

Préface

L'ouvrage qui suit reprend dans son intégralité une thèse de doctorat d'Etat en sciences économiques soutenue devant la Faculté des Sciences Juridiques, Economiques et Sociales de Rabat qui lui a décerné les plus hauts éloges. Le thème traité par M. Rami, l'auteur de cette recherche académique d'une qualité exceptionnelle, est loin d'être banal. Bien au contraire. Il pose la question centrale de savoir pourquoi au Maroc, un pays indépendant depuis déjà un demi siècle, situé aux portes de l'Europe et qui ne manque pas de ressources, le secteur privé s'est montré incapable de jouer le rôle de locomotive de développement et peu enclin à se risquer dans l'industrie. En fait, cette interrogation en cache une autre, non moins primordiale, qui peut être formulée en ces termes : peut-on, malgré la faiblesse persistante d'initiative et d'audace du capital privé, caresser l'espoir que le développement durable en général et industriel en particulier prendrait racine ? Ce qui, naturellement, invite à la réflexion et rend d'actualité la redéfinition du rôle de l'Etat au Maroc, donc de son épaisseur institutionnelle, de ses modalités et de son périmètre d'action...

Que représente l'investissement industriel pour le secteur privé ? Quelle place occupe-il parmi l'ensemble de ses activités ? Quelles sont les branches industrielles auxquelles il attache le plus d'intérêt ? Quelles sont les principales composantes de la valeur ajoutée industrielle ? Comment parvient-il à faire face à ses besoins de financement et à quelles conditions ? Comment est organisé le secteur privé, comment se comporte-il et quels types de rapports entretient-il avec l'Etat et le capital étranger ? Comment réagit-il face à la concurrence étrangère ? Quels sont les soubassements théoriques des modèles de croissance qui inspirent l'action du capital privé et de l'Etat ? A quelles conditions peut-on promouvoir une véritable industrialisation ? Les réponses apportées à ces questions par l'auteur de cette thèse permettront, sans aucun doute, aux lecteurs de progresser dans la connaissance d'une activité de production dont ils auront pu mesurer à la fois la complexité et l'importance. La bonne formation de l'auteur, sa curiosité scientifique et son expérience professionnelle avérées font de lui un économiste au sens premier du mot, un économiste cultivé comme on en rencontre peu au Maroc. La dimension économique est, certes, privilégiée dans le cadre de cette étude mais les autres dimensions ne sont pas pour autant absentes, ce qui a conduit l'auteur à relativiser, autant que faire se peut, les appréciations portées sur les questions soulevées. A preuve, la documentation aussi riche que variée consultée et surtout passée au crible par M. Rami. Je me fais un devoir et un plaisir de lui exprimer mes remerciements pour s'être donné la peine d'analyser avec beaucoup de soin, de pénétration d'esprit et de courage, le comportement du secteur privé en matière d'investissement industriel. Ceci revient en même temps, comme le fait remarquer J. Robinson, à se pencher sur le problème de « la mauvaise direction prise par l'investissement sous l'influence de la spéculation » évoqué par J.M.Keynes et qui note à ce propos : « lorsque le développement du capital d'un pays devient un sous produit des activités d'un casino, il risque de s'accomplir dans des conditions défectueuses »¹.

Il faut le reconnaître, mis à part les travaux des professeurs A.Belal et M.S.Saadi concernant les périodes étudiées², il n'existe pas d'ouvrages aussi complets sur la question. Dès lors, il ne saurait être question pour moi de le résumer de crainte de forcer le jugement des lecteurs qui, je n'en doute pas, seront nombreux à le lire. Je me limiterais plutôt, dans le cadre de cette préface à l'ancienne, à

¹ J. Robinson (1967), philosophie économique, Gallimard, p.220.

² A. Belal (1968), l'investissement au Maroc (1912-1964), Mouton, Paris.
M.S.Saadi (1990), les groupes financiers au Maroc, Okad, Rabat.

porter le regard sur l'effet de seuil durable que connaît le PIB industriel, un phénomène bien mis en évidence par M. Rami, mais qui a reçu une explication tronquée lorsqu'on se réfère au document du plan 2000-2004.

* * *

L'auteur de cet ouvrage relève notamment que « de 16% du PIB en 1970, la part des industries manufacturières ne dépasse guère 17% du PIB vingt deux ans après. Le poids des industries de transformation est ainsi sensiblement inférieur à la moyenne de l'ensemble des pays en voie de développement, qui en 1990 se situe à 25% du PIB, et demeure très inférieur par rapport à celui d'autres concurrents »³. Entre 1980 et 1998, la valeur ajoutée industrielle n'a en effet enregistré qu'un taux annuel moyen de progression de 3,6% en volume contre 5,1% entre 1971 et 1981. Ce taux cache en outre une évolution à la baisse puisqu'il est passé de 4,3% entre 1980 et 1990 à 2,6% entre 1991 et 1998. Cela étant, la question se pose de savoir quelles sont les raisons qui expliquent l'essoufflement précoce, voire l'enlisement du processus d'industrialisation au Maroc ? La réponse apportée par M. Rami à ce phénomène d'ensablement est suffisamment convaincante pour qu'il soit nécessaire d'y revenir. C'est plutôt l'argumentaire officiel qui soulève des interrogations et mérite donc qu'on s'y arrête. Les auteurs du plan quinquennal 2000-2004 imputent le ralentissement de la valeur ajoutée du secteur industriel à « l'insuffisance de la demande intérieure liée à la faiblesse de la croissance économique, d'une façon générale, et des exportations des produits industriels, d'une façon particulière »⁴. Ils attribuent par ailleurs la « faiblesse de la croissance économique » à deux causes essentielles, à savoir les performances médiocres du secteur agricole et « l'instabilité des marchés extérieurs » (4, p.43). Pour ce qui est du premier facteur explicatif dont il sera exclusivement question dans ce cadre d'analyse, le rythme annuel moyen de croissance du PIB agricole durant la période 1980-1998 n'atteint que 2,5% au lieu de 3,3% dans l'ensemble. Cette moyenne descend même à 0,9% entre 1991 et 1998, soit à peine la moitié du taux de croissance démographique. Les aléas climatiques, marqués notamment par la fréquence des années où il ne pleut pas assez ou à temps, ont de plus en plus tendance à être considérés comme la cause majeure de la volatilité tout autant que de la stagnation de la production agricole. La thèse officielle nous ramène ainsi, sous plusieurs rapports, au déterminisme biologique « des araignées qui mangent des mouches, des hirondelles qui mangent des araignées, des éperviers qui mangent des hirondelles ». Pour cela, elle prête le flanc à la critique.

