

Terre, politique et pouvoir au Maroc

Will D Swearingen

Citer ce document / Cite this document :

Swearingen Will D. Terre, politique et pouvoir au Maroc. In: Revue de l'Occident musulman et de la Méditerranée, n°45, 1987. Monde arabe: la société, la terre, le pouvoir. pp. 41-54;

doi : <https://doi.org/10.3406/remmm.1987.2169>

https://www.persee.fr/doc/remmm_0035-1474_1987_num_45_1_2169

Fichier pdf généré le 21/04/2018

Will D. Swearingen

TERRE, POLITIQUE ET POUVOIR AU MAROC

De façon imprévue, le Maroc agraire est en passe d'accomplir aujourd'hui une destinée tracée par les auteurs de la politique coloniale française pendant les années trente et quarante. Le présent article est un essai d'analyse de cette exécution contemporaine d'une vision coloniale du développement¹.

Une politique du blé mise sur pied pour créer un grenier pour la France monopolisa les efforts coloniaux de développement pendant la première moitié de la durée du protectorat (1912-1956). Cette politique était basée sur une perception erronée de la réalité locale et sur une image idéaliste d'un Maroc faisant partie de l'ancien « grenier de Rome » (W. Swearingen, 1985). En réalité, la plus grande partie du Maroc représente un environnement marginal pour une production de blé destinée à l'exportation. Bien que la politique coloniale ait réussi à implanter quelques milliers de familles françaises dans la campagne marocaine, elle les y a établies dans une vocation à l'avenir précaire.

L'environnement marginal a entraîné des coûts de production élevés, des rendements irréguliers et un besoin éternel de subventions coûteuses. Il convient d'ajouter à cela que la production coloniale marocaine de blé concurrençait directement la production nationale française. En effet, les coûts élevés de production du blé marocain rendaient son écoulement sur le marché mondial impossible et il devait, en conséquence, être absorbé par la métropole.

Une grave crise éclata en 1929 lorsque la France, qui avait achevé son autosuffisance en blé, instaura un plafond sur les contingents de blé marocain admis en franchise douanière. La colonisation officielle, étroitement liée à la politique du blé, s'est presque complètement arrêtée vers 1931. Près du quart des colons officiels ainsi qu'un grand nombre de colons privés firent faillite. Ceux qui résistaient étaient à bout de ressources. Cette crise a clairement révélé que la politique du blé était un désastre. Une nouvelle orientation est prise. Cette fois, l'inspiration ne vient pas du passé mais du Nouveau Monde. Le Maroc colonial était en effet hypnotisé par le vif succès remporté par l'agriculture irriguée en Californie.

C'est ainsi qu'entre 1929 et 1933, une demi-douzaine de missions coloniales fran-

çaises visitent la Californie. Les attachés commerciaux et les agents privés s'engagent alors dans un espionnage agricole au profit du protectorat marocain. Les méthodes d'agriculture, les techniques d'irrigation, les variétés sélectionnées de fruits et légumes et enfin les stratégies de marketing sont rapidement transplantées avec succès de la Californie au Maroc. Les autorités coloniales créent une agence, l'O.C.E. (l'Office chérifien de contrôle et d'exportation), à l'image de la « California Fruit Growers Exchange », afin d'organiser et de diriger cette nouvelle industrie. Une propagande à la fois officielle et privée fait l'éloge de la nouvelle orientation. Vers 1934, une nouvelle politique agricole coloniale voit le jour. Cette politique, inspirée par la Californie, repose sur le développement de l'irrigation et sur l'exportation d'agrumes et de primeurs. Elle est toujours en vigueur aujourd'hui et explique plus de 80 % des exportations agricoles marocaines en 1986. En effet, le Maroc est actuellement le deuxième producteur mondial d'oranges.

Vers la fin des années trente, la stratégie « californienne » est absorbée par une plus vaste vision de développement. En réponse à une sécheresse dévastatrice, à la montée du mouvement national et aux implications alarmantes du premier vrai recensement de la population (1936), l'administration coloniale décide, en 1938, d'entreprendre le développement complet des cours d'eau du Maroc. Un plan à la fois idéaliste et ambitieux est mis sur pied : un million d'hectares devront être irrigués vers l'an 2000 (W. Swearingen, 1984). L'irrigation ne doit pas uniquement servir l'agriculture coloniale orientée vers les marchés français, mais aussi, à un niveau limité et dans des conditions très strictes, l'agriculture paysanne marocaine. L'irrigation doit ainsi rendre l'agriculture coloniale plus viable, répondre aux besoins d'une population indigène croissante, et couper l'herbe sous les pieds du mouvement national en démontrant clairement les efforts de la France pour développer le Maroc.

Le plan du million d'hectares est temporairement interrompu par la Deuxième Guerre mondiale. Au lendemain de la guerre, une campagne de modernisation du monde rural, celle des secteurs de modernisation du paysannat (S.M.P.), est lancée et monopolise brièvement la politique agricole du protectorat. Cependant, quand le général Juin est envoyé au Maroc pour y remplacer le résident général Labonne jugé trop libéral, la grande hydraulique occupe de nouveau le devant de la scène. De 1948 à l'Indépendance, la formule de développement du protectorat avait pour axes prioritaires la concentration des investissements agricoles dans une demi-douzaine de périmètres irrigués situés dans les plaines côtières ; à l'intérieur de ces îlots privilégiés, la production de récoltes de haute valeur destinées à l'exportation, principalement des agrumes, sur les grandes fermes appartenant à des colons européens et à de riches marocains ; une réforme agraire comportant la fourniture d'eau d'irrigation et une aide spéciale à un nombre présélectionné, moins d'1 %, de petits paysans marocains ; et enfin, sur les petites fermes remembrées, la production de récoltes irriguées stratégiques pour l'économie nationale suivant un *modus operandi* autoritaire développé pendant la guerre.

