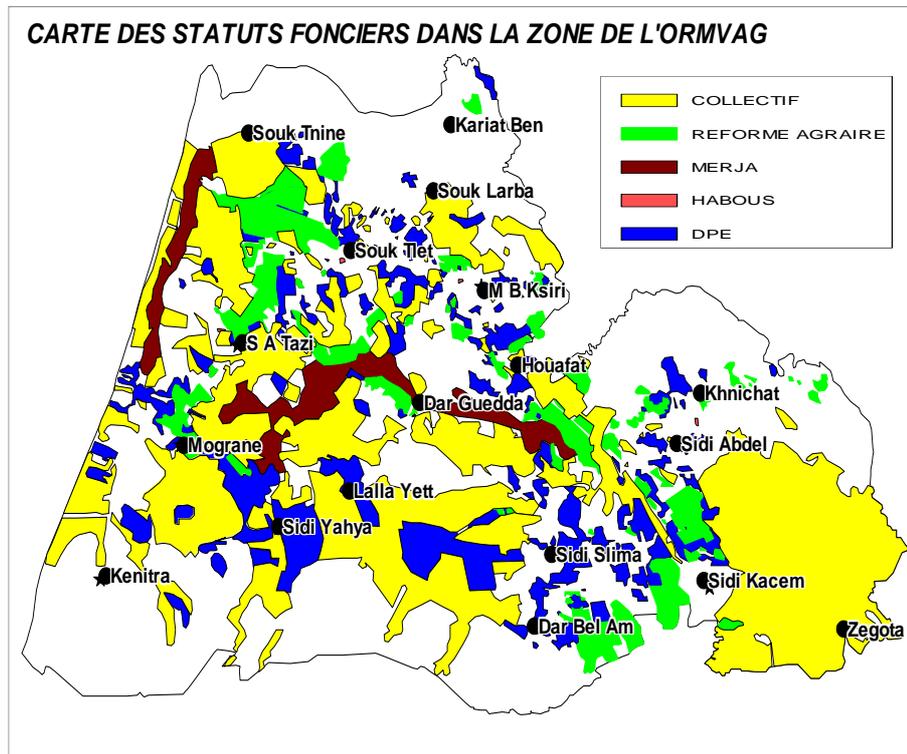
Tableau 8 : Répartition des régimes fonciers dans la zone côtière du Gharb

Communes Rurales	Melk	Collectif	DPE	Total
Menasra	74	10	15	100
Ben Mansour	40	49	10	100
Bahra Ouled Ayad	17	69	14	100
Sidi Mohamed Lahmar	44	51	5	100
Total zone	42	47	11	100

Source : Ezzamiti, A. (2000).

¹⁰¹ La partie Sud, jouxtant la ville de Kénitra et correspondant à la zone d'action du CDA 236 - MENASRA, est plus intensive que la partie Nord, en effet 90 % de la SAU de cette zone est actuellement irriguée, avec un taux d'irrigation variant de 130 à 150 %, La partie Nord, qui correspond à la zone d'action du CDA 237- Sidi Mohamed Lahmar, connaît une intensification moins prononcée, du fait que son taux d'irrigation ne dépasse pas 30 % avec un taux d'intensification culturale variant entre 110 et 120 %.

Figure 1 : Répartition spatiale par statut foncier dans la zone du Gharb



Pour chaque régime, nous allons identifier et décrire les spécificités régionales des modes d'accès à la terre dans le tableau et les commentaires qui suivent.

3.1.2.1 DPE

Dans la zone, les modes d'accès principaux du DPE sont le PPP et accessoirement les coopératives de la RA.

Coopératives

L'Etat a établi, dans la zone, 5 coopératives de réforme agraire sur 3100 ha distribués au profit de 187 adhérents. Les terres distribuées dans ce cadre sont restées la propriété de la tutelle jusqu'en 2006. Depuis, elles sont cédées sous forme de propriété pleine à leurs adhérents ou à leurs héritiers.

PPP

Ce mode d'accès est associé à un cahier de charges prévoyant la réalisation du projet d'investissement du promoteur retenu, suite à un appel à projets. Les critères de sélection des projets ont favorisé les projets les plus intensifs. Les promoteurs retenus ont été assurés d'obtenir les autorisations de creusement et de prélèvement nécessaire à la réalisation de leur projet. Les cahiers des charges obligent les porteurs de projet à se constituer en sociétés et prévoient la résiliation des contrats en cas de non-respect du projet d'investissement.

Dans la zone, ce mode d'accès a été en grande partie orientée vers la production laitière intensive sur des méga-fermes, vers la production arboricole (agrumes) et vers la production des fruits rouges.

Ce mode d'accès se caractérise par un bon niveau de sécurisation en raison de la durée des baux et des possibilités de transfert des droits de bail à travers la vente des parts des sociétés adjudicatrices. Par ailleurs, les constats de terrain montrent qu'en dépit des dispositions contractuelles, les risques encourus par les promoteurs en cas de non-respect du cahier des charges restent très limités.

3.1.2.2 Terres collectives

Trois principaux modes d'accès sont présents sur les terres collectives.

Il y a, d'abord, les partages des terres en les chefs de familles membres de collectivités ethniques. Dans la pratique, le partage ne faisant plus l'objet de redistribution, nous avons affaire à des parts dites "cristallisées", assimilables à du melk, sauf pour le droit d'aliénation qui ne peut être exercé par l'AD, ce qui n'empêche pas la réalisation de transactions sur le droit de jouissance (tanazoul). Les terres collectives se caractérisent par le nombre élevé des ayants droit. C'est ce qui explique à notre avis le recours massif à l'association en vue de consolider une exploitation pouvant amortir le coût de l'investissement en irrigation (puits ou forage et équipements à la parcelle).

Ce mode d'accès ne pose pas de problèmes majeurs de sécurisation, tant que la tutelle ne décide pas d'intégrer les collectifs de la zone dans le cadre des projets de melkisation, qui supposent l'actualisation de la liste des AD, opération souvent conflictuelle, d'après les études sur les projets de melkisation des TC situés dans les périmètres irrigués.

Il y a, ensuite, les locations de longue durée négociés par les investisseurs directement avec les collectivités ethniques et ratifiées par la tutelle, qui donnent lieu des contrats de longue durée similaires à ceux des locations sur terres domaniales, mais qui se caractérisent aussi par des clauses "sociales" non inscrites (emploi des jeunes, notamment)

Ce mode d'accès est caractérisé par des risques de remise en cause non négligeables liés à deux facteurs. Le premier, et le plus important est celui de l'accroissement de la valeur marchande des terrains loués induite par les possibilités de captation des rentes liées aux nouvelles cultures et technologies. Ce facteur pousse les collectivistes à réclamer une révision des arrangements passés. Le deuxième concerne les dispositions non monétaires des accords qui prennent la forme de promesses d'embauche de la main-d'œuvre ou de promesses d'équipements qui sont interprétables différemment par les parties.

Il y a, enfin, le mode d'accès par occupations de fait des dunes côtières, dont certaines font partie du domaine forestier, et qui historiquement étaient utilisées comme parcours d'hiver et qui ne sont plus accessibles depuis la construction de l'autoroute aux éleveurs.

Ce mode est conflictuel à plusieurs égards. D'une part, leur incorporation dans le domaine forestier est mal admise par les collectivistes. D'autre part, les occupations par les AD n'ont pas fait l'objet de partage, mais d'une opération de vivification proche du melk.

3.1.2.3 Melk

Ce qui caractérise la zone c'est le maintien des propriétés en indivision, dans une sorte de statut de bien familial, dont la jouissance (exploitation agricole et/ou résidentielle) est gérée selon les caractéristiques de chaque famille.

Les risques associés à ce mode découlent des possibilités de remise en cause par une partie des indivisaires des arrangements sur la jouissance, qui peuvent impacter soit les locataires, soit les co-indivisaires exploitants.

3.1.3 Interface entre droits fonciers et accès à l'eau

Les évolutions des modes d'accès aux ressources en eau dans la zone en fonction des régimes fonciers varient surtout en termes d'autorisations et d'intensité des prélèvements. Nous avons d'un côté, les investisseurs en PPP, en location longue durée sur les terres collectives, et les squatteurs qui sont ceux qui ont le plus contribué à l'extension des superficies irriguées et les plus gros préleveurs des eaux souterraines dans la zone (mais fourrager en intensif, notamment). Ils se distinguent par les conditions formelles ou informelles d'accès aux ressources.

De l'autre côté, nous allons trouver les exploitations familiales en melk et celles des AD sur collectif qui contribuent à l'accroissement des prélèvements du fait de l'intensification de leurs systèmes de production et ne contribuent que peu à l'extension des superficies irriguées.

		Autorisations	Intensité	Extension
DPE	Coopératives de la RA dont les titres sont détenus par l'Etat	+++	?	?
	Investisseurs en PPP (notamment pour la production laitière)	+++	+++	+++
TC/DF	Investisseurs en location longue durée	++	+++	+++
	Exploitation directe par les AD en association	+	+++	
	Vivificateurs /squatteurs		+++	+++
Melk	Exploitations familiales	++	+	
	Location	++	+++	

3.2 Extension sur nappe faiblement renouvelable dans la Tafilalet

3.2.1 Présentation de la zone

La plaine de Boudnib située dans le Tafilalet au sud-est du pays, recouvre un complexe de plusieurs aquifères comprenant une nappe profonde dont le potentiel avait été identifié par les études hydrogéologiques dès les années 1960¹⁰². En dehors des oasis cultivées par dérivation des eaux de l'Oued Guir qui constituent des terres melk, les superficies sont dominées par des terres de parcours dont le régime foncier relève des terres collectives. Certaines terres collectives sont cultivées occasionnellement en céréales lorsque les conditions climatiques le permettent.

Dans le contexte aride de la zone, l'agriculture irriguée était limitée aux oasis jusqu'aux années 2000 puis elle s'est étendue en dehors des oasis. Le premier investisseur accède à la terre à travers un contrat de location sur les terres collectives pour l'installation de plantations arboricoles (olivier, palmier dattier) et les ayants droit développent de petits projets sur les terres collectives dont ils obtiennent une part en tant que membre de la CE ou qu'ils occupent de fait.

Les contrats d'investissement dans le palmier dattier vont ensuite se développer rapidement dans le cadre du contrat programme de la filière dattes qui fixe en 2010 l'objectif de 17000 ha de palmier dattier dont environ 6000 ha dans le Tafilalet¹⁰³.

3.2.2 Régimes et modes d'accès

La matrice suivante synthétise les modes d'accès au foncier et à l'eau selon les types d'acteurs par régime foncier.

Tableau 9 : Modes d'accès à la terre dans la zone de Boudnib

Terres collectives				Melk
PPP	Distribution	Vivification/partage collectif	Occupation de fait	Héritage
Investisseurs Palmier dattier	Ayants droit des terres collectives	Ayants droit des oasis	Non ayants droit, nomades	Exploitations familiales, entrepreneurs.
Contrat de location de longue durée (sup > 100 ha) ou renouvelable (Sup <100 ha)	Attribution de lot avec loyer symbolique. Cahier des charges contrat programme (95% PD).	Exploitation de fait avec possibilité de reconnaissance par un certificat administratif (reconnaissance à posteriori de l'exploitation	Occupation de fait par des nomades ou par des non ayants droit non reconnus par les autorités locales	Exploitation en indivision

¹⁰² Chamayou, J. & Ruhard, J.-P. (1975). Sillon preafricain a l'est du siroua : Les bassins de Ouarzazate et de Errachidia (ksar-essouk)- Boudenib in Synthèse des Ressource en Eau du Maroc. Ministère de l'Énergie et des Mines, Tome III.

¹⁰³ Ministère de l'Agriculture et de la Pêche Maritime (2015). Contrats programmes pour le développement des filières. Rabat. Maroc.

	<p>paisible). Valide comme justificatif du lien à la terre pour l'obtention de subventions.</p>	
--	---	--

3.2.2.1 Terres collectives

Plusieurs modalités d'accès aux terres collectives sont mobilisées selon les acteurs.

- **Vivification**

Certains ayants droit des terres collectives, notamment les jeunes hommes, ont développé des projets agricoles en dehors des oasis traditionnelles. Ils exploitent des parcelles suite à un défrichement et une mise en valeur des terres incultes destinées éventuellement au parcours. Le mode d'accès s'apparente à la vivification d'une parcelle obtenue par partage collectif de la CE. Les parcelles sont irriguées à partir des nappes superficielles – souvent à proximité de l'oued Guir- à partir de puits relativement peu profonds équipés de système de pompage solaire et alimentant de petits bassins. Ils permettent une irrigation au goutte à goutte de systèmes agricoles diversifiés – arboriculture, maraîchage, fourrage- sur des superficies de quelques hectares à quelques dizaines d'hectares.

Sans autorisation de pompage, ces extensions peuvent être qualifiées d'occupations de fait. Les ayants droit parviennent dans certains cas à obtenir à posteriori une reconnaissance de l'exploitation paisible par l'administration. L'octroi d'un certificat administratif permet à l'exploitant ainsi reconnu d'attester de son lien juridique avec la terre nécessaire pour bénéficier des subventions publiques pour la mise en valeur agricole ou pour demander une autorisation de creusement et de prélèvement des eaux souterraines.

Les tentatives d'accès aux TC par les non ayants droit (nomades) ou par des personnes non reconnues par la CE se sont traduites par des conflits qui ont soit limité l'installation sur les terres collectives soit conduit à des occupations de fait plus ou moins reconnues.

- **PPP : Intervention de l'Etat dans la définition de nouveaux droits**

Sous l'impulsion de la politique de développement agricole du palmier dattier, de nouveaux droits d'accès pour l'exploitation des terres collectives auparavant non cultivées mais destinées aux parcours ont été définis à travers des contrats établis par l'administration des terres collectives (DAR) avec l'accord des administrations de l'agriculture (ADA, ORMVA) et de l'eau (ABH). Dans le cadre du contrat programme de la filière palmier dattier, les droits d'exploitation incluent le choix des assolements (95% de palmier dattier) et le mix variétal. Le droit d'exploitation du foncier est étroitement lié à celui du prélèvement d'eau puisque les autorisations de creusement des forages et de prélèvement sont systématiquement octroyées lorsqu'elles relèvent du contrat programme. Les volumes autorisés sont fixés en fonction des besoins des spéculations concernées (12000 m³/ha) sans que les moyens de mesure ne soient imposés.

Ces droits n'incluent pas le droit d'aliénation qui demeure à ce stade celui de la CE sous la tutelle de la Direction des Affaires Rurales en dépit de tentatives de groupes politiques de déconnecter la tutelle.

Les contrats de location prennent différentes formes selon les configurations d'acteurs et d'exploitation :

- Investisseurs avec des superficies de plus de 100 ha : contrat longue durée de 34 ans validé par ADA, ORMVA et ABH (avec autorisation de prélèvement de l'eau de 12000 m³/ha pour la production de palmier dattier). Loyer de 800 Dh/ha auquel s'ajoutent 10% de frais de gestion et une caution additionnelle de 1 an de loyer.
- Investisseurs avec des superficies de moins de 100 ha : contrats de location de 6 ans renouvelables 3 fois avec autorisation de l'ORMVA et de l'ABH. Les contrats font l'objet d'un loyer mensuel de 800 Dh/an, de 10% de frais de gestion et d'une caution de 2% du montant du projet ou à minima 100000 Dh.

- **Attributions aux ayants droit, droits des femmes et des jeunes**

Face aux revendications des ayants droit, de nouvelles modalités d'accès à la terre sont négociées d'abord avec les autorités locales puis avec la tutelle des terres collectives afin d'attribuer des petits lots sur leurs terres collectives aux ayants droit qui le demandent¹⁰⁴. Les lots donnent droit aux subventions et autorisations de creusement et prélèvement ainsi qu'à la possibilité de demander le raccordement au réseau de distribution de l'eau d'irrigation à partir du barrage en projet.

Les ayants droit accèdent ainsi à des lots de 2 à 5 ha avec des contrats de 24 ans dont le loyer symbolique est fixé à 50 Dh/ha.

Ces nouvelles dispositions accordent de nouveaux droits aux femmes membres des collectivités ethniques. Elles peuvent aussi obtenir un lot de terre en leur nom même si celui-ci reste le plus souvent exploité par un membre masculin de leur famille. De même elles nomment le plus souvent un mandataire pour souscrire un contrat d'accès à l'eau d'irrigation du réseau. Il existe cependant des exceptions et quelques femmes assurent la gestion de leur parcelle.

3.2.3 Interface entre droits fonciers et accès à l'eau

Les modes d'accès à la terre et à l'eau sont fortement liés, les investisseurs en PPP dont les exploitations sont exclusivement plantées de palmier dattier ont des accès formalisés à la terre et à l'eau. Les autorisations de creusement et de prélèvement sont déterminées sur la base des estimations de consommation du palmier dattier (12000 m³/ha) mais ne font pas l'objet de comptage ou de contrôle. Les investisseurs représentent les superficies les plus importantes et les plus intensives. Ils exploitent la nappe profonde à partir de forages dont

¹⁰⁴ Aloui, O., Chohin-Kuper, A., Crosnier, M., & Chiche, J. (2019). Land use rights in the Boudnib plain : the wrong battle to share the benefits of capitalistic agricultural development in Morocco's Sahara. Annual World Bank Conference on Land and Poverty. Washington DC, March 25-29, 2019.

la profondeur dépasse 100 m et disposent bassins de stockage de grande capacité. Les AD ayant bénéficié des attributions de lots

En revanche les AD ayant développé de petits projets d’extensions diversifiées à partir de l’exploitation des eaux souterraines peu profondes disposent en général de puits équipés de pompage solaire ou mixte, en général sans autorisation, et de bassins relativement petits. Les ouvrages sont dans quelques cas reconnus ou régularisés à posteriori afin notamment de bénéficier des subventions à l’irrigation localisée.

Tableau 10 : Droits fonciers et eau, Boudnib

	Mode d'accès	Autorisations	Intensité	Extension
TC	PPP	+++	+++	+++
	AD attributions	+++	+	+
	AD vivification/partage collectif	(reconnaissance à posteriori)	+	+
	Sédentarisation	-	+	+
Melk	Héritage	-	-	-

3.3 Extension et intensification dans la plaine intérieure du Souss

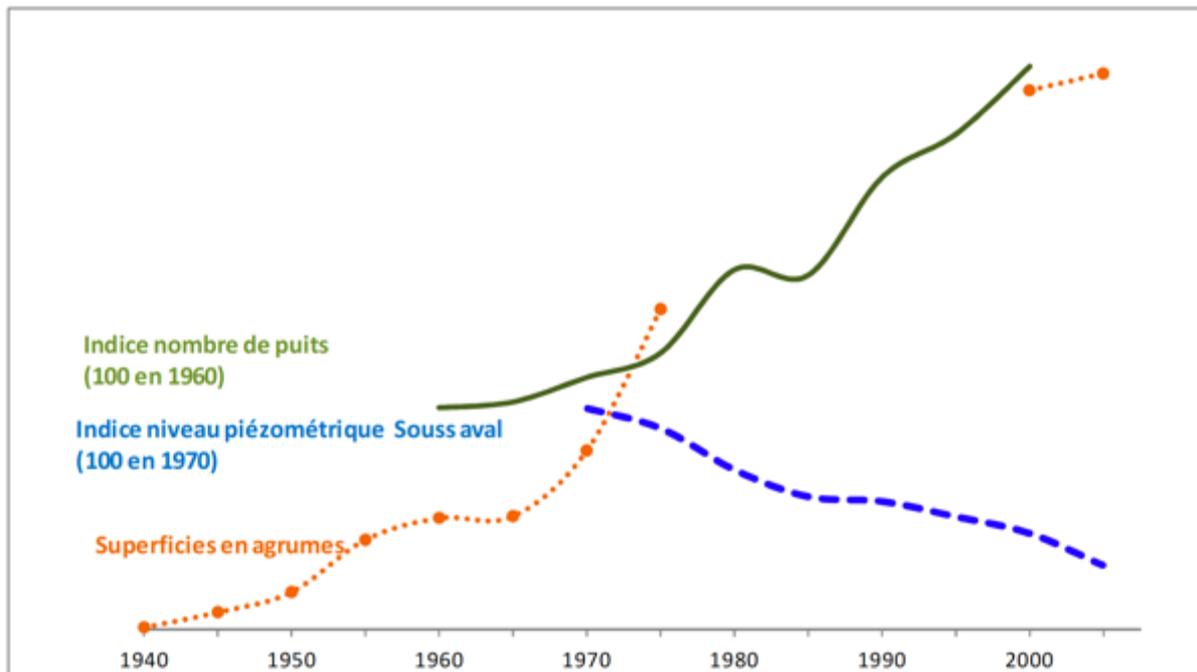
3.3.1 Présentation de la zone

L’agriculture dans la plaine du Souss a suivi les différents stades d’évolution des agricultures irriguées sur nappe en zone aride¹⁰⁵ : (i) une première phase d’apparition de nouvelles technologies de pompage sans régulation de l’accès à l’eau ; (ii) un boom de l’agriculture irriguée par pompage – agrumiculture autour de Ouled Teima notamment- justifié ou encouragé par l’objectif de développement économique qui se traduit par une hausse du nombre de points de prélèvement et des volumes ; (iii) l’apparition des premiers signes de surexploitation avec un début de baisse du niveau piézométrique de la nappe (Ouled Teima dans les années 1960, Guerdane dans les années 1990) mais qui reste justifié par l’impératif de développement économique et par les possibilités de mobilisation de ressources en eau complémentaires ; les coûts d’exploitation s’accroissent et excluent ceux qui ne peuvent suivre la course la plus grosse pompe ; (iv) un déclin et des pertes économiques dans les zones où les vergers sont abandonnés faute de ressources en eau (Figure 2). Le risque de pertes économiques et de pertes d’emploi dans ces systèmes fortement intensifs en main d’œuvre salariée vont justifier des projets de sauvegarde publics : forages publics profonds pour la réalimentation des périmètres du Souss amont, réalimentation du périmètre de Guerdane à partir du barrage d’Aoulouz¹⁰⁶. Dans la zone côtière de Chtouka, le projet de sauvegarde de la nappe va passer par la mobilisation d’eau dessalée.

¹⁰⁵ Shah, T. (2010). *Taming the anarchy: Groundwater governance in South Asia*. Routledge.

¹⁰⁶ AFD, Plan Bleu, Agro Concept, BRLi (2013). Gestion de la demande en eau dans le bassin méditerranéen – Exemple du Maroc. Cas d’étude du Souss Massa.

Figure 2 : Indicateurs de l'évolution de l'agriculture irriguée dans le Souss



Source : Agroconcept, BRLi (2013)

3.3.2 Régimes et modes d'accès

La plaine du Souss est caractérisée par une diversité d'exploitations agricoles depuis la grande exploitation arboricole d'agrumes très capitalistique à la petite exploitation familiale pratiquant une agriculture diversifiée et l'élevage laitier rendu possible par l'importation de l'alimentation animale¹⁰⁷.

Les plantations récentes d'agrumes ont tendance à remonter vers l'amont du bassin en raison de la meilleure disponibilité de la ressource et des opportunités de mise en valeur des terres collectives dans le cadre de contrat de location ou de cessions de droit de jouissance (Tableau 11). Le recours à la location auprès de petits propriétaires est particulièrement développé par les serristes pour la production du maraîchage. La location présente l'avantage pour les exploitants de pouvoir changer de parcelles lorsque la productivité baisse en raison notamment des maladies.

L'importance des petites exploitations familiales a fortement diminué avec la baisse des ressources en eau souterraine et la course au pompage. Elles se maintiennent en particulier dans les périmètres de PMH du Souss Amont où des forages profonds collectifs ont permis dans certains cas le développement d'une petite agriculture entrepreneuriale.