Primo, l'importance qu'on accorde à la faiblesse de la croissance économique pour expliquer l'insuffisance de la demande intérieure est exagérée. L'inégalité des revenus, surtout en milieu rural, a un impact nettement plus prononcé en ce sens. L'étude portant sur la pauvreté au Maroc en 1998/1999 permet de mettre clairement en évidence l'amplification de ce phénomène inquiétant sous l'effet conjugué d'une croissance atone et d'une aggravation des inégalités de la répartition des revenus (5). Au niveau national, et des chercheurs de la Direction des Statistiques s'en tiennent à cette remarque, on estime que la recrudescence de l'indigence tire plus son origine d'une absence de croissance des dépenses moyennes par habitant (84%) que d'une aggravation de la répartition inégale du revenu (16%).

En milieu rural par contre, qui regroupe l'essentiel de la population vivant dans la misère⁵, « la décomposition du changement dans la pauvreté indique qu'à la fois la croissance et la composante inégalité ont contribué à relever le niveau de la pauvreté » mais que, contrairement à l'affirmation

³ M. Rami (2005), secteur privé et investissement industriel au Maroc, thèse pour l'obtention du doctorat d'Etat ès sciences économiques, faculté des sciences juridiques, économiques et sociales de Rabat, p.313.

⁴ Ministère de la prévision économique et du plan (2001), le plan de développement économique et social 2000-2004, vol.1, p.48.

⁵ World Bank (2000), kingdom of Morocco, poverty update.

Direction de la Statistique (1998-1999), enquête nationale sur le niveau de vie des ménages.

de T. Abdelkhalek⁶, « l'impact sur la pauvreté rurale de la baisse des dépenses moyennes est principalement dû aux changements intervenus au niveau de la distribution »⁷. L'indice numérique et plus encore l'indice volumétrique ou l'indice de sévérité de la pauvreté sont, à cet égard, on ne peut plus significatifs. La détérioration de la distribution du revenu en tant que principal facteur d'intensification de la pauvreté rurale est créditée respectivement d'un taux de 52, 55 et 62%.

Paradoxalement, l'insuffisance de la demande intérieure, qui freine l'expansion de l'industrie, perdure même quand l'économie agricole retrouve le chemin de la croissance. Ainsi, « durant la période 1960-1971, la croissance agricole a été relativement satisfaisante puisque la valeur ajoutée agricole a augmenté à un taux annuel de 3,7% à prix constants (base 1960). En dépit de ce résultat, les bénéficiaires de la croissance n'ont pas atteint les couches les plus défavorisées »⁸. Nous avons là l'exemple type d'une croissance appauvrissante. P. Lambert, auteur d'une recherche académique excellente mais pratiquement ignorée, souligne à ce propos que l'accroissement de la consommation par personne en milieu rural entre 1959/1960 et 1970/1971, qui est de 21,4% en dirhams constants, « n'a pas eu l'effet escompté sur la croissance pour deux raisons : d'une part, l'accentuation des disparités sociales ; d'autre part, la faible part de la production du secteur moderne industriel dans la demande finale des ménages »⁹.

Durant cette période, le montant des dépenses par habitant se situe en deçà de la moyenne nationale de 900 dirhams pour environ les deux tiers de la population rurale, il est même inférieur au niveau de subsistance de 565dh pour 44,7% des ruraux. Les 40% des ménages ruraux les plus défavorisés ne représentent par conséquent que 13,8% de la consommation rurale totale en 1970/1971 contre 20,5% en 1959/1960, ce qui correspond à une diminution d'environ 10% en valeur réelle de leur niveau de vie au cours de cette période. A l'inverse, « en 1970/1971, la classe supérieure constituée par 15% des ménages réalise 40% de la consommation totale des ménages ruraux ». L'accentuation des disparités sociales est venue par ailleurs annuler l'effet sur la demande adressée aux industries locales que l'on pouvait attendre de l'accroissement démographique. Dans ces conditions, « il paraît difficile d'espérer que la seule consommation des classes privilégiées soit suffisante pour provoquer efficacement une augmentation de la production, d'autant plus qu'une partie de la demande de cette classe se porte vers des biens et des services importés (ce qui est le cas aussi des ménages étrangers) alors que la quasi-totalité de la consommation des classes pauvres se porte vers les biens et services produits par le secteur traditionnel » ou informel (9, p.55).