Depuis l'Indépendance la même formule a été appliquée. Le plan du million d'hectares irrigués est aujourd'hui sur le point d'être réalisé. Un seul changement notable a pris place : une élite marocaine a remplacé les colons français et s'est approprié la plupart des terres de ces derniers. L'histoire du développement pendant la période post-coloniale au Maroc montre clairement l'enjeu complexe et les interrelations entre terre, politique et pouvoir dans le monde arabe contemporain.

LE DILEMME A L'INDÉPENDANCE

A la fin du protectorat français en 1956, le problème le plus important, peut-être, auquel le Maroc devait faire face était celui de la disparité existant entre les secteurs moderne et traditionnel de l'agriculture. Ce problème était d'autant plus crucial qu'il avait des dimensions politiques et économiques considérables. Tout d'abord on pouvait remarquer une inégalité manifeste dans la distribution de la propriété foncière, inégalité qui résultait des forces déstabilisatrices de la colonisation et de la croissance rapide de la population. Près de 1,3 million d'hectares dans le secteur agricole moderne, généralement les meilleures terres du pays, étaient aux mains de 5 900 Européens et 1 700 Marocains. D'autre part, près de 6,5 millions d'hectares dans le secteur traditionnel étaient partagés entre 1,4 million de familles marocaines². La superficie moyenne d'une exploitation moderne atteignait 170 hectares, alors que dans le secteur traditionnel elle tombait au dessous de 5 hectares.

La concentration de la propriété, cependant, était plus importante que l'indiquent les chiffres avancés. En effet dans le secteur moderne les données relatives à la taille moyenne des propriétés étaient faussées par la petite colonisation, principalement les jardins maraîchers et les petits vergers irrigués. En fait, moins de la moitié des colons avaient accaparé 94 % des terres agricoles détenues par les Européens. Pour ces 2 600 grands colons, la superficie moyenne des exploitations était de 365 hectares environ.

Dans le secteur traditionnel les mêmes distorsions statistiques peuvent être constatées. Quelque 5 800 notables marocains avaient constitué de véritables latifundia durant la période coloniale (C. Bénier, 1957; I. W. Zartman, 1963). La superficie moyenne de ces propriétés était estimée à 225 hectares. Ces latifundia mises à part, la propriété paysanne moyenne tombait à moins de 4 hectares, superficie trop petite pour être viable sauf en irrigué. Ce qui était particulièrement vrai du fait que la jachère était à peu près le seul moyen utilisé pour maintenir la fertilité du sol. En une année donnée jusqu'à 40 % de ces terres étaient laissées en jachère. Cependant, là aussi les chiffres moyens peuvent induire en erreur du fait qu'environ 500 000 familles marocaines étaient quasiment sans terre³.

Le secteur moderne a été le grand bénéficiaire de l'aide gouvernementale pendant toute la durée de la période coloniale. Ce secteur était généralement mécanisé, cultivait des variétés sélectionnées et produisait des rendements supérieurs (voire le double dans le cas des céréales) à ceux du secteur traditionnel. De plus, le secteur moderne englobait presque toute la production destinée à l'exportation ainsi que la quasi-totalité des terres irriguées suivant des techniques modernes, ce qui représentait en 1956 une superficie d'environ 70 000 hectares dont 38 000 hectares environ étaient détenus par les colons européens, 12 000 hectares par les grands propriétaires marocains et 20 000 hectares par les petits propriétaires (dans la région de Beni Amir). Après l'Indépendance, le problème principal était que 75 % du secteur moderne appartenait à des étrangers. La prospérité de ce secteur se trouvait en contraste total avec la régression persistante, après 44 années de colonisation, du secteur agricole traditionnel.

Le gouvernement marocain n'a pas immédiatement nationalisé les terres coloniales pour deux raisons. En premier lieu, il ne voulait pas mettre en danger les accords commerciaux privilégiés conclus avec la France au cours de la période coloniale. En deuxième lieu, il craignait une crise économique qui résulterait du départ

soudain des Européens expérimentés dans les productions destinées à l'exportation.

Des facteurs politiques devaient également jouer. En effet, au moment où toutes les factions au Maroc s'accordaient à penser qu'une réforme agraire devait avoir lieu, les modalités de cette réforme provoquaient un débat féroce. Il convient d'ajouter qu'au cours de la période allant de 1956 à 1962, le pays était politiquement peu solide. L'unité du mouvement national se fragmentait et des rebellions dans le Rif et le Moyen Atlas devaient être matées. Ces facteurs économiques et politiques eurent pour résultat une politique générale d'attente. Les dernières superficies coloniales (et les plus importantes) ne devaient être expropriées qu'après dix-sept années d'indépendance.

De 1956 à 1960, seule une petite réforme agraire est instaurée. Aux premiers jours de l'Indépendance, quelques notables ayant intimement collaboré avec les Français, sont expropriés d'une partie de leurs vastes domaines. En outre, grâce à des lois promulguées en 1959 et 1960, le jeune gouvernement indépendant récupéra environ 26 300 hectares appartenant à des propriétaires étrangers. Utilisant une partie de ces terres, le gouvernement distribua, de 1956 à 1960, près de 16 000 hectares principalement situés dans les périmètres irrigués (N. Bouderbala et al., 1974). Toutefois, ces distributions ne constituaient qu'un faible geste politique : le nombre moyen de bénéficiaires, 300 par an, équivalait à moins d'1 % de l'exode rural annuel. L'inégalité criante dans la distribution des terres persistait.

En somme, la colonisation au Maroc a duré bien au-delà de 1956. La majorité des colons restait. La rentabilité de nombreuses exploitations coloniales rendait leur vente immédiate peu attrayante. Ainsi par exemple, le profit annuel d'un verger d'oranges atteignait environ le tiers de la valeur marchande de la terre. Peu à peu, néanmoins, les colons, craignant une expropriation future, commençaient à vendre. Ces ventes représentaient une menace claire pour le succès d'une réforme agraire attendue. Par conséquent, le gouvernement passa, en novembre 1959, une législation qui rendait toute vente de terre coloniale sujette à l'approbation préalable du ministre de l'Agriculture, de l'Intérieur ou des Finances. Mais soit que toujours entre les mains des Européens, soit nouvellement acquises par l'élite marocaine, les grandes fermes modernes sont restées intactes et le secteur agricole moderne est demeuré l'un des piliers de l'économie. En réalité, ce secteur commençait à s'agrandir du fait que les propriétaires latifundiaires modernisaient leurs fermes avec une aide technique gouvernementale importante. Malheureusement, les problèmes des petits paysans marocains demeuraient eux aussi inchangés.