¹⁰⁷ Agro Concept, BRLi (2013). Gestion de la demande en eau dans le bassin méditerranéen – Exemple du Maroc. Cas d'étude du Souss Massa. AFD, Plan Bleu.

Tableau 11 : Régimes et modes d'accès dans le Souss

	Melk		Terres collectives	
Grands groupes agricoles	Propriété	Location	Location longue durée	Tanazoul (cession de droit de jouissance)
Exploitations familiales	Héritage, indivision			
Exploitants Coopératives Souss Amont	Attributaire			

3.3.3 Interface entre droits fonciers et accès à l'eau

La mise en place du contrat de nappe dans la zone du Souss dans les années 2000 a donné lieu à des possibilités de régularisations des autorisations de prélèvement sans toutefois permettre une mise à jour exhaustive et empêcher le creusement de nouveaux points de prélèvement non autorisés.

Tableau 12 : Accès à l'eau dans le Souss

	Mode d'accès	Autorisations	Intensité	Extension
TC	Location	+++	+++	++
	Tanazoul	+++	+++	+
Melk	Héritage, location	+/- Régularisations	+++	-

4 Etude de cas du Saïss

4.1 Contexte historique

La plaine agricole du Saïss a connu une dynamique de développement de l'agriculture irriguée basée sur les eaux souterraines qui s'inscrit dans le temps long¹⁰⁸. La plaine est d'abord une zone agro-pastorale exploitée l'hiver par les Beni M'tir en complémentarité avec les causses du Moyen Atlas en été. La stratégie agricole sous le protectorat va promouvoir la hausse de la productivité agricole et la rentabilité via la constitution de grandes fermes sur les terres de pâturages pour la production de cultures en pluvial de céréales et légumineuses¹⁰⁹. La chute des prix des céréales et la crise des années 1930 va encourager la diversification vers des cultures à plus haute valeur ajoutée – maraîchage et arboriculture- nécessitant le recours à l'irrigation à partir d'abord des eaux superficielles puis des eaux souterraines¹¹⁰. L'abondance des eaux superficielles et leur domanialisation en 1914 permettent en effet de distribuer des concessions aux grandes fermes. La prospection des ressources souterraines démarre en 1949 dans le Saïss¹¹¹. Après l'indépendance les grandes fermes vont soit intégrer le DPE pour devenir les grandes fermes d'Etat ou être redistribuées aux Coopératives de Réforme Agraire soit passer aux mains de propriétaires marocains.

Le recours à l'irrigation à partir des eaux souterraines peu visible jusqu'aux années 1980¹¹² va alors s'accroître puis s'intensifier après les années 2000. La zone est en effet caractérisée par l'existence de deux nappes : une nappe phréatique peu profonde et une nappe captive profonde du Lias dont l'intérêt économique a été identifié par les hydrogéologues dès les années 1950¹¹³. Les ressources en eau souterraine étaient exploitées par seulement quelques grandes fermes jusqu'aux années 1980. Le creusement de puits peu profonds à partir des années 1980 a permis l'exploitation de la nappe phréatique par les petites exploitations dans un contexte marqué par des cycles de sécheresses. C'est à partir des années 2000 que l'exploitation de la nappe profonde par forage et la diffusion du goutte à goutte, encouragée par la politique de subventions à l'irrigation localisée et aux plantations, va entraîner un boom en termes d'investissements dans le maraîchage et l'arboriculture fruitière¹¹⁴. La plaine du Saïss connaît en effet depuis les années 2000 une dynamique d'extension et d'intensification agricole importante à partir des eaux souterraines. Le recours aux eaux souterraines est amplifié par la tendance à la baisse de la pluviométrie au

¹⁰⁸ Fofack, R., Billaud, J. P., Kuper, M., & Petit, O. (2018). Analyse du basculement des modes d'extraction des eaux souterraines dans le Saïss (Maroc). Vers une reconfiguration des mondes des eaux cachées?. *Développement durable et territoires. Économie, géographie, politique, droit, sociologie*, 9(2).

¹⁰⁹ Pluviométrie moyenne annuelle de 500 mm.

¹¹⁰ Fofack, R. (2018). La société des eaux cachées du Saïss. L'analyse d'un basculement autour de l'extraction des eaux souterraines profondes au Maroc. Thèse de doctorat, Université Paris Nanterre.

¹¹¹ Margat, J (1955). Sur la poursuite des recherches d'eaux profondes dans le centre du plateau de Meknès, rapport, Centre des études hydrogéologiques, section de Meknès, n° 1404, 20 p. cité par Fofack (2018).

¹¹² Kuper, M., et al. (2016). Art.cit.

¹¹³ Margat, J (1955), Ibid.

¹¹⁴ Ameer, F., Kuper, M., Lejars, C., & Dugué, P. (2017). Prosper, survive or exit: Contrasted fortunes of farmers in the groundwater economy in the Saïss plain (Morocco). *Agricultural Water Management*, 191, 207-217.

cours des dernières décennies¹¹⁵ ; tendance qui devrait se poursuivre selon les prévisions climatiques et s'accompagner de températures croissantes et de l'accroissement du risque d'événements extrêmes, notamment les sécheresses¹¹⁶.

Dans la plaine du Saïss, le nombre de puits et forages est estimé par l'Agence de bassin à 12000 pour une SAU de 191000 ha¹¹⁷. Les superficies irriguées à partir des eaux souterraines sont estimées par le Ministère de l'agriculture à 45000 ha en 2012¹¹⁸.

Cette dynamique est soutenue par une réforme de l'accès au foncier sous tutelle – Domaine Privé de l'Etat et Coopératives de réformes agraires en particulier - qui modifie la configuration des acteurs. La proximité des centres urbains de Fès et Meknès se traduit d'autre part par une périurbanisation des terres agricoles à proximité de ces centres.

Les dynamiques en cours se traduisent par une reconfiguration des acteurs avec notamment l'entrée de nouveaux acteurs (locataires, entrepreneurs, investisseurs) accédant au foncier de manière différenciée selon les régimes fonciers.

Cependant, la juxtaposition de ces différents types d'exploitations– familiales, entrepreneuriales, et capitalistes - se traduit aussi par de nouvelles interactions entre acteurs qui impactent l'organisation sociale et les relations de genre :

- Les exploitations des investisseurs et des entrepreneurs offrent de nouvelles opportunités d'emploi et de travail notamment pour les jeunes hommes des ex coopératives de réforme agraire qui leur permettent d'acquérir de nouvelles compétences et de développer des pratiques entrepreneuriales sur leurs terres¹¹⁹.
- Ces évolutions contribuent à désarticuler les droits fonciers et les relations familiales. L'agriculture « entrepreneuriale » développée par les jeunes hommes masculinise l'activité agricole et conduit à exclure les femmes de l'activité agricole familiale. Elles se trouvent alors cantonnées aux activités domestiques et voient leur cercle de relations et d'action se restreindre¹²⁰.
- Les alternatives d'emploi comme ouvrières agricoles existent mais elles reconfigurent les hiérarchies de genre (écarts de salaire, assignation aux tâches les moins qualifiées, travail saisonnier, perspective d'évolution limitées). De plus, le travail d'ouvrière demeure socialement difficile à concilier avec les normes socio-culturelles de la femme s'occupant du foyer (et par extension des tâches agricoles familiales)

¹¹⁵ La pluviométrie annuelle moyenne a baissé de 100 mm entre la période 1960-1980 et 1980-2010. Gameraff, T. & Pommier, P. (2012). Diagnostic agraire d'une petite région de la plaine du Saïss. Quelles dynamiques agraires à partir de conditions différenciées d'accès à l'eau ?. *Agronomie*.

¹¹⁶ Schilling, J., Freier, K. P., Hertig, E., & Scheffran, J. (2012). Climate change, vulnerability and adaptation in North Africa with focus on Morocco. *Agriculture, Ecosystems & Environment*, 156, 12-26.

¹¹⁷ Fofack, R., Kuper, M., & Petit, O. (2015). Hybridation des règles d'accès à l'eau souterraine dans le Saïss (Maroc): entre anarchie et Léviathan?. *Études rurales*, (196), 127-150.

¹¹⁸ Ameur et al. (2017). Art. cit.

¹¹⁹ Petit, O., Kuper, M., & Ameur, F. (2018). From worker to peasant and then to entrepreneur? Land reform and agrarian change in the Saïss (Morocco). *World Development*, 105, 119-131.

¹²⁰ Bossenbroek, L., & Zwarteveen, M. (2015). 'One doesn't sell one's parents' Gendered experiences of shifting tenure regimes in. *Global Trends in Land Tenure Reform: Gender Impacts*.

dont l'homme assure les revenus. Les femmes sont ainsi réticentes à s'identifier par leur travail d'ouvrière agricole.

L'étude de cas du Saïss vise à éclairer les dynamiques foncières en cours, à travers notamment l'analyse des modes d'accès à la terre et à l'eau. Les impacts sur la ressource en eau seront caractérisés par type d'exploitation et au niveau de la plaine du Saïss.

La suite de cette partie est organisée en trois sections :

La première rappelle la démarche méthodologique de l'étude.

La seconde présente l'évolution des régimes fonciers – caractéristiques des régimes fonciers, réformes foncières ayant impacté la plaine du Saïss.

La troisième présente les profils d'acteurs, les reconfigurations en cours et les impacts sociaux et environnementaux qu'elles engendrent.

4.2 Démarche méthodologique

La démarche s'appuie sur les études antérieures, les données cartographiques, les entretiens avec la diversité des opérateurs représentant les modes d'accès et sur un atelier de prospective auprès des institutionnels.

4.2.1 Evolution des régimes fonciers et des politiques agricoles

L'analyse de l'évolution des régimes fonciers porte sur les réformes foncières pertinentes pour la zone du Saïss et leur mise en perspective avec les politiques agricoles ayant eu un impact sur l'évolution de la zone.

Les réformes analysées concernent le DPE et les CRA dans le cadre de la mise en œuvre du Plan Maroc Vert (PMV) notamment et plus récemment les terres collectives.

4.2.2 Mobilisation de données cartographiques

Nous mobiliserons les données cartographiques issues de la bibliographie, de données secondaires et de l'évolution diachronique observable sur Google Earth pour illustrer et analyser les dynamiques en cours.

4.2.3 Caractérisation des dynamiques des acteurs

4.2.3.1 Grille de caractérisation des modes d'accès

Nous allons documenter, pour chaque type d'acteur, les modes d'accès au foncier et à l'eau et qualifier les capacités de mobilisation des facteurs complémentaires et les logiques d'exploitation (systèmes de production et horizon du projet économique) selon la grille ci-dessous (Tableau 13) qui sera renseignée à partir d'une revue de la bibliographie et de compléments d'enquête réalisés sur la base d'un guide d'entretien. Les profils à enquêter sont choisis en croisant les critères de régime foncier, système de production et accès à l'eau et genre notamment.

Tableau 13 : Grille d'analyse

	EFA	Grands Domaines	Urbains acquéreurs	Locataires
Accès à la terre				
Accès à l'eau				
Facteurs complémentaires				
Profil MO mobilisée				
Systèmes de production				
Horizon du projet économique				

EFA : exploitation familiale agricole

4.2.3.2 Entretiens sur l'évolutions des modes d'accès et impacts

Nous allons ensuite analyser l'évolution des modes d'accès au foncier et les impacts à travers des entretiens à la fois avec les acteurs (possesseurs ou exploitants) et les personnes ressources en particulier des Directions de l'Agriculture et de leurs services techniques, les Centres de Développement de l'Agriculture (CDA).

4.2.4 Atelier sur la vision prospective

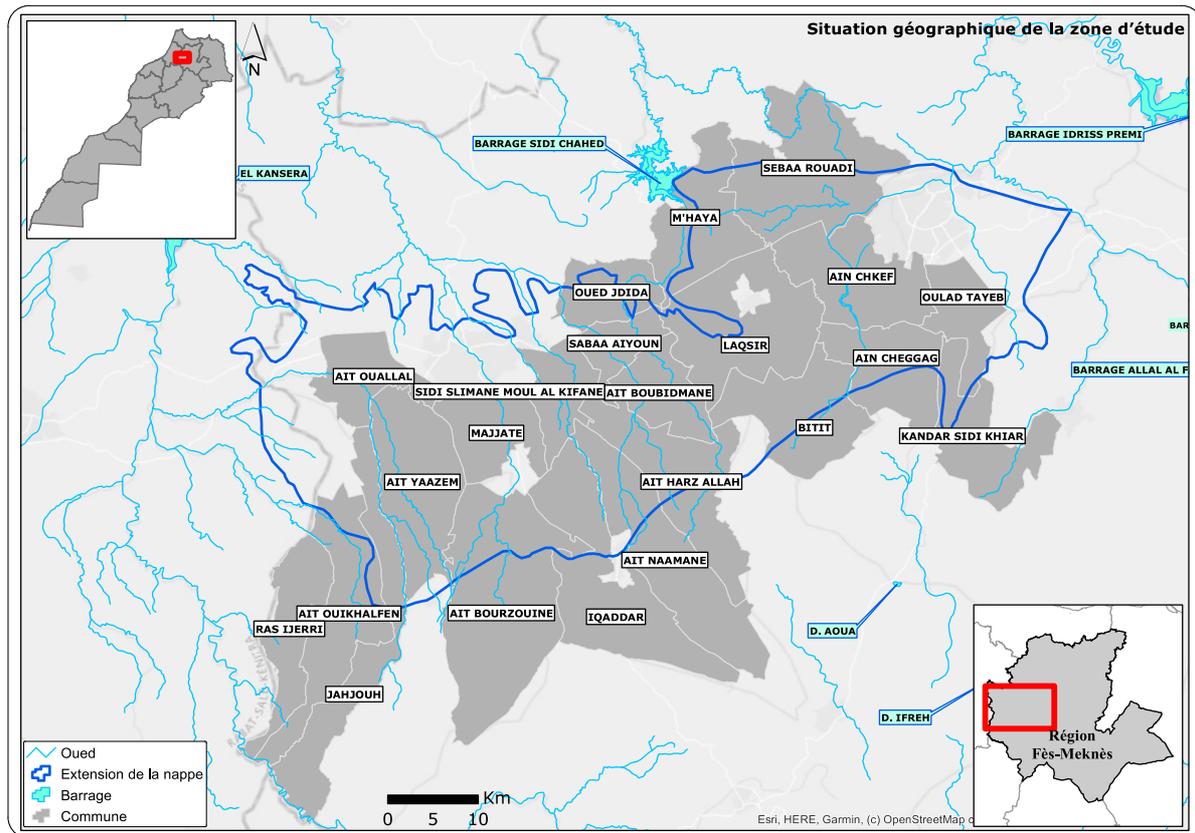
Les dynamiques agricoles analysées ont ensuite été discutées dans un atelier de prospective avec les acteurs institutionnels regroupant les cadres des de la DRA, des Directions Provinciales de l'Agriculture de Meknès et d'El Hajeb, de l'ONCA, de l'Agence de Bassin Hydraulique du Sebou et des personnes ressources.

4.3 Evolution des régimes fonciers dans la plaine du Saïss

4.3.1 Situation de la zone d'étude

La plaine du Saïss est définie en prenant en compte les 22 communes situées sur la nappe en totalité ou en partie. Elle comprend les deux grands centres urbains de Meknès et Fès et des petits centres notamment Boufekrane, Ain Taoujdate, Sebaâ Ayoun, et le centre urbain de El Hajeb (Figure 5).

Figure 3 : Situation de la plaine du Saïss



4.3.2 Régimes fonciers et structures agraires

4.3.2.1 Evolution historique

Avant le protectorat, la région de Meknès comprenait des terres melk et des superficies importantes de terres guich qui ont permis l'établissement de grandes fermes de colonisation privée à partir de 1912. Dans le même temps, des nationaux constituent aussi de moyennes et grandes fermes sur les terres melk ou de tribu devenues terres collectives en 1919. Les terres domaniales vont aussi être mobilisées activement entre 1922 et 1930 pour la « colonisation officielle » qui va atteindre environ 50 000 ha dans la région de Fès¹²¹. Après l'indépendance, la récupération des terres de colonisation est effective en 1964 dans la province de Fès et en 1965 dans la province de Meknès. La difficulté à gérer les terres récupérées va ralentir le processus de récupération des terres¹²².

Les grandes fermes récupérées, en particulier les fermes plantées, sont par la suite gérées par l'Etat à travers la Société de développement Agricole (SODEA) jusqu'à la fin des années 2000 et la réforme permettant la contractualisation de l'exploitation par le secteur privé dans le cadre de contrat de Partenariat Public Privé (PPP).

¹²¹ Gadille, J. (1955). La colonisation officielle au Maroc. *Les Cahiers d'Outre-Mer*, 8(32), 305-322.

¹²² Le Coz, J. (1968). Le troisième âge agraire au Maroc. *Annales de géographie*, T77, n°422, pp. 385-413.

En 1973, sur les 70 000 ha (dont 40 000 ha plantés) gérés par la SODEA, 28% se trouvent dans la plaine du Saïss¹²³ soit près de 20 000 ha. D'après les données du RNA de 2016, les superficies du DPE avoisinent les 22 000 ha dans la plaine du Saïss¹²⁴ (Figure 6). Pour la région Fès-Meknès, les terres domaniales faisant l'objet de PPP atteignent environ 28 000 ha¹²⁵.

Les terres de colonisation récupérées intégrées au DPE sont partiellement redistribuées aux coopératives de réforme agraire¹²⁶. Les premières distributions de la réforme agraire en 1970 concernent la province de Meknès avec 3 600 ha¹²⁷. Dans la province de Meknès, 77 coopératives de réforme agraire sont créées entre 1969 et 1977 dont environ 70 selon un modèle d'aménagement radio-centrique¹²⁸. La périphérie de Meknès compte 32 coopératives cumulant une SAU de 14 000 ha environ¹²⁹.

4.3.2.2 Répartition des terres par régime foncier

Les structures agraires restent marquées par l'importance de l'empreinte de la colonisation qui a contribué à la constitution d'un DPE important et de grandes propriétés melk titrées tout en préservant un régime collectif dans les zones de relief notamment (Figure 6). Les trois-quarts des terres melk sont immatriculés contre environ un quart au niveau national.

Les terres melk sont caractérisées par des structures agraires contrastées avec d'une part les grands domaines hérités de la colonisation et un petit melk caractéristique des exploitations familiales.

Les terres guich, situées historiquement dans la périphérie de Meknès sont soumises à l'extension urbaine, vers le sud de Meknès pour la construction notamment d'un centre commercial (Majjate). L'urbanisation concerne surtout le centre urbain de Ouislane la commune de Dkhissa qui s'est développée en partie au détriment des terres agricoles guich¹³⁰. En dix ans plus du quart des terres agricoles de Ouislane ont été urbanisées.

¹²³ Couvreur G. (1977). Une nouvelle forme de gestion des terres récupérées au Maroc : la société de développement agricole. In: *Méditerranée*, deuxième série, tome 29, 2-1977. pp. 97-102.

¹²⁴ La plaine du Saïss est définie en prenant en compte les 22 communes situées sur la nappe en totalité ou en partie.

¹²⁵ MAPMDREF (2020). Région de Fès-Meknès. Réunion du Comité technique régional.

¹²⁶ Dahir n° 1.72.277 du 29 Décembre 1972 relatif à l'attribution, à des agriculteurs, des terres agricoles ou à vocation agricole faisant partie du domaine privé de l'État.

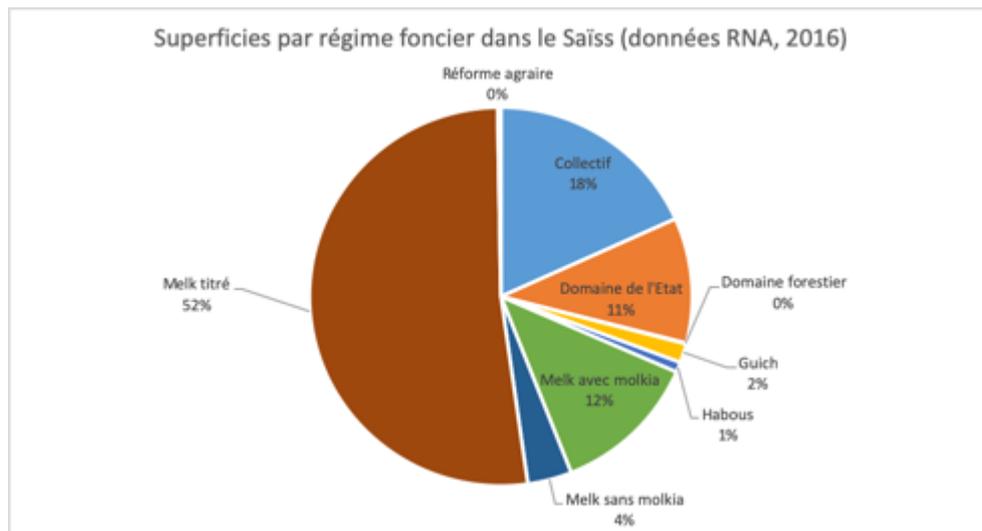
¹²⁷ Gameroff P. & Pommier, T. (2012). Op. cit.

¹²⁸ Récalc, C., Rouvière, L., Mahdane, M., Errahj, M., & Ruf, T. (2013). Aménager l'espace, canaliser l'eau et orienter le pouvoir. Réflexion sur deux modèles inédits d'aménagements fonciers radioconcentriques en France et au Maroc. *Autrepart*, (2), 107-127.

¹²⁹ Valette, É., Chéry, J. P., Debolini, M., Azodjilande, J., Francois, M., & El Amrani, M. (2013). Urbanisation en périphérie de Meknès (Maroc) et devenir des terres agricoles: l'exemple de la coopérative agraire Naïji. *Cahiers Agricultures*, 22(6), 535-543.

¹³⁰ Valette et al. (2013), art. cit.

Figure 4 : Répartition des terres agricoles par régime foncier dans le Saïss



Source : auteurs d'après RNA, 2016

4.3.3 Réformes foncières déterminantes pour la zone

4.3.3.1 Réforme du Domaine Prive de l'Etat

La réforme de la gestion des terres du DPE vise à promouvoir les investissements agricoles et l'emploi sur les terres domaniales dans le cadre du Plan Maroc Vert initié en 2008 :

« La location porte sur des terrains disposant de potentialités d'exploitation permettant des investissements en technologie avancée, d'amélioration de la production et la création d'emploi. A cet effet, la Direction des Domaines de l'Etat, en coordination avec l'Agence de Développement Agricole (ADA), procède à la location par appel d'offres du patrimoine privé de l'Etat en appui à l'opérationnalisation du Plan Maroc-Vert. »¹³¹

La location des terres se fait par appels d'offre qui, dans un premier temps, concernent les grandes fermes de plusieurs centaines d'hectares gérées par la SODEA¹³². Les dossiers de soumission doivent notamment expliciter le plan d'investissement et les objectifs de rendement en lien avec les priorités du Plan Maroc Vert pour la région concernée. Dans les cas où les fermes employaient du personnel, les projets doivent proposer un plan de reprise du personnel et des charges correspondantes (Tableau 14). Compte-tenu des cahiers des charges, seuls les grands investisseurs peuvent soumissionner à ce type d'appel d'offre. Ces cahiers des charges sélectifs socialement ne sont pas sans rappeler les cahiers des charges des lots de colonisation qui ont orienté l'investissement vers les grandes fermes dites modernes fortement capitalistiques¹³³. Tout se passe comme si le souci de préservation des investissements post indépendance et la poursuite du modèle de l'agriculture moderne

¹³¹<https://www.domaines.gov.ma/fr/Proc%C3%A9dures/Locations/Pages/Location-agricole-par-appel-doffres.aspx>

¹³² Des procédures de location de gré à gré peuvent être mobilisées dans le cas, par exemple, de parcelles mitoyennes de projets existants.

