

**Najib Akesbi
Driss Benatya
Noureddine El Aoufi**

L'agriculture marocaine à l'épreuve de la libéralisation

Economie
Critique

**L'agriculture marocaine
à l'épreuve de la libéralisation**

Economie critique

dirigée par Nouredine El Aoufi

« Economie critique » est une collection de la revue *Critique économique*. Sa vocation est de produire des analyses approfondies et originales sur les problématiques théoriques et empiriques de l'économie d'aujourd'hui.

Privilégiant le champ de l'économie nationale, la collection propose un décryptage des fonctionnements macro-économiques institutionnels et réels, des comportements des acteurs, des configurations des entreprises, des grands enjeux nationaux et internationaux.

Au-delà des éclairages pertinents qu'elle apporte, « Economie critique » vise également à susciter le débat et à animer la vie intellectuelle nationale.

Dans la même collection

Michel Hollard, *Une petite désillusion. Comment peut-on être coopérant au Maroc ? Journal, 2001-2002* (2006)

Nouredine El Aoufi, Mohammed Bensaïd, *les Jeunes, mode d'emploi. Chômage et employabilité au Maroc* (2008)

En co-édition avec l'Harmattan, Paris

Claude Courlet (dir.), *Territoire et développement économique au Maroc. Le cas des systèmes productifs localisés* (2006)

Jean Lapèze (dir.), *Apport de l'approche territoriale à l'économie du développement* (2007)

Jean Lapèze, Nacer El Kadiri, Nouzha Lamrani (dir.), *Eléments d'analyse sur le développement territorial. Aspects théoriques et empiriques* (2007)

Mohammed Bensaïd, Nouredine El Aoufi, Michel Hollard (dir.), *Economie des organisations. Tendances actuelles* (2007)

© Economie critique, 2008

Contact : Diwan 3000 : Tél. : 037 68 16 96, e-mail : diwan2menara.ma

Najib Akesbi
Driss Benatya
Noureddine El Aoufi

L'agriculture marocaine à l'épreuve de la libéralisation

Economie
Critique

Maquette et pré-presse : *Diwan 3000*
Impression : *ImprimElite*

Avertissement

Cet ouvrage est à l'origine une étude effectuée en 2006 dans le cadre du « programme RuralStruc » sur *les Implications structurelles de la libéralisation sur l'agriculture et le développement rural* à l'initiative conjointe de la Banque mondiale, de la Coopération française, du Conseil général du développement agricole et de l'Institut agronomique et vétérinaire Hassan II.

Les résultats, interprétations, analyses et conclusions de l'ouvrage n'engagent que les auteurs.

Sommaire

Avertissement	5
Chapitre 1 : Place et rôles de l'agriculture dans la configuration nationale : les grandes tendances	9
1. Caractéristiques générales du pays et de sa population	9
2. Caractéristiques générales de l'économie et ses grandes tendances	15
3. Grandes caractéristiques du monde rural	28
4. Politiques agricoles et de développement rural	41
Conclusion	67
Chapitre 2 : Structure et évolution des marchés agricoles et agro-alimentaires	71
1. Marché des produits	71
2. Marché des facteurs	112
3. Prix et subventions	120
Conclusion	125
Chapitre 3 : Processus de segmentation des structures de production	127
Une variété de mondes de production agricole	127
1. Structures agraires : des effets de dissolution/conservation	128
2. Processus de segmentation : des effets systémiques	141
Chapitre 4 : Risques, blocages et options de sortie	153
1. Libéralisation des échanges : quels impacts sur les équilibres du pays?	153
2. Foyers de vulnérabilités	155
3. Ajustements et options de sortie	158
4. Impasses et risques de blocage	163
En guise de conclusion : mal gouvernance, la première des impasses ?	173

CHAPITRE 1

Place et rôles de l'agriculture dans la configuration nationale : les grandes tendances

1. Caractéristiques générales du pays et de sa population

1.1. Caractéristiques géographiques et démographiques

Situé au nord-ouest du continent africain, à quelques kilomètres de l'Europe dont il n'est séparé que par le détroit de Gibraltar, le Maroc bénéficie d'une situation géographique, voire géostratégique intéressante. Étendu sur deux façades, l'une atlantique et l'autre méditerranéenne, d'une longueur de 3 500 kilomètres, le pays est également riche de reliefs et d'écosystèmes variés : chaînes de montagnes au nord et du nord-est au sud-ouest, plateaux à l'est, plaines à l'ouest et au centre, désert au sud. De climat méditerranéen, le pays se distingue cependant par une aridité croissante du nord au sud et de l'ouest à l'est. Près de la moitié de la superficie du pays est désertique. L'autre moitié comprend près de 9 millions d'hectares de terres cultivables, 6 millions d'hectares de forêts, 3 millions d'hectares de nappes alfatières et 21 millions d'hectares de terrains de parcours.

Les 9 millions d'hectares cultivables sont couverts de manière assez typiquement méditerranéenne. Ils le sont généralement à plus de 60 % en céréales (soit environ 5,2 millions d'hectares). Les cultures légumineuses, industrielles¹, fourragères et maraîchères couvrent en moyenne chacune entre 2 % et 5 % de la surface agricole utile. Les plantations fruitières, largement dominées par l'olivier et, dans une moindre mesure, par l'amandier et les agrumes, représentent près de 7 % de la même surface.

Le dernier recensement général de la population, réalisé en septembre 2004, permet de se faire une idée assez précise de l'évolution démographique du pays (HCP, 2005a, 2006a). Ce dernier comptait à cette date 29,9 millions d'habitants, dont 16,5 millions en milieu urbain et 13,4 millions en milieu rural (soit respectivement 55,2 et 44,8 %). Par rapport au précédent recensement général effectué en 1994,

¹ Au Maroc, on entend par « cultures industrielles » les productions devant nécessairement subir une transformation industrielle pour être consommées en tant que produit final ou utilisées en tant que demi-produit dans une chaîne de transformation. Il s'agit principalement des cultures sucrières et oléagineuses (betterave, canne à sucre et tournesol principalement).

la population totale s'est accrue de 3,8 millions d'habitants, ce qui correspond à un taux d'accroissement annuel moyen de 1,4 %. Ce rythme marque une sensible décélération de la croissance démographique dont l'évolution était quasiment deux fois plus rapide depuis l'indépendance. Il reste cependant plus élevé en milieu urbain (2,1 %) qu'en milieu rural (0,6 %). Au demeurant, la population rurale² voit certes sa part dans la population totale poursuivre sa baisse tendancielle, mais n'en continue pas moins d'augmenter en valeur absolue, gagnant encore quelque 762 000 personnes entre les deux précédents recensements.

Le Maroc connaît ainsi une transition démographique qui semble s'accélérer, avec des taux de natalité et de mortalité qui baissent sensiblement (l'indice synthétique de fécondité a baissé de 7 à 2,5 entre 1960 et 2004, la mortalité infantile de 150 à 47,9 ‰, et l'espérance de vie a augmenté de 47 à 71 ans durant la même période)³. Il en résulte progressivement une modification de la structure d'âge de la population totale et, partant, de la population active : la proportion de celle ayant moins de 15 ans (et donc à charge) baisse, alors que celle de la population en âge d'activité augmente. Cette situation, qualifiée par les spécialistes « d'aubaine démographique », ne le serait qu'à la condition que l'économie soit en mesure de créer suffisamment d'emplois pour tirer avantage de cette disponibilité accrue de force de travail, de sorte que, en l'absence d'une telle capacité, « l'aubaine » pourrait au contraire se transformer en fardeau de plus en plus lourd à porter.

Il reste que si, par sexe, la structure de la population est à peu près équilibrée (on compte tout de même quelque 200 000 femmes de plus que les hommes), en revanche, elle apparaît toujours fortement marquée par sa jeunesse dès lors qu'on l'observe à partir de sa ventilation par âge : 41 % des Marocains ont moins de 20 ans et 61 % ont moins de 30 ans. À l'opposé, les personnes âgées de 60 ans et plus représentent un peu moins de 8 % du total, proportion encore modeste mais naturellement appelée à augmenter significativement dans les vingt prochaines années.

C'est depuis 1993 que la population urbaine est devenue plus importante la population rurale. Le taux d'urbanisation est ainsi passé de 29 à 55,1 % entre 1960 et 2004. Bien que les petites et moyennes villes aient été de plus en plus nombreuses depuis l'indépendance, l'espace urbain du pays apparaît aujourd'hui plutôt dominé par les grandes villes. Alors qu'on ne comptait en 1960 que 8 villes de plus de 100 000 habitants, elles sont au nombre de 35 en 2004, et à elles seules abritent

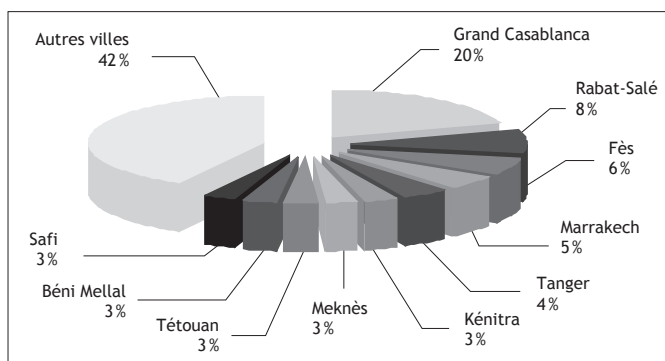
² Au Maroc, il n'existe pas de définition statistique de la population rurale. L'espace rural est défini par défaut : est considéré comme rural tout ce qui n'est pas inclus dans le périmètre d'une agglomération urbaine et des centres urbains tels qu'ils sont définis « administrativement ». L'espace urbain lui-même change de délimitation à travers le temps en raison de l'extension des périmètres urbains et du reclassement de localités du rural à l'urbain (MCP, 1995).

³ Les spécialistes parlent plutôt de deuxième phase de transition démographique, la première ayant été constatée dès les années 50, lorsque la mortalité avait commencé à baisser alors que la natalité restait forte. Cf. HCP (2005b).

67 % de la population urbaine totale. En face, les deux tiers des 352 villes que compte le pays, et qui ont moins de 20 000 habitants, abritent seulement 10 % de la population urbaine (figure 1.1).