OUVERTURES POUR ASSISTER LA PAYSANNERIE

A l'Indépendance, les problèmes de l'agriculture traditionnelle résultaient d'une série de processus complexes. En général, la colonisation avait délogé les Marocains des meilleures terres. De plus, un sentiment croissant de sécurité avait permis à des notables marocains d'établir de grandes propriétés privées. La petite paysannerie se voyait réserver, peu à peu, les terres les plus pauvres, souvent des terres de parcours les années précédentes. Les prix élevés des céréales prônés par la « politique du blé » encouragèrent aussi l'extension de la culture des céréales à des zones marginales. Les terres pauvres donnaient évidemment les rendements les plus faibles. En même temps, les mesures sanitaires introduites par les Français avaient provoqué une explosion démographique. En effet, au cours de la période du pro-

tectorat, la population marocaine avait triplé. Cet accroissement rapide de la population et l'accaparement de près de 30 % des terres agricoles par les colons et les grands propriétaires marocains ont donné lieu à un processus d'« involution » (H. Kloet, 1975). Les paysans réduisaient progressivement le pourcentage des terres en friche et étendaient les cultures aux sols pauvres et aux terrains à forte déclivité. Les propriétés se morcellaient de plus en plus. Bref, il y avait de moins en moins de terre pour chaque paysan, et une terre graduellement plus pauvre qui était laissée de moins en moins en jachère. Aggravant ce problème, le système traditionnel de dispersion de la propriété devenait peu fonctionnel face à la pression démographique. Les petits lopins de terre dispersés tendaient à devenir trop petits pour demeurer viables. Le morcellement de la propriété, l'épuisement des sols et la baisse de la production étaient tous les éléments du cercle vicieux qui en résultait.

L'exode rural était l'une des sonnettes d'alarme et signifiait, en général, que la propriété paysanne était devenue si morcelée qu'elle n'était plus viable ou que le paysan était sans terre. L'exode rural avait commencé au Maroc vers l'année 1920 et l'on estime que le chiffre annuel pour la dernière partie de la période coloniale se situait entre 30 000 et 50 000 personnes. Les années de grandes sécheresses ont transformé cet exode en un raz-de-marée humain. Le pourcentage de la population rurale est tombé de 90 % vers 1920 à 70 % en 1960, principalement en raison de l'émigration vers les villes.

L'exode rural était au début simplement considéré comme une menace à l'ordre public. Ce n'est que peu à peu qu'on a vu en lui un indicateur de la détérioration du secteur agricole traditionnel. Depuis 1938, la production céréalière par habitant avait progressivement baissé. En effet, vers 1960, elle était tombée au dessous du seuil critique pour l'autosuffisance nationale.

Cependant une opération de sauvetage était en cours. En 1957, le nouveau gouvernement national marocain lança avec grand enthousiasme l'« Opération labour ». Tout comme la campagne des secteurs de modernisation du paysannat (S.M.P.) de l'après-guerre, l'Opération labour avait pour objectif d'accroître la production céréalière au moyen d'une utilisation très répandue des tracteurs du gouvernement. L'idée directrice des deux programmes était que le labour par traction mécanisée devait permettre les semailles avant l'arrivée des pluies d'automne. Avec les moyens aratoires traditionnels, les cultivateurs devaient attendre que la pluie ait mouillé et assoupli le sol, ce qui réduisait substantiellement les surfaces cultivées. Avec le labour mécanisé, la totalité de la surface agricole utile pouvait être mise en production et les semences pouvaient bénéficier des premières pluies. Les deux programmes avaient aussi pour but d'accroître la production céréalière par l'introduction de méthodes agricoles améliorées, y compris l'utilisation d'engrais et de variétés de semences sélectionnées. Les deux programmes visaient à réformer les mécanismes de la production tout en évitant une véritable réforme agraire⁴.

En dépit d'une stratégie de base identique, les deux programmes de développement différaient substantiellement dans leur *modus operandi*. Ainsi, le programme S.M.P. envisageait l'établissement de quelque 220 exploitations pilotes de 2 000 hectares chacune qui devaient servir de « foyers de rayonnement » à partir desquels la modernisation se répandrait à tout le pays rural. L'Opération labour, au contraire, visait à grouper de façon fonctionnelle toutes les propriétés du secteur traditionnel en de grandes parcelles qui devaient être labourées par les tracteurs du gouvernement comme s'il s'agissait d'une seule propriété.

Malheureusement, les deux programmes étaient trop idéalistes, faiblement planifiés et furent exécutés avec négligence. Les paysans, prétendus bénéficiaires de ces projets, n'ayant pas pleinement compris leurs buts, se méfiaient des intentions du gouvernement, se rebellaient contre la manière autoritaire avec laquelle ces programmes étaient imposés, et résistaient à leur application. L'élite rurale s'opposait également à ces deux programmes car elle voyait en eux une menace pour le statut quo. Enfin, après quelques années, ces projets furent abandonnés par le gouvernement et représentent des échecs retentissants.

La faillite de l'Opération labour fut une leçon dégrisante pour le gouvernement marocain. Elle a démontré avec vigueur que les problèmes de l'agriculture traditionnelle ne pouvaient pas être déblayés par les tracteurs du gouvernement. L'échec du programme a semblé confirmer ce que la gauche politique et les observateurs indépendants soutenaient depuis la fin du protectorat : le développement agricole ne pourrait avoir lieu sans une réforme agraire globale. L'effondrement de l'Opération labour commençait à devenir évident alors que le cabinet de gauche d'Ibrahim-Bouabid était au pouvoir. Il lui permit d'introduire une nouvelle vision pour la reconstruction du secteur agricole traditionnel au plan quinquennal 1960-64, qui était alors en préparation.