Entre 1971 et 1985 également, le PIB réel par habitant a progressé de 36%, mais le nombre de personnes en situation de pauvreté absolue est resté inchangé et celui des personnes en situation de grande pauvreté a même augmenté. 65% des pauvres, soit 3,990 millions, et 58% de ceux qui vivent dans l'extrême pauvreté, soit 1,985 million, sont des ruraux. Répartis selon la profession du chef de foyer, 53% des ménages en situation de pauvreté absolue sont des agriculteurs, 13% des ouvriers agricoles, 10% des inactifs et 8% des ouvriers non agricoles. Dans le cas des foyers extrêmement pauvres, ces proportions atteignent respectivement 45%, 18%, 13% et 9%. Comme on le trouve mentionné dans un rapport confidentiel de la Banque Mondiale datant de 1989, et là réside l'essentiel, « l'inégalité de la distribution des revenus explique que la réduction de la pauvreté n'ait

⁶ T. Abdelkhalek (2006), « croissance économique et pauvreté au Maroc : quel lien ? », les cahiers du plan, no 6, Rabat, pp. 4-14.

⁷ cf.5, World Bank, pp. i, ii, 2.8, 16.

⁸ Banque Mondiale (1981), Maroc – Rapport sur le développement économique et social, Washington, D. C, p.251.

A. Berrada (1991), Etat et capital privé au Maroc (1956-1980), thèse d'Etat ès sciences économiques, FSJES de Rabat, t. III, le partage des fruits de la croissance.

⁹ P. Lambert (1976), l'incidence de la croissance démographique au Maroc de 1960 à 1971 sur le développement économique, mémoire de D.E.S. de sciences économiques, faculté des sciences juridiques, économiques et sociales de Rabat (FSJES), p.38.

L. EL Ameli (2005), les industries alimentaires au Maroc : dynamique et perspectives de développement, El Maârif Al Jadida, Rabat, pp.335-374.

pas suivi la croissance du PIB par habitant »¹⁰. Le manque d'avoirs et en particulier les terres cultivables caractérise les populations les plus pauvres. Dans les zones rurales effectivement, la pauvreté est presque deux fois plus répandue parmi les paysans qui ne possèdent pas de terre (48%) que parmi ceux qui sont propriétaires (28%). Quant au salaire minimum garanti d'un ouvrier agricole¹¹, il n'équivaut, lorsqu'il est correctement appliqué, qu'à la moitié seulement de la valeur du panier de biens minimums de consommation des ménages définissant le seuil de pauvreté.

Ces premiers éléments d'analyse, une fois complétés par les observations pertinentes de L. El Ameli (9,2005), suffisent à prouver que la faiblesse persistante de la demande intérieure, qui se pose en obstacle au développement de l'industrie, tient non pas uniquement à l'absence d'une croissance soutenue mais aussi à la répartition inégale des revenus, notamment en milieu rural qui demeure le théâtre d'une pauvreté de masse endémique. Et, comme le confirme J.K.Galbraith, « la pauvreté est à la fois cause et conséquence de ce que Gunnar Myrdal a appelé l'Etat mou »¹².

Secundo, le fait de rattacher le rythme insuffisant de progression du PIB, mis à part les difficultés rencontrées par les exportations de biens et services, aux performances jugées modestes de l'agriculture, et ces dernières aux caprices du climat, prête lui aussi à équivoque.

La croissance réelle du PIB examinée dans la durée est, certes, modeste. Qui plus est, elle est orientée à la baisse depuis le début des années quatre-vingt. De 3,9% en moyenne durant cette période, elle n'est plus que de 2,7% au cours de la décennie 1990. La croissance annuelle moyenne du revenu par habitant s'en est ressentie puisqu'elle est passée de 1,6% à 1 % d'une période à l'autre. En plus de son ampleur, il importe aussi de déterminer les causes qui rythment l'évolution du PIB. Officiellement, celles-ci se rattachent entièrement au secteur agricole et aux caprices du climat. En réalité, ces deux facteurs explicatifs ne constituent qu'une partie du problème.

Après avoir évolué positivement au cours des années quatre-vingt, la production agricole a stagné durant les années quatre-vingt dix. De ce fait, la contribution de l'agriculture à la croissance du PIB est tombée de 8,2% du PIB sur la période 1981-1990 à -5,1% entre 1991 et 2000. Cependant, en dépit du poids encore important de l'agriculture dans l'économie (16% du PIB, 40% de l'emploi et 45% de la population), cela ne signifie pas pour autant que le ralentissement de la croissance est à imputer exclusivement à ce secteur. Les secteurs non agricoles sont eux aussi à prendre en compte. Sur la période considérée, la contraction du PIB est à relier, pour moitié au moins, au fléchissement de la croissance dans ces secteurs. D'une moyenne annuelle de 3,9% pendant les années 1980, le taux de croissance hors secteur agricole n'est plus que de 3,2% au cours de la décennie suivante.

Le lien de causalité établi entre la stagnation de la production agricole et des conditions climatiques jugées défavorables est lui aussi fortement exagéré. Le Maroc est effectivement catégorisé en tant que pays semi-aride. La répartition par espaces agro-climatiques de la surface agricole utile révèle que, sur 8,7 millions d'hectares, à part les zones montagneuses qui reçoivent jusqu'à 1.000 mm de pluie (1,305 million d'hectares, soit 15%), 30% seulement (2,610 millions ha) dépasse 400 mm (2,610 millions ha), 24 % reçoivent entre 300 et 400 mm (2,088 millions ha) et autant entre 200 et 300 mm, enfin 7% moins de 200 mm (606.000 ha). Plus précisément, sur ce total, 87% de la superficie relève du secteur des cultures sèches et 13% uniquement du secteur des périmètres irrigués. Il est évident, dans ces conditions, que le volume de la production agricole décroît lorsque les précipitations sont tardives ou inférieures à la moyenne. Dans les années 1990 notamment, la baisse de la production agricole est estimée à 1,2% par an compte tenu de conditions

¹⁰ Banque Mondiale (1989), royaume du Maroc, l'insertion des défavorisés dans la vie économique : priorités en matière de dépenses sociales pour la décennie 90, vol.1, rapport principal, confidentiel, p.2.