Cette urbanisation est alimentée par la croissance démographique naturelle, certes, mais aussi par un exode rural qui ne semble s'être ralenti que durant la dernière décennie 1994-2004. Déterminé par la difficile évolution des activités agricoles et la dureté de la vie en milieu rural, mais aussi par l'attrait du mode de vie citadin, l'exode rural a connu une évolution ascendante jusqu'au milieu des années 90. Selon les estimations du Centre des études et des recherches démographiques (CERED), la migration nette entre la campagne et les villes s'est élevée en moyenne à 106 000 personnes par an au cours de la période 1994-2004 (contre des moyennes annuelles de 193 000 personnes entre 1982 et 1994, 113 000 personnes entre 1971 et 1982 et 67 000 personnes entre 1960 et 1971, cf. figure 1.2). Cet exode rural aurait contribué pour près de 35 % à la croissance globale urbaine du pays, et, à en juger du moins par les données relatives à la période 1989-1994, les agglomérations urbaines qui semblent les plus attractives pour cet exode sont pour la plupart déjà celles qui comptent parmi les plus grandes du pays : Grand Casablanca, Rabat-Salé, Agadir et Fès (HCP, 2005b).

Figure 1.1
Part des principales villes dans la population urbaine, 2004



Source : Haut Commissariat au Plan (2005a).

Au-delà des phénomènes de migration interne, une partie de moins en moins négligeable de la population marocaine a choisi la migration internationale. De 1 140 400 en 1984, le nombre de Marocains résidant à l'étranger s'est élevé à 1 768 400 en 1993, pour atteindre 2 582 100 en 2002 (figure 1.3). On s'accorde aujourd'hui pour estimer que 10 % des marocains vivent de manière permanente en dehors du territoire national. Au regard des chiffres relatifs à la situation en 2002, 84,7 % des Marocains en question résident en Europe, 9 % dans les pays arabes et 6 % en Amérique (HCP, 2005b).

Figure 1.2
Exode rural: migration
nette campagne-ville

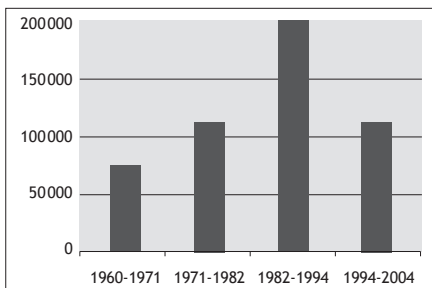
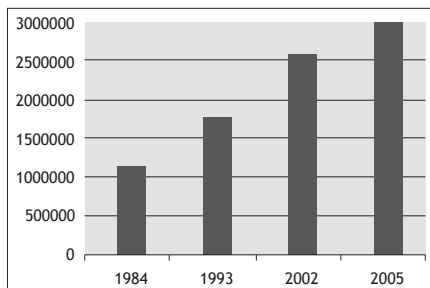


Figure 1.3
Marocains résidant
à l'étranger



Source : Haut Commissariat au Plan (2005a).

1.2. Population active et emploi

La population active marocaine (âgée de 15 ans et plus) continue de croître, même si son rythme d'évolution ralentit. Selon les dernières statistiques disponibles, relatives au quatrième trimestre 2005, elle atteint 11,2 millions de personnes (dont 3,1 millions de femmes), réparties quasiment à parts égales entre milieux urbain et rural (HCP, 2006b). Au regard des chiffres disponibles sur l'ensemble d'une année, ceux relatifs à l'année 2004 (HCP, 2006a), le taux global d'activité se situe à 36 %, mais est distribué de manière très inégale entre les hommes (55 %) et les femmes (18 %). Après avoir évolué à un taux annuel moyen de 3,4 % entre 1985 et 1990, son rythme d'accroissement annuel semble avoir baissé à 2,1 % entre 2000 et 2005 (BM, 2006a). Une comparaison entre les effectifs des jeunes qui s'apprentent à entrer dans la vie active et ceux qui s'apprentent à en sortir montre que l'effectif additionnel de la population en âge d'activité s'élève en 2005 à 460 000 personnes. Même si ce chiffre devrait baisser à l'avenir, le marché du travail connaîtra encore une pression conséquente au cours des dix prochaines années avec une demande d'emploi additionnelle estimée à 380 000 personnes par an (HCP, 2005b, figures 1.4 à 1.7).

Figure 1.4
Population active par secteurs
d'activités, 2004

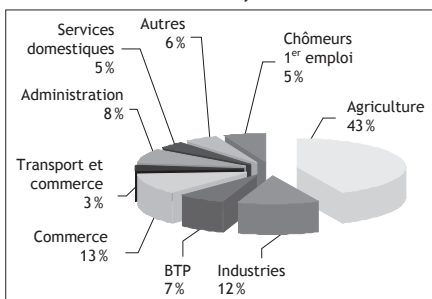
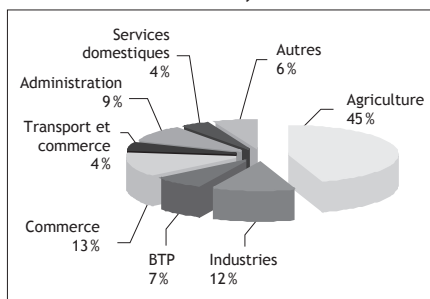


Figure 1.5
Population occupée par secteurs
d'activités, 2004



Sources : Haut Commissariat au Plan (2005a et 2006b).

Les seules branches d'activités « Agriculture, forêt et pêche » s'accaparent 42,8 % de la population active en 2004, mais cette moyenne globale cache évidemment une grande disparité entre milieu urbain et milieu rural (HCP, 2006b). Dans ce dernier, les activités en question emploient 79,5 % de la population active, alors que cette proportion n'atteint pas 4,8 % en milieu urbain. Les industries manufacturières occupent à peine 12 % de la population active, alors que la part des activités tertiaires (y compris les services personnels et domestiques, les services des administrations et des collectivités locales) atteint 30 %, proportion qui monte cependant à 55,5 % en milieu urbain.

La population active occupée s'est élevée à 9,8 millions de personnes en 2004, ce qui représente 86,4 % de la population active totale⁴. Ce taux d'occupation apparaît cependant plus élevé en milieu rural (91,5 %) qu'en milieu urbain (81,2 %). On comprend dans ces conditions que la répartition de cette population occupée par secteur d'activité soit légèrement différente de celle dégagée au niveau de la population active. En fait, la principale différence réside au niveau de la branche « Agriculture, forêt et pêche » : celle-ci abrite encore 45,8 % de la population employée dans le pays, et, en milieu rural, cette proportion atteint même 80,4 % (HCP, 2005a). En termes absolus, la population agricole occupée, celle travaillant dans des « exploitations agricoles » selon la classification officielle, a été évaluée à 4,4 millions de personnes en 2004. Cette population vit à 96 % en milieu rural⁵. Il est vrai aussi que près de 20 % de la population occupée en milieu rural travaille dans des activités non agricoles.

Figure 1.6
Evolution des effectifs entrants
et sortants du marché du travail

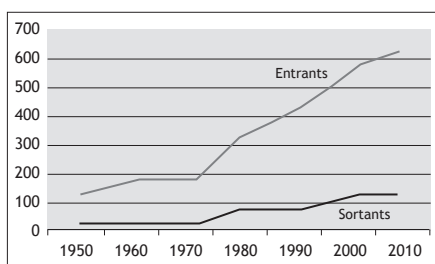
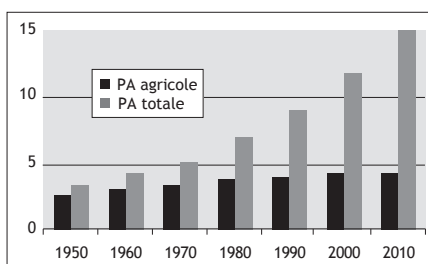


Figure 1.7
Population active, totale
et agricole (en millions)



Sources : Ministère de l'Agriculture, du Développement rural et des Pêches maritimes et ministère des Affaires étrangères (2004) ; Debouvry (2005).

Le volume de création d'emplois dans l'économie a rarement été à la hauteur de l'offre de travail exprimée par la population en âge de travailler. Le rythme de

⁴ Au vu des données partielles relatives au 4^e trimestre 2005, cette population est passée à 9,9 millions de personnes (HCP, 2006b), ce qui de toute façon ne modifie pas significativement les résultats complets et définitifs de 2004, utilisés ici.

⁵ On a quand même dénombré 196 110 personnes occupées dans les exploitations agricoles mais résidant en milieu urbain (HCP, 2005a, p. 511).

création nette d'emplois a sensiblement fluctué d'une période à l'autre au cours des dernières décennies : en moyenne annuelle, 152 000 postes entre 1971 et 1982, 137 000 entre 1982 et 1994 et 217 000 au cours de la période 1995-2003 (Baraka & Benrida, 2005). Le chômage a donc pendant longtemps sensiblement augmenté. Entre 1960 et 1982, le nombre de personnes en chômage est passé de 304 000 à 643 000, soit une augmentation de 15 000 par an. La situation s'était encore aggravée entre 1982 et 1994, avec une moyenne annuelle de chômeurs additionnels de 57 000 personnes, ce qui porta les effectifs des chômeurs à 1 332 000. La situation s'est par la suite plus ou moins stabilisée puis a commencé à s'améliorer, se situant à près de 1 300 000 personnes en 2004. En termes relatifs, le taux de chômage global a augmenté de 10,7 % en 1982 à 16 % en 1994 pour baisser à 10,8 % en 2004 (HCP, 2005a)⁶.

En fait, ce taux global cache deux réalités très distinctes puisqu'il agrège – par rapport aux 10,8 % de 2004 – un taux qui monte à 18,4 % en milieu urbain, et un autre qui descend à 3,2 % en milieu rural... Le fait est que ce dernier chiffre, de l'aveu-même des responsables de la statistique au Maroc, est très peu fiable en raison de l'ampleur et de la nature du sous-emploi en milieu rural et néanmoins comptabilisé dans la « population occupée ». A titre indicatif, il faut savoir que la proportion « non rémunérée » mais néanmoins considérée « occupée » dans la population rurale déclarée en activité atteint 56,3 % (2004), alors qu'il s'agit en fait le plus souvent d'activités domestiques plus ou moins liées à l'activité des exploitations familiales. Pour Mehdi Lahlou, « la part de l'emploi non rémunéré dans les campagnes indique bien qu'il existe dans ce milieu une déconnexion entre emploi et revenu, ce qui implique, pour le moins, une redéfinition soit de la notion d'emploi soit de celle de revenu » (Lahlou, 2006). En tout cas, même les statistiques officielles se contentent généralement de l'indicateur relatif au chômage urbain (MFP, 2005a). Si l'on s'en tient donc au taux de chômage urbain, la tendance générale reste à peu près la même, mais à des niveaux sensiblement supérieurs : en moyenne annuelle, 14,2 % entre 1980 et 1989, 18,1 % entre 1990 et 1995, 19,3 % entre 1996 et 2000, 19 % entre 2001 et 2005.