Ce plan quinquennal demandait un investissement massif dans le secteur irrigué. Un Office national des irrigations (O.N.I.) fut créé. L'O.N.I. était chargé de la mise en valeur des projets démarrés pendant la période coloniale dans les grands périmètres irrigués. Toutefois, l'O.N.I. devait en même temps diriger une réforme agraire globale.

Les mesures proposées par le plan quinquennal pour réaliser la réforme agraire étaient révolutionnaires. Elles comprenaient l'établissement d'une taille maximum des exploitations afin de prévenir une plus grande concentration foncière; l'expropriation sans aucune indemnité d'une partie des grandes propriétés bénéficiant de l'eau d'irrigation fournie par l'État; l'expropriation de toutes les terres peu ou pas exploitées; et l'expropriation de toutes les terres coloniales, qu'elles soient de colonisation officielle ou privée. Malheureusement, ce programme fut jugé trop révolutionnaire. Il rencontra l'opposition du roi Mohammed V, celle de l'Istiqlal (la formation politique la plus importante à cette époque), et celle des grands propriétaires fonciers. Pour d'autres raisons, le plan quinquennal 1960-64 était aussi désagréable pour les pouvoirs en place. Par conséquent, le roi Mohamed V, au mois de mai 1960, dissout le cabinet Ibrahim-Bouabid et prend le contrôle direct du gouvernement avec le prince héritier (Hassan II) comme assistant.

La chute du cabinet Ibrahim-Bouabid jette une ombre menaçante sur la réforme agraire. Néanmoins, en automne 1960, l'O.N.I. dirige la distribution de 4 746 hectares dans les périmètres irrigués du Haouz, Tadla et Gharb au profit de 536 bénéficiaires (N. Bouderbala et al., 1974, 409). Puis, la mort subite du roi Mohamed V marque un tournant décisif. La période de 1959 à 1961 est en général caractérisée par une lutte sans fin entre la monarchie et les divers partis politiques. La monarchie se trouve devant un choix critique : entreprendre une réforme agraire globale qui doit accroître la production agricole et améliorer les conditions de vie de la paysannerie mais aussi, en même temps, s'aliéner les grands propriétaires fonciers, principal soutien de la monarchie; ou bien, afin de s'assurer l'appui de ces grands propriétaires, prendre des mesures pour remettre ou éviter la réforme agraire, avec pour conséquence la croissance des disparités dans la distribution

des terres et la progression de l'exode rural (R. Leveau, 1985, P. de Mas, 1978). Hassan II, successeur de Mohamed V, choisit la seconde option. Après son accession au trône en février 1961, le plan quinquennal est complètement révisé et la section concernant la réforme agraire en est curieusement absente. Puis, vers la fin de 1962, le plan lui-même est abandonné.

« La réforme agraire » restera toutefois un instrument politique puissant aux mains du roi Hassan II. En effet, elle constituera une menace pour s'assurer de l'allégeance des grands propriétaires; elle servira également d'atout utile de négociation lors des discussions avec la France concernant l'avenir des terres de colonisation et des relations générales entre les deux pays; enfin, elle fonctionnera comme une promesse toujours efficace pour calmer la gauche politique et le monde rural pauvre.

En septembre 1963, le gouvernement marocain prend les premières mesures conduisant à une réforme agraire. Il adopte une loi permettant la nationalisation de toutes les terres de la colonisation officielle, un total alors de 256 000 hectares. De plus, il rend un décret en vertu duquel toutes les ventes de terre de la colonisation privée sont soumises à l'accord préalable du cabinet royal.

Ces mesures annonçant la réforme agraire sont accueillies avec enthousiasme par l'O.N.I., car environ 81 500 hectares des terres de la colonisation officielle sont situées à l'intérieur de ses périmètres d'irrigation. Le directeur de l'O.N.I. remarque que son office pourrait distribuer les 81 500 hectares à quelque 20 000 paysans sans terre et que cette action servirait de « levain » à une réforme agraire totale⁵. En 1964, l'O.N.I. distribue 2 560 hectares dans le Tadla (N. Bouderbaba et al., 1974, 409). Ce fut, toutefois, la dernière distribution de terre effectuée par cet organisme. En effet, en mai 1965, l'O.N.I. est absorbé par l'Office de mise en valeur agricole (O.M.V.A.), nouvellement créé. L'O.M.V.A. était chargé du développement de toutes les terres du pays, et non pas uniquement des périmètres irrigués. Mais, en octobre 1966, l'O.M.V.A. lui-même est dissous.

LA POLITIQUE DES BARRAGES : VERS LE MILLION D'HECTARES

Vers 1963, la situation économique du Maroc indépendant frôle la catastrophe. Inquiet, le gouvernement demande à la Banque mondiale de lui venir en aide. Celle-ci envoie un groupe d'experts qui passent trois mois au Maroc au printemps 1964. L'impact de cette mission sur la politique agricole est profond. Ses recommandations sont pour la plus grande partie quasi intégralement adoptées. A propos plus particulièrement du sujet en revue, la mission recommande que les investissements du gouvernement soient concentrés sur les projets d'irrigation dans les régions les plus favorisées et au bénéfice des fermiers « les plus avancés » (World Bank, 1966, 103). En ce qui concerne la réforme agraire, la mission conseille que le Maroc limite cette réforme à l'essentiel pour la réussite de sa politique de développement agricole. Depuis lors, ces recommandations sont fidèlement suivies. Il est important toutefois de noter que le gouvernement marocain fut sélectif et que les recommandations de la mission de la Banque mondiale ne furent pas toutes aveuglément adoptées. Par exemple, la mission suggéra que des mesures soient prises pour récupérer auprès des grands propriétaires la « manne providentielle » résultant des

investissements du gouvernement dans le secteur irrigué. Le gouvernement marocain fit la sourde oreille à cette recommandation.