¹³³ Gadille J. (1955). Art. cit.

capitaliste inspirée du modèle californien des cultures à haute valeur ajoutée (arboriculture fruitière)¹³⁴ se perpétuaient malgré les difficultés de gestion de ces grandes exploitations. Dans un second temps, les appels d'offre concernent des terres agricoles de superficie plus faible permettant à de plus petits investisseurs de soumissionner.

Tableau 14 : Appel d'offre PPP, figne signalétique d'un projet CR Ait Yazaam

Parcelle titrée de 326 ha.
Occupation du sol : 130 ha vigne de cuve, 170 ha terres nues agricoles, 1,6 ha forêt, 17 ha piste et bâtiments.
Ressources humaines : 45 ouvriers permanents et 1 occasionnel.
Puits et forages : 6 puits.
Bâtiments d'exploitation et administratifs.
9 bâtiments à usage de logement avec nom des occupants.
Existence d'un douar.
Charges financières des ouvriers rattachés au foncier (salaires, arriérés, primes et autres avantages) : 6,6 millions Dh

Source : ADA¹³⁵

4.3.3.2 Main levée sur les CRA

La réforme de la main levée des terres de réforme agraire de 2006 vise à lever les contraintes à l'investissement dans les coopératives de réforme agraire minées par des conflits et la décapitalisation des infrastructures et équipements collectifs. En zone urbaine et en périphérie, le recours massif à la dérogation¹³⁶ permettait cependant de contourner les contraintes à la mobilisation du foncier. L'urbanisation de la ville de Fès s'est faite au détriment des terres de CRA pourtant inaliénables et non constructibles situées dans le périmètre urbain et à sa périphérie¹³⁷.

La réforme de la main levée sur les terres de CRA modifie les règles d'accès au foncier en autorisant en particulier les cessions et en levant les contraintes à la location ou à l'association. La réforme se traduit dans les zones à haut potentiel agricole ou en périphérie urbaine par une hausse des ventes à des fins d'urbanisation ou d'investissements agricoles¹³⁸.

La réforme a de plus modifié les pratiques d'héritage notamment pour les femmes¹³⁹. Les ex membres des CRA ont adopté une diversité de stratégies leur permettant de survivre, de se

¹³⁴ Swearingen, W. D. (1987). Moroccan Mirages: Agrarian Dreams and Deceptions, 1912-1986.

¹³⁵ Agence de Développement Agricole. Partenariat Public Privé autour des terres agricoles du Domaine Privé de l'Etat. Foncier Appel d'Offres spécifique n°27-2021-Fès-Meknès. <https://www.ada.gov.ma/fr/partenariat-public-privé-autour-des-terres-agricoles-du-domaine-privé-de-letat-region-de-fes>

¹³⁶ CESE. (2014). Etude d'impact des dérogations dans le domaine de l'urbanisme.

¹³⁷ Es-Sallak, N. (2016). Cession et construction urbaine par les pratiques dérogatoires : Cas des terrains relevant de la réforme agraire de Fès. GÉODEv, Vol. 18p.

¹³⁸ Valette, É., Chéry, J. P., Debolini, M., Azodjilande, J., Francois, M., & El Amrani, M. (2013). Urbanisation en périphérie de Meknès (Maroc) et devenir des terres agricoles: l'exemple de la coopérative agraire Naïji. *Cahiers Agricultures*, 22(6), 535-543.

¹³⁹ Bossenbroek, L., & Zwarteveen, M. (2015). Art. Cit.

développer ou de quitter l'activité agricole : cessions de la totalité, cession partielle afin d'investir dans l'exploitation, location, association¹⁴⁰.

4.4 Réforme des politiques agricoles

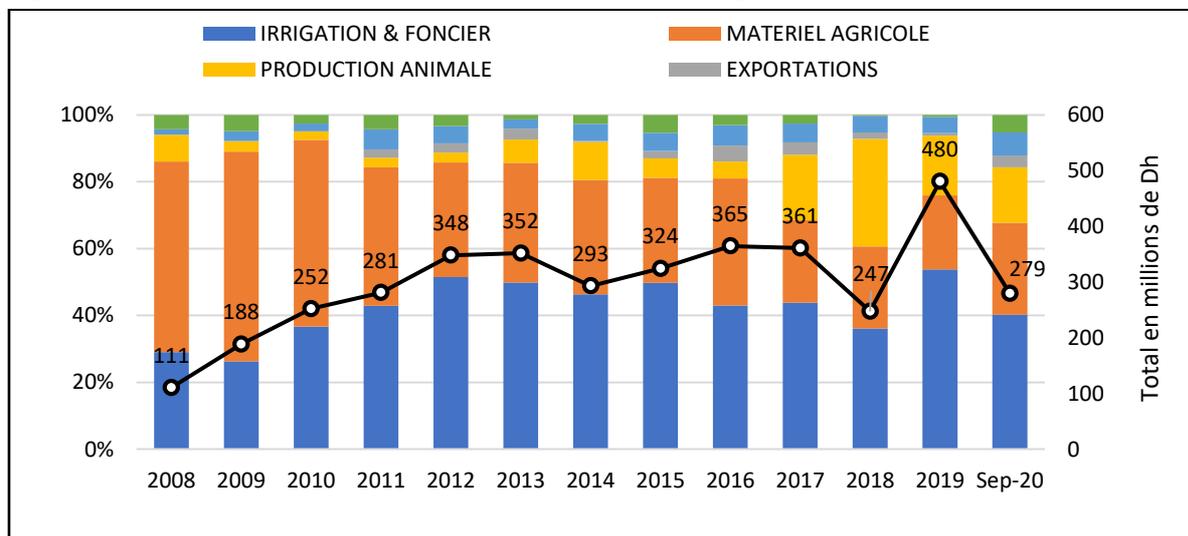
En dehors des réformes foncières, les politiques agricoles qui ont le plus contribué aux transformations de l'accès au foncier et à l'eau ont été les subventions à l'investissement à travers le Fonds de Développement Agricole.

4.4.1 Investissements dans l'irrigation

Ces subventions ont été généreuses et en grande majorité destinées à l'intensification des prélèvements sur la nappe. La répartition des aides par type d'investissement est dominée par les investissements en matériel d'irrigation et améliorations foncières (épierrage), en matériel agricole et plus récemment en production animale. Il s'agit ainsi d'une subvention essentiellement du capital.

La justification du lien à la terre pour bénéficier des subventions du FDA est relativement peu contraignante et ne fait que très rarement référence à la propriété de la terre. Sur les terres collectives, une attestation d'exploitation délivrée par l'autorité locale ou une déclaration sur l'honneur peuvent suffire¹⁴¹. Cette flexibilité permet de dépasser la complexité des relations à la terre dans des situations de faisceaux de droit partagés entre plusieurs acteurs.

Figure 5 : Répartition des subventions du FDA dans la région Fès-Meknès



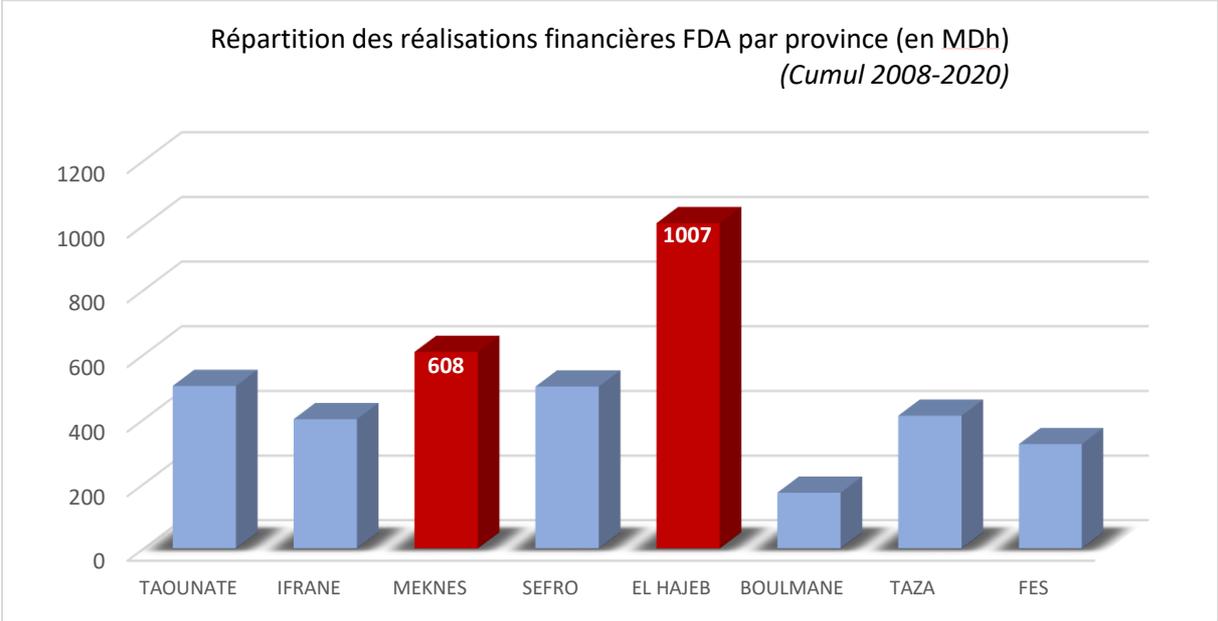
Source : MAPMDREF (2020). Région Fès-Meknès, Comité Technique Régional.

¹⁴⁰ Ameer, F., Kuper, M., Lejars, C., & Dugué, P. (2017). Prosper, survive or exit: Contrasted fortunes of farmers in the groundwater economy in the Saiss plain (Morocco). *Agricultural Water Management*, 191, 207-217.

¹⁴¹ Pièces justificatives justifiant le lien juridique au postulant avec la propriété support de l'investissement par statut foncier. Document administratif.

Dans la région Fes-Meknès, Les subventions ont été concentrées sur les provinces situées sur la nappe du Saïss ; la part des provinces d’El Hajeb et Meknès dépasse largement celle des autres provinces.

Figure 6 : Répartition des subventions par province

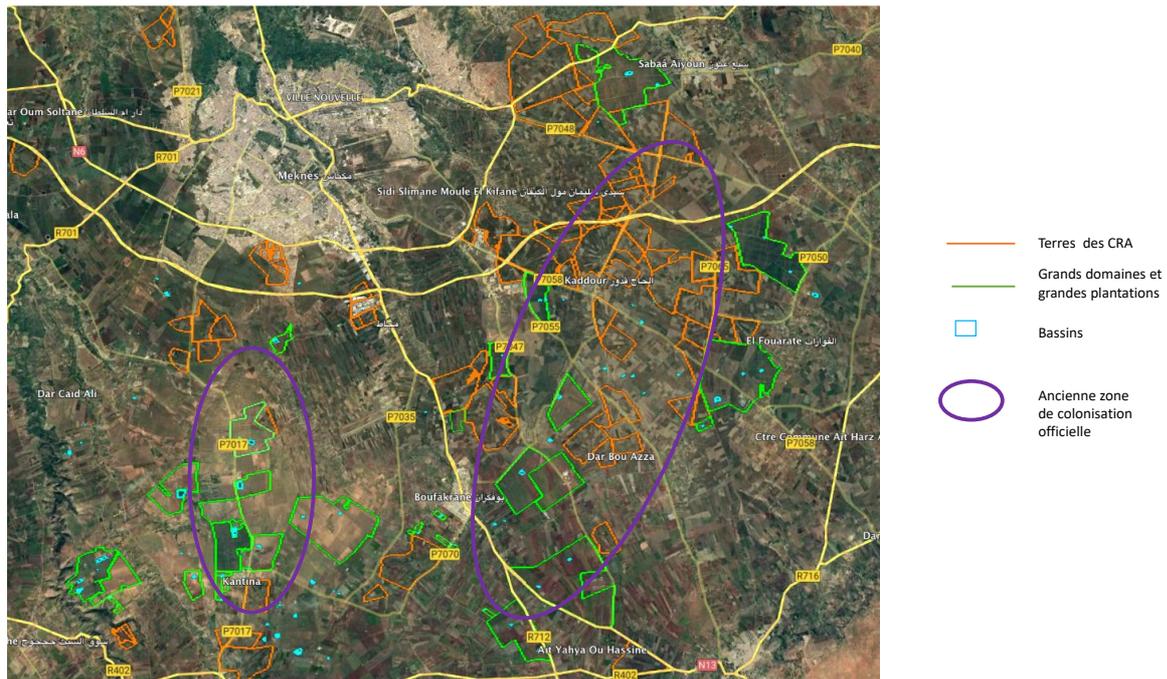


Source : MAPMDREF (2020)

4.4.2 Investissements dans les plantations

Un troisième indicateur de l’intensification/extension est l’accroissement spectaculaire des superficies plantées. L’analyse cartographique montre l’extension des nouvelles plantations en particulier des grandes plantations équipées de bassins d’irrigation alimentés par le pompage dans la nappe. Les grandes parcelles sont particulièrement visibles dans les zones correspondant aux fermes en PPP sur le DPE dans les anciennes zones de colonisation officielle (Figure 7).

Figure 7 : Cartographie des grands fermes et anciennes CRA, plaine du Saïss



Source : auteurs, images Google Earth

4.5 Dynamiques agraires et profils des acteurs

4.5.1 Evolution des modes d'accès (Sorties, Entrées et Dynamiques)

Les deux principales réformes foncières concernant les terres domaniales – PPP sur le DPE et main levée des terres de CRA- ont contribué à des reconfigurations d'acteurs avec à la fois des entrants et des sortants dont les profils diffèrent notamment en fonction des régimes fonciers et des spécificités d'accès correspondantes. Les mises en location des terres collectives sont encore trop récentes pour en analyser les résultats.

- **PPP sur le DPE**

Les locations de longue durée sur le DPE par appels d'offre nécessitent une capacité technico-financière relativement importante afin de répondre aux exigences des cahiers des charges (voir exemple supra).

Les appels d'offre pour les contrats de location de longue durée (PPP) ont ainsi attiré plusieurs types de profils :

- Les grands domaines historiquement implantés dans la zone (arboriculture, vigne) qui s'inscrivent dans une dynamique de croissance de groupe.
- Les fonds d'investissement tels que Olea Capital ou Dahra qui disposent du capital nécessaire pour répondre aux exigences du cahier des charges et recherchent des projets à forte rentabilité,
- Des investisseurs non agricoles venant d'autres secteurs, notamment l'industrie, à la recherche de diversification de leur activité,

- De petits et moyens investisseurs aux profils variés cherchant à s'investir dans l'agriculture dans une démarche de complément à d'autres activités ou de placement.

Tableau 15 : Profils des acteurs sur le DPE

Entrée	Dynamique
Grands Domaines de la plaine	Croissance du Groupe
Fonds d'Investissement (Dahra, OléaCapital)	Rentabilité
Investisseurs non agricoles	Diversification
Petits et Moyens Investisseurs	Complément d'activité

- **Main levée sur les CRA**

La réforme permettant aux attributaires de la réforme agraire d'obtenir la main levée sur les terres dont le régime évolue alors vers le régime melk s'est traduite par une hausse des transactions foncières. De nouveaux acteurs accèdent à des terres par achat ou location auprès des anciens membres des coopératives de réforme agraire (CRA). Deux types d'acteurs – les investisseurs et les locataires- entrent ainsi en compétition pour l'exploitation des ressources en eau avec les anciens membres des coopératives de réforme agraire.

Les stratégies des anciens attributaires diffèrent. Les exploitations à très faible rentabilité sont tentées par la cession de leurs terres dans un objectif de capter la rente liée au prix élevé du foncier agricole. Une part importante a cédé seulement une partie des terres afin de soit réinvestir dans la ferme soit investir dans une autre zone, ils s'inscrivent dans une dynamique de restructuration. D'autres sont plutôt dans une position d'attente « spéculative » et attendent la hausse des prix pour vendre (Tableau 16). Cette dynamique de spéculation semble cependant s'essouffler dans certaines zones comme dans la commune de Mhaya d'après les entretiens avec les attributaires d'une des anciennes coopératives. Enfin, certains attributaires qui avaient pu développer un savoir-faire agricole ont conservé leurs terres dans une dynamique de consolidation (cas des trois membres de la CRA de Mhaya, voir infra).

Une étude détaillée sur une zone de près de 4000 ha met en évidence une cession de la moitié des terres de réforme agraire à des locataires ou investisseurs en une dizaine d'années¹⁴². La cession des terres ou la location des terres résulte souvent de l'incapacité des anciens membres de CRA de valoriser l'accès à l'eau en raison du manque de moyens, notamment financiers, pour investir dans des forages profonds. La cession ou la location d'une partie des terres permet dans certains cas aux exploitants de mieux valoriser le foncier restant.

Tableau 16 : Profils des acteurs sur les ex-CRA

Sortie	Dynamique
Exploitations à très faible rentabilité	Capter la rente

¹⁴² Ameur et al. (2017). Art. cit.

(Rente foncière >>> Rentabilité agricole)	
Entrée	Dynamique
Profession Libérale	Placements
Autres	Lotissements irréguliers
Autres	Dynamique
Ceux qui attendent pour vendre	Spéculation
Ceux qui ont vendu partiellement	Restructuration
Ceux qui ont conservé	Consolidation

- **Terres collectives**

Suite aux réformes sur les terres collectives, les Directions provinciales de l'agriculture de la plaine du Saïss (El Hajeb, Meknès) ont identifié les parcelles collectives susceptibles d'être données en location à travers des appels à projet. Les dossiers sont transmis par le Conseil de Tutelle Provincial nouvellement créé à la Direction des Affaires Rurales pour la validation et le lancement des appels à projet.

Les superficies des lots sont relativement limités, de 5 à 20 ha dans la province de El Hajeb, voire moins de 3 ha dans la Commune de Mejjate.

- **Melk**

Les terres melk ont aussi vu les transactions augmenter au cours des dernières années dans la zone étudiée de la province de El Hajeb. Les melkistes n'occupent plus que la moitié de leurs superficies au profit des acheteurs et locataires (Tableau 17).

Tableau 17 : Profils des acteurs sur le melk

Entrée (Profil)	Dynamique
Locataires -- à la hausse	Extension, Intensification
Acheteurs – à la baisse	Placements

4.5.2 Caractérisation des acteurs

Nous allons dans cette partie caractériser les acteurs en termes d'accès à la terre, à l'eau, et aux autres facteurs de production, en particulier la technologie et les savoir-faire à partir de la bibliographie et des entretiens réalisés (Tableau 18). Nous distinguons les acteurs en fonction des ressources mobilisées pour accéder au foncier – foncier propre et croissance interne, capitaux propres sans foncier, capitaux externes sans foncier.

Tableau 18 : Caractérisation des acteurs

	<i>Foncier propre, croissance interne</i>		<i>Mobilisation capitaux et ressources propres</i>		<i>Mobilisation capital externe</i>	
Acteurs	<i>Grands domaines</i>	<i>Exploitations familiales</i>	<i>Entrepreneurs/ petits investisseurs</i>	<i>Professions libérales, urbains</i>	<i>Locataires</i>	<i>Investisseurs</i>
Accès foncier	<i>Melk grands domaines, PPP DPE</i>	<i>Ex CRA, melkistes, TC/guich en FVD + location et/ou association Achat melk possible</i>	<i>Achat terres melk Location TC, PPP DPE</i>	<i>Achat ex-CRA</i>	<i>Location terres des ex-CRA, melk</i>	<i>PPP DPE</i>
Accès eau	<i>Forages profonds (>100m), grands bassins</i>	<i>Puits, berrimas, forages possibles (moins de 100m)</i>	<i>Forages</i>	<i>Puits/forages</i>	<i>Forages, puits</i>	<i>Forages profonds, grands bassins</i>
Facteurs complémentaires	<i>Capital financier Subventions Crédit</i>	<i>Crédit équipement possible. Subvention goutte à goutte possible</i>	<i>Capital familial, Subventions (irrigation, foncier, plantation)</i>	<i>Capital personnel, subventions arboriculture</i>	<i>Apports capitaux externes</i>	<i>Crédit, subventions</i>

Savoir-faire, technologies	Savoir-faire et technologies importées, Compétences du groupe, Acquis antérieurs	Acquis antérieurs, « imitation » (vigne, goutte à goutte)	Imitation des voisins, recrutement MO compétente	Recrutement main d'œuvre permanente/gérant/technicien agricole	Imitation, recrutement MO	Recrutement MO encadrement technique, management
Systèmes de production	Arboriculture, vigne	Agriculture diversifiée, bour et irrigué	Arboriculture diversifiée	Arboriculture partielle	Maraîchage intensif (PDT, oignon)	Grandes plantations
Logique	Croissance de groupe	Consolidation, Maintien, Résilience.	Valorisation de ressources propres	Patrimoniaire, fiscale (placement, revenus défiscalisés)	Rentabilité CT	Diversification, mobilisation capitaux

- **Foncier propre et croissance interne**

- *Exploitants familiaux - Petits melkistes, anciens attributaires de la réforme agraire*

Dans le Cercle d'Ain Taoujdate, les exploitations familiales disposent de petites parcelles de moins de 5 ha le plus souvent irriguées à partir de puits. Dans ces petites exploitations l'irrigation se fait en général à partir de puits qui ont pu être transformés en puits forage malgré les interdictions officielles. Mais l'évolution majeure depuis les années 2000 consiste à creuser des drains horizontaux (*bérimas*) afin de capter les eaux de la nappe peu profonde (environ 40% des puits en sont équipés en 2012 dans le douar étudié)¹⁴³.

- Grands domaines

Les grands domaines constitués sur les anciennes fermes de colonisation titrées se sont développés par croissance interne en louant les terres du DPE pour étendre ou diversifier l'activité agricole essentielles axée sur la vigne et l'arboriculture fruitière.

- **Mobilisation capitaux et ressources propres**

Ce groupe se compose des petits entrepreneurs/investisseurs qui vont mobiliser du capital familial et des réseaux pour exploiter directement les terres acquises en arboriculture en imitant les pratiques des agriculteurs les plus performants, selon une logique de valorisation des ressources propres dans le secteur agricole.

Il comprend également les acteurs "absentéistes" qui placent leurs ressources dans le secteur agricole pour des motifs de placement plus financier ou d'optimisation fiscale.

- **Mobilisation capital externe au secteur**

Ce groupe est probablement celui qui a acquis le plus de terres au cours des dernières années. Il se compose principalement des investisseurs historiquement non liés au secteur agricole (finance, industrie commerce) à la recherche de diversification de leurs portefeuilles. Il se compose également de petits locataires en mesure de rentabiliser à court terme les terrains, sur la base d'assolements maraîchers, et à mobiliser sur cette base des financements de court terme (crédits, avances, associations, etc.).

4.5.3 Interface entre droits fonciers et accès à l'eau

L'accès à la terre par les investisseurs en PPP ou ayant acheté d'anciens lots de réforme agraire est couplé en général à un accès formalisé à l'eau. L'octroi de subventions à l'irrigation localisée étant conditionné par l'autorisation de creusement et de prélèvement, « le couple subvention-autorisation a fortement incité au respect de l'obligation » de

¹⁴³ Fofack, R., Kuper, M., & Petit, O. (2015). Hybridation des règles d'accès à l'eau souterraine dans le Saïss (Maroc): entre anarchie et Léviathan?. *Études rurales*, (196), 127-150.

demande d'autorisation auprès de l'agence de bassin. Il a aussi encouragé les régularisations ex-post via les autorités locales par les investisseurs désireux de sécuriser leurs investissements. Cependant, la position plus conservatrice de l'ABH sur l'octroi d'autorisation de pompage par rapport aux prévisions du Plan Maroc Vert a conduit l'Agence à limiter certaines autorisations de creusement qui ont alors pu se faire sans son aval.