Au-delà de l'aspect conjoncturel de ce chômage, sa persistance à un niveau élevé en milieu urbain s'explique par des caractéristiques structurelles fortes, en particulier l'existence d'un chômage de longue durée qui affecte les trois quarts des chômeurs, l'importance des primo-demandeurs d'emploi (près de 55 % du total), la proportion nettement plus élevée chez les femmes que chez les hommes (respectivement 24,3 % et 16,6 % pour un taux moyen de 18,4 % en 2004) et, enfin, l'étendue du chômage auprès des jeunes diplômés, notamment de l'enseignement supérieur (le taux de chômage atteint 35 % parmi les diplômés des universités en 2004).

⁶ Les données relatives au 4^e trimestre 2005 avancent une population active en chômage de 1 287 000 personnes et un taux de chômage de 11,5 % (HCP, 2006b).

Selon une récente étude, le simple maintien du taux de chômage à son niveau actuel devrait nécessiter des créations d'emploi à un rythme annuel moyen de 285 000 entre 2005 et 2014, avec un taux de croissance supérieur à 4,7 % au cours de la prochaine décennie (Baraka & Benrida, 2005).

En tout cas, dans de telles conditions du marché du travail formel, on comprend que l'économie informelle ait connu une expansion soutenue depuis plus de trois décennies. Largement répandu dans le commerce et les services, mais aussi dans la petite production marchande, le secteur informel se prête difficilement à une évaluation rigoureuse, les résultats étant fort différents selon les approches et les définitions retenues (Mejjati Alami, 2005). En tout cas, la dernière enquête officielle relative au sujet avait estimé que l'économie informelle abritait 39 % de l'emploi non agricole en 1999-2000 (MPEP, 2000). Sur près de 1,9 million de personnes recensées, 73 % étaient localisées en milieu urbain et 27 % l'étaient en milieu rural. Près de 7 personnes sur 10 sont des travailleurs indépendants ou travaillant pour leur propre compte dans des micro-unités presque aux trois quarts unipersonnelles (les unités employant 4 personnes et plus représentent moins de 5 % du total). La population concernée comprend des proportions considérables de jeunes, de femmes et même d'enfants, travaillant souvent dans des conditions pour le moins peu respectueuses des droits élémentaires de la personne humaine universellement reconnus.

Souvent simple économie de survie dont l'existence même témoigne de l'échec des modèles de développement entrepris depuis des décennies, le secteur informel au Maroc, comme d'ailleurs dans la plupart des pays en développement, est finalement « moins une alternative et une planche de salut pour les populations défavorisées qu'une « trappe à pauvreté », moins un moyen de réduction des risques qu'un chaudron constituant une véritable menace pour l'équilibre social et pour la sécurité humaine » (El Aoufi *et al.*, 2005).

2. Caractéristiques générales de l'économie et ses grandes tendances

Avec un produit intérieur brut de près de 50 milliards de dollars US en 2004 et un produit par tête de 1 570 dollars, le Maroc était classé par la Banque mondiale à un niveau en dessous de 7 % par rapport à la moyenne du groupe des « pays à revenu intermédiaires, tranche inférieure » (Banque mondiale, 2006b). En parité de pouvoir d'achat, l'indicateur s'élève à 4 004 dollars US (2003) mais reste encore inférieur de 10,5 % au niveau moyen des pays à « développement humain moyen ». Au demeurant, avec un indice de développement humain de 0,631 en 2003⁷, le Maroc a été classé 124^e sur une liste de 177 pays et en retrait de 12 % par rapport à la moyenne de son groupe (PNUD, 2005).

⁷ L'IDH est un indicateur composite et synthétique, calculé sur la base de trois éléments : le PIB par habitant (en termes de parité de pouvoir d'achat, PPA), l'espérance de vie à la naissance et le taux combiné d'alphabetisation des adultes et de scolarisation.

2.1. Une croissance faible et volatile

Tous les travaux récents sur l'économie marocaine⁸ s'accordent sur un constat saillant : en longue période, le cours de la croissance au Maroc est à la fois trop faible et trop instable pour répondre aux exigences de son développement. Sur l'ensemble d'une période de 45 ans (1960-2005), le taux de croissance moyen n'a guère dépassé 4,1 % (HCP, 2005a ; MFP, 2005a, MADRPM, 2004a). Encore que, comme on peut le constater sur la figure 1.8, le niveau atteint durant les décennies 60 et 70, qui n'était pas particulièrement élevé (entre 4,5 et 5,5 %), a sensiblement décliné au cours des deux décennies suivantes, ne dépassant guère 2,3 % en moyenne au cours des années 90. Le léger redressement observé depuis 2001 reste cependant insuffisant pour modifier le sens de la droite tendancielle, en pente clairement descendante.

Figure 1.8
**PIB : évolution des taux
 de croissance moyens
 par décennies**

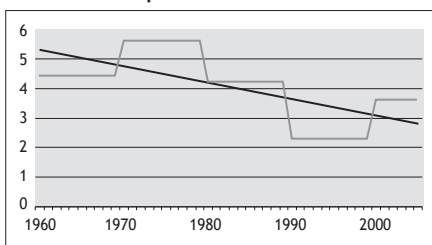
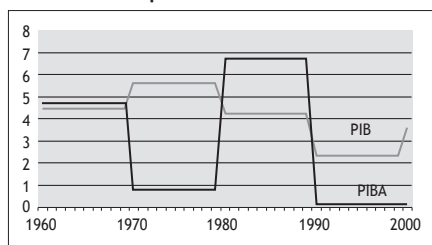


Figure 1.9
**PIB et PIB agricole : évolution
 des taux de croissance moyens
 par décennies**



Sources : Banque mondiale (1982, 1999, 2002).

Compte tenu de la croissance démographique, la performance par tête d'habitant est naturellement encore plus médiocre. En 25 ans, entre 1980 et 2005, le PIB par tête en dirhams constants s'est à peine accru de 42 % (passant de 3 833 à près de 5 460 Dh), soit à un rythme annuel moyen de l'ordre de 1,5 %. Chacun convient qu'un tel rythme de croissance n'est suffisant ni pour créer les emplois nécessaires à la réduction du chômage, ni pour améliorer le niveau de vie de la population et encore moins pour permettre au pays de réussir son intégration dans l'économie mondiale.

La croissance n'est pas seulement faible, elle est aussi très volatile. Il en est ainsi principalement parce que, un demi-siècle après l'Indépendance, l'évolution du produit global reste étroitement liée à celle de l'agriculture, elle-même encore très largement dépendante des aléas climatiques. De sorte qu'une pluviométrie suffisante et bien répartie en fonction du cycle végétatif des céréales (de loin la production agricole

⁸ A commencer par le Rapport du Cinquantenaire (El Aoufi *et al.*, 2005) et le dernier rapport de la Banque mondiale (2006a).

la plus importante du pays) est en fait le premier et le principal moteur de la croissance. Pour prendre la mesure de ce phénomène, il suffit d'observer la figure 1.10 : on peut y constater sur une période d'un quart de siècle une corrélation quasi parfaite entre l'évolution de la production agricole et celle du produit intérieur brut.

Figure 1.10
Variation du taux de croissance
du PIB et du PIBA

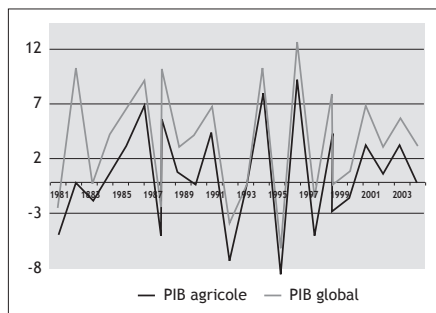
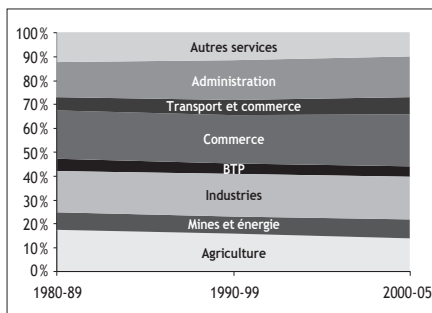


Figure 1.11
Evolution de la structure
du PIB



Sources : Ministère de l'Agriculture, du Développement rural et des Pêches maritimes (2004a et 2004b).

Le PIB non agricole pour sa part piétine sur une longue période à un niveau moyen de 3 %. Du reste, si le rythme de croissance du PIB global est irrégulier, sa structure apparaît en revanche remarquablement stable. Sur la figure 1.11, on peut constater combien, sur une période d'un quart de siècle, les parts respectives des différents secteurs d'activité dans le PIB ont finalement peu évolué. Tout au plus peut-on relever une baisse de la part de l'agriculture qui perd près de 3 points de PIB pour tomber légèrement en dessous de 14 %. En revanche, la contribution des activités de commerce, de transport et communication ainsi que celle de l'Administration publique ont chacune gagné entre un à deux points de PIB. Quant à l'industrie, sa part ne semble guère progresser de manière significative, demeurant depuis plusieurs décennies contenue entre 17 et 18 %.

2.2. Place de l'agriculture dans le schéma de croissance

Puisque c'est l'agriculture qui retient ici plus particulièrement notre attention, il faut rappeler que c'est dès la fin des années 60 que sa part dans le PIB, auparavant supérieure à 30 %, avait fortement chuté. Comme on peut le constater sur la figure 1.12, depuis la décennie 70, cette part a en fait varié dans une fourchette comprise entre 15 et 20 %, avec une tendance depuis les années 90 à se rapprocher plus de son plancher que de son plafond. Selon le modèle historique connu par la plupart des pays actuellement développés, cette perte d'importance de l'agriculture dans le produit global est surtout le fait des meilleures performances des secteurs non agricoles. Tel n'est pas le cas au Maroc puisque la tendance observée est à tout le moins aussi le reflet des contre-performances du secteur agricole.

En effet, à l'exception d'une courte période durant la deuxième moitié de la décennie 80, les taux de croissance de la production agricole sont demeurés constamment en deçà de ceux du produit intérieur brut dans son ensemble depuis un tiers de siècle. Comme on peut le constater sur la figure 1.9, qui reprend les moyennes décennales des taux de croissance du PIB et du PIB agricole, alors que les deux agrégats avaient évolué quasiment au même rythme durant les années 60, le second avait fortement chuté par rapport au premier durant la décennie 70 (en moyenne 0,8 % contre 5,6 %), pour se relever sensiblement au cours de la décennie 80 (6,7 % contre 4,2 %) et, enfin, à nouveau s'effondrer durant les années 90 pour s'installer dans une stagnation persistante (0,1 % contre 2,3 % pour l'ensemble de l'économie)⁹.