A. Berrada (1990), « politique et pauvreté au Maroc », communication présentée dans le cadre de la journée d'études organisée par le département de droit public sur « les mutations du champ politique au Maroc » le 8 décembre 1990, faculté des sciences juridiques, économiques et sociales de Rabat.

¹¹ A. Berrada (1986), « la politiques des bas salaires au Maroc », bulletin économique et social du Maroc, no 157, Rabat, pp.11-65.

¹² J.K.Galbraith (1980), théorie de la pauvreté de masse, Gallimard, p.24.

climatiques défavorables. De même, rapportées à la production moyenne sur une longue période, les variations annuelles observées sont de 27 à 47% pour les principales cultures non irriguées, contre 12 à 21% pour les principales cultures irriguées. Les précipitations exercent une influence certaine sur le volume annuel de la production agricole, d'autres contraintes déterminantes sont toutefois à prendre en considération pour analyser les résultats médiocres de ce secteur et leurs retombées sur les activités industrielles. Celles-ci sont fondamentalement d'ordre structurel et, de ce fait, susceptibles d'être surmontées moyennant des mesures de politique économique appropriées. L'action de l'Etat examinée dans la durée ne permet ni de tempérer suffisamment les effets négatifs de conditions climatiques défavorables sur la production agricole ni de tirer le meilleur parti des ressources disponibles quand il pleut abondamment. Pris dans la tourmente d'intérêts conflictuels, l'Etat s'est souvent montré peu disposé et/ou impuissant à éliminer les obstacles qui empêchent un réel développement de l'agriculture sans quoi l'industrie ne pourrait pas connaître d'essor. Ces obstacles portent sur la structure aussi bien de la propriété de la terre que des investissements et des crédits publics.

* * *

Au Maroc, la répartition inégale des terres et de l'eau d'irrigation¹³, l'extrême morcellement des propriétés, des systèmes, particulièrement complexes, d'appropriation, de métayage et de fermage, etc. empêchent la majorité des exploitants de mettre correctement en valeur les moyens de production agricole¹⁴. Il suffit de mentionner pour les besoins de l'analyse, s'agissant de la répartition des terres appartenant à des particuliers, que près du quart des ménages agricoles ne possèdent pas de terre, 57% environ des exploitants ne cultivent que des parcelles ne dépassant pas 5 hectares divisées chacune en plusieurs lots et ne possèdent que 25% de la surface agricole utile partiellement immatriculés, enfin, la proportion d'exploitants propriétaires de parcelles supérieures à 50 hectares ne sont que 0,6% mais monopolisent 13,1% de la surface agricole utile.

Afin de mettre la population rurale en état de participer activement à la croissance et d'en tirer bénéfique, cela va sans dire, l'Etat se devait de favoriser la redistribution des terres au profit des agriculteurs qui n'en possèdent pas ou sont propriétaires de parcelles exiguës. La réforme agraire constitue dans cette perspective une nécessité impérieuse. Loin de se réduire à un problème technique, elle est avant tout un acte politique. Sans une réforme agraire, les actions menées en vue d'accroître la productivité agricole n'auraient en effet « qu'une influence mineure sur le développement, la masse de la population agricole ne pouvant participer aux bénéfices résultant de la productivité agricole »¹⁵. Une réforme agraire de grande envergure et bien conduite crée en même temps des conditions propices pour une relance de la demande de produits industriels. M. Falkowski pense justement qu'« une réforme agraire réalisée de manière conséquente devrait stimuler le développement de l'industrie. Cela se passe de deux manières – par l'augmentation du pouvoir d'achat de la campagne, ce qui revient à une demande plus élevée de biens industriels et, d'autre part, par la fourniture des matières premières et des biens de consommation aux ouvriers employés dans l'industrie. L'amélioration du pouvoir d'achat s'opère grâce à une redistribution des revenus provenant de l'agriculture, maintenant plus favorables aux paysans et, ce qui est plus important, grâce à l'accroissement de la production et de la productivité du travail. En réalité, ces deux changements se manifestent souvent ensemble. A son tour l'accroissement du pouvoir d'achat, dès qu'il a satisfait les besoins de consommation les plus immédiats, comme la nourriture, se dirige vers les produits industriels, en particulier vers les industries manufacturières et vers les services industriels »¹⁶. Au Maroc, la réforme agraire qui s'est heurtée à une vive résistance, n'a que faiblement altéré la concentration des actifs fonciers et des revenus.

¹³ A ; Berrada (2005), note 27.

¹⁴ T. Zaamoun et A. Sedrati (1981), note 20, t.1 et 2.

P. Pascon et M. Ennaji (1986), note 19.

¹⁵ P. Bairoch (1970), diagnostic de l'évolution économique du Tiers Monde 1900-1968, Gauthier-Villars, Paris, p.219.

¹⁶ M. Falkowski (1968), les problèmes de la croissance du Tiers Monde, Payot, Paris, p.93.