En revanche peu d'exploitants familiaux dans le melk ont régularisé leurs puits forages pour bénéficier des subventions¹⁴⁴.

Tableau 19 : Interface entre accès à la terre et à l'eau

		Autorisations	Intensité	Extension
DPE	Investisseurs en PPP	+++	+++	+++
CRA/Melk	Exploitations familiales	+	+	-
	Locataires	++	+++	++
	Investisseurs	+++	++	+++
Melk	Exploitants familiaux	+	+	-

4.5.4 Impacts

Le sentier de croissance agricole basé sur la promotion directement ou indirectement de l'investissement privé agricole a impacté lourdement le niveau d'exploitation des ressources en eau et contribué à hausser les prix du foncier agricole à des niveaux incompatibles avec les moyens des porteurs de projet, qui se rabattent sur le locatif.

4.5.4.1 Croissance agricole et surexploitation des ressources en eau

La promotion de l'investissement dans l'agriculture se traduit par une hausse du PIB agricole et des exportations, vers l'Afrique dans le cas du Saïss avec les exportations d'oignon vers l'Afrique Subsaharienne (voir infra évolution du PIB agricole).

Cependant cette croissance a été fortement consommatrice de ressources en eau souterraines notamment. Le boom de l'agriculture irriguée s'est traduit par une forte hausse des prélèvements qui ont doublé dans certaines zones en une décennie¹⁴⁵.

Cela a entraîné une baisse du niveau piézométrique de la nappe de plusieurs dizaines de mètres en deux décennies et des signes de pollution par les nitrates. En 60 ans, le niveau piézométrique a baissé de 65 m dans le Saïss¹⁴⁶.

¹⁴⁴ Fofack et al. (2015). Art. cit.

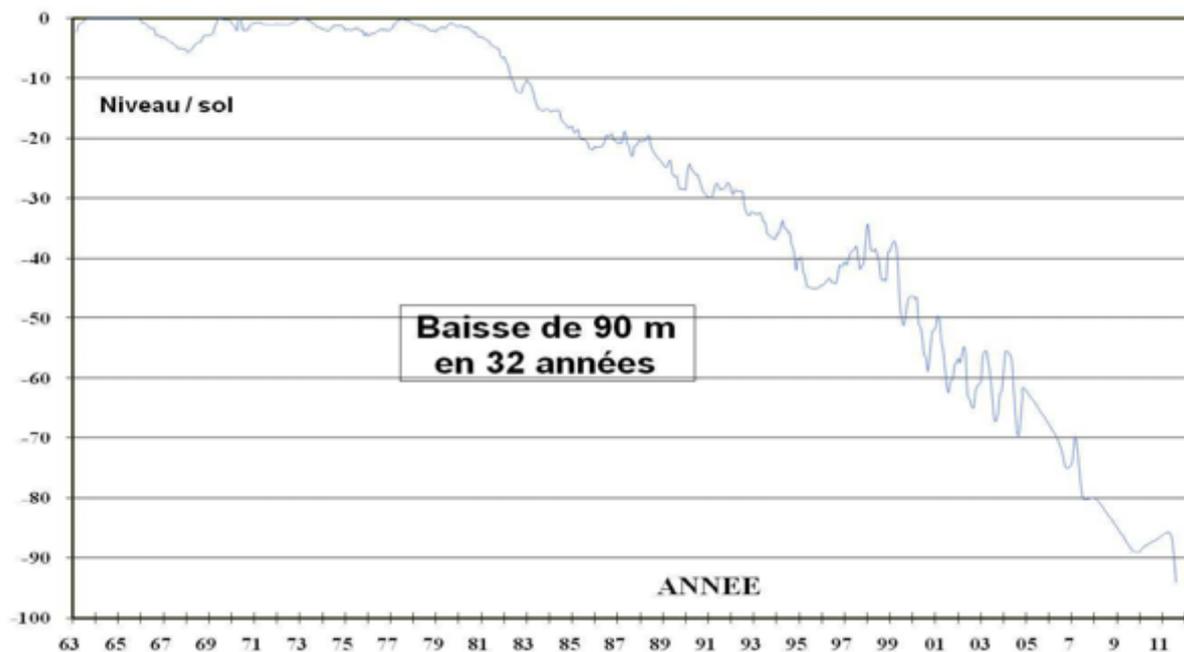
¹⁴⁵ Ameer, F., Kuper, M., Lejars, C., & Dugué, P. (2017). Art. cit.

¹⁴⁶ Hssaisoune, M., et al. (2020). Art. Cit.

Les chiffres de la surexploitation proviennent des bilans de la nappe du Saïss réalisés par l'ABH et disponibles sur son site web. Les prélèvements sont estimés par l'ABH à 160 Mm³ pour l'irrigation de 25600 ha en irrigation privée et à 100 Mm³ pour l'AEP, engendrant un déstockage de 100 Mm³ par an¹⁴⁷. Compte-tenu de de l'intensification agricole et de l'évolution des superficies irriguées depuis le milieu des années 2000 qui atteindraient 70000 ha, les prélèvements sont probablement sous-estimés. D'après l'actualisation du PDAIRE, « Le bilan du système aquifère de Fès-Meknès (nappes libre et captive) connaît un déficit moyen de 137 Mm³/an »¹⁴⁸.

Le taux d'exploitation des ressources renouvelables du complexe aquifère du Saïss atteint ainsi 150% et se traduit par une baisse continue du niveau de la nappe¹⁴⁹, de 90m en 32 années d'après les données de l'ABH¹⁵⁰ (Figure 4).

Figure 8 : Baisse des niveaux piézométriques de la nappe du Saïss (en mètres)



Source : ABH cité par Gameroff et Pommier (2012)

Ces chiffres globaux permettent difficilement de mobiliser et sensibiliser les acteurs sur les risques futurs pour plusieurs raisons. Ils apparaissent relativement théoriques dans la mesure où le discours sur la surexploitation des eaux souterraines apparaît en décalage avec la perception des acteurs. D'autre part, ces chiffres globaux ne permettent pas de documenter les impacts différenciés selon les zones. Certaines zones (dans la zone de la commune de Mhaya ou au sud de Meknès, par exemple) sont touchées par une baisse

¹⁴⁷ <https://www.abhsebou.ma/presentation-du-bassin/eaux-souterraines/systeme-aquifere-du-saïss/>

¹⁴⁸ ABH Sebou (2020). Actualisation du PDAIRE du Bassin du Sebou, Mission 1 : Présentation du bassin du Sebou.

¹⁴⁹ Hssaisoune, M., et al. (2020). Art. Cit.

¹⁵⁰ Cité par Gameroff, T. & Pommier, P. (2012). Diagnostic agraire d'une petite région de la plaine du Saïss. Quelles dynamiques agraires à partir de conditions différenciées d'accès à l'eau ?. Agronomie.

importante du niveau de la nappe qui se traduit par un retour aux cultures bour et dans certains cas à l'arrachage de plantations arboricoles (voir infra).

La perception des acteurs sur la disponibilité, la variabilité et l'évolution des ressources en eau apparaît en décalage avec les évolutions en cours et les enjeux futurs. La perception d'une ressource en eau abondante, notamment souterraine, prédomine chez les acteurs qui sont dans la logique d'abondance liée aux forages profonds ou qui sont mobiles entre zones en fonction de l'état de la ressource en eau (grands domaines, investisseurs). Dans les petites exploitations familiales qui irriguent à partir de puits et éventuellement de forages peu profonds, les baisses du niveau de la nappe sont plus attribuées à la variabilité pluviométrique – baisse en été, manque ponctuel de pluies - qu'aux pratiques d'irrigation intensive, et encore moins à l'impact du changement climatique (hausse de la température et baisse à long terme de la pluviométrie)¹⁵¹. Lors des entretiens réalisés au cours de la période de sécheresse du printemps 2022, l'enjeu de la disponibilité en eau n'apparaît pas comme la principale préoccupation face au renchérissement du coût des intrants (engrais en particulier). Si la ressource n'est pas toujours perçue comme abondante, elle n'apparaît pas non plus comme une contrainte à laquelle il est possible de trouver de nouvelles modalités d'adaptation ou d'atténuation hormis la réduction de la part de l'agriculture irriguée.

Pour les politiques publiques, les mythes successifs du grenier à blé, du grand pays agricole, ou encore du modèle californien, poussent à la mobilisation de la ressource en eau à un coût toujours plus élevé¹⁵² qui a abouti dans d'autres zones au dessalement de l'eau de mer pour l'irrigation.

Enfin, la société civile est peu impliquée sur les questions environnementales et d'adaptation au changement climatique.

La sécheresse de l'année 2022 a cependant été l'occasion de plusieurs prises de parole pour attirer l'attention sur les limites de ce modèle agricole (voir ci-dessous la section sur les Défis et Enjeux).

4.5.4.2 Adaptations et stratégies des exploitations

La baisse des ressources en eau souterraine ou leur variabilité se traduit par une diversité de pratiques qui peuvent être regroupées en quatre types de stratégies : sécurisation de l'accès à la ressource, accroissement de la ressource, changement de systèmes de production et mobilité.

Sécurisation de l'accès à la ressource

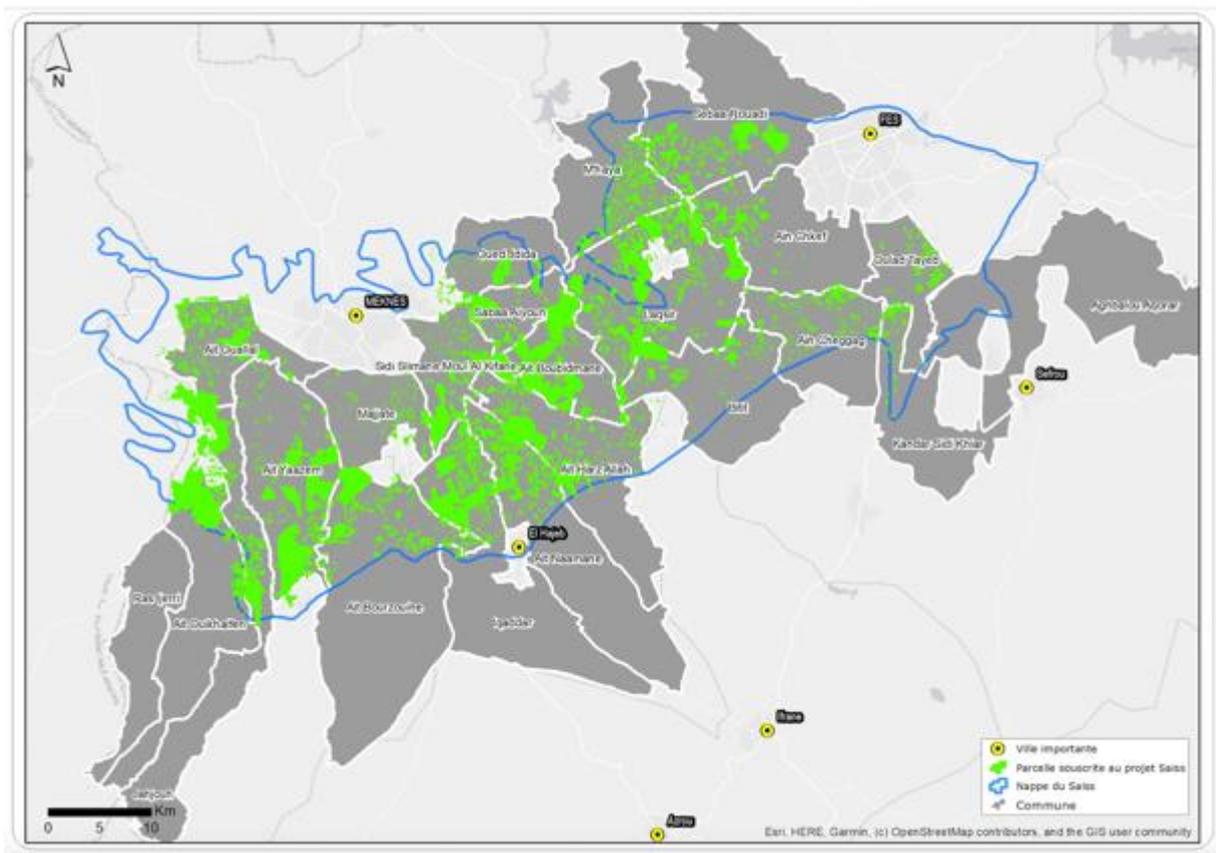
¹⁵¹ Gameroff & Pommier (2012). Op. cit. ; AFD, Plan Bleu, Agro Concept, BRLi (2013). Gestion de la demande en eau dans le bassin méditerranéen – Exemple du Maroc. Cas d'étude du Souss Massa.

¹⁵² Voir ci-dessous (encadré 2) la formule utilisée par les rédacteurs du NMD sur ce sujet : Dans ce sens, il est essentiel de limiter l'extension des surfaces irriguées afin de la consacrer essentiellement aux cultures assurant la sécurité alimentaire nationale, plutôt qu'aux cultures exportatrices non essentielles **dont le coût indirect pour l'Etat et la collectivité est très élevé.**

La sécurisation de l'accès à la ressource en eau passe par le creusement de forages profonds par les investisseurs spécialisés en arboriculture et les locataires pratiquant le maraîchage intensif¹⁵³. Il s'accompagne parfois d'une importante capacité de stockage tampon (« plus grand bassin d'Afrique » de près de 10 ha, soit environ 180 000 m³) dans les nouvelles grandes exploitations arboricoles en PPP. Cependant cette stratégie atteint ses limites dans les cas où la ressource en eau demeure insuffisante et oblige à l'arrachage et à l'abandon du projet.

La sécurisation passe aussi par l'anticipation de la disponibilité de l'eau du barrage de Mdez¹⁵⁴ et la souscription à l'eau de surface du réseau qui devrait alimenter les exploitations de la plaine du Saïss dans les années à venir (Figure 9).

Figure 9 : Carte des parcelles souscrites du projet Saïss



Source : Agroconcept

Enfin, les investisseurs estiment pour certains que la contractualisation avec l'Etat (PPP) suppose une garantie d'accès à la ressource en eau dans la mesure où le cahier des charges prévoit des cultures irriguées. Ces cahiers des charges conçus pour s'assurer de

¹⁵³ Ameur, F., Kuper, M., Lejars, C., & Dugué, P. (2017). Prosper, survive or exit: Contrasted fortunes of farmers in the groundwater economy in the Saïss plain (Morocco). *Agricultural Water Management*, 191, 207-217.

¹⁵⁴ La construction du barrage de Mdez et du réseau d'irrigation vise à sauvegarder la nappe du Saïss par substitution des eaux de surface aux eaux souterraines surexploitées.

l'investissement des preneurs pourraient ainsi devenir un argument pour les locataires pour renégocier les contrats voire solliciter un soutien de l'Etat.

Accroissement de la ressource

Les exploitants familiaux disposant de puits tentent d'augmenter la disponibilité de la ressource à partir des puits existants ou de nouveaux puits : approfondissement des puits, transformation des puits en forage, hausse du nombre de puits, creusement de drains horizontaux dans les puits (« berrimas »).

Ces exploitations demeurent dans le « monde de la pénurie »¹⁵⁵ dans la mesure où la taille des exploitations ne permet pas les investissements dans des forages profonds avec grand bassin qui sécuriseraient l'approvisionnement en eau de l'ensemble.

Changement des systèmes de production

Le changement de système de production ne semble apparaître qu'en dernier ressort lorsque les stratégies pour capter la ressource en eau ne permettent pas d'irriguer suffisamment. Il s'agit souvent plus de changements contraints que d'anticipation de risques futurs et d'adaptation des systèmes de production. Selon l'importance de la contrainte, différentes évolutions sont observées :

- remplacement du maraîchage par l'arboriculture fruitière,
- retour aux cultures en bour,
- abandon (Arrachage plantations dans le sud de Meknès en raison de l'insuffisance des ressources en eau et de la faible rentabilité des agrumes à petit fruit dont la surproduction a entraîné une baisse des prix).

Mobilité vers d'autres zones

Éventuellement mobilité vers les zones où les ressources en eau sont plus favorables. Les évolutions passées ont montré la capacité des grandes exploitations à migrer des zones où la ressource devient insuffisante vers les zones où l'eau est plus abondante (ex du Souss-Massa vers le Gharb, puis vers le sud...).

4.5.4.3 Impacts sur le foncier

4.5.4.3.1 Déconnexion du prix du foncier de la productivité agricole

La mise sur le marché de terres de la réforme agraire suite à la main levée a entraîné un afflux de nouveaux acteurs, notamment des pôles urbains de Fès, Meknès, qui investissent éventuellement dans l'arboriculture mais dont la logique relève plus du placement et de la constitution d'un patrimoine comme cela peut être aussi le cas dans le melk. Les terres de réforme agraire ont toutefois l'avantage d'avoir été relativement préservées du morcellement et de l'indivision et constituent ainsi un foncier attractif. Les prix du foncier ont atteint des niveaux qui ne sont plus connectés avec la productivité agricole, incitant

¹⁵⁵ Fofack et al. (2018). Art. Cit.

encore plus les exploitants à céder leurs terres. Dans certaines zones cette boucle spéculative semble cependant se ralentir et certaines terres en vente ne trouvent plus acheteur.

4.5.4.3.2 Déconnexion de la propriété et de la production

L'intensification et l'extension de l'irrigation sur les terres en location du DPE, les terres collectives ou encore les terres melk se traduit par une déconnexion de la propriété de l'exploitation et donc de la production agricole même si les grands domaines ont pu étendre leur activité à partir d'un foncier melk propre.

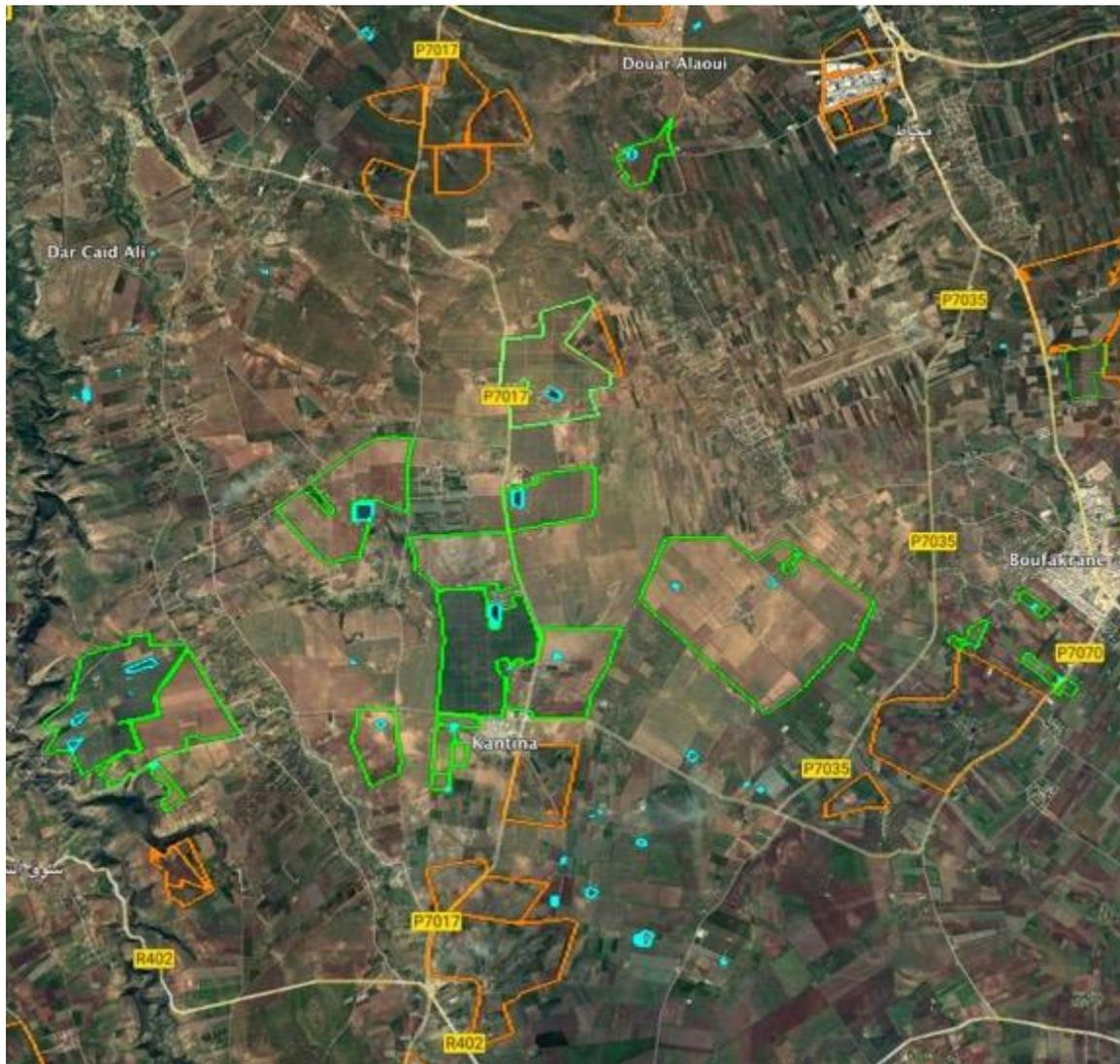
La propriété foncière n'apparaît plus comme une condition à l'investissement selon un modèle dans lequel la propriété foncière constitue une garantie pour l'accès au crédit notamment. L'accès au capital, aux technologies et la capacité à répondre aux appels à projets publics sont au contraire les facteurs déterminants de l'investissement dans l'agriculture irriguée pour la location des terres sous tutelle. Dans le melk, l'apport de capitaux externe est le facteur déterminant pour l'accès à la terre en location.

4.5.4.3.3 Concentration foncière de l'exploitation et risque de paupérisation

Sur la zone de 4000 ha étudiée dans la province de El Hajeb, les évolutions d'accès à la terre se traduisent par une concentration foncière de l'exploitation des terres par les grands investisseurs qui cumulent le tiers des superficies et 27% des prélèvements d'eau alors qu'ils ne représentent que 0,5 % des exploitations.

La concentration foncière par les investisseurs apparaît même supérieure à la situation postindépendance où la propriété de plus de 50 ha est détenue par 0,7% des exploitants et représente 25% des superficies (Tableau 4). Dans cette ancienne zone de colonisation, tout se passe comme si les différentes réformes d'accès au foncier n'avaient pas permis de réduire les inégalités d'accès à la terre (Figure 10).

Figure 10 : Concentration foncière dans les anciennes zones de colonisation



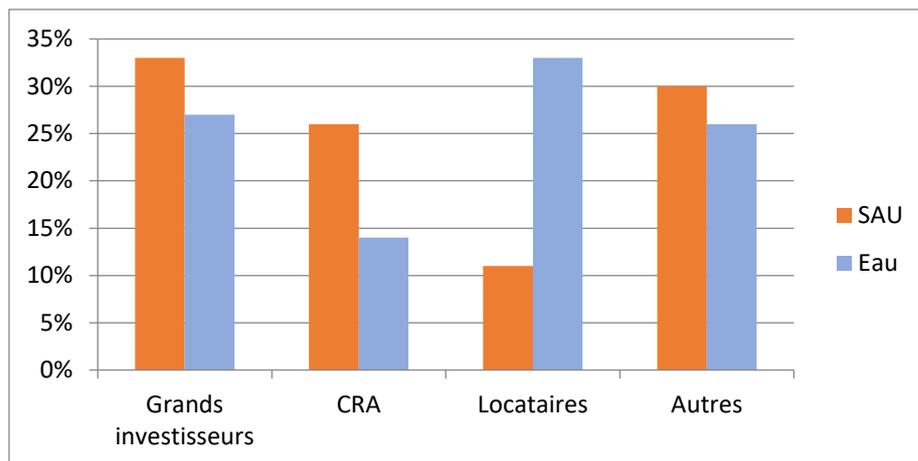
Note : En vert les grandes parcelles en partie plantées équipées de bassin (couleur turquoise)

En termes de répartition des prélèvements en eau les locataires sont ceux qui exploitent l'eau souterraine le plus intensivement – ils prélèvent le tiers des volumes pour 11% des superficies¹⁵⁶. Les exploitations des anciennes CRA au contraire sont celles qui prélèvent le moins par rapport à leurs superficies (Figure 11).