La baisse de la part relative de l'agriculture dans le PIB serait normale au regard du modèle rostowien inspiré de l'expérience historique des pays occidentaux développés, où cette baisse avait été accompagnée par une importante amélioration de la productivité agricole, permettant à une population rurale, en principe moins nombreuse, de dégager suffisamment d'excédents pour accroître le produit par tête et nourrir le reste de la population transférée vers les secteurs secondaire et tertiaire de l'économie. Or, au Maroc, la baisse de la part de l'agriculture est accompagnée de faits qui contredisent ce schéma classique. D'abord parce que, comme nous l'avons déjà vu plus haut, si la population rurale baisse en valeur relative, elle augmente en valeur absolue (13,4 millions en 2004 contre 8,2 millions en 1960). Il en découle une pression persistante sur la terre et plus généralement sur les ressources naturelles et une pression non moins forte en termes de population active agricole et, partant, d'emploi et de besoins de consommation alimentaire. Ensuite parce que la productivité, clé de voûte de la dynamique de la croissance, n'a pas significativement augmenté, quand elle n'a pas reculé (voir plus loin 1.3.5). Enfin – conséquence des deux facteurs précédents – parce que le produit agricole par tête est resté faible, ce qui n'a favorisé ni l'élargissement du marché intérieur ni les effets d'entraînement avec les autres secteurs de l'économie.

Figure 1.12
Evolution de la part du PIB agricole dans le PIB (%)

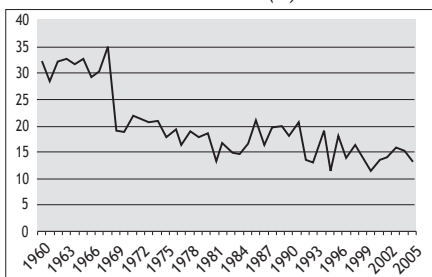
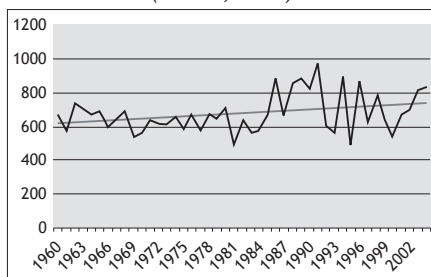


Figure 1.13
Evolution du PIB agricole par habitant (Dh cst, 1980)



Sources : Ministère de l'Agriculture, du Développement rural et des Pêches maritimes (2004a et 2004b).

⁹ Banque mondiale, Rapports sur le développement dans le Monde 1982, 1998-1999 et 2002. Tableaux statistiques 2 et 11.

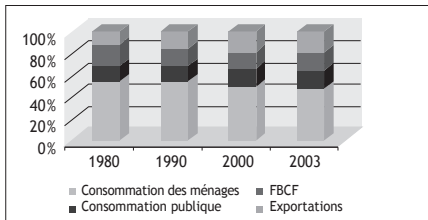
En effet, comme on peut le constater sur la figure 1.13, la stagnation du produit agricole par tête d'habitant apparaît tout à fait saisissante. Durant les cinq dernières années pour lesquelles des statistiques sont en la matière disponibles, soit la période 2000-2004, le produit agricole par tête a atteint 711 dirhams (constants), soit 39 dirhams de plus que le niveau qui avait déjà été atteint entre 1960 et 1964...

2.3. Productivité des facteurs et moteurs de la croissance

L'analyse du régime de croissance au Maroc montre que celle-ci a été principalement tirée par le facteur travail, d'une part, et par la demande, d'autre part (Baraka et Benrida, 2005). En effet, sur l'ensemble de la période 1960-2003, la contribution du facteur travail à la croissance du PIB a généralement été supérieure à celle du facteur capital. Quant à la productivité globale des facteurs, elle a été assez volatile et somme toute limitée, contenue entre -0,5 (1975-1981) et 1,1 (1982-1987). Décomposée, cette productivité globale révèle encore que c'est la productivité du travail qui a été le facteur déterminant dans son évolution.

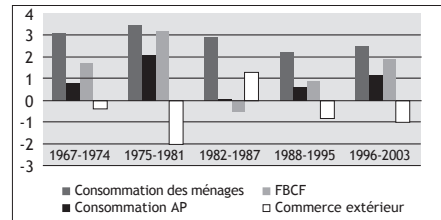
L'analyse des déterminants de la croissance apparaît encore plus expressive lorsqu'on l'approche à partir des principales composantes de la demande globale (figures 1.14 et 1.15). Ainsi est-il apparu que c'est la demande intérieure qui a été le principal déterminant de la croissance sur l'ensemble de la période considérée (1960-2003). Au delà des fluctuations cycliques, la contribution de cette dernière est restée supérieure à 2,8 points de PIB dont elle a été à l'origine de plus de 80 % de la progression depuis le début des années 60. Représentant près de 70 % du PIB, la consommation des ménages est la principale composante de la demande intérieure. Même si sa contribution a eu tendance à baisser légèrement en fin de période, c'est elle qui explique la plus grande part de la croissance enregistrée. La contribution de la consommation des administrations publiques a été irrégulière, relativement appréciable durant les années 70 dans un contexte d'expansionnisme budgétaire affirmé, elle a par la suite fortement reculé pour se redresser légèrement depuis la deuxième moitié de la décennie 90. Quant à l'investissement, sa contribution a également été limitée, à la fois par les défaillances de l'investissement privé et les restrictions imposées à l'investissement public depuis les difficultés financières des années 80. Enfin, il est remarquable de constater que, à l'exception d'une courte période durant les années 80, la contribution du commerce extérieur a plutôt été constamment négative (allant de -0,4 entre 1967 et 1974 à -2 points du PIB entre 1975 et 1981), ce qui a fait dire aux auteurs de l'étude ayant abouti à ce résultat que ce dernier a été pour l'économie marocaine « un facteur de décroissance permanent ». Ainsi, en dépit de tous les efforts fournis depuis trois décennies au moins pour ouvrir l'économie marocaine et mieux l'intégrer dans l'économie mondiale, force est de constater que non seulement les exportations n'ont guère réussi à tirer l'économie vers le haut, mais c'est plutôt le solde négatif du commerce extérieur qui n'a cessé de la tirer vers le bas.

Figure 1.14
Evolution des composantes de la demande (emplois et ressources)



Source : Baraka et Benrida (2005).

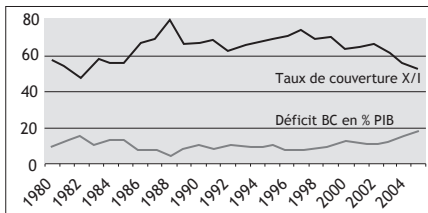
Figure 1.15
Contribution des éléments de la demande à la croissance réelle



2.4. Contre-performances du commerce extérieur

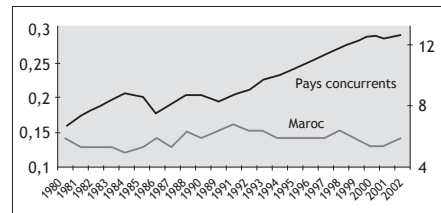
La contre-performance du commerce extérieur est matérialisée par une progression des importations plus rapide que celle des exportations et, partant, un déficit des échanges extérieurs des biens et services qui n'a cessé de s'alourdir au fil des ans. Il atteint en 2005 le record historique de 85,6 milliards de dirhams, ce qui représente près de 18,5 % du PIB. Comme on peut le constater sur la figure 1.16., le taux de couverture des importations par les exportations, après avoir fluctué dans une fourchette comprise entre 60 et 70 % durant les années 90, a entamé depuis la fin de cette décennie un mouvement de baisse qui semble même s'accroître depuis 2003, atteignant à peine 52 % en 2005.

Figure 1.16
Evolution du déficit de la balance commerciale (taux de couverture X/I et en % PIB)



Source : Ministère des Finances et de la Privatisation (2005a).

Figure 1.17
Comparaison des parts du marché mondial du Maroc et d'un panel de pays concurrents



Cette tendance, très préoccupante, est la conséquence de multiples problèmes structurels mis en évidence depuis longtemps (MFP, 2004) : spécialisation des exportations dans quelques secteurs primaires ou à faible valeur ajoutée aux perspectives limitées (phosphates et dérivés, fruits et légumes, confection et cuir), concentration géographique sur quelques marchés, essentiellement de l'Union européenne, insuffisamment dynamiques et lieux d'une forte concurrence internationale, absence de vision stratégique assortie de plans d'action pour la conquête de marchés... Au demeurant, le Maroc n'a cessé de perdre de sa compétitivité, notamment par rapport à des pays concurrents. Comme on peut le

constater sur la figure 1.17, alors que la part du marché mondial du Maroc stagne autour de 0,14 % depuis un quart de siècle, celle d'un panel de douze¹⁰ pays a pratiquement doublé, passant de 6,6 % en 1980 à 12,6 % en 2002. En fait, en termes relatifs par rapport au panel en question, la part du Maroc a plutôt régressé, passant durant la même période de 2,1 à 1,1 % (MFP, 2005a).

Alors que les exportations éprouvent tant de difficultés à se développer, les importations continuent de s'alourdir à des rythmes qui s'accroissent avec la libéralisation de plus en plus affirmée des échanges. Entre 1996 et 2004, elles ont augmenté à un rythme annuel moyen de deux tiers supérieur à celui des exportations : 6,9 % contre 4,2 % (MFP, 2005a). On comprend dans ces conditions que le déficit commercial n'ait cessé de se creuser. Dans le même temps, la structure de ces importations a continué de se caractériser par le poids relativement lourd des « factures » alimentaire et énergétique (le poids de cette dernière s'étant encore considérablement alourdi depuis 2004) et la part toujours croissante des biens de consommation, favorisée par le démantèlement des protections tarifaires, notamment avec l'Union européenne (figure 1.18). Du reste, cette dernière continue aussi d'accaparer près de 60 % des importations ventilées en fonction de leurs origines (figure 1.20).

De manière générale, la contribution des produits agricoles et agroalimentaires au commerce extérieur du pays a sensiblement baissé durant les trois dernières décennies. Ce recul est d'abord celui de la part des exportations agricoles et agroalimentaires dans les exportations totales : celle-ci s'est effondrée de près de 60 % en 1970 à 11 % à peine en 2004 (figure 1.22). La part des importations de même nature a également baissé, mais dans une proportion nettement moindre puisque durant la même période elle est passée de près de 28 % à 12 % (figure 1.23). Nous reviendrons plus loin sur cette dimension agroalimentaire des échanges extérieurs du pays (cf. 1.4.6).

Figure 1.18

Structure des importations par groupe de produits (1996-2003)

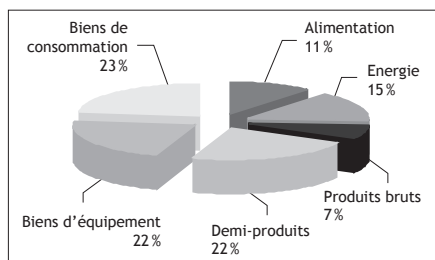
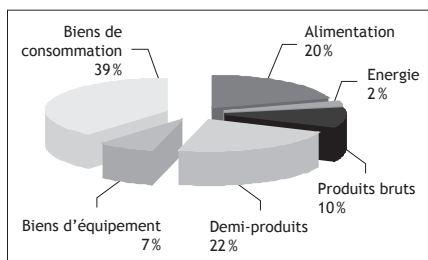


Figure 1.19

Structure des exportations par groupe de produits (1996-2004)



Source : Ministère des Finances et de la Privatisation (2005a).