L'Etat a tardé à récupérer le patrimoine agricole colonial qui s'étendait sur 1,017million d'hectares en 1956. La reprise des terres de colonisation officielle n'a été décidée qu'en 1963 (dahir du 18 septembre) et la mise en oeuvre d'une telle mesure n'a pris fin qu'en 1966. Pour ce qui est des terres de colonisation privée, qui représentent presque le triple des terres de colonisation officielle, l'Etat ne s'est prononcé en faveur de leur récupération qu'en 1973 (dahir du 2 mars). De ce fait, les colons ont continué, pendant près de deux décennies après l'accession du Maroc à l'indépendance, à accaparer une proportion élevée du surplus agricole. Comme le note J. Lamodière, « en 1959, les agriculteurs français seulement installés au Maroc produisaient 15% de la récolte de blé dur, 45% de la production de blé tendre et 98% de la récolte de riz. Ils possédaient 25% des cultures maraîchères irriguées, 86% des plantations de vigne et 80% des plantations d'agrumes. En 1963, 3.800 domaines fournissaient 80% de la production vinicole, 60% de la production d'agrumes, 40% de la production de primeurs et 15% de la récolte des céréales. Leurs productions représentaient les deux tiers des exportations agricoles du Maroc »¹⁷. Toutefois, qu'ils soient consommés ou épargnés, les revenus élevés des colons, à partir du moment où ils prennent pour l'essentiel le chemin de l'étranger, n'étaient guère de nature à stimuler la demande de produits industriels de substitution d'importations¹⁸.

Seules les terres de colonisation officielle d'une superficie de 251.972 hectares ont fait l'objet d'une récupération intégrale ; en revanche, les terres de colonisation privée passées sous le contrôle de l'Etat n'ont représenté que moins de la moitié du total (326.564/728.000 ha approximativement, soit 44,7%). Par conséquent, l'évasion tolérée de fermes de colonisation privée a concerné plus de 400.000 ha et profité à un nombre limité de décideurs publics et de notables ayant partie liée avec les autorités du Protectorat estimé à 3.700 personnes et moins de 3.000 familles. Le détournement de près de 56 % du patrimoine foncier colonial privé s'est opéré dans une large mesure durant les dix premières années de l'indépendance, soit 67,9% entre 1956 et 1965 et 32,1% entre 1966 et 1973.

Les terres récupérées par l'Etat d'une superficie de 615.000 ha, soit 60,5% du patrimoine foncier colonial, n'ont par ailleurs été distribuées tardivement qu'en partie. Au total, les terres de colonisation redistribuées dans le cadre de la réforme agraire (loi de 1966) ne couvrent que 336.186 ha, ce qui correspond à 54,6% seulement des terres reprises par l'Etat aux colons, à 33,1% du patrimoine agricole colonial et entre 4,5% (1974) et 3,9% (1996) de la superficie agricole utile du pays. 95,7% des terres de la réforme agraire ont été réparties entre 1969 et 1977 et 37,1% en 1971-1972. Les événements de 1965, de 1970 et de 1971-72 ne sont probablement pas étrangers à l'accélération du rythme de redistribution des terres de colonisation¹⁹. La même remarque vaut pour la décision, arrêtée en 1973, de reprendre les terres de colonisation officielle. Au total, cette opération n'a profité qu'à 23.160 familles, soit à peine 1,5% de l'ensemble des foyers ruraux, regroupées dans 704 coopératives.

Les résultats obtenus sont jugés positifs mais n'ont eu qu'un faible impact sur l'amélioration du niveau de vie des agriculteurs et, partant, sur le développement des forces productives. Plusieurs indications significatives en témoignent.

La superficie moyenne des lots individuels de la réforme agraire atteint 5,5 ha en zones irriguées, 16,6 ha en zones bours favorables, 22,0 ha en zones bours défavorables et 32,5 ha en zones de parcours. Elle est de ce fait supérieure à la moyenne nationale dans tous les cas de figure. Ceci explique, concurremment avec un accès encore insuffisant au crédit public et aux intrants agricoles,

¹⁷ J. Lamodière (1977), l'évolution du droit des investissements étrangers au Maroc, CNRS Aix-Marseille, p.31.

¹⁸ A. Belal (1968), note 2 ; P. Lambert (1976), note 9.

¹⁹ P. Pascon (1977), le haouz de Marrakech, tome II, Rabat, p.567.

P. Pascon et M. Ennaji (1986), « les paysans sans terre au Maroc : définition et essai de quantification », in P. Pascon, trente ans de sociologie au Maroc, bulletin économique et social du Maroc, Rabat, pp.115-141.

l'obtention de résultats apparemment satisfaisants²⁰. Le revenu annuel moyen par parcelle relevant du secteur de la réforme agraire s'élève à 11.740 dirhams en 1979 contre seulement 5.654 dirhams au niveau national. De même, le revenu moyen par contribuable de lots de la réforme agraire est en nette progression. Il a plus que doublé entre 1966 et 1979 en passant de 4.000 à 9.000 dirhams. Qui plus est, en 1979, 64% des bénéficiaires réalisent un revenu supérieur à la moyenne. Ils sont également 43% et 12,6% à obtenir respectivement un revenu annuel supérieur à 11.740 et à 20.000 dirhams. Par contre, ils ne sont que 11,5% à ne pas atteindre un revenu annuel de 3.000 dirhams.

Ces données chiffrées inédites montrent bien que les coopératives de la réforme agraire constituent un cadre d'organisation et d'action propice à l'accroissement de la production et des revenus des paysans. Des décisions arbitraires publiques ont toutefois réduit les avantages attachés à ce système d'appropriation et d'exploitation des terres.

Tout d'abord, les effets positifs attendus généralement d'opérations de réforme agraire se sont avérés limités compte tenu du degré de fertilité du patrimoine foncier transféré. Au Maroc, les terres distribuées aux paysans dans ce cadre sont en effet de moins bonne qualité que celles soustraites à l'emprise de l'Etat ou exploitées par des entités publiques (276.086 ha). P. Pascon note justement dans cet ordre d'idées que « la reprise a été, en proportion d'autant plus faible que les terres étaient riches et plus valorisées » et que, de ce fait, « moins de la moitié des plantations, encore déclarées propriétés coloniales en 1965, sont passées aux mains de l'Etat en 1973 »²¹. N. Bouderbala souligne de son côté que « les parties complantées des fermes récupérées qui constituent de loin les parties les plus productives n'ont pas fait l'objet de distribution ni d'une forme de gestion avec participation des travailleurs »²². Les terres redistribuées présentent une autre particularité tout aussi significative, à savoir qu'elles relèvent pour 84,2% du secteur des cultures sèches et pour 15,8% seulement du secteur irrigué (53.000 ha environ).