Les attributaires des coopératives de réforme agraire qui ne parviennent pas à investir pour bénéficier des revenus de la « groundwater economy » se retrouvent exclus en cédant leurs terres. Ils peuvent dans certains cas être relégués au statut d'ouvrier sur leurs anciennes terres. Environ un quart des exploitants d'une ancienne coopérative ont cédé leurs terres et ainsi sont devenus ouvriers.

Figure 11 : Répartition des superficies et prélèvements par type d'acteur

¹⁵⁶ Ameer, F., Kuper, M., & Hammani, A. (2017). Méthodes d'estimation et d'extrapolation des pompages des eaux souterraines par l'intégration des pratiques locales: cas de la plaine du Saïss au Maroc. *Revue Marocaine des Sciences Agronomiques et Vétérinaires*, 5 (1) : p. 52-63.



Source : d'après Ameur et al. (2017)¹⁵⁷

4.5.4.3.4 Urbanisation et mitage du foncier agricole en périphérie urbaine

La main levée sur les terres de coopérative de réforme agraire situées à l'intérieur des périmètre urbains ou à proximité des centres urbains de Fès et Meknès a facilité la cession de terres pour l'urbanisation. Les lots de CRA moins morcelés et moins touchés par l'indivision que le petit melk du fait des limitations antérieures sur le régime de la réforme agraire constituent une réserve foncière attractive et facilement mobilisable.

La faible régulation de la construction sur les terres agricoles situées à proximité des pôles urbains a de plus entraîné un mitage des terres agricoles.

4.5.4.4 Impacts sur l'emploi salarié et le marché du travail

L'importance de l'agriculture de type capitaliste et entrepreneuriale se traduit par une forte demande de main d'œuvre à la fois qualifiée et non qualifiée. Les grandes fermes recrutent du personnel d'encadrement et du personnel technique permanent mais de nombreuses opérations requièrent une main d'œuvre saisonnière ou occasionnelle. Le boom agricole se traduit par une réorganisation du marché du travail de métiers et statuts précaires qui mériterait des études complémentaires.

5 Impacts et indicateurs

5.1 Efficience, équité et durabilité

La question de l'efficience, de l'équité et de la durabilité des modes d'accès peut être appréhendée de plusieurs manières. Dans un cas il s'agit de comparer la performance économique (efficience) des modes d'accès en comparant MFVI avec les FVI ou encore les melk et les concessions. Ce type d'analyse nécessite des études économétriques spécifiques qui dépassent largement le cadre de cette étude.

¹⁵⁷ Ameur, F., Kuper, M., & Hammani, A. (2017). Ibid.

Dans un autre cas il s'agit de comparer des systèmes de production (export, subsistance, agroécologique...). Ensuite, pour évaluer les performances économiques, il faudrait valoriser dans le temps les ressources rares et incorporer les externalités des systèmes de production (rabattement des nappes, pollutions) avec un taux d'actualisation adéquat. Les modélisations qui incorporent ces effets ont été produites mais sont dépendantes des hypothèses des taux d'actualisation, des coûts d'opportunité et des connaissances hydrologiques. Mais, de manière générale, les résultats obtenus ne remettent pas en cause le "modèle extractif" pour ceux qui croient à l'argument selon lequel la maximisation de la valeur présente des flux d'extraction permet de "préserver l'avenir" en facilitant la réallocation des facteurs humains et des capitaux, vers des secteurs déconnectés des ressources rares (ex: dessalement, réallocation du capital humain...). Ces comparaisons sont d'autre part peu utiles pour analyser les interactions entre systèmes (flux d'information, de savoirs, de travail...).

Nous nous sommes focalisé dans cette étude sur les questions d'équité et de durabilité qui apparaissent fortement liées. La performance globale est appréciée par des indicateurs macroéconomiques sur la croissance agricole et les liens avec la productivité, et l'emploi (voir infra).

Nous avons tenté dans ce rapport de mettre en évidence les impacts de l'évolution des modes d'accès sur l'équité de manière qualitative en identifiant qui étaient les entrants et les sortants ou qui étaient les acteurs qui risquaient d'être exclus de l'économie des eaux souterraines en absence de régulation. Le recours au mode de faire valoir indirect et à des technologies d'irrigation à bas coût offrent des opportunités aux exploitants familiaux à condition que la ressource en eau souterraine ne connaisse pas de baisse trop importante. Nous avons aussi mis l'accent sur la nécessité de tenir compte des interactions entre acteurs dans l'analyse de l'équité : les membres des exploitations familiales pouvant être à la fois exploitants et travailler au sein des grandes fermes comme main d'œuvre salariée occasionnelle ou saisonnière.

Enfin, concernant la durabilité, plusieurs échelles sont à prendre en compte. En ce qui concerne l'exploitation, la question de la durabilité est liée à celle de l'équité dans la mesure où elle dépend fortement de l'accès aux ressources en eau souterraine. La capacité physique ou économique à capter la ressource tend à exclure de la « groundwater economy » les petites exploitations qui ne peuvent pas suivre la course au pompage. Mais la durabilité des exploitations est aussi liée aux autres dimensions (pluriactivité, emploi agricole dans les grandes fermes, transferts...) qui renvoient en partie à une dimension plus territoriale de développement équilibré intégrant une diversité d'acteurs et d'activités économiques. Ces dimensions sont plus complexes à capter et nécessiteraient des études approfondies pour évaluer les interactions territoriales.

Concernant l'échelle de la nappe, la question de la durabilité a été analysée en termes de rythme d'exploitation. La revue des cas montre une surexploitation quasi généralisée des ressources en eau souterraine qui questionne fortement la durabilité des agricultures irriguées intensives avec des risques de déclin important (voir infra). L'évolution des niveaux piézométriques donne des indications utiles sur la surexploitation des nappes mais l'accès aux données demeure limité et peu transparent. En l'absence de compteurs, l'évaluation des volumes par type d'exploitation, par superficie ou spéculation ne peut reposer que sur des

études ponctuelles qui permettent d'évaluer au niveau micro l'efficacité de l'irrigation ou la productivité.

Notons que pour les eaux souterraines peu renouvelables, l'exploitation de la ressource est par définition non durable, les questions se posent en termes de rythme d'exploitation et de répartition des bénéfices tirés de la ressource (la règle de Hartwick voudrait que les bénéfices soient réinvestis dans d'autres secteurs).

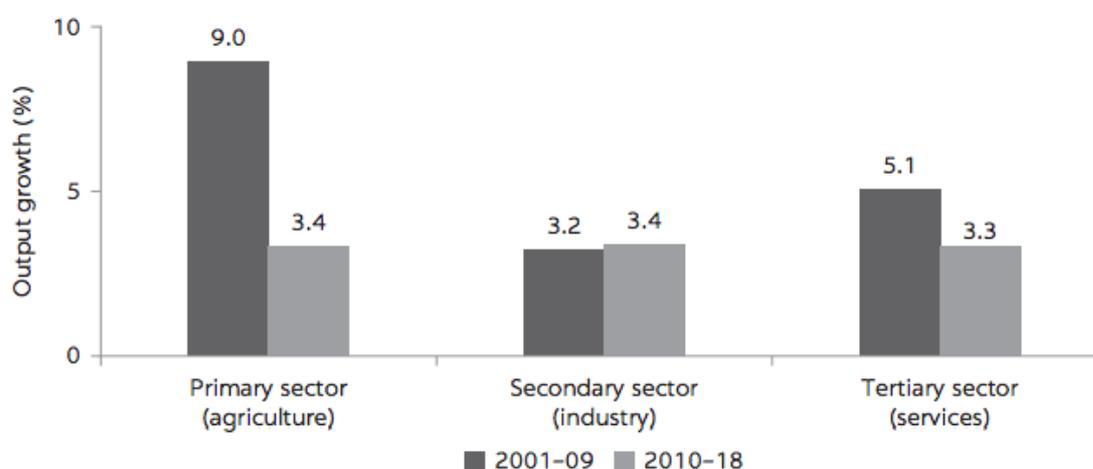
5.2 Croissance agricole et emploi

5.2.1 Ralentissement de la croissance agricole

Au niveau national, le PIB agricole s'est accru en termes réels de 5,7% par an entre 2008 et 2021 ; les exportations ont progressé et représentent environ 22% du total des marchandises¹⁵⁸. Mais les importations de céréales suivent aussi une tendance à la hausse avec des pics d'importation lors des périodes de sécheresse.

Cependant le rythme de croissance de la production agricole semble s'essouffler fortement par rapport à première décennie des années 2000. La croissance du secteur primaire, comprenant l'agriculture, est passée de 9% par an à 3,4% entre les deux dernières décennies (Figure 12). De plus la croissance agricole est devenue plus volatile entre 2001 et 2018¹⁵⁹.

Figure 12 : Fort ralentissement de la croissance agricole



Source: HCP (Haut Commissariat au Plan), <https://www.hcp.ma/>.

Source : Banque Mondiale (2021)

5.2.2 Productivité et indicateurs de développement

Cette croissance agricole contribue à la croissance économique globale enregistrée depuis les années 2000 et caractérisée par un quasi doublement du revenu par personne. Cette croissance économique s'accompagne d'une réduction de la pauvreté au niveau national et

¹⁵⁸ Banque Mondiale, 2022. Rapport cité.

¹⁵⁹ Banque Mondiale, 2021. Morocco's Jobs Landscape. Identifying Constraints to an Inclusive Jobs Market.

par une amélioration des indicateurs de santé et éducation. Le taux de pauvreté est passé d'après les données du Haut Commissariat au Plan de 15,3% à 4,8% entre 2000 et 2014. L'indice de Développement Humain s'est accru de 30% entre 2000 et 2019¹⁶⁰. La contribution du secteur agricole à l'amélioration de ces indicateurs demeure cependant difficile à évaluer.

5.2.3 Impacts sur l'emploi

En termes d'emploi, l'impact de la croissance agricole semble mitigé. Globalement la croissance économique a été peu intensive en emploi ; elle n'a pas permis d'absorber la hausse croissante de la population en âge de travailler. Environ un tiers seulement des nouveaux entrants ont trouvé un emploi¹⁶¹. Le marché du travail est d'autre part caractérisé par une faible qualité des emplois créés, principalement dans les secteurs à faible productivité, notamment l'agriculture. En d'autres termes la croissance économique marocaine a été « job-poor ».

- **Perte d'emploi dans le secteur agricole**

Concernant le secteur agricole, les emplois sont globalement en baisse depuis 2000. La croissance a été peu intensive en emploi entre 2000 et 2008 et la période 2010 et 2018 est marquée par une perte d'emplois agricoles. La baisse de l'emploi agricole est en particulier marquée dans la région de Fès-Meknès alors que la part de l'agriculture dans la valeur ajoutée de la région progresse. Le Maroc conserve cependant un secteur agricole relativement important en termes d'emploi. Le secteur représente encore 37,8% des emplois en 2019 contre 47,2% en 1991.

La croissance économique a ainsi reposé sur une hausse de la productivité du travail (mesurée par la production par personne employée) entre 2010 et 2019 en particulier dans le secteur agricole qui contribue pour près d'un quart aux gains de productivité du travail globaux. Elle atteint 42% et concerne en particulier les femmes et les jeunes.

Cette hausse de la productivité du travail s'explique par une accumulation du capital mais pas par une plus grande efficacité économique. L'accumulation de capital repose en grande partie sur le capital physique lié notamment aux investissements publics. Cependant ces investissements sont de moins en moins productifs et efficaces comme l'indique la relativement faible progression de la productivité totale des facteurs¹⁶².

- **Concentration des travailleurs pauvres et des femmes dans le secteur agricole**

L'analyse de la répartition des emplois par genre et classe de revenus montre que le secteur agricole emploie surtout les membres des ménages les plus pauvres que ce soit en tant que travailleur rémunéré, auto-emploi ou travailleur familial. Le secteur concentre en particulier

¹⁶⁰ Banque Mondiale, 2021. Ibid.

¹⁶¹ Une partie importante de ces jeunes émigre. L'émigration vers les pays de l'OCDE (tous âges confondus), principale destination, est en moyenne de 100000 personnes par an entre 2000 et 2014.

¹⁶² Banque Mondiale (2021). Rapport cité.

la main d'œuvre féminine peu éduquée des ménages pauvres souvent non rémunérée ainsi que les jeunes¹⁶³.

« *The working poor typically concentrate in agriculture* »¹⁶⁴

Le taux d'activité est le plus élevé chez les hommes des ménages les plus pauvres. Dans le quintile le plus pauvre, le taux d'activité des hommes atteint 80%. L'emploi dans ce groupe est caractérisé par l'importance de l'auto-emploi rural et du travail familial. Les hommes peu qualifiés en situation d'auto-emploi dans le milieu rural représentent près de 34% de l'auto-emploi total. C'est aussi au sein du quintile des ménages les plus pauvres que le travail agricole rémunéré (wageworkers) est le plus important au contraire des hommes des ménages plus aisés où le travail rémunéré non agricole prédomine (Figure 13).

Concernant les femmes, ce sont les femmes des ménages les plus pauvres qui sont le plus impliquées dans le travail familial. C'est aussi en sein de ce groupe que l'on trouve la part la plus élevée de travailleuses agricoles rémunérées alors que les femmes des ménages aisés sont en grande majorité dans des emplois rémunérés hors agriculture. L'auto-emploi des femmes en agriculture représente environ 250 000 femmes et est concentré dans les régions aux taux d'inégalité et de pauvreté les plus importants comme le Drâa Tafilalet et le Sous-Massa.

Figure 13 : Répartition des emplois par classe de revenu et genre en 2019



Source: Estimates based on the Enquête Nationale sur l'Emploi (ENE; Labor Force Survey).

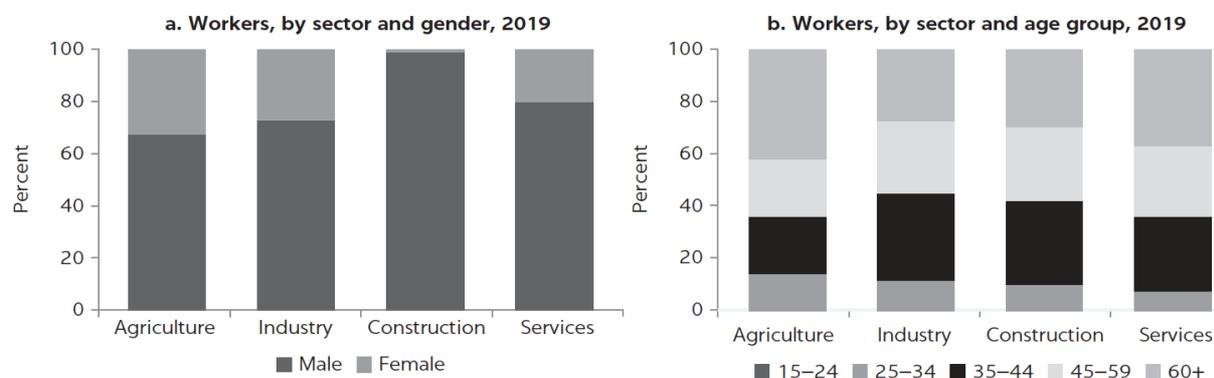
Source : Banque Mondiale, 2021

¹⁶³ HCP (2011). Activité, emploi, chômage, résultats détaillés.

¹⁶⁴ Sauf mention contraire, les données qui suivent proviennent de l'étude Banque Mondiale (2021). Ibid.

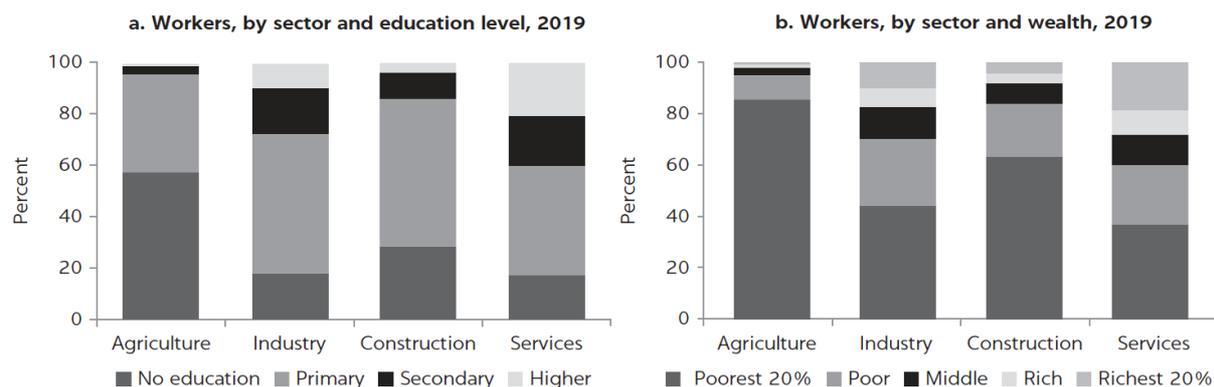
L'analyse des caractéristiques socio-économiques des travailleurs du secteur agricole montre l'importance des femmes qui représentent environ 35% des travailleurs agricoles, et des personnes de plus de 45 ans (Figure 14). Le secteur agricole concentre aussi les travailleurs les moins éduqués et les plus pauvres (Figure 15).

Figure 14 : Caractéristiques socio-économiques des travailleurs par secteur, genre et âge



Source : Banque Mondiale (2021)

Figure 15 : Caractéristiques socio-économiques par secteur, éducation et revenu



Source: Estimates based on the Enquête Nationale sur l'Emploi (ENE; Labor Force Survey).

Source : Banque Mondiale (2021)

En termes d'employeurs, le secteur agricole est caractérisé par la prédominance des petites entreprises employant essentiellement des travailleurs peu éduqués. Les petites entreprises (entre 5 et 9 personnes) ont vu leur taille moyenne augmenter au cours de la dernière décennie. Cependant, la part des micro et petites entreprises dans le secteur agricole reste stable à environ 25%. Les hommes travaillant dans le secteur agricole représentent près du tiers de l'emploi dans les petites entreprises, dont un peu moins d'un quart d'hommes sans niveau d'éducation. Les femmes, en grande majorité non éduquées, représentent quant à elles moins de 5% des travailleurs des petites entreprises.

- **Importance de l'emploi dans les filières d'exportation**

Une analyse intra-sectorielle montre que le développement des filières d'exportation repose sur la disponibilité d'une main d'œuvre « captive » de proximité en provenance des zones rurales où les alternatives d'emploi sont limitées. Cependant, les conditions de travail et les

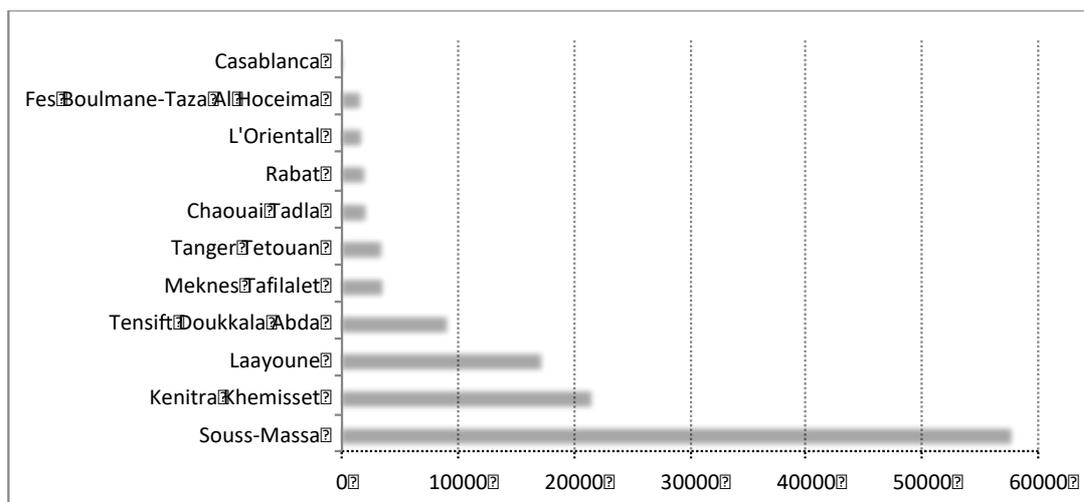
droits des travailleurs demeurent précaires en dépit de la progression de la couverture sociale. La faible rémunération de la main d'œuvre féminine peu qualifiée est en effet considérée comme l'un des facteurs de compétitivité de cette agriculture si ce n'est le principal¹⁶⁵ outre la désaisonnalisation permise par la délocalisation de la production des firmes européennes notamment¹⁶⁶. Les zones d'exportation concentrent ainsi l'emploi agricole. Dans le Souss-Massa, le nombre de journées de travail est estimé à 14,7 millions soit environ 74 000 personnes en 2014¹⁶⁷. La filière fraise dont la production a dans la région du Gharb-Loukkos emploierait environ 20 000 personnes dont 90% de femmes.

- **Progression limitée de l'emploi formel**

En dépit de la prédominance de l'emploi informel, l'emploi formel progresse dans le secteur agricole comme indiqué par la progression du nombre de personnes déclarées à la CNSS. Les progressions les plus importantes correspondent aux régions d'exportation¹⁶⁸ – plus de 57000 déclarations dans le Souss Massa.

Le secteur agriculture, sylviculture et pêche représente 5% de la masse salariale déclarée à la CNSS en 2019¹⁶⁹.

Figure 16 : Variation des déclarations CNSS dans la branche agriculture, forêt et pêche entre 2006 et 2013



Source : auteurs, d'après données CNSS

¹⁶⁵ Nieto, J. M., 2012. «Faut-il des mains de femmes pour cueillir les fraises?» Dynamique de la gestion de la main-d'œuvre et du travail dans le secteur fraisier du périmètre irrigué du Loukkos (Maroc). Les Etude et Essais du Centre Jacques Berque, n°11, Décembre 2012.

¹⁶⁶ Gertel, J., & Sippel, S. R., 2014. *Seasonal workers in Mediterranean agriculture: The social costs of eating fresh*. Routledge.

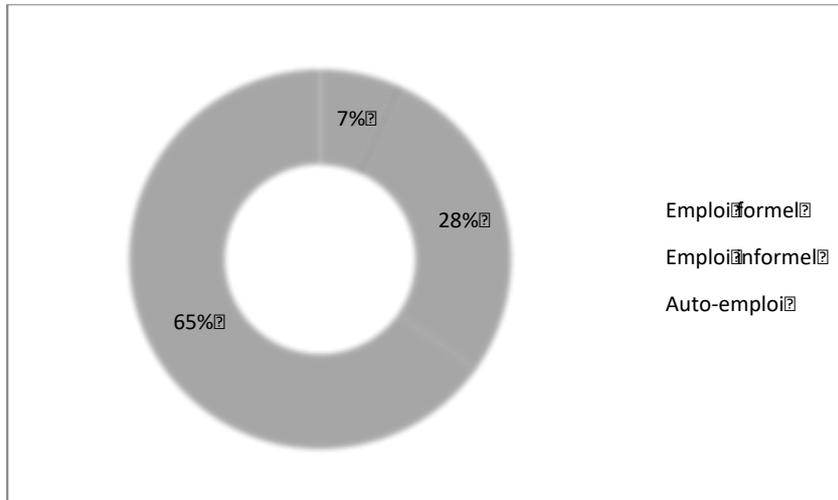
¹⁶⁷ Sippel S.R., 2014. Disrupted livelihoods? Intensive agriculture and labour markets in the Moroccan Souss. in Gertel, J., & Sippel, S. R. *Seasonal workers in Mediterranean agriculture: The social costs of eating fresh*. Routledge.