¹⁰ Ce panel comprend les pays suivants : Portugal, Turquie, Mexique, Brésil, Chili, Irlande, Tunisie, Egypte, Indonésie, Corée du Sud, Malaisie, Philippines (MFP, 2005a).

Figure 1.20
Structure des importations par origines (1996-2003)

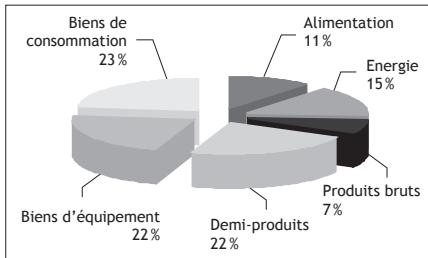
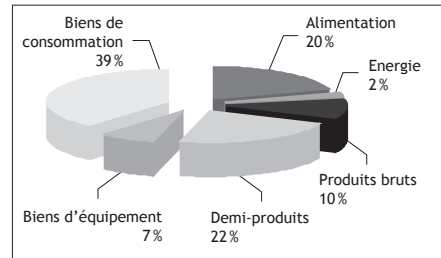


Figure 1.21
Structure des exportations par destinations (1996-2003)



Source : Ministère des Finances et de la Privatisation (2005a).

Figure 1.22
Evolution de la part des exportations agricoles dans les exportations globales

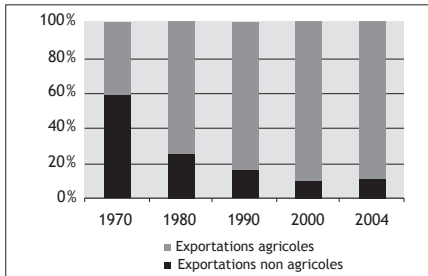
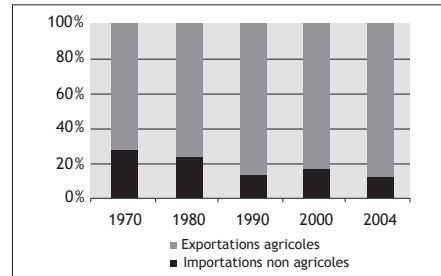


Figure 1.23
Evolution de la part des importations agricoles dans les importations globales



Source : Ministère de l'Agriculture, du Développement rural et des Pêches maritimes (2004a et b).

Au total, force est de constater que, en dépit des réformes et des efforts fournis depuis plus de deux décennies pour améliorer les performances de ses échanges avec l'extérieur, l'économie marocaine n'a suffisamment su tirer profit ni de ses atouts et avantages comparatifs propres, ni même seulement des phases d'expansion de l'économie mondiale.

2.5. Ressources externes et excédents de la balance des paiements

Avec de tels déficits commerciaux, on s'attend à des soldes conséquents du compte courant de la balance des paiements. En fait, il en a souvent été ainsi durant les décennies 80 et 90, lorsque le déficit du compte courant, rapporté au PIB, était en moyenne compris entre 1 et 4 % (- 4,3 % entre 1980 et 1989, - 1,3 % entre 1990 et 1999). Mais depuis 2001, la situation semble s'être sensiblement améliorée puisque des excédents sont régulièrement réalisés, atteignant en moyenne 3,7 % entre 2001 et 2004 (MFP, 2005a). Un tel redressement est principalement dû à l'évolution favorable de trois sources de revenus extérieures : comme on peut le constater sur la figure 1.24, les revenus du tourisme, des transferts des Marocains résidant à l'étranger et, dans une moindre mesure (et surtout de manière plus

irrégulière puisque largement liés au programme de privatisation), les investissements et prêts étrangers, tout en demeurant très volatiles, ont sensiblement augmenté depuis le début des années 2000. Les données encore provisoires pour 2005 confirment cette tendance : ces trois sources de revenus totalisent 108,3 milliards de dirhams, ce qui couvre largement le (tout de même) colossal déficit commercial de 85,6 milliards de dirhams¹¹.

Par ailleurs, cette relative abondance de ressources externes est aussi à l'origine d'une nette amélioration de l'épargne nationale brute dont le taux – en rapport avec le PIB – a augmenté d'un niveau moyen de 19,9 % durant les années 80, à une moyenne de 27,3 % entre 2001 et 2004. On peut observer sur la figure 1.25 que, même si sa tendance est également ascendante, l'effort d'épargne intérieure reste limité alors que la courbe du taux d'épargne nationale « décroche » nettement pour monter à des niveaux jamais atteints auparavant. Elle est en cela principalement poussée par sa composante « extérieure »¹². Au demeurant, on peut encore constater que, au regard de la question de l'investissement, la situation a aussi fondamentalement changé. Alors que jusqu'au milieu des années 90, l'écart entre taux d'épargne et taux d'investissement était négatif (à hauteur de 3 à 4 points de PIB), il devient positif depuis 2001, l'excédent d'épargne atteignant même 3,8 points de PIB en moyenne entre 2001 et 2004. Au moment où l'accélération de la croissance nécessite un accroissement sensible du taux d'investissement, il y a là sans doute un paradoxe qui témoigne d'une certaine incapacité à transformer une épargne disponible en effort d'accumulation.

Figure 1.24

Principales composantes de la balance des paiements (en % du PIB)

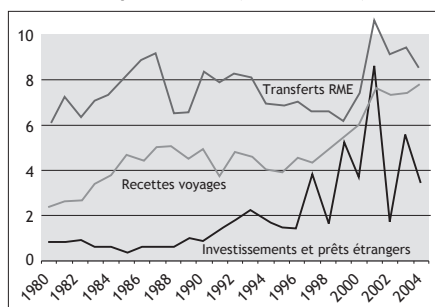
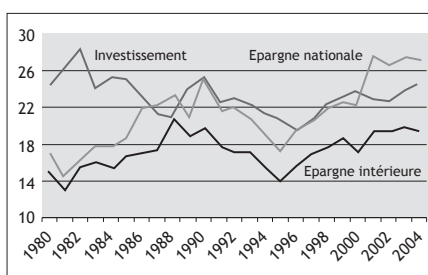


Figure 1.25

Evolution des taux d'investissement et d'épargne (en % du PIB)



Source : Ministère des Finances et de la Privatisation (2005a).

¹¹ Selon les données arrêtées à décembre 2005, les recettes des transferts des MRE, du tourisme et des investissements et prêts étrangers ont respectivement rapporté 40,5, 41,1 et 26,8 milliards de dirhams. Cf. MFP (2006a).

¹² Une des conséquences en est que la part de l'épargne extérieure dans l'épargne nationale, qui ne dépassait guère 12,9 % en 1980, atteint 28,5 % en 2003. Cf. MFP (2005a).

Il reste que cette relative abondance de ressources externes a généré une accumulation de réserves de change rarement connue dans le passé : le stock de ces réserves de devises internationales s'est élevé d'un équivalent de 4,6 mois d'importations en 2000 seulement, à plus de 10 mois d'importations en 2004. Une telle situation a naturellement contribué à conforter une certaine stabilité du taux de change de la monnaie nationale, le dirham.

La parité du dirham est déterminée sur la base d'un panier de devises où le poids de chacune reflète en gros les tendances et les structures du commerce extérieur du pays. Bien que la pondération au sein du panier n'ait jamais été officiellement rendue publique, on sait que l'euro y est prépondérant, suivi par le dollar et quelques autres devises internationales. Dans la mesure où le taux de change est géré de manière à rester contenu dans une fourchette de plus ou moins 2 % par rapport à l'euro, on peut considérer qu'on a affaire à un régime de taux de change « semi-fixe » (ou semi-flexible si l'on préfère). En tout cas, tout en permettant des ajustements « en douceur » lorsque cela est jugé nécessaire par les pouvoirs publics, le système semble réussir à préserver une certaine stabilité des taux de change, favorisée il est vrai par une politique monétaire assez orthodoxe et, partant, une forte baisse du taux d'inflation et sa stabilisation depuis le milieu des années 90 à moins de 2 % en moyenne (figure 1.27).

Figure 1.26

Evolution du taux de change réel et des parités Dh/€ et Dh/\$ (1980-2004)

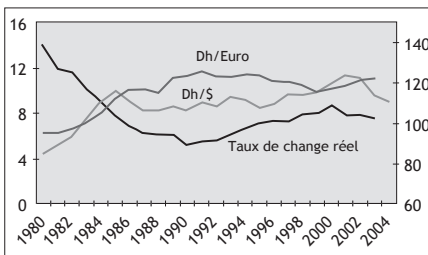
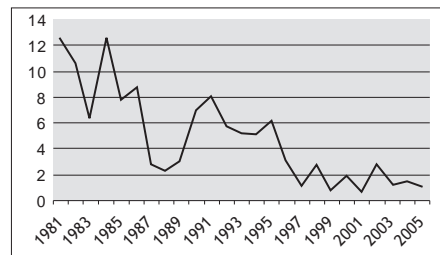


Figure 1.27

Evolution du taux d'inflation (indice du coût de la vie, 1980-2005)



Sources : Ministère des Finances et de la Privatisation (2005a) ; Banque mondiale (2006a).

Comme on peut le constater sur la figure 1.26., alors que dans le cadre des programmes d'ajustement structurel des années 80, une politique de dépréciation du taux de change réel avait été menée, durant les années 90, le rattachement du dirham au « panier » tel qu'il existait alors¹³ avait conduit à une certaine appréciation en termes réels, appréciation estimée à 20 % au cours de la période 1990-2000 (BM, 2006a). Cependant, en avril 2001, les autorités modifièrent la structure du panier de référence du dirham, en y augmentant notamment le poids de l'euro, ce qui

¹³ Caractérisé par la prépondérance de monnaies européennes (relayées ensuite par l'euro) qui s'appréciaient elles-mêmes par rapport au dollar.