Ensuite, et contrairement à ce que l'on pourrait croire, la redistribution des terres à la quelle il a été procédé dans le cadre de la réforme agraire n'est pas une opération gratuite et encore moins peu coûteuse. Il s'agit plutôt d'une revente dont le montant fixé par l'Administration devait être acquitté sur une durée de treize ans. Cependant, et nous devons cette précision d'importance à T. Zaamoun et A. Sedrati (20, pp.25, 36), comme il était indexé jusqu'en 1979 sur le prix administré du blé tendre, relevé à neuf reprises de 33dh le quintal en 1960 à 125dh/qtl en 1980, le montant à rembourser chaque année n'a cessé d'augmenter au point d'atteindre 5.335dh en 1979 contre 1.000dh en 1967. Le revenu moyen net des contribuables subissait ainsi une lourde ponction comprise entre 25,0% et 45,4%, ce qui ne pouvait que réduire d'autant leur pouvoir d'achat et donc les débouchés pour l'industrie locale.

Enfin et surtout, le fait pour l'Etat d'avoir opté, contrairement au programme initialement prévu, pour une réforme agraire au rabais, a empêché la paysannerie de se muer en un véritable acteur de développement. A l'origine, comme le rappelle fort à propos N. Bouderbala, « la récupération du patrimoine foncier (étranger) a toujours été présentée non seulement par le mouvement national mais également par les documents officiels et l'autorité comme ayant un objectif quasi-exclusif : redistribution de ces terres à la paysannerie » (22, p.162).

Concrètement, l'effort à déployer en vue d'atteindre cet objectif aurait permis de redistribuer l'équivalent de 13% des terres cultivables du royaume à l'avantage d'au moins 5,5% de foyers ruraux. Le fonds de la réforme agraire devait même inclure les terres Guich (4,4%) et les terres Habous (1,2%) qui s'étendent sur 364.325 ha, soit, d'après le recensement de 1973/1974, 6,6% de

²⁰ T. Zaamoun et A. Sedrati (1981), commission nationale de l'agriculture, rapport sur les céréales et les oléagineux, tome I, p.35 (en arabe).

²¹ P. Pascon (1977), « le patrimoine de la colonisation privée », in la question agraire au Maroc, bulletin économique et social du Maroc, tome2, nos133-134, Rabat, p.205.

²² N. Bouderbala (1977), « la formation du système foncier au Maroc », in la question agraire au Maroc, op. cit, p.163. L. El Ameli (1986), l'expérience de la réforme agraire dans la région de Meknès, mémoire de D.E.S. de sciences économiques, FSJES de Rabat.

la superficie agricole utile. 25.000 foyers paysans environ devaient en bénéficier. 150.000 ha supplémentaires que l'Etat projetait de récupérer à la faveur de mesures de limitation de la propriété à 50 ha en irrigué et à 200 ha en bour devaient également alimenter ce fonds et intéresser 10.000 agriculteurs. Afin de donner plus de consistance à cette opération visant à créer une classe moyenne et à relancer la demande intérieure, on a même envisagé en 1978 d'implanter des unités agropastorales dans les zones favorables des terres collectives qui reçoivent plus de 200mm de pluie par an et dont l'étendue avoisine 4 millions d'hectares. 4.000 unités pastorales d'une superficie comprise entre 450 Ha et 1.500 ha devaient voir le jour et profiter à 135.000 familles rurales.

Tout compte fait, les redistributions de terres à la paysannerie sans actifs fonciers ou microfundiaire n'ont pratiquement concerné que les fermes héritées du Protectorat. Même dans ce cas, Il s'est avéré que les deux tiers du patrimoine agricole colonial sont restés en dehors du champ d'application de la réforme agraire. 55,3% des terres de colonisation privée non récupérées par l'Etat ont d'après P. Pascon profité aux « notabilités et dignitaires du gouvernement et de l'administration. Gouverneurs, pachas, super-caïds, mais mieux encore généraux, colonels, ministres et princes ont acquis l'essentiel des terres coloniales... Tant il est vrai que la propriété foncière et la détention du pouvoir politique sont bien deux composantes confondues, l'une relayant l'autre. Dans un pays et une société où la production agricole et la possession de la terre ont une importance stratégique, le pouvoir permet mieux que le capital ou la technicité d'accéder à la propriété et celle-ci mieux que tout autre moyen, de conserver le pouvoir » (19, p.555).

Quoiqu'il en soit, l'acquisition au mépris des règles de droit de vastes fermes ayant appartenues à des colons constitue un argument suffisant pour réclamer leur restitution. En 1973 déjà T. Zaamoun, alors secrétaire général du ministère de l'agriculture puis secrétaire d'Etat, estimait « logique de réexaminer les conditions antérieures au 2 Mars 1973 d'octroi des autorisations de ventes accordées à certains étrangers au bénéfice de personnalités et de hauts fonctionnaires » et « de considérer comme nulles ces autorisations, ou tout au moins de demander la limitation de la propriété, à ces bénéficiaires qui doivent leurs biens à leur influence et à leurs interventions occultes »²³. En fait, non seulement cette cause, réitérée en 1980 (20), n'a pas été entendue, mais l'Etat n'a éprouvé aucune gêne à céder définitivement, à une couche de privilégiés, 135.477 ha de terres de colonisation privée en contentieux depuis 1973 et auxquels il avait pourtant droit ; il n'a pas hésité non plus à se lancer récemment dans des opérations de privatisation rampante du patrimoine foncier géré par des sociétés publiques (167.821 ha) ou des administrations (99.265 ha), qui, il est de la plus grande importance de le mentionner, n'ont pas manqué de profiter contre toute attente aux caïds d'« Al-Koutla Al-Watania »²⁴.