¹⁶⁸ Aloui O., Benbderrazik H., Chohin-Kuper A., Jakhjoukhi A., 2015, Revisiter l'agriculture marocaine et accompagner la transition. OCP Policy Center.

¹⁶⁹ CNSS (2019). Rapport annuel.

Cette évolution est confirmée par la hausse de 40% de l'emploi formel dans le secteur agricole entre 2010 et 2019 qui atteint environ 145 000 personnes¹⁷⁰. Cependant, la part de l'emploi formel demeure faible (Figure 17).

Figure 17 : Répartition des emplois dans le secteur agricole hors aides familiaux



Sources : auteurs d'après données ENE citées par Banque Mondiale (2021)

6 Conclusion

6.1 Enjeux et défis futurs

Cette dernière section est consacrée à replacer les questions soulevées au cours de l'étude des modalités actuelles d'accès au foncier et à l'eau dans une vision prospective et globale.

Dans un premier temps nous concluons sur les tendances en cours en termes de privatisation de l'accès au foncier et de surexploitation des ressources en eau souterraine.

Dans un deuxième temps, nous allons projeter les éléments de prospective relatifs aux ressources en eau en général, résumer les débats suscités au sein de la communauté des experts et rapportés par les médias et les réseaux sociaux sur la crise de l'eau et proposer une évaluation des mesures d'adaptation à cette crise présentées et discutées au cours de l'atelier national de restitution (Annexe 2).

6.1.1 Tendances

Dans le contexte aride ou semi-aride du Maghreb où l'eau est un facteur déterminant pour l'exploitation agricole, l'accès et l'exploitation du foncier et des ressources en eau sont intimement liés. Les droits fonciers et les règles d'accès à la terre évoluent dans l'objectif d'accéder aux ressources en eau pour le développement agricole. La pluralité des régimes fonciers et la créativité institutionnelle qui permettent de développer de nouvelles règles d'accès à la terre se traduisent par une exploitation de plus en plus importante des

¹⁷⁰ Banque Mondiale (2021). Rapport cité.

ressources en eau dans un contexte où la domanialité de la ressource en eau est relativement peu contraignante pour l'exploitation des eaux souterraines.

Sur les terres melk marquées par un important morcellement et par l'indivision, le développement d'un marché du faire-valoir indirect actif offre une flexibilité importante permettant à une diversité d'acteurs (jeunes sans terre, petits exploitants, entrepreneurs, locataires) d'accéder à la terre ou d'agrandir la superficie exploitée par des mécanismes de tenure inverse. Cette flexibilité permet une mise en valeur agricole importante tant que la ressource en eau est accessible (physiquement et économiquement). Le FVI peut cependant conduire à des logiques extractives, notamment en termes de consommation d'eau mais aussi de fertilité des sols qui méritent d'être étudiées plus en détail.

Les réformes foncières récentes sur le DPE et les terres collectives se sont faites sans modifier la propriété (l'Etat pour le DPE, les collectivités ethniques pour les terres collectives) mais ont déconnecté la propriété de la possession. En dépit des limitations à la cession fixées dans les contrats de PPP ou de location des terres collectives, des droits secondaires se développent, parfois en toute légalité lorsque ce sont des parts de société qui sont cédées. Il s'agit ainsi d'une privatisation au sens de l'accès à la possession - sans transfert de propriété- avec possibilité de fait de transaction bien qu'en théorie limité. Lorsque cette privatisation intervient sur les terres collectives de pâturage pour développer de nouvelles plantations de palmier dattier est-ce que cela ne constitue pas l'ultime colonisation ?

Dans le même temps, les ressources en eau souterraine sont appropriées individuellement et ont de fait quasiment perdu leur caractère domanial. Les contrats de nappe prévus en principe pour gérer collectivement la ressource sont de fait peu efficaces.

Cette privatisation de l'accès au foncier à travers une diversité de modes d'accès a ainsi facilité la course à l'exploitation des ressources en eau souterraine et le développement de l'irrigation privée.

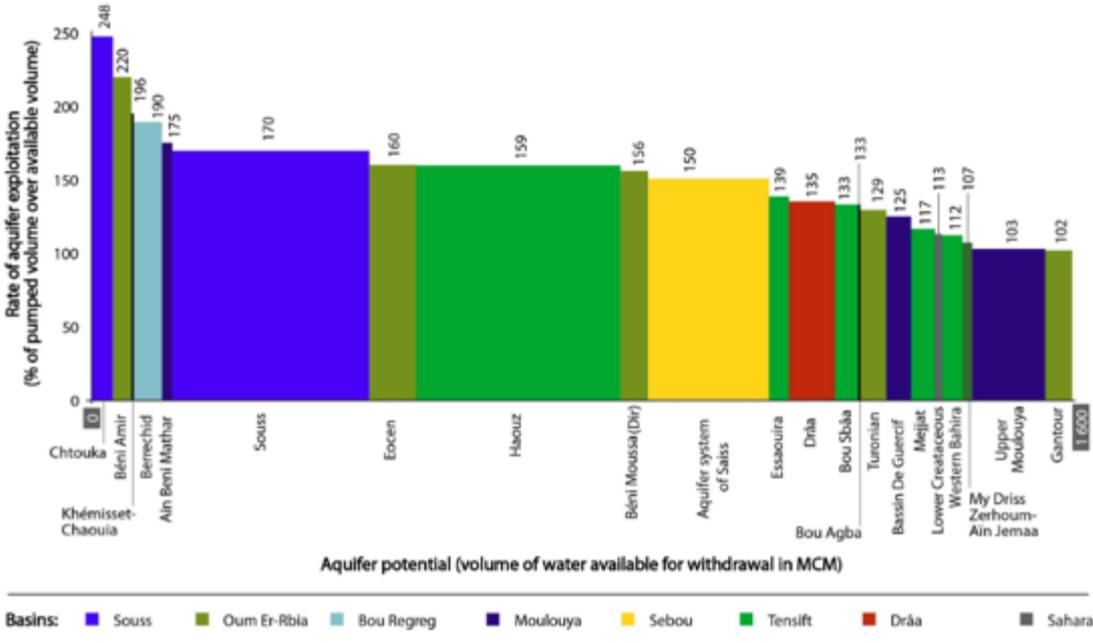
Les mécanismes de régulation directe ou indirecte de l'exploitation des ressources n'ont pas permis d'infléchir sensiblement les tendances. Les mécanismes qui permettent de réguler l'exploitation des ressources interviennent à travers :

- Les droits fonciers : par exemple mobilisations collectives contre l'exploitation par les non ayants droit (Zagora, contre les investissements dans la pastèque), mobilisation sur l'attribution de nouveaux droits d'exploitation au titre de l'équité et du partage de la rente (Boudnib pour inclure les ayants droit dans les contrats de location donnant accès à la terre, à l'eau et aux subventions), mobilisation sur les conditions d'attribution des droits (Gharb, Boudnib),
- Les droits d'eau : conditions de prélèvement de la ressource en eau souterraine (quota, compteur...) dans le cadre d'un périmètre de sauvegarde d'une nappe au titre de la durabilité (Chtouka), contrats de nappe,
- Le marché des produits agricoles : surproduction et chute des prix des produits agricoles (ex pastèque, arboriculture fruitière).

En 2012, la superficie irriguée est estimée à 1,5 Million ha et la part des superficies irriguées à partir des eaux souterraines atteint 42%¹⁷¹.

Les ressources en eau souterraine tendent ainsi à être surexploitées (Figure 3) et la plupart des aquifères connaissent une baisse continue des niveaux piézométriques (Figure 4) ou une dégradation de leur qualité. Cette course pour l’exploitation de la ressource est d’autre part source d’exclusion de ceux qui ne peuvent suivre la course à la plus grosse pompe.

Figure 18 : Potentiel en eaux souterraines renouvelables et taux d’exploitation

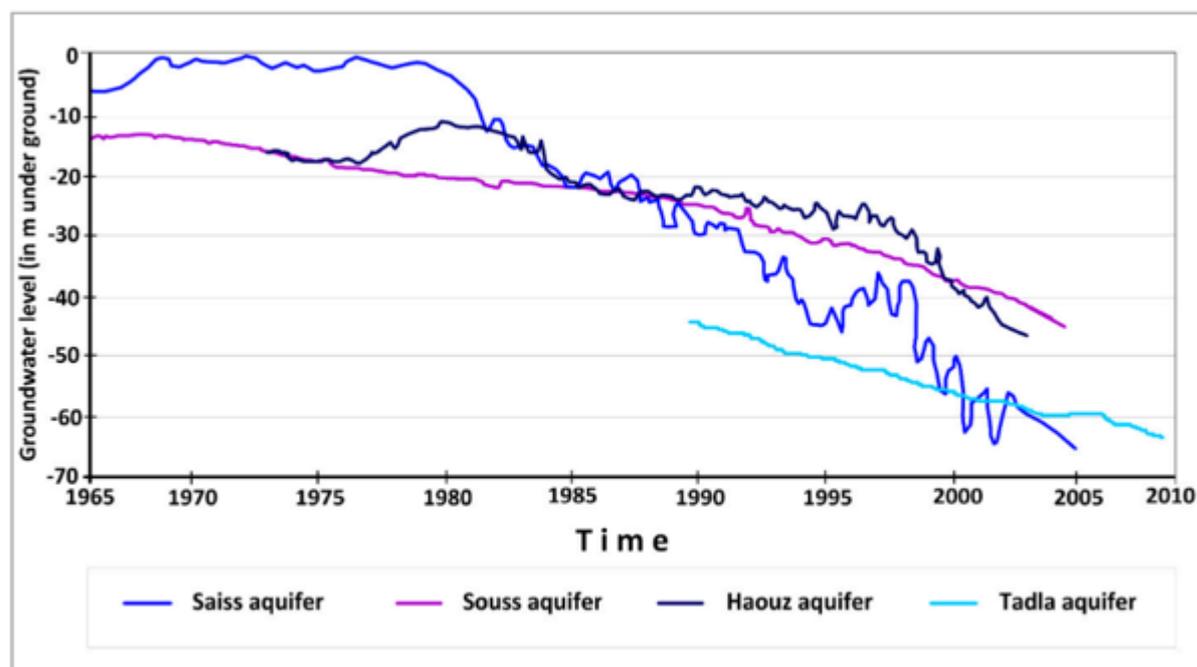


Source : Hssaisoune et al. (2020)¹⁷²

¹⁷¹ Kuper, M., Faysse, N., Hammani, A., Hartani, T., Marlet, S., Hamamouche, F., Ameer, F. (2016). Where Groundwater Rules: North Africa’s New Irrigation Frontiers. Chapter 19.

¹⁷² Hssaisoune, M., Bouchaou, L., Sifeddine, A., Bouimetarhan, I., & Chehbouni, A. (2020). Moroccan groundwater resources and evolution with global climate changes. *Geosciences*, 10(2), 81.

Figure 19 : Baisse des niveaux piézométriques des nappes du Souss et du Saïss



Source : Hssaisoune et al. (2020)¹⁷³

6.1.2 Caractérisation rapide de la crise de l'eau

Au cours du présent cycle quinquennal de sécheresse, le plus sévère selon les données du Département de l'Eau, de nombreux travaux et recherches sont venus étayer la thèse de la crise du modèle de gestion de l'eau, en raison de la raréfaction des apports (Changement climatique) et de l'accroissement des prélèvements.

Du côté de la disponibilité, les indicateurs établis par M Bazza et H Lamrani indiquent que le Maroc aurait atteint le niveau de pénurie absolue des ressources en eau dès la décennie 2011-2020 (soit une dotation moyenne de 500 m³ par personne par an), alors que d'autres calculs indiquent plutôt comme horizon de la pénurie 2030 ou 2050¹⁷⁴. Au printemps 2022, la Banque Mondiale consacre dans son rapport sur le suivi de la situation économique du Maroc un chapitre spécial à l'économie des sécheresses et de la rareté de l'eau¹⁷⁵. Le rapport met l'accent sur la baisse des disponibilités en eau au cours des dernières décennies qui place le Maroc en situation de stress hydrique structurel se rapprochant rapidement du seuil de pénurie de 500 m³ par personne¹⁷⁶. Dans tous les cas, cette pénurie directement

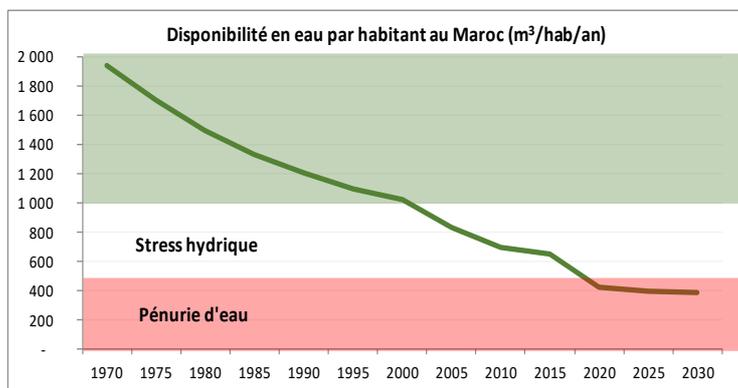
¹⁷³ ibid

¹⁷⁴ IGF_BAB Fr n°44. Voir M. Bazza (2022). Interview dans la revue numérique BAB intitulée : Sécurité hydrique et alimentaire : top priorités.

¹⁷⁵ Banque Mondiale (2022). Rapport de suivi de la situation économique. La reprise économique tourne à sec.

¹⁷⁶ « Le Maroc est l'un des pays les plus touchés par le stress hydrique au monde, un problème qui devrait s'aggraver dans les décennies à venir. Entre 1960 et 2020, la disponibilité par habitant des ressources en eau renouvelables est passée de 2 560 m³ à environ 620 m³ par personne et par an, plaçant le Maroc dans ce qui est considéré comme une situation de stress hydrique structurel (inférieur à 1 000 m³), se rapprochant rapidement de seuil absolu de pénurie d'eau de 500 m³ par personne et par an. » (Banque Mondiale, 2022)

associée aux effets du changement climatique devrait s'aggraver¹⁷⁷ sans mesures d'adaptation.



Source : Etude relative au PNE, citée dans O. Aloui (2019)¹⁷⁸

Du côté des prélèvements, la crise a été largement illustrée à la fois par les études des experts et documentée au sein de la Chambre des Représentants dans plusieurs interventions du Ministre en charge du secteur.

Le rapport de la Banque Mondiale explique en partie l'accroissement des prélèvements par ce que les économistes dénomment paradoxe de Jevons¹⁷⁹.

Encadré 2 : Extrait du rapport de suivi de la situation économique du Maroc 2022

Contre toute attente, l'adoption généralisée de technologies d'économie d'eau peut avoir accru les pressions sur les ressources en eau. Comme déjà mentionné, la stratégie agricole mise en œuvre depuis la fin des années 2000 (PMV) a favorisé avec succès l'adoption d'équipements modernes d'irrigation à la ferme, faisant plus que tripler les surfaces cultivées sous irrigation goutte à goutte. L'hypothèse sous-jacente à cet effort était qu'en augmentant la productivité de l'eau, ces technologies d'irrigation pourraient aider à accroître la production agricole tout en contribuant à conserver les rares ressources en eau du pays. Dans la pratique, alors que le premier objectif a été atteint, les technologies d'irrigation modernes peuvent avoir modifié les décisions de culture de manière à augmenter plutôt qu'à diminuer la quantité totale d'eau consommée par le secteur agricole au-delà des niveaux durables. Une conséquence de cette tendance a été la surexploitation des réservoirs d'eau souterrains, une issue inquiétante compte tenu de leur rôle traditionnel d'amortisseur auprès des agriculteurs marocains pour faire face aux chocs climatiques. La littérature fait référence à cet impact contre-intuitif des technologies d'économie d'eau comme le paradoxe de Jevons, qui se produit lorsque «le progrès technologique ou la politique gouvernementale augmente l'efficacité avec laquelle une ressource est utilisée, mais le coût d'utilisation défaillant augmente sa demande, annulant les gains d'efficacité». Dans ce contexte, la communauté internationale est de plus en plus consciente des limites des politiques axées sur l'adoption de techniques d'irrigation modernes pour conserver l'eau.

Source : Banque Mondiale

M. Bazza se réfère au même argument dans l'entretien d'Avril 2022 dans la revue BAB.

¹⁷⁷ IRES (2020). La question de l'eau au Maroc selon l'approche « nexus » dans le contexte du changement climatique.

¹⁷⁸ Aloui, O. (2019). Analyse économique au service de la planification stratégique du secteur de l'eau. Rapport de consultation pour le projet GIZ.

¹⁷⁹ Chohin-Kuper, A., Garzon Delvaux, P. A, Strosser, P. (2014). Approche économique de la gestion de la demande en eau en Méditerranée : instruments économiques. Plan Bleu, Cahier 15.

Le Ministre en charge du secteur a précisé au cours de son exposé auprès de la commission de la Chambre les excès de prélèvement liés aux creusements illicites ou non régularisés¹⁸⁰. Dans son exposé, le Ministre a informé notamment que sur les 66 provinces couvertes par le dernier recensement des puits et forages, seuls 22 mille sur 260 mille disposent d'une autorisation, soit moins de 9%.

La crise actuelle se distingue des débats antérieurs par le fait qu'elle a été anticipée au plus haut niveau de l'Etat grâce aux travaux de la CSMD par l'ampleur du débat politique qu'elle a suscité à travers les réseaux et les médias.

6.1.3 Les défis identifiés par le nouveau modèle de développement

La commission spéciale constituée suite au discours Royal de 2018 pour réfléchir sur le nouveau modèle de développement (NMD) a mis l'accent sur les limites du modèle agricole, en particulier en termes de durabilité et d'exploitation des ressources en eau¹⁸¹. Dans son annexe la commission pointe du doigt la nécessité de réorienter le modèle agricole vers les cultures essentielles pour la sécurité alimentaires plutôt qu'aux cultures exportatrices qui ont été largement subventionnées et ont engendré un coût direct et indirect élevé (Encadré 3).

Encadré 3 : Extrait du rapport sur le nouveau modèle de développement

La Commission appelle à la consolidation des efforts visant au développement de l'agriculture, en intégrant pleinement les contraintes à sa durabilité. Tout en insistant sur la reconversion rapide de l'agriculture marocaine en faveur des cultures résilientes aux aléas climatiques et génératrices de forte valeur ajoutée, la Commission souligne l'importance d'apporter des réponses de fond aux contraintes structurelles de l'agriculture marocaine, en plaçant la question de durabilité et de valorisation au cœur de la stratégie agricole, à travers : i) l'optimisation des ressources hydriques, en privilégiant l'extension des surfaces irriguées aux cultures assurant la sécurité alimentaire nationale, et en veillant à ce que les cultures exportatrices valorisent l'eau en tenant compte de son coût direct et indirect pour l'Etat et la collectivité ; et ii) la rationalisation de la consommation énergétique agricole, en augmentant le taux de pénétration des énergies renouvelables dans le secteur agricole, moyennant l'extension de l'usage des techniques de l'énergie solaire dans le pompage de l'eau.

Annexe, p230 :

Dans ce sens, il est essentiel de limiter l'extension des surfaces irriguées afin de la consacrer essentiellement aux cultures assurant la sécurité alimentaire nationale, plutôt qu'aux cultures exportatrices non essentielles dont le coût indirect pour l'Etat et la collectivité est très élevé.

¹⁸⁰ Voir l'intervention du Ministre du 6 Juillet devant la Commission des Infrastructures de base, de l'Energie, des Mines et de l'Environnement.

¹⁸¹ CSMD (2021). Le nouveau modèle de développement. Libérer les énergies et restaurer la confiance pour accélérer la marche vers le progrès et la prospérité pour tous. Royaume du Maroc. Commission spéciale sur le modèle de développement.

A terme, une tarification de l'eau pour usage agricole reflétant la valeur réelle de la ressource, en particulier pour les exploitations à caractère commercial, ainsi qu'une politique effective de quotas par exploitation faciliterait de tels arbitrages économiques, en lien avec la demande locale.

6.1.4 Débat public : entre mitigation de la crise de l'eau et remise en cause du modèle agricole

Le débat public récent se focalise sur le cycle de sécheresse des dernières années et la pénurie d'eau de 2022 qui impose de prendre des mesures d'urgence et de mitigation des impacts (**Erreur ! Source du renvoi introuvable.**). Les mesures d'urgence comprennent une réallocation des eaux des barrages à l'eau potable, limitant de fait les disponibilités pour l'agriculture, les restrictions des usages non essentiels et des mesures de compensation – pour les éleveurs par exemple. Les solutions envisagées pour faire face à la baisse des disponibilités font encore appel à l'accroissement de l'offre (barrages, dessalement mais aussi réutilisation des eaux usées) même si la question de l'économie d'eau est aussi mise sur la table. La question des eaux souterraines est pratiquement éludée.

Le focus sur la sécheresse et sur les mesures d'urgence risque d'occulter le débat sur la pertinence du modèle agricole comme c'est aussi le cas dans d'autres pays¹⁸².

Le sujet de la crise du modèle a cependant été médiatisé sous de nombreux formats et sur les divers réseaux sociaux. Des débats sont organisés par les médias mais aussi par la société civile¹⁸³. Si le sujet de la sécheresse est omniprésent, certains experts mettent l'accent sur les dérives du modèle agricole en raison notamment du développement de l'irrigation au goutte à goutte qui a paradoxalement conduit à une « arboriculture aquavore » et à une surexploitation des ressources en eau souterraine. Bazza et Lamrani pointent aussi du doigt la surexploitation des ressources en eau souterraine par l'agriculture en raison de « politiques inappropriées » et d'une « mauvaise gestion des ressources en eau ».

Le contexte mondial de prix élevés des céréales vient aussi alimenter le débat sur la nécessité de réorienter les efforts vers les cultures stratégiques pour la sécurité alimentaire. Les modifications récentes des subventions pour l'irrigation de complément des céréales, légumineuses, oléagineux et cultures fourragères semblent aller dans ce sens (voir infra) sans pour autant proposer une nouvelle vision pour l'agriculture.

¹⁸² Biteau, B, Duquesne J., Ruf, T., Trottier, J. (2022). Face à la sécheresse, changeons de modèle agricole. Le Monde, 29 août 2022.

¹⁸³ Voir la table ronde organisée par l'association TIZI : «Stress hydrique : comment s'en sortir ? », 27 août 2022. Plus localement, voir les ONG et associations locales pour la restauration de Dayet Aoua <http://www.babmagazine.ma/dayet-aoua-la-difficile-restauration>

Encadré 4 : Revue de presse sur la crise du modèle

GRAND ANGLE **Gablaa**

Meski-Boudnib, la nappe tiendra-t-elle le coup ?

L'axe Meski-Boudnib nécessitera annuellement une quantité colossale d'eau d'irrigation, qui correspondrait au tiers des réserves aquifères de Tafilalet. 8 000 hectares de palmiers-dattiers ont été plantés de mètres.

Par Hicham Ait Almouh
Publié le 05/06/2022 à 17h00



Photo d'illustration. / Hicham Ait Almouh

INTERVIEW

Les politiques agricoles n'ont pas tenu compte du manque structurel d'eau dans les oasis

Les oasis font face à une rareté inquiétante de l'eau, alors que leur entourage imminent connaît une intensification agricole adossée à des systèmes de pompage solaire. L'eau de surface, provenant des barrages, est de plus en plus limitée. Les explications de Mohamed Taher Srairi, professeur à l'Institut agronomique et vétérinaire Hassan II.