Néanmoins, le gouvernement marocain accepta un nombre suffisant des recommandations de la mission pour qu'en 1964 la Banque mondiale lui consente des prêts substantiels. En 1986, le total des prêts accordés par la Banque mondiale au Maroc dépassait 3,3 milliards de dollars dont la part du lion était allée aux projets d'irrigation (World Bank, 1986, 159).

L'accent nouveau mis par le gouvernement sur le développement de l'irrigation ne deviendra clair qu'à la fin de la période du plan triennal 1965-67 quand naît la « politique des barrages ». Depuis lors, la grande hydraulique constitue l'élan vital des efforts marocains de développement.

Le plan quinquennal 1968-72 exprime clairement les motifs officiels se trouvant derrière la « politique des barrages », motifs qui sont l'écho fidèle du rapport de la mission de la Banque mondiale. Ainsi, le plan proclame que l'accélération du développement de l'agriculture est la priorité du pays (Maroc, 1968, 102). Malheureusement, le secteur traditionnel ne peut que faiblement participer à cette tentative. Les terres cultivées ne peuvent être étendues davantage, les structures sociales régissant la jouissance de la terre constituent un obstacle quasi infranchissable, et changer la mentalité des paysans est une opération de très longue haleine. Par ailleurs, seule une infime partie des 110 milliards de mètres cubes de l'eau provenant des pluies a été aménagée pour l'irrigation. Le Maroc dispose d'un million d'hectares de terres irrigables, et irriguer cette surface équivaut à défricher 5 millions d'hectares nouveaux pour les cultures en sec, car les rendements des terres irriguées sont sensiblement plus élevés et les récoltes ont une valeur bien supérieure. Pour toutes ces raisons le gouvernement décide de lancer un vaste programme d'irrigation.

L'objectif du million d'hectares irrigués devait être atteint grâce à un programme accéléré de construction de barrages. L'aménagement complet des cours d'eau du Maroc au moyen de barrages devait permettre l'irrigation de plus de 850 000 hectares dans les principaux périmètres irrigués. Si l'on ajoute à ce chiffre l'irrigation existant déjà dans les petits périmètres modernes et traditionnels, l'objectif du million d'hectares devait même être dépassé. Bref, le gouvernement marocain a ranimé la vieille vision coloniale du « million d'hectares » vers l'an 2000 et l'a élevée au rang d'impératif national.

Durant la période coloniale qui s'étend de 1912 à 1956, seuls quatorze barrages avaient été construits. Pendant la période de transition, de 1956 à 1967, trois seulement sont complétés. Cependant par le démarrage de la politique des barrages, une succession continue de ces ouvrages a commencé à apparaître dans le paysage marocain. Environ vingt nouveaux barrages ont été construits et au moins six autres sont en cours de réalisation. Les barrages complétés ou en cours de construction sont plus que suffisants, si l'on y ajoute les petits systèmes d'irrigation modernes et traditionnels, pour réaliser la vision du million d'hectares irrigués.

En janvier 1969, le roi Hassan II, dans son discours d'inauguration de la conférence gouvernementale chargée de préparer un code du développement agricole, déclare officiellement que l'objectif national est d'atteindre un million d'hectares (N. Bouderbala et al., 1974, 31). Le code des investissements agricoles qui en résulte est finalisé en juillet 1969. Il représente à la fois une déclaration explicite de la nouvelle stratégie du développement marocain, et un corps volumineux de légis-

lation donnant à cette stratégie force de loi. Ce code, qui a suivi de très près les recommandations de la mission de la Banque mondiale, a depuis cette date constitué la politique officielle du pays.

Les objectifs du code sont les suivants : 1. concentrer les investissements du gouvernement dans les zones favorables et bien définies, à savoir les périmètres d'irrigation ; 2. à l'intérieur de ces périmètres, mettre en place une réforme agraire limitée comprenant l'établissement de cinq hectares comme taille minimum d'une propriété ; la distribution des terres disponibles de l'État aux paysans sans terre ou aux propriétaires de fermes trop petites pour être viables ; le remembrement des parcelles dispersées et fragmentées dans le but de faciliter le développement de l'irrigation et de créer des unités rationnelles de production ; enfin, la distribution des terres collectives aux ayants droits ; 3. une intervention quasi totale du gouvernement qui comprend des opérations « sur ferme » comme le défrichement, le nivellement, la construction des canaux d'irrigation, le choix des cultures, des assolements, etc. ; 4. l'établissement de mesures rendant la mise en valeur obligatoire et assurant à l'État le remboursement de ses investissements (H. Delannoy, 1969).

Le gouvernement considère le Code des investissements agricoles comme un contrat entre l'État et le fermier pour bâtir l'économie nationale. L'État paie les barrages, le réseau d'irrigation et le nécessaire pour la ferme ; fournit les crédits, les semences sélectionnées, les engrais, l'équipement et certaines opérations mécanisées à des prix subventionnés. Enfin, l'État, au moyen de contrat, garantit les prix du marché de la canne et de la betterave à sucre, du coton, du riz et d'autres produits. En échange, le fermier a l'obligation de cultiver sa terre irriguée dans l'intérêt national et de suivre les directives imposées à son secteur hydraulique.

En somme, depuis le milieu des années 1960, un programme monolithique d'irrigation a monopolisé les efforts de développement agricole du Maroc et a réellement constitué l'élan vital de la politique nationale de développement. Quelles sont les répercussions de cette stratégie d'irrigation ?

Un fait est incontestable : la transformation progressive du paysage marocain a été impressionnante. La surface irriguée moderne est passée de 70 000 hectares, à la fin de la période du protectorat, à environ 700 000 hectares en 1987. En fait, si l'on tient compte des périmètres irrigués par les systèmes traditionnels, quelque 850 000 hectares sont actuellement irrigués. La vieille vision coloniale du million d'hectares irrigués vers l'an 2000 deviendra presque certainement une réalité.