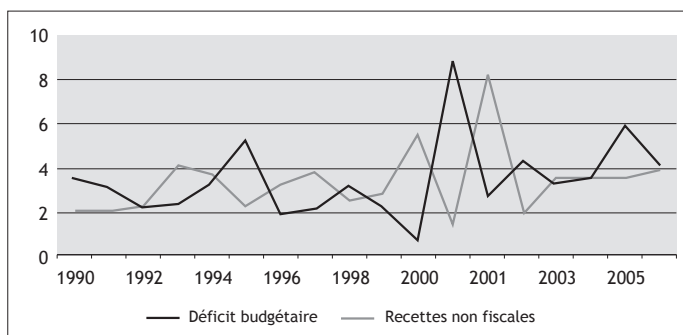
aboutit de fait à une dévaluation nominale de 5 % de la monnaie nationale. Cet ajustement a certes permis de corriger partiellement « l'écart » enregistré précédemment, mais si une certaine stabilité est à présent acquise à l'égard de l'euro – et d'abord en raison même de son « ancrage » à la monnaie européenne – le dirham s'est apprécié de près de 20 % par rapport au dollar depuis 2001. C'est cette appréciation qui semble actuellement poser problème à certains experts de la Banque mondiale, qui l'estiment responsable de la perte de compétitivité des opérateurs marocains cherchant à développer leurs exportations dans des pays de la zone dollar (BM, 2006a).

2.6. Déficit budgétaire, système fiscal et ressources non fiscales

Les politiques budgétaires restrictives et les programmes de rééchelonnement de la dette extérieure publique des années 80 avaient permis de ramener les déficits budgétaires à des niveaux proches du « seuil de 3 % du PIB » toléré par les institutions financières internationales. Au cours des années 90 – et à quelques exceptions près – ce déficit était demeuré contenu dans une fourchette comprise entre 2 et 4 % du PIB. Cependant, la situation s'est brusquement et brutalement dégradée au début de l'actuelle décennie (avec un déficit ayant atteint près de 9 % du PIB en 2000), avant de revenir à un niveau moyen autour de 5 %. En réalité, la situation du point de vue des équilibres budgétaires reste très fragile et donc préoccupante, car elle apparaît désormais fortement dépendante de ressources ponctuelles, exceptionnelles, puisque principalement liées au programme des privatisations. Comme on peut le constater sur la figure 1.28, qui rapproche le cours du déficit budgétaire de celui des ressources non fiscales (les deux étant rapportés au PIB), la similitude est assez frappante entre l'évolution des deux courbes : elles ne cessent de « se croiser » puisque lorsque l'une « monte », l'autre « descend » et inversement. Ainsi, lorsque les recettes des privatisations en particulier sont abondantes pendant une année, le déficit budgétaire chute en conséquence, alors que lorsque de telles ressources font défaut, le déficit retrouve des niveaux des plus inquiétants.

Figure 1.28

Evolution du déficit budgétaire et des ressources non fiscales



Sources : Ministère des Finances et de la Privatisation (2005a et 2006c).

Cette détermination accrue des ressources non fiscales est en bonne partie la conséquence d'une évolution insuffisante de la contribution fiscale au financement des dépenses de l'Etat. Ainsi, la pression fiscale apparaît quasiment stagnante à un niveau compris entre 20 et 22 % depuis le début de la décennie 90 (figure 1.29). Mais surtout, cette « pression » continue d'être à plus des deux tiers de type « indirecte », c'est-à-dire fondée sur des impôts et taxes à la consommation, avec les problèmes d'iniquité et d'inefficacité qu'on connaît à cette catégorie de prélèvements fiscaux. Du reste, alors que les revenus agricoles demeurent exonérés de toute imposition directe et que la part des recettes douanières continue de baisser dans le sillage du processus de libéralisation des échanges en cours depuis plusieurs années, le système fiscal marocain se focalise de plus en plus sur trois impôts qui représentent près de 70 % des recettes (figure 1.30) : la taxe sur la valeur ajoutée (33 % des recettes), l'impôt sur les sociétés (17 %) et l'impôt général sur le revenu (19 %). En fait, on sait que ce dernier, en dépit de sa prétention à être l'impôt de « tous les revenus », puise plus de 80 % de ses recettes dans les seuls revenus salariaux, ce qui fait du système fiscal marocain un dispositif dont le poids repose largement sur la population des consommateurs, plus urbains que ruraux, et a fortiori lorsqu'ils sont salariés.

Figure 1.29
Pression fiscale globale et "indirecte"

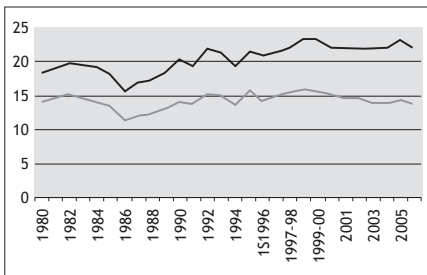
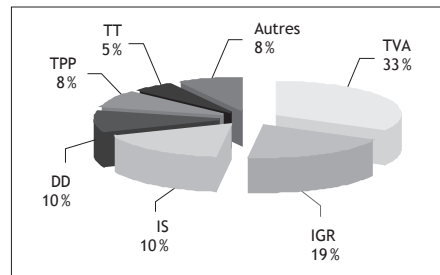


Figure 1.30¹⁴
Principaux impôts, 2006



Sources : Ministère des Finances et de la Privatisation (2005a et 2005c).

2.7. Dépenses publiques et endettement de l'Etat

Au-delà de la question des ressources, le problème budgétaire au Maroc réside naturellement aussi au niveau du volume et de la structure des dépenses de l'Etat. Atteignant près de 30 % du PIB, les dépenses apparaissent « excessives » non pas « en soi », mais d'abord en regard du niveau des ressources ordinaires (près de 26 % en 2006) et plus encore de leur structure, laquelle apparaît encore plus contraignante, réduisant considérablement toute marge de manœuvre réformatrice. On peut constater sur la figure 1.31 que, du moins au vu des données de la loi de finances pour 2006, entre les dépenses de fonctionnement qui accaparent 60 % des

¹⁴ TVA : Taxe sur la valeur ajoutée; IGR : Impôt général sur le revenu; IS: Impôt sur les sociétés; DD : Droits de douane; TPP : Taxe sur les produits pétroliers; TT: Taxe sur les tabacs.

dépenses totales du budget général de l'Etat et le service de la dette qui en absorbe 27 %, il reste à peine 13 % des mêmes dépenses à affecter aux investissements. En fait cette structure, dans sa rigidité, apparaît assez stable depuis les années 80, avec la mise en place des premiers programmes d'ajustement structurel.

Figure 1.31

Structure des dépenses du budget général de l'Etat, LF 2006

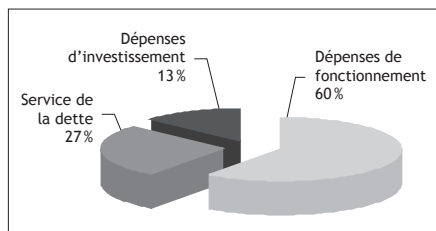
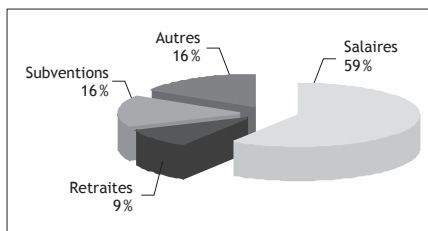


Figure 1.32

Structure des dépenses de fonctionnement, LF 2006



Source : Ministère des Finances et de la Privatisation (2005c).

La dette, pour sa part, dans sa double dimension, intérieure et extérieure, a connu une évolution contrastée, en fait elle aussi croisée : alors que la dette extérieure a fortement baissé (passant de 78 % du PIB en 1990 à 16 % en 2005), la dette intérieure quant à elle s'est sensiblement alourdie, passant de 27 à 56 % du PIB durant la même période (figure 1.33). En tout cas, le volume de la dette globale n'a pas baissé, et la pression que son service exerce sur les équilibres budgétaires n'a pas faibli. A leur tour, les dépenses de fonctionnement sont largement dominées (à 59 %) par la masse salariale versée aux fonctionnaires et divers agents de l'Etat (figure 1.32). Au total, avec deux catégories de dépenses, les salaires et le service de la dette, ce sont ainsi plus des trois cinquièmes du budget de l'Etat qui sont quasiment « plombés », accentuant sa rigidité et son caractère très difficilement compressible.

Figure 1.33

Evolution de la dette publique, en % du PIB

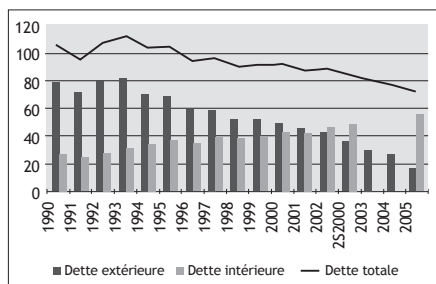
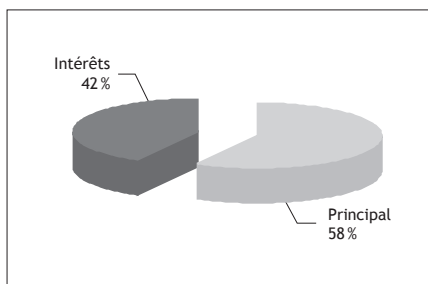


Figure 1.34

Structure du service de la dette, LF 2006



Sources : Ministère des Finances et de la Privatisation (2005a et 2005c).

Les autres postes de dépense ne sont guère moins problématiques. Avec la hausse des cours des hydrocarbures, les subventions de l'Etat pour seulement atténuer l'ampleur du relèvement de leurs prix à la consommation s'alourdissent considérablement, atteignant déjà des records historiques (16 % des dépenses en 2006, figure 1.32). Compte tenu du caractère jugé durable des niveaux actuels des cours des hydrocarbures et de l'impact du coût de l'énergie sur la compétitivité de l'économie du pays, on voit mal comment une telle pression sur le budget pourrait baisser dans les toute prochaines années.

Les déficits des systèmes de retraite sont également une source de grande inquiétude. Pour éviter une faillite annoncée pour les cinq à dix prochaines années, l'Etat s'est pour l'instant engagé à affecter aux caisses de retraite concernées des dotations conséquentes, ce à quoi il faut ajouter la coûteuse opération d'incitation des fonctionnaires au départ volontaire à la retraite (laquelle aurait coûté 10,5 milliards de dirhams au seul titre de 2005, soit l'équivalent du dixième de l'ensemble des dépenses ordinaires de l'année (MFP, 2005c).

3. Grandes caractéristiques du monde rural

Comme nous l'avons déjà constaté, le monde rural abrite encore près de 45 % de la population du pays, et l'agriculture y occupe près de 80 % de la population active. C'est dire que plus qu'un cadre de vie, espace de préservation de ressources naturelles diversifiées à l'histoire séculaire et aux traditions ancestrales et encore vivaces, l'agriculture marocaine est aussi un secteur productif qui assure près de 15 % du PIB et 20 % des exportations, qui offre du travail aux actifs qui en vivent et qui, en fin de compte, demeure le déterminant majeur de l'activité économique générale du pays.