Par Hicham Ait Almouh
Publié le 03/06/2022 à 10h00

LE MATIN.ma

NATION

Stress hydrique : Nizar Baraka tire à nouveau la sonnette d'alarme

Yusra Amrani | 09 juillet 2022 à 11:10 | 1352

Le Maroc a connu l'une des pires sécheresses de son histoire entre 2018 et 2022, a indiqué le ministre de l'Équipement et de l'eau, Nizar Baraka. Dans un exposé présenté devant la Commission des infrastructures, de l'énergie, des mines et de l'environnement à la Chambre des représentants, mercredi dernier, M. Baraka a encore une fois tiré la sonnette d'alarme. Selon lui, certains systèmes d'approvisionnement en eau pourront connaître à l'avenir des problèmes d'approvisionnement dans certaines villes, si des mesures urgentes ne sont pas prises.

Le Monde Afrique - MAROC

Au Maroc, le manque d'eau désespère les villages

« Arboriculture aquavore »

Le royaume chérifien subit une grave sécheresse. L'autre talon d'Achille du pays est sa politique agricole « qui privilégie une arboriculture fruitière aquavore et marginalise les petits producteurs », souligne l'agronome Mohamed Srairi. Selon M. Srairi, cette agriculture mise sur l'irrigation goutte à goutte, qui aboutit paradoxalement à une consommation accrue d'eau, pour rendre cultivable des zones arides.

6.2 Adaptations à la crise : Pour un approfondissement des débats

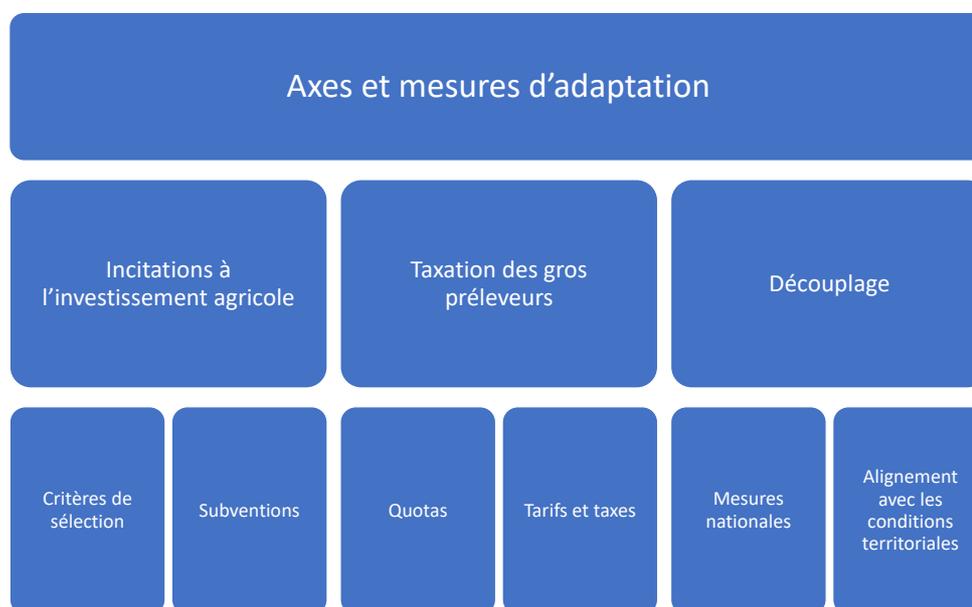
La crise de l'eau a pour origine l'accroissement de la demande agricole et la gestion "laxiste" des ressources souterraines, qui ne sont plus considérées comme des réserves stratégiques. En réalité, seules les ressources stockées dans les barrages sont gérées en tant que ressources domaniales en vue d'assurer les priorités d'approvisionnement. La tolérance vis-

à-vis des prélèvements non autorisés des eaux souterraines constitue de facto une exclusion des ressources souterraines du champ de la domanialité.

Nous proposons ci-dessous une synthèse des termes du débat sur l'adaptation tel qu'il pourrait se poser à nos yeux au Maroc. Les mesures décrites ci-dessous relèvent de trois axes d'adaptation.

Pour évaluer a priori l'efficacité et la faisabilité des mesures d'adaptation, nous avons mobilisé les ressources "externes" (analyses théoriques, études empiriques) et les évaluations "à chaud" des acteurs et des gestionnaires (voir compte-rendu de l'atelier).

De ces travaux, nous avons dégagé trois principaux axes d'adaptation résumés ci-dessous.



6.2.1 L'adaptation à base de réformes des incitations à l'investissement agricole

Dans le contexte marocain, ces mesures peuvent porter sur (i) les conditions d'accès des investisseurs privés aux terres sous tutelle de l'Etat (DPE et TC) et (ii) sur la réorientation des aides publiques aux investisseurs.

Nous avons vu ci-dessus que les critères de sélection des locataires privilégient les projets les plus capitalistiques et les plus créateurs d'emplois directs, autrement dit les projets consommateurs d'eau dans les filières arboricoles ou d'élevage laitier. Une des options d'adaptation efficace serait de revoir les critères de sélection et les cahiers de charges de ces opérations.

La première mesure soumise au débat pour réduire la demande serait celle d'établir de nouveaux cahiers de charge compatibles avec les objectifs d'adaptation au changement climatique et ceux du NMD pour le renouvellement des PPP sur les terres domaniales. Elle

est jugée “difficilement acceptable” socialement et politiquement en raison de ces effets emploi.

La deuxième mesure soumise au débat pour réduire l'accroissement des prélèvements consisterait à conditionner les projets de location des terres collectives par un avis favorable préalable de l'agence de bassin sur la disponibilité des ressources. Elle a été considérée comme “peu réaliste” au vu des engagements déjà pris auprès des premiers opérateurs.

La troisième mesure débattue est celle de la réorientation des subventions. Cette réforme en vigueur depuis l'été 2022¹⁸⁴ a pour ambition de réorienter les aides de l'Etat en faveur des produits de base, de mieux cibler les aides destinées aux autres cultures et de conditionner l'octroi des aides en fonction de la localisation du projet et de la disponibilité des ressources en eau. Il reste à préciser et à débattre des critères qui vont présider à la sélection à la fois des zones éligibles et de la liste négative.

Une bifurcation plus radicale serait d'engager une réforme profonde de l'exploitation des terres sous tutelle en cohérence avec des objectifs de développement rural et territorial. Dans ce scénario, les modalités d'attribution et d'exploitation des terres domaniales ou collectives seraient profondément réformées afin de favoriser le développement d'une petite agriculture plus résiliente. Les aides publiques seraient découplées de la production et de l'investissement agricole et ciblées sur le soutien direct aux acteurs mobilisant des pratiques à faible impact environnemental et contribuant à améliorer la vie rurale (« rural livelihoods »).

Encadré 5: Réorientations de la politique de subventions à l'investissement privé hydro-agricole

Le nouvel arrêté conjoint du 18 Mai 2022 fixe les modalités d'obtention et d'octroi de l'aide financière de l'Etat aux aménagements hydro-agricoles des propriétés agricoles a été publié au BO n° 7107 du 11/07/2022.

Cet arrêté prend effet jusqu'au 31 Décembre 2027 dans la limite d'une superficie totale ayant reçu l'approbation préalable de 350 000 ha.

Les changements apportés par cet arrêté, outre le plafonnement des superficies, sont les suivants :

- La révision des taux et plafonds par type de projets (collectifs/individuels) ;
- La parité des taux des aides des projets d'irrigation de complément et avec ceux de l'irrigation localisée ;
- Le postulant doit justifier la disponibilité des ressources en eau suffisantes pour la couverture des besoins en eau du projet à subventionner ;
- L'introduction des critères d'éligibilité basés sur le choix des cultures, en distinguant entre les projets d'irrigation de complément et d'irrigation localisée ;

¹⁸⁴ Arrêté conjoint du 18 Mai 2022 fixe les modalités d'obtention et d'octroi de l'aide financière de l'Etat aux aménagements hydro-agricoles des propriétés agricoles a été publié au BO n° 7107 du 11/07/2022.

1. Pour les premiers, seuls les assolements destinés à la production des produits de base (céréales, légumineuses, sucre, oléagineux et fourrages) sont éligibles à la subvention.
2. Pour les seconds, une liste négative des cultures non éligibles est fixée par décision conjointe des départements de l'Agriculture et des Finances.

6.2.2 L'adaptation à base de mesures de taxation des "gros" prélèvements

Dans le contexte marocain, ces mesures peuvent porter sur (i) des dispositifs de limitation quantitative des prélèvements (quotas), et (ii) sur des mesures économiques ou fiscales qui réduisent la profitabilité de l'agriculture irriguée.

Plusieurs références attestent de la concentration du gros des prélèvements agricoles entre une minorité d'exploitants disposant des facteurs complémentaires à la valorisation des eaux (accès au crédit, rendement des forages profonds, accès au marché, économie d'échelle, etc.).

La discussion sur les possibilités de réduction des "gros" prélèvements porte dans le contexte marocain sur les plafonnements sous forme de quotas¹⁸⁵, sur la tarification progressive et sur les mesures fiscales. Si on prend la définition admise¹⁸⁶, la loi sur l'eau marocaine reprend à son compte le plafonnement des prélèvements des eaux souterraines. Dans le cas marocain, l'allocation définie par l'administration est peu respectée. Il semble intéressant d'envisager d'autres dispositifs d'allocation, notamment l'allocation par les communautés d'irrigants.

Encadré 6 : Encadrement de la gestion des quotas collectifs en France

Historiquement, des autorisations de prélèvements étaient attribuées aux préleveurs irrigants : ce « droit de prélever », établi par le Code Civil, découlait de la propriété des terrains et était attribué selon la demande des irrigants (Roy, 2013). La retranscription en droit français de la directive-cadre européenne sur l'eau (DCE) de 2000 demandant aux États membres d'atteindre le bon état des masses d'eau et la promulgation de la loi sur l'eau et les milieux aquatiques (LEMA) de 2006 conduit à imposer la définition des volumes "prélevables" pour toutes les masses d'eau en déficit structurel (Circulaire DEVO0815432C 2008). Ce volume "prélevable" (volume maximum qui peut être prélevé sur un bassin versant pendant une période donnée) est réparti entre les différents grands types d'usages. Le volume "prélevable" attribué à l'agriculture irriguée est donc assimilable à un quota collectif, délivré à un « organisme unique de gestion collective » (OUGC) (Code de l'environnement article L211-3, paragraphe 2 alinéa 6). L'OUGC a la responsabilité de partager ce quota collectif entre irrigants, en déterminant des quotas individuels, qui remplacent les autorisations individuelles de prélèvement. En France, des quotas répondent donc bien aux quatre attributs déterminés : nominatifs, géographiquement localisés, plafonnés et limités dans le temps.

Source : Partager l'eau d'irrigation dans les bassins versants : usages et intérêts des quotas.

¹⁸⁵ Schneider, L., Montginoul, M., & Burger-Leenhardt, D. (2021). Partager l'eau d'irrigation dans les bassins versants: usages et intérêts des quotas. In *15èmes Journées de Recherche en Sciences Sociales (JRSS) SFER-INRAE-CIRAD*.

¹⁸⁶ Une quantité d'eau allouée à un irrigant ou un groupe d'irrigants, à un bassin versant ou un point de prélèvement, pour une durée limitée dans le temps (voir la référence ci-dessus).

La tarification progressive est un dispositif peu efficace au vu des dernières études relatives à la faible élasticité prix de la demande d'eau d'irrigation¹⁸⁷, en raison notamment de la faible part du coût de l'eau d'irrigation dans les coûts de production¹⁸⁸.

La taxation des revenus agricoles semble a priori une option largement faisable. Toutefois, son efficacité dépend de la crédibilité de l'engagement de l'Etat en sa faveur, qui n'a pas été favorisée par la démarche progressive décidée pour sa mise en œuvre.

6.2.3 L'adaptation visant à développer l'emploi dans les activités résilientes (découplage)

De manière générale, les options envisagées ci-dessus apparaissent aux décideurs comme peu faisables en raison de leur impact sur l'emploi dans les territoires concernés. Or, de plus en plus d'activités motrices du développement sont dépendantes de l'eau (Demande domestique, Demande agricole, Demande énergie, Demande industrielle, Demande touristique, Demande environnementale, Demande culturelle). La sécurité hydrique ou la gestion des risques est un enjeu intersectoriel à gérer au niveau national et territorial pour éviter un développement déséquilibré.

Les options pour découpler l'emploi de l'eau dans les territoires impliquent des mesures de facilitation à l'échelle nationale et des initiatives des acteurs locaux.

Au plan national, les leviers mobilisables pour une croissance de l'emploi découplée de la surexploitation des ressources en eau ont été présentés dans plusieurs études récentes, dont celles de la FAO¹⁸⁹, de l'ONU¹⁹⁰, celle sur la Jordanie¹⁹¹ et celle sur le Maroc¹⁹², entre autres. Ces leviers concernent le commerce virtuel inter-régional de l'eau, les réformes facilitant la réallocation des facteurs de production au profit des activités résilientes, l'amélioration de la productivité de l'eau verte et des mesures plus pointues (réduction des pertes alimentaires, recherche, etc). A noter que certains leviers sont déjà partiellement mobilisés au Maroc – commerce virtuel avec des importations de céréales et d'alimentation animale ; dessalement pour l'irrigation – mais sans mise en cohérence globale permettant une réduction de la pression sur les ressources en eau souterraine. Au contraire cet accroissement de l'offre a contribué à la fuite en avant en termes de gestion de la demande en eau.

¹⁸⁷ De Fraiture, C., & Perry, C. (2002, June). Why is irrigation water demand inelastic at low price ranges. In *conference on irrigation water policies: micro and macro considerations* (pp. 15-17).

¹⁸⁸ Chohin-Kuper, A., et al. (2014). Op. cit.

¹⁸⁹ Initiative Régionale pour faire face à la pénurie d'eau. Voir "Regional-Initiative-on-Water-Scarcity-for-Near-East-and-North-Africa.pdf" sur le site de la FAO.

¹⁹⁰ UNEP (2015). Options for decoupling economic growth from water use and pollution. A report of the Water Working Group of the International Resource Panel.

¹⁹¹ Gilmont, M., Rayner, S., Harper, E., Nassar, L., Tal, N., Simpson, M., Salem, H. (2017). Decoupling National Water Needs For National Water Supplies - Insights and Potential for Countries in the Jordan Basin.

¹⁹² Aloui, O. (2019). Op. cit.

A l'échelle territoriale, des initiatives régionales et locales ont opté pour la mobilisation des acteurs économiques et politiques sur la mise en cohérence à l'échelle locale entre l'utilisation des sols et de l'eau, notamment en Californie¹⁹³.

En conclusion, compte-tenu de l'efficacité limitée de chaque intervention et des contraintes de faisabilité, il est plus probable que le scénario futur mobilise un mix de mesures relevant des différents axes d'adaptation possibles discutés. Il n'est toutefois pas certain que cela puisse suffire à stopper la surexploitation des eaux souterraines. Un scénario alternatif plus radical ferait appel à une remise en cause complète du modèle agricole et de la gestion des ressources en eau. Il consisterait à éliminer toutes les incitations à l'investissement agricole, à mettre en place une taxation basée sur l'accès à l'eau et à promouvoir un régime alimentaire "sobre" en ressources. C'est un scénario soutenu par des acteurs peu coalisés et peu actifs pour le moment.

¹⁹³ Governor's Office of Planning and Research (2015). "How do we better align land use and water?"

7 Références

- ABH Sebou (2020). Actualisation du PDAIRE du Bassin du Sebou, Mission 1 : Présentation du bassin du Sebou.
- Agro Concept, BRLi (2013). Gestion de la demande en eau dans le bassin méditerranéen – Exemple du Maroc. Cas d'étude du Souss Massa. AFD, Plan Bleu.
- Aloui, O. (2019). Analyse économique au service de la planification stratégique du secteur de l'eau. Rapport de consultation pour le projet GIZ.
- Aloui O., Benbderrazik H., Chohin-Kuper A., Jakhjoukhi A., 2015, Revisiter l'agriculture marocaine et accompagner la transition. OCP Policy Center.
- Ait Mous, F. & Berriane, Y. (2016). Femmes, droit à la terre et lutte pour l'égalité au Maroc : le mouvement des Soulaliyates. Rachik, H. (Dir) *Contester le droit*. La Croisée des Chemins. Chapitre 2, pp87-173.
- Agro Concept, BRLi (2013). Gestion de la demande en eau dans le bassin méditerranéen – Exemple du Maroc. Cas d'étude du Souss Massa. AFD, Plan Bleu.
- Aloui, O., Chohin-Kuper, A., Crosnier, M., & Chiche, J. (2019). Land use rights in the Boudnib plain : the wrong battle to share the benefits of capitalistic agricultural development in Morocco's Sahara. Annual World Bank Conference on Land and Poverty. Washington DC, March 25-29, 2019.
- Amar, E. (1913). L'organisation de la propriété foncière au Maroc. Etude théorique et pratique. Paul Geuthner ed., 151p, p26.
- Akesbi, N. (2006). Evolution et perspectives de l'agriculture marocaine. Rapport, 50, 85-198.
- Ameur, F., Kuper, M., & Hammani, A. (2017). Méthodes d'estimation et d'extrapolation des pompages des eaux souterraines par l'intégration des pratiques locales: cas de la plaine du Saïss au Maroc. *Revue Marocaine des Sciences Agronomiques et Vétérinaires*, 5 (1) : p. 52-63.
- Ameur, F., Kuper, M., Lejars, C., & Dugué, P. (2017). Prosper, survive or exit: Contrasted fortunes of farmers in the groundwater economy in the Saïss plain (Morocco). *Agricultural Water Management*, 191, 207-217.
- Anonyme, non daté. Eude relative à l'élaboration de la stratégie foncière nationale et du plan d'action pour sa mise en œuvre. Rapport Synthétique de la stratégie. Maroc, Rabat.
- Banque Mondiale (2022). Rapport de suivi de la situation économique. La reprise économique tourne à sec.
- Banque Mondiale, 2021. Morocco's Jobs Landscape. Identifying Constraints to an Inclusive Jobs Market.
- Banque Mondiale (2008). Marchés fonciers pour la croissance économique. Volume I : héritage et structures foncières au Maroc. Les contraintes structurelles et institutionnelles à l'émergence d'un marché foncier efficient au Maroc. Rapport n°49970.

- Bazza, M. (2022). Interview dans la revue numérique BAB n°44 : Sécurité hydrique et alimentaire : top priorités.
- Ben Ali, D. (2014). Le Maroc précapitaliste. Formation Economique et Sociale. Revue marocaine des sciences économiques et sociales, nouvelle édition, 310p.
- Berrady, M. La réforme agraire dans le Gharb : réalisations et difficultés. Hommes Terre et Eaux, pp 43-53.
- Berriane, Y. (2015). Inclure les «n'ayants pas droit»: Terres collectives et inégalités de genre au Maroc. *L'année du Maghreb*, (13), 61-78.
- Biteau, B, Duquesne J., Ruf, T., Trottier, J. (2022). Face à la sécheresse, changeons de modèle agricole. *Le Monde*, 29 août 2022.
- Bossenbroek, L., & Zwartveen, M. (2015). 'One doesn't sell one's parents' Gendered experiences of shifting tenure regimes in. *Global Trends in Land Tenure Reform: Gender Impacts*.
- Bouderbala, N. (1999). Les systèmes de propriété foncière au Maghreb. Cahiers Options Méditerranéennes, (36), 47-66.
- Bouderbala N., Chraïbi M. & Pascon P., 1977. La question agraire au Maroc 2. Bulletin Economique et Social du Maroc, Rabat.
- Boudjellal, A., Bekkar, Y., Kuper, M., Errahj, M., Hammani, A., & Hartani, T. (2011). Analyse des arrangements informels pour l'accès à l'eau souterraine sur les périmètres irrigués de la Mitidja (Algérie) et du Tadla (Maroc). *Cahiers Agricultures*, Vol 20, pp 85-91.
- Buresi, A. Histoire du Maroc médiéval, 296 p.
- CESE. (2014). Etude d'impact des dérogations dans le domaine de l'urbanisme.
- Chamayou, J. & Ruhard, J.-P. (1975). Sillon preafricain a l'est du siroua : Les bassins de Ouarzazate et de Errachidia (ksar-essouk)- Boudenib in Synthèse des Ressource en Eau du Maroc. Ministère de l'Energie et des Mines, Tome III.
- Chohin-Kuper, A., Garzon Delvaux, P. A, Strosser, P. (2014). Approche économique de la gestion de la demande en eau en Méditerranée : instruments économiques. Plan Bleu, Cahier 15.
- CSMD (2021). Le nouveau modèle de développement. Libérer les énergies et restaurer la confiance pour accélérer la marche vers le progrès et la prospérité pour tous. Royaume du Maroc. Commission spéciale sur le modèle de développement.
- Cour des Comptes, 2015. Mobilisation du domaine privé de l'Etat au profit de l'investissement. Rabat, Maroc.
- Couvreur G. (1977). Une nouvelle forme de gestion des terres récupérées au Maroc : la société de développement agricole. In: *Méditerranée*, deuxième série, tome 29, 2-1977. pp. 97-102.
- Daoudi, A., & Colin, J. P. (2017). Construction et transfert de la propriété foncière dans la nouvelle agriculture steppique et saharienne en Algérie. In : Guignard D. (dir.) *Propriété et société en Algérie contemporaine : quelles approches ?*. Aix-en-Provence : IREMAM, 2017, 159-177.

- De Fraiture, C., & Perry, C. (2002, June). Why is irrigation water demand inelastic at low price ranges. In *conference on irrigation water policies: micro and macro considerations* (pp. 15-17).
- Del Vecchio, K., & Mayaux, P. L. (2017). Gouverner les eaux souterraines au Maroc. *Gouvernement et action publique*, 6(1), 107-130.
- El Hamel C. (2019). Le Maroc Noir. Une histoire de l'esclavage de la race et de l'Islam. La Croisée des Chemins, 502p et annexes, p157.
- Emerich, Y. (2008). Regard civiliste sur le droit des biens de la common law : pour une conception transsystémique de la propriété. *Revue générale de droit*, 38, pp 339-377
- Es-Sallak, N. (2016). Cession et construction urbaine par les pratiques dérogatoires : Cas des terrains relevant de la réforme agraire de Fès. *GÉODeV*, Vol. 18p.
- Ezzamiti A., (2000). Dialogue sur l'Eau dans la région de Mnasra: Rapport Principal, Aspect Agriculture Irriguée.
- FIT Conseil/Agroconcept (2017). Préparation de la melkisation de 46000 ha de terres collectives dans la région du Gharb. Rapport final de l'Etat des lieux de chacun des 56 collectifs à melkiser. Tome I : Synthèse du diagnostic socio-foncier. Tome II : recommandations des experts sur le genre et l'inclusion sociale, la vulnérabilité et la réinstallation/compensation. Royaume du Maroc, SG Gouvernement, Millenium Challenge Corporation.
- Fofack, R., Kuper, M., & Petit, O. (2015). Hybridation des règles d'accès à l'eau souterraine dans le Saïss (Maroc): entre anarchie et Léviathan?. *Études rurales*, (196), 127-150.
- Fofack, R., Billaud, J. P., Kuper, M., & Petit, O. (2018). Analyse du basculement des modes d'extraction des eaux souterraines dans le Saïss (Maroc). Vers une reconfiguration des mondes des eaux cachées?. *Développement durable et territoires. Économie, géographie, politique, droit, sociologie*, 9(2).
- Fofack, R. (2018). La société des eaux cachées du Saïss. L'analyse d'un basculement autour de l'extraction des eaux souterraines profondes au Maroc. Thèse de doctorat, Université Paris Nanterre.
- Fofack, R., Kuper, M., & Petit, O. (2015). Hybridation des règles d'accès à l'eau souterraine dans le Saïss (Maroc): entre anarchie et Léviathan?. *Études rurales*, (196), 127-150.
- Gadille, J. (1955). La colonisation officielle au Maroc. *Les Cahiers d'Outre-Mer*, 8(32), 305-322.
- Gameroff, T. & Pommier, P. (2012). Diagnostic agraire d'une petite région de la plaine du Saïss. Quelles dynamiques agraires à partir de conditions différenciées d'accès à l'eau ?. *Agronomie*.
- Gertel, J., & Sippel, S. R., 2014. *Seasonal workers in Mediterranean agriculture: The social costs of eating fresh*. Routledge.
- Gilmont, M., Rayner, S., Harper, E., Nassar, L., Tal, N., Simpson, M., Salem, H. (2017). Decoupling National Water Needs For National Water Supplies - Insights and Potential for Countries in the Jordan Basin.