De nouvelles formes d'organisation rurale ont été créées. L'infrastructure de base de cette organisation nouvelle est le réseau d'irrigation, principalement le réseau dit Trame B développé par les techniciens de l'O.N.I. A l'intérieur du réseau, chaque secteur hydraulique (d'ordinaire de 20 à 40 hectares) varie selon les récoltes et les assolements imposés. Le réseau d'irrigation représente, alors, à la fois un mécanisme pour la planification agricole et un moyen de contrôle administratif.

Le paysage irrigué traduit également le désir intense du gouvernement de créer une clientèle formée par une petite classe de paysans prospères. La législation sur la réforme agraire passée en juillet 1966, contenait des dispositions concernant la distribution des terres de la colonisation officielle qui avaient été récupérées, et qui étaient plantées en récoltes annuelles ou incluses dans les terres de parcours. (Les vergers et les vignobles devaient, pour le moment, conserver leur statut de fermes étatiques.) Les bénéficiaires de la réforme devaient, entre autres choses, être citoyens marocains, être expérimentés en agriculture, être natifs des régions

où les terres devaient être distribuées ou y avoir résidé depuis au moins cinq années, avoir des revenus annuels inférieurs à 4 000 dirhams, et satisfaire au minimum à l'une des conditions suivantes : 1. être sans terre ou propriétaires de très petites fermes; 2. appartenir à la tribu dominante de la région; ou 3. avoir été ouvriers sur les fermes qui devaient être partagées et distribuées.

La politique ayant désigné comme objectif à atteindre 4 000 dirhams de revenu annuel pour les bénéficiaires de la réforme agraire, la superficie des parcelles a varié en fonction des conditions du sol et de la disponibilité de l'eau d'irrigation. La taille moyenne des lots était de 5 hectares dans les zones irriguées et entre 16 et 22 hectares pour les terres sèches. Les bénéficiaires avaient un délai de 18 à 22 ans pour amortir leurs parcelles et payaient un taux d'intérêt annuel de 4 %. Ils devaient cultiver eux-mêmes leurs terres, suivre des normes spécifiées et participer aux coopératives locales.

Des événements politiques ont fortement influencé le calendrier et le rythme des distributions. Par exemple :

- Les distributions relativement peu importantes de 1956 à 1960, un total de 15 237 hectares, eurent lieu immédiatement après l'Indépendance à l'époque d'une forte pression populaire pour la réforme agraire. Aucune distribution ne prit place jusqu'à la fin de la visite de la mission de la Banque mondiale en 1964, lorsque 2 560 hectares furent alors répartis.

- En mars 1965, Casablanca est secouée par des émeutes. Le mois suivant le roi annonce la création d'un fonds commun pour la réforme agraire et la distribution prochaine des terres de l'État. Des répartitions peu significatives, 8 630 hectares, sont effectuées.

- De 1969 à 1970, des distributions plus importantes, un total de 35 965 hectares, suivirent la promulgation du code des investissements agricoles. En plus de légitimer cette charte, ces distributions avaient aussi probablement l'intention de gagner la bienveillance de la Banque mondiale.

- En juillet 1971, des officiers militaires rebelles lancent une tentative sanglante de coup d'État au Palais royal estival à Skhirat. Au mois d'août, le gouvernement annonce que 140 000 hectares seront distribués au cours des deux prochaines années. En septembre de la même année, 31 355 hectares sont répartis.

- Pendant le mois d'août 1972, l'avion royal, dans lequel se trouve le roi de retour de Paris, est attaqué dans une deuxième tentative de coup d'État, tentative tout juste avortée comme la première. Au cours des deux mois qui suivent, le gouvernement distribue un montant de 90 857 hectares. En mars 1973, le roi promulgue un décret qui permet la nationalisation de ce qui reste des terres de la colonisation. Des distributions totalisant 187 792 hectares suivirent. En tout, entre 1956 et 1982, date à laquelle la réforme agraire est effectivement abandonnée, 372 396 hectares furent distribués dont environ 70 000 dans les périmètres irrigués (N. Bouderbala et al., 1977, 221; US AID, 1986).

Les quelque 25 000 bénéficiaires sont des individus à qui la fortune sourit puisqu'on leur a octroyé des terres, de l'équipement agricole mécanisé, des crédits, des fournitures agricoles et une aide technique. Toutefois, la moitié des bénéficiaires, ceux qui ont reçu les parcelles irriguées, sont plus particulièrement favorisées. En effet, le revenu provenant d'une parcelle de 5 hectares en irrigué est souvent de 4 à 6 fois supérieur au revenu de 4 000 dirhams qui est l'objectif du gouvernement (K. Griffen, 1976; H. Popp, 1984).

D'autres paysans marocains, à un degré limité, ont bénéficié du développement de l'irrigation par le gouvernement : les propriétaires de petites fermes privées (melk) et les membres de coopératives. Néanmoins, les petites exploitations, qu'elles appartiennent aux bénéficiaires de la réforme agraire ou à d'autres propriétaires, ne représentent qu'environ le cinquième des terres ayant profité du développement de l'irrigation au Maroc. Des 625 000 hectares actuellement en secteur irrigué suivant des techniques modernes, quelque 125 000 seulement appartiennent à de petits propriétaires. Le reste, soit 500 000 hectares environ, appartient à de grands propriétaires.