Nous commencerons par faire le point sur l'état des ressources naturelles et sur celui des ressources humaines et des infrastructures sur lesquelles repose nécessairement tout projet de développement. Puis nous examinerons les aspects liés à la production et à la productivité dans le secteur agricole, dont nous montrerons ensuite que les défaillances conduisent inéluctablement à une dépendance alimentaire sans cesse accrue. Enfin, nous ne manquerons pas d'expliquer comment les ressources financières mises à la disposition du secteur agricole sont à la fois en baisse et inégalement réparties.

3.1. Des ressources naturelles de plus en plus limitées

La situation géographique du Maroc lui permet de bénéficier d'une variété de reliefs et de climats et donc d'une diversité bioécologique tout à fait remarquable (Lhafi *et al.*, 2005). On distingue trois grands types d'écosystème : les écosystèmes marins et côtiers dont les particularités physico-chimiques et biogéographiques font du Maroc « l'un des pays à espaces marins les plus riches à l'échelle planétaire »¹⁵; les écosystèmes des eaux continentales couvrant quelque 200 000 ha, avec des lacs

¹⁵ On recense 7140 espèces animales et 600 espèces végétales, parmi lesquelles 724 peuvent avoir des répercussions sur le plan socio-économique.

permanents, les rivières et les fleuves les plus importants du Maghreb, de nombreuses lagunes, des estuaires, des sources, des grottes..., et des écosystèmes terrestres avec des terres arables, des forêts et des steppes, ainsi que des espaces pré-désertiques et désertiques. Ce sont ces derniers écosystèmes terrestres qui retiendront ici plus particulièrement notre attention.

En dépit de sa grande diversité bioécologique, le Maroc reste un pays aux ressources naturelles limitées. Bien que non dépourvu de diverses richesses du sous-sol (plomb, zinc, barytine...), le pays ne dispose de réserves importantes que pour le phosphate. Ce dernier en représente près de 96 %, et avec une production de 25 millions de tonnes, le Maroc en est le troisième producteur et le premier exportateur mondial.

Au-delà du sous-sol, les ressources en sols ne sont guère considérables. En fait, 93 % de la surface du pays se trouve dans des zones climatiques semi-arides, arides ou désertiques. Le pays compte 9 millions d'hectares d'écosystèmes forestiers et alfatiers, mais les espaces forestiers naturels occupent seulement 5,7 millions d'hectares, soit un taux moyen de boisement de 8 %, taux en gros de moitié inférieur à celui considéré comme optimal (15 à 20 %) pour l'équilibre écologique et environnemental du pays. La surface agricole utile proprement dite, évaluée lors du dernier recensement général de l'agriculture de 1996 à 8,7 millions d'ha, ne représente que 13 % de la surface totale du pays et correspond à une superficie cultivée moyenne de l'ordre de 0,29 ha par habitant. C'est dire que, compte tenu de la croissance démographique, la pression sur la terre, notamment sur les terres de culture, sur les parcours et les forêts reste très forte. En 50 ans, la surface agricole utile pour 1 000 habitants a baissé de 770 à 295 ha, et à l'horizon 2025, elle devrait encore baisser à 220. On estime qu'actuellement un actif agricole dispose de 2,3 hectares, à comparer avec la moyenne des pays de la Méditerranée (3 ha), notamment la Tunisie (5,2 ha), l'Espagne (14,1 ha), la France (22,8 ha) (Medagri, 2004).

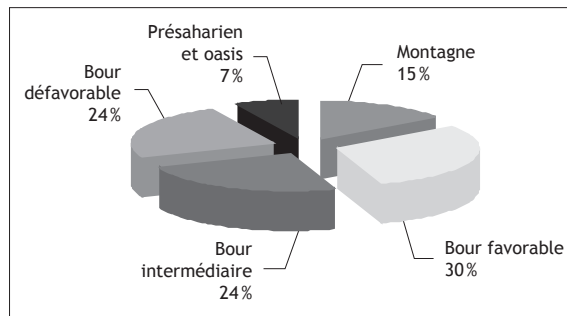
Pour limitées qu'elles soient, ces ressources en sol, et plus généralement du milieu naturel, s'exposent de plus en plus à des risques de dégradation tout à fait inquiétants (Akesbi, 2005a, Narjisse, 2005). La désertification, les phénomènes d'érosion et de salinisation des sols et des nappes progressent dangereusement. 5,5 millions d'hectares – soit 60 % de la SAU – sont soumis au risque d'érosion, et 2 millions le sont déjà à un "stade avancé". Le Maroc perd annuellement près de 22 000 hectares de terres cultivables dans des régions plutôt favorables, en raison de l'urbanisation, de la surexploitation des sols et de l'utilisation de techniques de labour inadéquates. Les espaces forestiers et pastoraux sont gravement menacés. Le pays perd plus de 31 000 ha de forêt chaque année, et les terres de parcours sont à 93 % jugées « moyennement à fortement dégradées ».

Si l'on sait par ailleurs que 30 % à peine des terres cultivables sont considérées comme étant situées en « bour favorable¹⁶ », c'est-à-dire sur des espaces recevant

¹⁶ Bour : agriculture pluviale. Les zones de bour défavorable reçoivent entre 200 et 300 mm d'eau par an, celles du bour intermédiaire entre 300 et 400 mm et celles dites du bour favorable plus de 400 mm.

plus de 400 mm d'eau par an, alors que près de la moitié des terres en question reçoivent seulement entre 200 et 400 mm d'eau (figure 1.35, Lhafi *et al.*, 2005), on prend la mesure de l'autre grand problème lié à l'état des ressources naturelles. En effet, outre sa répartition inégale sur le territoire, l'eau apparaît de plus en plus rare et soumise à des pressions et des risques croissants du fait de l'augmentation de la population et de la baisse régulière des quantités disponibles par habitant. Avec 21 milliards de m³, le potentiel hydraulique mobilisable dans les conditions techniques et économiques actuelles ne dépasse guère 700 m³ par habitant et par an, ce qui range le pays parmi ceux considérés en « stress hydrique », et en fait un candidat à se trouver en 2025 en état de pénurie chronique quand il ne pourra mobiliser que 580 m³ par habitant.

Figure 1.35
Répartition de la SAU en espaces agro-climatiques



Source: Lhafi *et al.* (2005).

Au total, le coût annuel des dégradations environnementales, avec la désertification, l'érosion, la salinisation, les pertes de production agricole, les feux de forêts, les pertes de terres agricoles périurbaines, est considérable. Selon la dernière estimation effectuée par la Banque mondiale, ce coût atteindrait en 2000 l'équivalent de 4,59 % du PIB (Lhafi *et al.*, 2005). En fait, ce coût est jugé très inférieur à la réalité puisqu'il n'inclut pas la valeur écologique et bio-patrimoniale des sols et des forêts, les impacts sur la biodiversité, la dévaluation du foncier, la surexploitation des eaux souterraines, etc. Or, les dégradations en cours risquent, à terme, d'être encore plus lourdes de conséquences. A commencer par le potentiel de la production agricole même, qui risque d'en être fortement affecté (Banque mondiale, 2004).

3.2. Faible développement humain et manque d'infrastructures

Depuis le milieu des années 90, les pouvoirs publics semblent avoir pris conscience de l'ampleur du sous-développement dans lequel le monde rural avait été maintenu des décennies durant. Au regard de l'indicateur de développement humain, alors que le Maroc reste classé parmi le tiers des pays les moins développés dans le monde, le document du plan 2000-2004 reconnaît que cet indicateur en

milieu rural est « inférieur à la moitié de celui des villes, déjà jugé faible ». En tout cas, les indicateurs ne manquent pas, qui convergent et témoignent de l'ampleur de la pauvreté, des carences dans les infrastructures, les équipements de base aussi bien économiques que sociaux, même si des efforts tout à fait réels ont été fournis ces toute dernières années pour donner une nouvelle impulsion à différents programmes de développement dans ce domaine.

Au-delà des controverses sur l'étendue de la pauvreté dans le pays, tout le monde s'accorde pour reconnaître que celle-ci est d'abord un phénomène rural : un peu plus du quart des ruraux sont identifiés comme pauvres, et un peu moins des deux tiers des pauvres du pays vivent en milieu rural (Banque mondiale, 1997 ; 2004).

En ce qui concerne l'électrification et l'accès à l'eau potable en milieu rural, un effort appréciable a sans doute été fourni durant ces dernières années, ce qui a permis d'améliorer sensiblement les indicateurs correspondants (MET, 2006). C'est ainsi que, à fin juillet 2006, le Programme d'électrification rurale globale (PERG) aurait bénéficié à 25 100 villages, sur un total programmé de 33 000, et il est prévu que cet objectif ultime soit atteint fin 2007. En ce qui concerne l'approvisionnement du monde rural en réseaux d'eau potable, le programme consacré à cet objectif a réussi fin 2004 à atteindre 8,2 millions de ruraux, soit un taux de 61 %, et cette proportion devrait atteindre 90 % à fin 2007. Même si l'expérience en la matière a maintes fois montré qu'un écart important peut exister entre la population pouvant bénéficier de l'électrification, par exemple (parce que les infrastructures permettant le ont été réalisées), et celle qui en bénéficie effectivement parce qu'elle peut se permettre de payer le coût de sa quote-part et celui de son abonnement, il n'en demeure pas moins qu'une accélération du rythme des programmes en question est réelle et qu'elle finit par produire des résultats.

Le programme national de routes rurales (PNRR), destiné à désenclaver plus de la moitié des localités rurales qui pâtissent de cette situation, a lui aussi été accéléré, et fin 2005, on estime que 10 062 kilomètres de routes rurales ont été construits ou aménagés, ce qui a permis d'augmenter le taux d'accessibilité de la population rurale aux différents équipements sociaux et administratifs de 36 % en 1995 à 54 % dix ans plus tard (MET, 2006).

En matière d'infrastructure sanitaire, un effort a porté sur la construction d'établissements de soins de santé de base, de sorte qu'en milieu rural, le ratio « nombre d'habitants par établissement » a baissé, mais il reste quand même élevé, soit 7 041 en 2003 (contre 9 225 en 1997). En tout cas, le taux de mortalité maternelle notamment reste lui aussi élevé, particulièrement en milieu rural où il atteint 267 décès pour 100 000 naissances (contre une moyenne nationale de 227 pour la période 1995-2003) (MFP, 2005d).