Ainsi, à défaut d'une levée des obstacles institutionnels, qui s'opposent à une exploitation viable d'une proportion importante des terres bours en particulier, et d'une répartition moins inégale des actifs fonciers, au prix notamment d'un transfert du patrimoine agricole colonial dans son intégralité ou pour une large part aux paysans dépourvus de terres ou microfundiaires, le revenu de l'écrasante majorité des agriculteurs est resté extrêmement faible au même titre d'ailleurs que les commandes à l'industrie locale de produits de consommation finale et intermédiaire. Des statistiques qui ont en ce sens valeur d'indication méritent d'être connues²⁵.

Le revenu annuel moyen net mesuré à prix constant (1960) ne dépassait guère en 1974 2.263 dirhams par exploitant et 402 dh par personne (5,6 personnes à charge en moyenne par exploitant). Cependant, cette moyenne recouvre de fortes disparités puisque l'écart entre les tranches de revenu

²³ T. Zaamoun (1973), réflexion générale visant la valorisation de la production agricole et la promotion du monde rural, rapport général II, p.157.

²⁴ C. Palazzoli (1974), le Maroc politique, Sindibad, Paris, p.355. AKAWA formée du Parti de l'Istiqlal et de l'UNFP a décidé d'œuvrer, entre autres, pour une réforme agraire véritable fondée sur le principe de « la terre à ceux qui la travaillent » et au bénéfice « des ouvriers agricoles et de la masse des petits paysans ».

²⁵ Ministère de l'agriculture et de la réforme agraire (1977), « études de la capacité de financement du développement de l'agriculture ».

MARA (1980), « étude du seuil de viabilité économique des exploitations agricoles ».

plancher et plafond s'élève à 148 dans le premier cas et à 105 dans le second. S'agissant des agriculteurs sans terre qui sont au nombre de 345.600, soit 23,4% du total (1.477.000), leur revenu, le plus faible de tous, n'est que de 782 dh et ne représente de ce fait que le tiers du revenu moyen. Pour leur part, les paysans qui cultivent des parcelles d'une superficie tout au plus égale à 5ha et dont l'effectif atteint 834.500, soit 56,6% du total, réalisent un revenu, certes, plus élevé (1251dh) mais qui n'équivaut qu'à la moitié du revenu moyen (55,3%). Ainsi, près de deux décennies après l'accession du Maroc à l'indépendance, 80% des exploitants agricoles relevaient encore d'un système d'économie de subsistance et ne participent qu'à hauteur de 39,3% au revenu global. Par contre, à l'autre bout de l'échelle, 2,7% uniquement de l'effectif (41.400 exploitants) disposent en moyenne d'un revenu annuel net compris entre 12.579dh et 115.733dh par exploitant et entre 1393dh et 21.700dh par personne, soit comparativement au revenu moyen net par exploitant 5,6 à 51 fois plus et par personne 3,5 à 54 fois plus.

En 1979, qui correspond pratiquement à l'année où la réforme agraire a pris fin, les résultats obtenus par le gros des paysans n'ont pas connu d'amélioration par rapport à 1974. Le seuil de viabilité minimum est fixé à un revenu annuel de 10.250dh, soit l'équivalent du double du salaire minimum agricole garanti ou ce que pourrait rapporter une exploitation de 15,6 ha en bour favorable ou de 27,7 ha en bour défavorable. Sur cette base, on estime que deux tiers d'agriculteurs ont un revenu inférieur à celui des bénéficiaires de lots de la réforme agraire (20, p.12).

L'orientation imprimée aux investissements budgétaires et aux crédits bancaires publics n'est pas, elle aussi, étrangère au partage très inégal du revenu agricole et à sa modicité concernant deux fermiers sur trois.

* * *

L'investissement agricole tient une place de choix dans le budget de l'Etat²⁶. Les crédits émis en faveur de ce secteur clef de l'économie ont représenté, comparativement au total des crédits budgétaires ordonnancés, 23% en 1965-1967, 26,8% en 1968-1972, 17,8% en 1973-1977 et 17,4% en 1978-80. Ces proportions remontent respectivement à 27,4, 42,9, 24,3, et 26,7% compte tenu des investissements réservés aux barrages qui répondent en premier aux besoins de l'agriculture en eau. Elles paraissent encore plus élevées une fois inclus les crédits hors budget financés sur ressources extérieures²⁷. Les investissements publics consacrés à ce secteur sont effectivement importants mais loin d'être répartis conformément aux exigences d'une stratégie de croissance soutenue et durable.

La préférence exagérée de l'Etat pour les grands périmètres irrigués ne s'est jamais démentie. Sur la période 1960-1980, leur part dans la masse des crédits budgétaires émis à l'avantage du secteur agricole (y compris les barrages) a souvent oscillé entre 68,3% (1968-1972) et 73,8% (1978-1980) et n'est descendue à 63,4% que durant le quinquennat 1973-1977. En 1957, les superficies équipées en grande hydraulique ne dépassaient guère 53.450 hectares, deux décennies plus tard elles couvraient 344.943 ha avant d'être portées à 682.600 ha en 2000/2001, soit 86,4% du potentiel irrigable révisé (788.580 ha). Ainsi, en moins de cinq décennies l'étendue des superficies aménagées dans les grands périmètres irrigués a été multipliée par près de treize fois mais ne représente que 8% à peine de la superficie agricole utile du royaume. Les résultats n'ont pas tardé à se faire sentir. La participation du secteur irrigué (y compris la petite et moyenne hydraulique dans

²⁶ A. Belal et A. Agourram (1984), « les problèmes posés par la politique agricole dans une économie dualiste : les leçons d'une expérience : le cas marocain », in A. Belal, impératifs du développement national, bulletin économique et social du Maroc, Rabat, pp.101-136.