Bien plus de la moitié des 1 017 000 hectares ayant appartenu à des Européens, comprenant à la fois des parcelles irriguées et en sec, sont tombés entre les mains de l'élite marocaine. Les colons vendirent un peu plus de 410 000 hectares à de riches Marocains entre 1956 et 1973, date à laquelle le reste des terres de colonisation furent expropriées⁶. Ce montant est à lui seul bien supérieur au total des terres distribuées sous la réforme agraire (372 396 hectares). Jusqu'à une date récente, l'État avait gardé sous contrôle quelque 245 000 hectares de terres coloniales, dont à peu près 163 000 hectares se composaient d'anciens vergers, vignobles et fermes coloniales exploités par la S.O.D.E.A. et S.O.G.E.T.A., deux sociétés mixtes détenues pour 50 % par l'État et pour 50 % par un petit groupe de Marocains qui comptait des membres de la famille royale. Ces deux sociétés possédaient quelque 80 % des vignobles, 40 % des vergers d'agrumes, un pourcentage élevé d'autres vergers et une superficie importante de bonnes terres céréalières. Récemment cependant, le gouvernement marocain a décidé de se dessaisir des anciennes terres de colonisation. Ces terres sont actuellement en cours de privatisation, c'est-à-dire vendues entièrement à l'élite marocaine.

Bref, les transferts des terres des colons à l'élite marocaine (souvent d'une façon illégale mais tolérée) et la privatisation toute récente des terres contrôlées par l'État, représentent la « réforme agraire » réelle du Maroc. La plupart de ces terres sont irriguées ou irrigables.

Les officiers militaires, les officiels du gouvernement, les grands marchands urbains et d'autres riches Marocains qui ont acquis des terres de colonisation depuis l'Indépendance, se sont maintenant joints à la vieille élite terrienne, créant une puissante force de 8 500 à 9 500 familles de grands propriétaires. Aujourd'hui, ces familles possèdent quelque 2,2 millions d'hectares, soit environ 30 % des terres agricoles, y compris la plupart du secteur moderne et des superficies irriguées suivant des méthodes modernes.

Les mesures recommandées par le plan 1960-64, par l'O.N.I., la Banque mondiale et par d'autres organismes, pour établir des limitations à la taille maximum des propriétés, et pour récupérer les plus-values réalisées par les grands propriétaires grâce au développement de l'irrigation, n'ont jamais été mises à exécution par le gouvernement marocain.

En l'absence de législation préventive, la concentration des terres n'a jamais cessé, élargissant continuellement l'abîme entre riches et pauvres, surtout dans les périmètres irrigués. Et pour ajouter l'insulte à l'injustice, les grands propriétaires ignoraient souvent les directives du gouvernement, préférant planter les cultures les plus profitables.

Le but de la politique du développement marocain est selon le roi Hassan II « d'enrichir le pauvre sans appauvrir le riche »⁷. Il est vrai que le développement

du secteur irrigué a enrichi un pourcentage infime de pauvres (quelque 2 à 3 %). Son effet principal, cependant, a été d'enrichir davantage les riches et de négliger, sinon d'appauvrir encore plus, la plupart des paysans marocains.

Mais comment la politique agricole du Maroc se portait-elle d'un point de vue économique ?

Au départ, la politique était fondée sur des bases économiques, comme moyen efficace pour accroître rapidement la production agricole nationale et pour améliorer la balance commerciale. Le développement devait se concentrer sur les cultures destinées à l'exportation, principalement les agrumes et les primeurs pour le Marché commun européen, et les récoltes stratégiques pour l'économie interne, notamment la betterave et la canne à sucre. Dans le premier cas, il s'agissait de gagner des devises dont le pays avait tellement besoin ; dans le second, de réduire les importations de sucre afin de conserver des devises. On croyait que le Maroc pouvait ainsi compenser les importations de céréales et d'autres produits alimentaires, et créer en même temps un surplus monétaire utilisable pour les autres besoins du développement.

Malheureusement, cette stratégie a échoué. En 1969, au moment où le programme d'irrigation atteignait sa vitesse de croisière, la balance commerciale montrait un excédent de 750 millions de dirhams. En 1974 cependant, le surplus avait disparu et était remplacé par un déficit de plus de 750 millions de dirhams. Ce déficit annuel dépassait 2 milliards de dirhams en 1982. Quoique les exportations agricoles aient plus que doublé entre 1969 et 1982, les importations de produits alimentaires (principalement des céréales) avaient octuplé pendant la même période (U.S.A.I.D., 1986, 110). Cette tendance s'est poursuivie créant des tensions de plus en plus critiques pour l'économie. La dette extérieure du pays, qui résulte en grande partie d'emprunts à l'étranger pour financer le développement de l'irrigation et pour payer les importations croissantes de céréales et d'autres produits alimentaires, égale aujourd'hui le produit intérieur brut⁸. Près de 40 % des revenus des exportations sont nécessaires pour le service de cette dette.

La situation de l'agriculture marocaine peut potentiellement précipiter une crise économique dans un proche avenir (W. Swearingen, 1987, B). La croissance démographique entraînera des importations de plus en plus nuisibles à l'économie. De plus, en raison de l'entrée de l'Espagne dans la C.E.E. en janvier 1986, le Maroc perdra probablement presque entièrement son marché principal d'exportations agricoles. De grandes sociétés agroalimentaires européennes investissent lourdement dans la production d'agrumes et de cultures maraîchères dans le sud de l'Espagne. La fermeture progressive du Marché européen aux produits agricoles marocains va créer une situation difficile. Avec des dépenses considérables, le Maroc a déjà construit, ou est en train de construire, les barrages nécessaires pour irriguer le million d'hectares alors qu'il ne réussit pas à exporter la totalité des récoltes produites par les 625 000 hectares actuellement irrigués dans le secteur moderne.

La politique agricole actuelle, centrée sur le développement de l'irrigation pour une petite portion des terres arables, une minorité privilégiée de la communauté agricole, et sur les cultures stratégiques et d'exportation au lieu des denrées alimentaires de base, n'a pas abordé le problème principal. Pour un nombre croissant de Marocains, l'issue est la survie élémentaire. Cette issue a été relevée de façon tragique par les récentes émeutes. D'abord en juin 1981, puis en janvier 1984, des dizaines de Marocains sont tués lors de manifestations contre la hausse

des prix des produits alimentaires subventionnés⁹. Ces brèves émeutes furent facilement réprimées par une armée équipée d'hélicoptères et de chars. Cependant les crises politiques ne pourront être évitées que par une campagne énergique pour accroître la production céréalière et sauver le secteur agricole traditionnel, qui englobe toujours 70 % des terres cultivées et compte plus de 90 % des fermiers qui, jusqu'à présent, n'ont jamais reçu d'aide.