- González, A. M. C. (2016). Derecho español del protectorado de Marruecos ; recepción y asimilación. *Norba. Revista de Historia-NRH*, (29-30), 135-153.
- Groupe Eau, lauréats IAV Hassan II. (2022). Livre blanc sur les ressources en eau. Pour une gestion durable assurant la sécurité hydrique du pays.
- Guignard, D. (2013). Les inventeurs de la tradition “ melk ” et “ arch ” en Algérie. Didier Guignard, Vanessa Guéno. Les acteurs des transformations foncières autour de la Méditerranée au XIXe siècle, Karthala, MMSH, IREMAM, pp.49-93, 2013. hal-01401394
- Hart, D. M. (1999). Comparative land tenure and division of irrigation water in two Moroccan Berber societies: the Aith Waryaghar of the Rif and the Ait' Atta of the Saghru and South-Central atlas, *The Journal of North African Studies*, 4:2, 172-218.
- Hart, D. M. (1966). A customary law document from the Ait'Atta of the Jbil Saghru. *Revue des mondes musulmans et de la Méditerranée*, 1(1), 91-112.
- HCP (2011). Activité, emploi, chômage, résultats détaillés.
- Hibou, B. & Tozy, M. (2020). *Tisser le temps politique au Maroc. Imaginaire de l'Etat à l'âge néolibéral*. Karthala.
- Hssaisoune, M., Bouchaou, L., Sifeddine, A., Bouimetarhan, I., & Chehbouni, A. (2020). Moroccan groundwater resources and evolution with global climate changes. *Geosciences*, 10(2), 81.
- IRES (2020). La question de l'eau au Maroc selon l'approche « nexus » dans le contexte du changement climatique.
- Karsenty, A. (1988). Les « terres collectives » du Gharb et le Protectorat. *Annuaire de l'Afrique du Nord* Tome XXVII. Editions du CNRS.
- Kuper, M., Faysse, N., Hammani, A., Hartani, T., Marlet, S., Hamamouche, F., Ameer, F. (2016). Where Groundwater Rules: North Africa's New Irrigation Frontiers. Chapter 19.
- Laroui, A., (1977). Les origines sociales et culturelles du nationalisme marocain 1850-1912.
- Lazarev, G. (2012). *Les politiques agraires au Maroc (1956-2006). Un témoignage engagé*, Rabat, Economie critique.
- Le Coz, J. (1968). Le troisième âge agraire du Maroc. In *Annales de géographie* (Vol. 77, No. 422, pp. 385-413). Armand Colin.
- Mahdi, M. (2014). Devenir du foncier agricole au Maroc. Un cas d'accaparement des terres. *New Medit: Mediterranean Journal of Economics, Agriculture and Environment= Revue Méditerranéenne d'Economie Agriculture et Environment*, 13(4),2.
- MAPMDREF (2020). Région Fès-Meknès, Réunion du Comité Technique Régional, Octobre 2020.
- Marchán Gustems, J. (2014). *La colonización agrícola en el protectorado español de Marruecos (1912-1956). Una esperanza frustrada* (Doctoral dissertation, Universitat Pompeu Fabra).

- Margat, J (1955). Sur la poursuite des recherches d'eaux profondes dans le centre du plateau de Meknès, rapport, Centre des études hydrogéologiques, section de Meknès, n° 1404, 20 p. cité par Fofack (2018).
- Mayaux, P. L., & Massot, A. (2019). Entre décharge participative et État développeur: des élites rurales marocaines en quête de légitimité. *Revue Gouvernance*, 16(1), 84-109.
- Michel, N. (2002). The Individual and the Collectivity in the Agricultural Economy of Pre-colonial Morocco. In N. Hanna ed. *Money, Land and Trade. An Economic History of the Muslim Mediterranean*. I.B. Tauris & Co Ltd.
- Ministère de l'Agriculture et de la Pêche Maritime (2015). Contrats programmes pour le développement des filières. Rabat. Maroc.
- Mouaqit, M (2016). Le droit de Kad wa si'aya. Anthropologie d'une règle coutumière au Maroc. Rachik, H. (Dir) *Contester le droit*. La Croisée des Chemins. Chapitre 2, pp207-252.
- Nehil (1910). L'Azref des tribus et Qsour berbères du Haut Guir. In Archives Berbères, Comité d'Études Berbères de Rabat 1915, Vol1-1, pp79-91.
- Nieto, J. M., 2012. «Faut-il des mains de femmes pour cueillir les fraises?» Dynamique de la gestion de la main-d'œuvre et du travail dans le secteur fraisier du périmètre irrigué du Loukkos (Maroc). Les Etude et Essais du Centre Jacques Berque, n°11, Décembre 2012.
- Pascon, P. (1977a). Interrogations autour de la réforme agraire. In Bouderbala N., Chraïbi M. & Pascon P. ed. *La question agraire au Maroc*, 2, BESM, pp183-200.
- Pascon, P. (1977b). Statistiques et sources sur la question agraire. In Bouderbala N., Chraïbi M. & Pascon P. ed. *La question agraire au Maroc*, 2, BESM, pp211-222.
- Petit, O., Kuper, M., & Ameur, F. (2018). From worker to peasant and then to entrepreneur? Land reform and agrarian change in the Saïss (Morocco). *World Development*, 105, 119-131.
- Potin, C. (1994). Aperçu sur les différentes références du droit au Maroc. in <https://studylibr.com/doc/1759975/aperçu-sur-les-différentes-références-du-droit-au-maroc>.
- Querieux, Cpt. (1915). Les Zemmour. Etude ethnographique d'après le questionnaire de la résidence générale de France au Maroc. Archives Berbères, Vol 1-2, pp12-61.
- Rachik, H. (2000). Comment rester nomade ? Casablanca, Afrique Orient.
- Rachik, H. (Dir), (2016). *Contester le droit*. La croisée des chemins.
- Récalt, C., Rouvière, L., Mahdane, M., Errahj, M., & Ruf, T. (2013). Aménager l'espace, canaliser l'eau et orienter le pouvoir. Réflexion sur deux modèles inédits d'aménagements fonciers radioconcentriques en France et au Maroc. *Autrepart*, (2), 107-127.
- Rouvière, L (2011). *Forme spatiale, réforme agraire et action collective : Etude des aménagements circulaires radiants dans la province de Meknès*. IAMM, SupAgro, Université Montpellier 3 Paul Valéry. Mémoire.
- Schilling, J., Freier, K. P., Hertig, E., & Scheffran, J. (2012). Climate change, vulnerability and

- adaptation in North Africa with focus on Morocco. *Agriculture, Ecosystems & Environment*, 156, 12-26.
- Schlager, E., & Ostrom, E. (1992). Property-rights regimes and natural resources: a conceptual analysis. *Land economics*, 249-262.
- Schneider, L., Montginoul, M., & Burger-Leenhardt, D. (2021). Partager l'eau d'irrigation dans les bassins versants: usages et intérêts des quotas. In *15èmes Journées de Recherche en Sciences Sociales (JRSS) SFER-INRAE-CIRAD*.
- Shah, T. (2010). *Taming the anarchy: Groundwater governance in South Asia*. Routledge.
- Sippel S.R., 2014. Disrupted livelihoods? Intensive agriculture and labour markets in the Moroccan Souss. in Gertel, J., & Sippel, S. R. *Seasonal workers in Mediterranean agriculture: The social costs of eating fresh*. Routledge.
- Swearingen, W. (1987). Terre, politique et pouvoir au Maroc. *Revue des mondes musulmans et de la Méditerranée*, 45(1), 41-54.
- Swearingen, W. D. (1987). Moroccan Mirages: Agrarian Dreams and Deceptions, 1912-1986.
- Valette, É., Chéry, J. P., Debolini, M., Azodjilande, J., Francois, M., & El Amrani, M. (2013). Urbanisation en périphérie de Meknès (Maroc) et devenir des terres agricoles: l'exemple de la coopérative agraire Naïji. *Cahiers Agricultures*, 22(6), 535-543.
- Van der Ploeg, J. D. (2014). *Les Paysans du XXIe Siècle;: Mouvements de repaysanisation dans L'Europe d'aujourd'hui*. Fondation Charles Leopold Mayer.
- Zirari-Devif, M. (2009). Terres Collectives au Maroc, Les. *YB Islamic & Middle EL*, 15, 115.

8 Annexes

Annexe 1 : Profils des acteurs enquêtés

Tableau 20 : Profils des acteurs (entretiens)

	Entrepreneus e	Exploitati on familiale	3 producteu rs associatio n	Profession s libérales	Investisseu rs anciens	Nouveaux investisseurs
Accès à la terre	Achat melk (moulkia) 10 ha en 2006 Soumission dossier location 20 ha (Appels d'offre)	Main levée de la CRA, partage de fait entre les trois frères (total de 6 ha)	Guich en indivision, achat et location terres Guich	Achat terres melk, RA	Melk Location DPE	Location PPP DPE Location DAR Terres collectives
Sécurisation	Immatriculati on de la parcelle de melk achetée avec moulkia	TF au nom de la mère	Contrats légalisés Tanazoul et location	Immatricul ation possi ble	Melk TF Contrat PPP (grandes fermes SODEA SOGETA)	
Accès à l'eau	Forage de 130 m (2006)	Ex PMH Oued Njah Puits (36 ans) Forage (15 ans) de 80-90m	Plusieurs puits et forages Creuseme nt puits et forages en fonction des besoins	Puits/forag e	Forages et grands bassins	Forages autorisés ou régularisés Et forages « clandestins »
Facteurs complémentaires	Capital familial Subventions (épierrage, creusement forage, gag, plantation)	Crédit équipement Subventio n gâg 2005	Subventio ns	Capital personnel Subvention s	Capital financier Subvention s Crédit	
Savoir-faire, technologies	« Imitation » des voisins, Self-made woman	Acquis antérieurs	Acquis antérieurs, imitation (vigne, arboriculture)	MO permanent e/gérant/technicien agricole	Savoir-faire et technologies importées, Compétenc es du groupe, Acquis	Recrutement MO

antérieurs						
Profil MO mobilisée	Supervision, gestion par elle-même 2 permanents, + occasionnels	MO familiale et de proximité (douars voisins)	MO familiale et occasionnelle	MO salariée + occasionnelle	MO permanente et qualifiée et occasionnelle.	MO permanente qualifiée et occasionnelle .
Systèmes de production	Rosacées diverses	Maraîchage, céréales, olivier en bordure, engraissement (association), élevage	Maraîchage, arboriculture	Arboriculture	Vigne, arboriculture fruitière	Arboriculture
Horizon du projet économique, logique	Projet de développement et diversification (prunes, séchage, aviculture). Acteur du territoire, réside dans la zone	Logique familiale, consolidation de l'exploitation	Logique entrepreneuriale	Placement, « agriculture de week-end » Logique patrimoniale	Logique capitaliste/profit	Logique capitaliste / profit

Annexe 2 : Compte-rendu Atelier de réflexion prospective, Meknès, 6 juillet 2022.

Comme recommandé dans les termes de référence de l'étude, notre équipe a organisé un atelier national de réflexion autour des principaux éléments issus des travaux menés au titre du panorama des politiques sectorielles en lien avec le foncier irrigué et au titre de l'étude de cas centrée sur la plaine du Saïss.

L'atelier a réuni des responsables de la Direction Régionale de l'Agriculture de Meknès, de l'Agence de Bassin Hydraulique du Sebou, des Directions Provinciales de l'Agriculture de Meknès et d'El Hajeb en plus des responsables régionaux et provinciaux du conseil agricole.

Le déroulement de l'atelier a été organisé autour de deux séances principales portant, la première, sur la restitution (voir Annexe 3 présentation de l'atelier) et la discussion des travaux menés et la seconde sur la réflexion, à proprement parler, sur le devenir de l'agriculture irriguée et aux réponses à apporter aux défis qu'elle aura à relever en lien avec le changement climatique et en lien avec les objectifs du Nouveau Modèle de Développement, notamment. Les points de réflexion prospective sont résumés dans cette annexe. Cette réflexion s'est articulée autour d'un constat principal et d'un brainstorming.

1) Un constat principal pour résumer le diagnostic

Le constat principal déduit des travaux réalisés en termes d'impacts des politiques passées et conforté par la revue de la littérature récente est celui de la crise du modèle de gestion des ressources en eau souterraines. Cette dernière souffre, au Maroc comme ailleurs, du "non alignement" des politiques sectorielles.

a) Rappel des impacts

La politique agricole axée sur la mobilisation du foncier et le soutien à l'investissement agricole dans l'agriculture irriguée à haute valeur ajoutée a eu les impacts chiffrables suivants : augmentation du PIB agricole en termes réels de 5,7% par an entre 2008 et 2021 ; hausse des exportations qui représentent environ 22% du total des marchandises¹⁹⁴, extension des superficies irriguées et intensification des prélèvements sur les nappes déjà surexploitées dans la plupart des cas.

D'un point de vue qualitatif, le développement agricole s'est fait en déconnectant la propriété de l'exploitation (Terres domaniales exploitées en PPP, terres collectives en location, melk en FVI). Il s'accompagne d'une réorganisation du marché du travail, touchant en particulier les femmes, et des métiers et statuts précaires. Enfin, il a permis dans certains cas une diffusion et réinvention des technologies.

Plus spécifiquement concernant le foncier, on observe :

- une déconnexion entre le prix du foncier dit « agricole » de la productivité agricole,

¹⁹⁴ Banque Mondiale, 2022. Rapport cité.

- une concentration de l'exploitation agricole, en particulier dans les zones de grandes exploitations correspondant aux anciennes fermes coloniales,
- une urbanisation et un mitage du foncier agricole en périphérie urbaine.

b) Apports des débats récents autour de la crise de l'eau

Au cours du présent cycle quinquennal de sécheresse, le plus sévère selon les données du Département de l'Eau, de nombreux apports sont venus étayer la thèse de la crise du modèle, tant du côté de la raréfaction des ressources que des excès de prélèvements.

Du côté de l'offre, les données établies par certains experts indiquent que le Maroc aurait atteint le niveau de pénurie absolue des ressources en eau dès la décennie 2011-2020 (soit une dotation moyenne de 500 m³ par personne par an), alors que d'autres indiquent plutôt 2030 ou 2050¹⁹⁵. Au printemps 2022, la banque mondiale consacre dans son rapport sur le suivi de la situation économique du Maroc un chapitre spécial à l'économie des sécheresses et de la rareté de l'eau¹⁹⁶. Le rapport met l'accent sur la baisse des disponibilités en eau au cours des dernières décennies qui place le Maroc en situation de stress hydrique structurel se rapprochant rapidement du seuil de pénurie de 500 m³ par personne¹⁹⁷. Dans tous les cas, cette pénurie est directement associée aux effets du changement climatique et devrait s'aggraver¹⁹⁸.

Du côté des prélèvements, la crise a été largement illustrée à la fois par les études des experts et documentée au sein de la Chambre des Représentants. Le rapport de la Banque Mondiale explique en partie la crise par ce que les économistes dénomment paradoxe de Jevons.

Encadré 7 : Extrait du rapport de suivi de la situation économique du Maroc 2022, Banque Mondiale

Contre toute attente, l'adoption généralisée de technologies d'économie d'eau peut avoir accru les pressions sur les ressources en eau. Comme déjà mentionné, la stratégie agricole mise en œuvre depuis la fin des années 2000 (PMV) a favorisé avec succès l'adoption d'équipements modernes d'irrigation à la ferme, faisant plus que tripler les surfaces cultivées sous irrigation goutte à goutte. L'hypothèse sous-jacente à cet effort était qu'en augmentant la productivité de l'eau, ces technologies d'irrigation pourraient aider à accroître la production agricole tout en contribuant à conserver les rares ressources en eau du pays. Dans la pratique, alors que le premier objectif a été atteint, les technologies d'irrigation modernes peuvent avoir modifié les décisions de culture de manière à augmenter plutôt qu'à diminuer la quantité totale d'eau consommée par le secteur agricole au-delà des niveaux durables. Une conséquence de cette tendance a été la surexploitation des réservoirs d'eau souterrains, une issue inquiétante compte tenu de leur rôle traditionnel d'amortisseur auprès des agriculteurs marocains pour faire face aux chocs climatiques. La littérature fait référence à cet impact contre-intuitif des technologies d'économie d'eau

¹⁹⁵ Voir M. Bazza (2022).

¹⁹⁶ Banque Mondiale (2022). Rapport de suivi de la situation économique. La reprise économique tourne à sec.

¹⁹⁷ « Le Maroc est l'un des pays les plus touchés par le stress hydrique au monde, un problème qui devrait s'aggraver dans les décennies à venir. Entre 1960 et 2020, la disponibilité par habitant des ressources en eau renouvelables est passée de 2 560 m³ à environ 620 m³ par personne et par an, plaçant le Maroc dans ce qui est considéré comme une situation de stress hydrique structurel (inférieur à 1 000 m³), se rapprochant rapidement de seuil absolu de pénurie d'eau de 500 m³ par personne et par an. » (Banque Mondiale, 2022)

¹⁹⁸ IRES (2020).

comme le paradoxe de Jevons, qui se produit lorsque «le progrès technologique ou la politique gouvernementale augmente l'efficacité avec laquelle une ressource est utilisée, mais le coût d'utilisation défaillant augmente sa demande, annulant les gains d'efficacité». Dans ce contexte, la communauté internationale est de plus en plus consciente des limites des politiques axées sur l'adoption de techniques d'irrigation modernes pour conserver l'eau.

M Bazza se réfère au même argument.

Le Ministre invoque au cours de son exposé auprès de la commission de la Chambre les excès de prélèvement liés aux creusements "illicites". Il cite les chiffres suivants

Le sujet de la crise du modèle a été également médiatisé sous de nombreux formats et sur les divers réseaux sociaux. Si le sujet de la sécheresse est omniprésent, certains experts mettent l'accent sur les dérives du modèle agricole en raison notamment du développement de l'irrigation au goutte à goutte qui a paradoxalement conduit à une hausse de la

2) Un brainstorming autour des mesures d'alignement et d'adaptation

Le brainstorming a été organisé en deux temps, consacré le premier aux mesures d'atténuation des effets des crises de l'eau dans le secteur agricole (sécheresse, inondations) et le second aux mesures d'adaptation à la crise du modèle hérité.

a) Mesures d'atténuation passées

Les mesures d'atténuation passées ont largement été basées sur la mobilisation des ressources en eau additionnelles, de surface à travers les barrages, et souterraine par la prospection de nouvelles ressources. Bien que les ressources à mobiliser sont de plus en plus rares ces mesures restent d'actualité, notamment dans la zone du Saïss où le barrage en construction de Mdez devrait apporter des ressources en eau en substitution des eaux de la nappe. Au niveau national, le programme de construction de barrages et retenues collinaires ainsi que la prospection de ressources souterraines a été réaffirmé dans le contexte de la sécheresse sévère de l'année 2022.

b) Mesures d'adaptation à discuter

Trois types de mesures d'adaptation ont été discutées :

- Les mesures de politique agricole (FDA, CRA, PPP, TC) : discrimination des soutiens selon quel critère, faisabilité sociale (emploi) ?
- Les mesures ciblées sur les 20/80 : convergence des intérêts de long terme avec les propriétaires ?
- Les mesures territoriales : diversifier les économies locales en fonction des ressources ?

➤ Mesures de politique foncière et agricole

Le diagnostic des modes d'accès au foncier et à l'eau Maroc a mis en évidence le poids des modes soumis à la tutelle de l'Etat et des subventions publiques dans l'accroissement des

surfaces et des volumes prélevés. Toutes ces politiques sont réversibles mais les discussions de l'atelier montrent qu'elles sont difficiles à implémenter.

En ce qui concerne les mesures de politique sectorielle agricole, la discussion porte principalement sur trois questions.

La première mesure envisageable pour réduire la demande serait celle d'établir de "nouveaux" cahiers des charges pour le renouvellement des PPP sur les terres du DPE ou carrément de ne pas reconduire les conventions. Ces mesures apparaissent difficilement acceptables en raison de l'argument de la création d'emploi et d'activité économique.

Cependant, dans le contexte de sécheresse et de renchérissement des prix des céréales sur le marché mondial, une nouvelle orientation agricole est apparue mettant l'accent sur la possibilité de mobiliser du foncier pour la céréaliculture.

La deuxième mesure consisterait à conditionner les projets de location des terres collectives par un avis favorable préalable de l'agence. La mesure apparaît peu réaliste en raison des engagements déjà pris auprès des premiers opérateurs. D'autre part, le renvoi de la responsabilité de la gestion des nappes aux agences de l'eau et à son Ministère de tutelle rend difficile l'articulation entre l'objectif de production agricole et celui de la préservation des eaux souterraines.

La troisième mesure débattue est celle de la réorientation des subventions. Cette réforme a été engagée au mois d'août 2022.

➤ Mesures de régulation des gros prélèvements

Plusieurs références attestent de la concentration du gros des prélèvements agricoles entre une minorité d'exploitants disposant des facteurs complémentaires à la valorisation des eaux (accès au crédit, rendement des forages profonds, accès au marché, économie d'échelle, etc).

La discussion sur les possibilités de réduction des gros prélèvements porte dans le contexte marocain sur les plafonnements sous forme de quotas¹⁹⁹, sur la tarification progressive et sur les mesures fiscales à travers par exemple la taxation des revenus agricoles. Si on prend la définition admise²⁰⁰, la loi sur l'eau marocaine reprend à son compte le plafonnement des prélèvements des eaux souterraines. Dans le cas marocain, l'allocation définie par l'administration est peu respectée. Il semble intéressant d'envisager d'autres dispositifs d'allocation, notamment l'allocation par les communautés d'irrigants.

La faisabilité apparaît fortement contrainte par l'argument de l'emploi créé par l'agriculture irriguée intensive.

¹⁹⁹ Schneider Laurie, Marielle Montginoul, Delphine Burger-Leenhardt. (2021). Partager l'eau d'irrigation dans les bassins versants : usages et intérêts des quotas.

²⁰⁰ une quantité d'eau allouée à un irrigant ou un groupe d'irrigants, à un bassin versant ou un point de prélèvement, pour une durée limitée dans le temps (voir la référence ci-dessus).

➤ Mesures de “découplage” à l’échelle territoriale

De manière générale, les options envisagées ci-dessus apparaissent aux décideurs comme peu faisables en raison de leur impact sur l’emploi dans les territoires concernés.

Or, de plus en plus d’activités motrices du développement sont dépendantes de l’eau (Demande domestique, Demande agricole, Demande énergie, Demande industrielle, Demande touristique, Demande environnementale, Demande culturelle).

La sécurité hydrique ou la gestion des risques est un enjeu pour éviter un développement déséquilibré.

Gérer les risques actuels et futurs exige un portefeuille équilibré de mesures. Parmi celles-ci figureront des investissements à court terme pour une mise en œuvre immédiate et des mesures à plus longue échéance tandis que le changement climatique deviendra plus manifeste. C’est à l’aune de ces risques de long terme que devront être établies les options de sécurisation dans chaque bassin.