MARA (1986), la politique de prix et d'incitations dans le secteur agricole, rapport final, pp.8-15.

D. Chkiriba (2005), investissement public au Maroc : problématique et essai d'analyse des projets publics entrepris dans le secteur agricole, thèse de doctorat ès sciences économiques, FSJES de Rabat.

²⁷ A. Berrada (2005), « coopération et mobilisation des ressources financières pour le développement durable en méditerranée : étude nationale Maroc », secteur de l'eau, in financement et coopération pour le développement durable en méditerranée, PNUE/PAM, Plan Bleu, Athènes, rapport no 161, pp.1-77.

une faible mesure) à la création de la valeur ajoutée agricole est estimée à 45% vers la fin du siècle dernier contre seulement 25% durant les années 1961-1975. De même, ce secteur contribue pour les trois quarts aux exportations agricoles du Maroc. Les richesses produites par ce secteur profitent cependant pour l'essentiel à de gros propriétaires issus dans une forte proportion de la haute Administration et qui ont une préférence nettement marquée pour les articles d'importation (27).

Les fonds publics massifs absorbés par les grands barrages et les périmètres irrigués se sont avérés en outre d'une efficacité réduite (27). Ceci à cause, tout d'abord, d'un décalage persistant entre, d'une part, les superficies dominées par les barrages et les superficies équipées et, d'autre part, les superficies équipées et celles effectivement irriguées. Même si le premier type de décalage pour lequel existent des données chiffrées tend à se rétrécir, il a fallu attendre deux décennies pour le ramener à 10,8% en 2000/2001 (89.040 ha) au lieu de 43% en 1972 (186.340 ha). Le gaspillage effréné de l'eau, une ressource qui se fait de plus en plus rare au Maroc, prouve pour sa part que les investissements d'infrastructure économique drainés par ce secteur sont loin d'être correctement mis en valeur. Ceci résulte de l'effet combiné d'une insuffisance chronique des dépenses récurrentes destinées à maintenir en bon état les équipements hydro-agricoles (travaux d'entretien et de réhabilitation des barrages, des canaux d'irrigation, etc.), ajoutée à l'emploi encore répandu de techniques d'irrigation inadaptées à un pays en situation de « stress hydrique », à une sous tarification de l'eau d'irrigation et à l'accumulation d'un stock élevé d'arriérés de paiement au titre surtout des grosses redevances mises en recouvrement. Le tout se solde par une dégradation du patrimoine hydro-agricole, une perte durable de production potentielle, une mise à contribution des finances publiques en conséquence de la prise en charge forcée par le budget d'emprunts étrangers contractés à l'origine par les Offices Régionaux de Mise en Valeur Agricole et, enfin, un affaiblissement de la capacité de l'Etat à répondre aux besoins de financement de ce secteur et plus encore de celui de la PMH et de l'agriculture bour (27).

De fait, contrairement à la grande hydraulique qui suscite aussi l'intérêt des bailleurs de fonds internationaux, la petite et moyenne hydraulique, elle, est reléguée au second rang. Sur la période 1968-2000, cette sphère d'activités n'a absorbé qu'entre 8,1% et 9,2% des crédits budgétaires alloués effectivement à l'agriculture irriguée. Entre 1973 et 1980, cette part n'est plus que de 3% lorsqu'on prend en considération l'ensemble des dépenses d'investissements budgétaires agricoles (sans barrages mais y compris les reports de crédits).

Elle est sans commune mesure avec les dimensions humaines et naturelles du secteur de la PMH. Celui-ci regroupe approximativement 180.000 foyers agricoles, soit 12 % du total, et s'étend sur 478.090 hectares, soit 37,7% du potentiel irrigable global révisé et 5,5% de la superficie agricole utile du Maroc. Sur ce total, il restait encore 144.420 hectares à aménager en 2000/2001, soit un taux de sous-équipement de 30%, ceci sans compter que les deux tiers des équipements des terres déjà aménagées se trouvaient dans un état de délabrement avancé par manque d'entretien. De ce fait, le potentiel productif du secteur de la PMH est en permanence largement sous-utilisé, les pertes de ressources naturelles sont hors de proportion et les richesses produites limitées.

En dépit de l'intérêt manifesté par la Banque Mondiale à partir des années soixante dix seulement pour des projets de ce type, qui sont sensés améliorer les rendements et réduire la pauvreté en milieu rural, le secteur de la PMH n'a eu droit jusqu'à la fin du siècle dernier qu'à deux prêts d'un montant global de 65 millions\$ dont 16 M\$ annulés, ce qui ramène le taux de réalisation à 75% uniquement. Les auteurs d'un rapport tardif d'évaluation des activités de la BIRD au Maroc en sont même venus à douter de leur rentabilité, ce qui signifie en clair qu'on ne pourra plus compter sur le soutien de cette institution pour inciter la petite et moyenne paysannerie à produire plus et mieux, à se comporter en acteur de développement à part entière. Dans ce rapport d'audit sans précédent mais confidentiel, il est notamment souligné que « the Bank's push to shift resources from large-scale to small-scale irrigation materialized in the small and Medium-scale irrigation project (SMSI-I) (Loan 2253 for US\$ 42million, approved March 1983) which was to upgrade three traditional schemes irrigating 12 thousand ha, built two new schemes, and prepare a sequel project.