Le gouvernement marocain sera probablement contraint, par le manque croissant de vivres, la progression du déficit commercial, le développement de problèmes politiques et la pression des créanciers internationaux, d'entreprendre une réforme agraire vigoureuse. Toutefois, cette situation pourrait précipiter un dilemme meurtrier. Ayant utilisé la politique agricole pour s'assurer le soutien politique de l'élite, le gouvernement mettrait sa propre existence en péril s'il exécutait les réformes nécessaires.

Les problèmes agraires du Maroc ont leurs racines dans le passé colonial. Ces problèmes ont aujourd'hui atteint des proportions alarmantes parce que le Maroc ne s'est jamais détaché de ce passé.

NOTES

1. Le sujet de cet article se trouve analysé en détail et avec des références complètes dans mon livre *Moroccan Mirages* (W. Swearingen, 1987, A), surtout dans le chapitre 6.
2. C. Bénier, 1957, 181-182; I. W. Zartman, 1963. Des Européens possédaient un montant de 1 017 000 hectares à l'Indépendance. La colonisation privée a accaparé 728 000 hectares et la colonisation officielle, 289 000 hectares.
3. N. Bouderbala et al., 1974, 390. «Quasiment sans terre» signifie des propriétés de moins d'un demi-hectare, ou bien totalement sans terre.
4. Les grandes similarités entre les deux programmes n'étaient pas fortuites. Julien Couleau, un des auteurs de la campagne S.M.P. (avec Jacques Berque) était aussi l'architecte principal de l'Opération labour.
5. *Bulletin de l'office national des irrigations* (7), 1964, 279.
6. Le chiffre de 410 000 hectares vient du fait que le gouvernement marocain, en fin de compte, a récupéré seulement 606 744 hectares du total de 1 017 000 hectares des terres de la colonisation.
7. *Le Monde*, 7 octobre 1972, p. 5. Le ministre de l'Intérieur a choisi ce même slogan en décembre 1983 pour expliquer la politique agricole du Maroc (*Le Monde*, 24 janvier 1984, p. 3). Il est intéressant de préciser qu'en confidence, le roi Hassan II a dit en 1970, «Si j'ai 1 million d'hectares irrigués... eh bien vous verrez que ma monarchie se défendra». *Le Monde*, 7 octobre 1972, p. 5.
8. Seul environ 1 milliard de dollars de la dette extérieure du Maroc qui s'élevait à 13 milliards de dollars en 1985, concernait le secteur militaire (*Middle East Economic Digest*, 13 août 1985, p. 14).
9. Le 20 juin 1981, entre 60 et 600 Marocains sont tués dans les rues de Casablanca (*Le Figaro*, 1^{er} juillet 1981, p. 2). Entre le 19 et le 22 janvier 1984, quelque 20 à 200 Marocains sont tués, principalement dans les villes du Rif (*Le Monde*, 26 janvier 1984, p. 4). Les chiffres les moins élevés représentent le décompte officiel dans chaque cas.

BIBLIOGRAPHIE

- BÉNIER C., 1957, « Essai statistique sur l'économie agricole marocaine », *Bulletin économique et social du Maroc*, (74) : 179-224; (75) : 322-382.
- BOUDERBALA N., CHRAIBI M. et PASCON P., 1974, *La question agraire au Maroc*, n^{os} 123-125 du *Bulletin économique et social du Maroc*, Rabat, 423 p.
- BOUDERBALA N., CHRAIBI et PASCON P., 1977, *La question agraire au Maroc*, 2, n^{os} 133-134 du *Bulletin économique et social du Maroc*, Rabat, 222 p.
- DELANNOY H., 1969, « Le code des investissements agricoles : nouveau cadre législatif de la transformation des campagnes marocaines », *Revue de géographie du Maroc* (16) : 151-157.
- GRIFFIN K., 1976, *Land concentration and rural poverty*, Holmes and Meier, New York, 303 p.
- KLOET H. (van der), 1975, *Inégalités dans les milieux ruraux : possibilités et problèmes de la modernisation agricole au Maroc*, UNRISD, Genève, 180 p.
- LEVEAU R., 1985, *Le fellah marocain : défenseur du trône*, 2^e édition, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, Paris, 319 p.
- MAROC, 1968, *Plan quinquennal, 1968-1972*, division de la coordination économique et du Plan.
- MAS P. (de), 1978, *Marges marocaines*, NUFFIC/IMWOO/Projet REMPLOD, La Haye, 381 p.
- POPP H., 1984, *La question hydraulique : effets socio-géographiques de la politique des barrages au Maroc*, Rabat, 266 p.
- SWEARINGEN W., 1984, « Not a drop of water to the sea : the colonial origins of Morocco's present irrigation programme », *Maghreb Review* (9 : 1-2) : 26-38.
- SWEARINGEN W., 1985, « In search of the granary of Rome : France's wheat policy in Morocco, 1915-1931 », *International Journal of Middle East Studies* (17) : 347-363.
- SWEARINGEN W., 1987A, *Moroccan mirages : agrarian dreams and deceptions, 1912-1986*, Princeton University Press, Princeton, 218 p.
- SWEARINGEN W., 1987B, « Morocco's agricultural crisis », in I. W. ZARTMAN ed., *The political economy of Morocco*, Praeger, New York, 234-254.
- USAID, 1986, « Morocco, country development strategy statement. Annex C. The agricultural sector in Morocco : a description », USAID, Washington, D.C., 167 p.
- WORLD BANK, 1986, *The economic development of Morocco*, Johns Hopkins University Press, Baltimore, 356 p.
- WORLD BANK, 1986, *The World Bank annual report, 1986*, World Bank, Washington, D.C., 224 p.
- ZARTMAN I. W., 1963, « Farming and land ownership in Morocco », *Land Economics* (39) : 187-198.