Dans le domaine de l'éducation enfin, s'il est reconnu que le taux d'analphabétisme reste élevé, de l'ordre de 45 %, aucune précision n'est fournie à propos de la proportion propre au monde rural. On peut toutefois aisément convenir

qu'elle doit y être autrement plus élevée... Plus significatif encore est la proportion d'analphabétisme parmi la population des exploitants agricoles, ceux-là mêmes qui sont appelés à redoubler d'efforts pour accroître leur productivité et donc leur compétitivité. Selon le dernier recensement agricole, pas moins de 81 % des exploitants agricoles, sur pas moins de 76 % de la SAU, ne disposent d'aucun niveau d'instruction ; 9,5 % ont seulement le niveau de l'école coranique et 6 % le niveau de l'école primaire. Par ailleurs, la même population d'exploitants est apparue plutôt âgée puisqu'elle est composée à 67,5 % de personnes ayant plus de 45 ans, et même à 45 % de personnes ayant plus de 55 ans (MADRPM, 1998).

Même si l'on sait bien que le savoir-faire n'est pas nécessairement lié aux diplômes accumulés, il paraît assez évident qu'avec une population de producteurs aussi massivement dépourvue de formation et relativement âgée, on peut prendre la mesure des limites intrinsèquement liées au facteur humain auxquelles sera confrontée toute œuvre de redressement de l'agriculture marocaine. En tout cas, les données et faits qui viennent d'être livrés témoignent d'une réalité tout à fait préoccupante : près de la moitié des Marocains vivent aujourd'hui dans des espaces qui constituent de moins en moins un cadre de vie acceptable, ni même un cadre de travail et de production viable, et de surcroît parmi des ressources naturelles en dégradation continue. Une telle situation explique que le monde rural ait du mal à sortir d'un cercle vicieux où la pauvreté génère le sous-développement et le sous-développement la pauvreté.

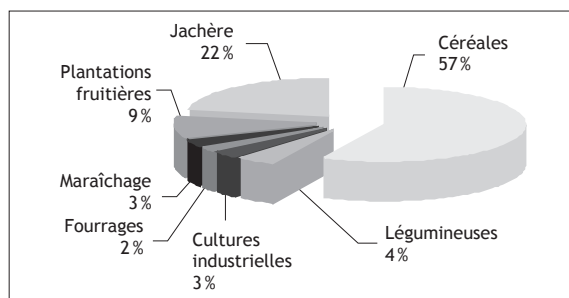
3.3. Carences d'une production toujours handicapée par la contrainte climatique¹⁷

Les quelque 9 millions d'hectares de surface agricole utile sont utilisés de manière typiquement « méditerranéenne » et en même temps très déséquilibrée. La structure d'occupation des terres apparaît en effet largement méditerranéenne, car on y retrouve les principales productions caractéristiques de la région : céréales, légumineuses, maraîchage, agrumiculture, oléiculture. Mais elle est aussi déséquilibrée parce qu'excessivement dominée par les céréales. Sur la base des données moyennes de la période 2000-2004, on peut constater sur la figure 1.36. que les céréales occupent en moyenne 57 % de la SAU, et si on ne tient pas compte des 22 % des terres laissées en jachère, la proportion atteint 74 %. Les surfaces céréalières sont à leur tour dominées par l'orge qui en occupe 41 %, suivi par le blé tendre (34 %) puis le blé dur (19 %) et, loin derrière encore, le maïs (5 %). Toujours est-il que la prépondérance des céréales et l'importance de la jachère laissent finalement peu de place pour toutes les autres productions : 4 % pour les

¹⁷ Sauf indication particulières, les données statistiques utilisées dans cette partie sont puisées dans les deux documents préparés par les services du ministère de l'Agriculture, du Développement rural et des Pêches maritimes dans le cadre de la constitution de la base de données statistiques réalisée en vue de la préparation du Rapport du Cinquantenaire (MADRPM, 2004a & b). Le cas échéant, la mise à jour est effectuée à partir des sources suivantes : MADRPM (2005a) ; HCP (2005a) ; MFP (2005c).

légumineuses (fèves, pois chiche, lentille...), 3 % pour les cultures industrielles (betterave et canne à sucre, tournesol), 3 % pour les cultures maraîchères (pomme de terre, tomate, oignon...) et fourragères. Quant aux plantations fruitières, elles couvrent 9 % des terres et sont en fait à 60 % dominées par l'olivier et à près de 10 % pour chacun des vergers d'amandiers et d'agrumes.

Figure 1.36
Répartition de la SAU en principales productions végétales (2000-2004)



Sources : Ministère de l'Agriculture, du Développement rural et des Pêches maritimes (2004a et b ; 2005a).

Cette structure de la surface agricole utile va naturellement déterminer la production.

L'évolution de la production agricole en longue période apparaît, à beaucoup d'égards, médiocre (figures 1.37 et 1.38 et tableaux en annexes). Le secteur a vu dès les vingt premières années après l'Indépendance sa part dans le PIB baisser de moitié, pour se stabiliser ensuite autour de 15 %. Nous avons également souligné que, à quelques exceptions près, l'évolution du produit agricole est restée toujours en retrait par rapport à celle du produit global, laquelle déjà a rarement été très satisfaisante (Cf. 1.3.2, ci-dessus).

Cette tendance générale se retrouve évidemment au niveau des principales productions agricoles, à commencer par les céréales, dont l'évolution en volume est restée très insuffisante pour accompagner la croissance démographique, de sorte que, par tête d'habitant, c'est à un déclin de la production que l'on a assisté en longue période (figure 1.39) : de 361 kilos au début des années 30, celle-ci a chuté à 293 kilos au début des années 60 puis à 203 kilos au début des années 2000.

A l'exception des productions maraîchères (dont la production par tête a augmenté de près de 160 % entre la première moitié des années 60 et le début des années 2000), les autres principales productions ont connu des évolutions plus ou moins comparables. C'est notamment le cas des légumineuses (- 36 % en 40 ans) et des agrumes (- 9 %). Les olives et – surtout – la betterave sucrière apparaissent comme ayant connu des progrès substantiels durant les 10 à 15 premières années,

mais depuis les années 70, cet élan s'est cassé, et leur production par tête a par la suite stagné quand elle n'a pas décliné.

En ce qui concerne les productions animales, les évolutions apparaissent moins défavorables que pour les productions végétales : si la stagnation est manifeste pour les viandes rouges (autour de 10-11 kilos par tête), en revanche, les progrès sont tout à fait notables pour le lait (+ 37 %) et les viandes blanches (+ 41 %).

Figure 1.37
Evolution des principales productions agricoles, 1960-2005 (en milliers de tonnes)

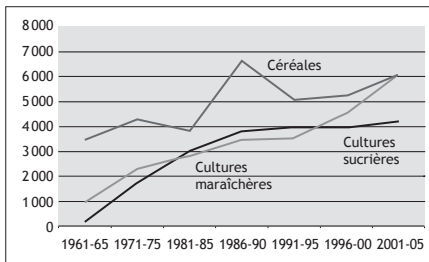


Figure 1.38
Evolution des principales productions agricoles, 1960-2005 (en milliers de tonnes)

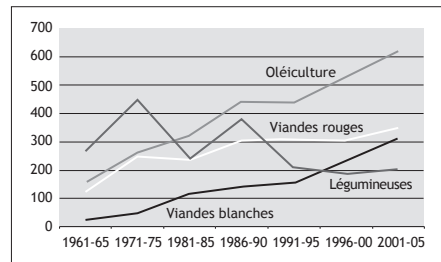


Figure 1.39
Evolution des productions par habitant, 1931-2003 (en kg)

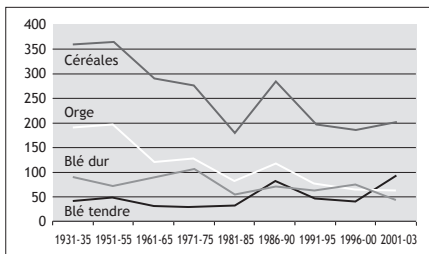


Figure 1.40
Evolution de diverses productions par habitant (en kg)

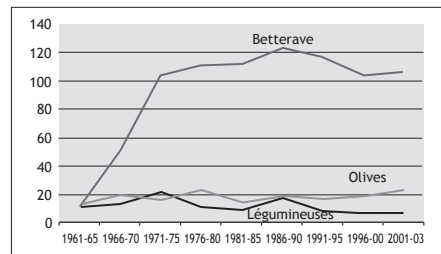


Figure 1.41
Evolution des productions maraîchères et agrumicoles par habitant (en kg)

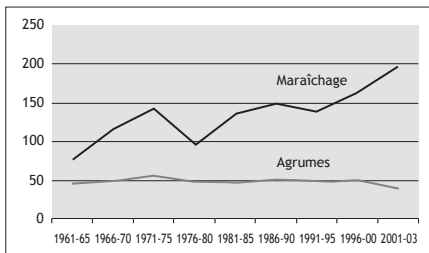
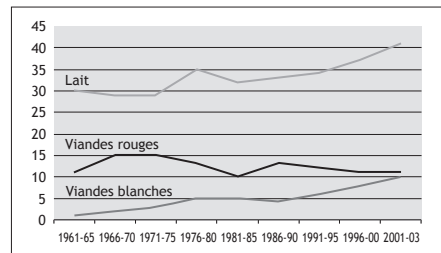


Figure 1.42
Evolution des productions animales par habitant (en kg-l)

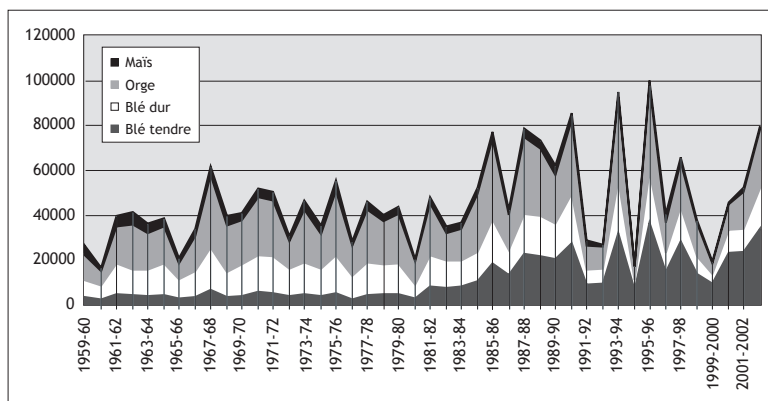


Sources : Ministère de l'Agriculture, du Développement rural et des Pêches maritimes (2004a, 2004b).

3.4. Variabilité croissante et dépendance à l'égard des aléas climatiques

Tout en restant globalement faible, la production agricole est devenue de plus en plus vulnérable, soumise à une variabilité croissante parce que fortement dépendante des aléas climatiques. La meilleure illustration de cet état de fait est offerte par les céréales mêmes.

Figure 1.43
Production des quatre principales céréales (en milliers de quintaux)



Sources : Ministère de l'Agriculture, du Développement rural et des Pêches maritimes (2004a et b ; 2005a).

On peut voir sur la figure 1.43 que la variabilité de la production, déjà importante jusque dans années 80, s'est encore accentuée depuis, au point que les années 90 ont vu se succéder deux années pendant lesquelles on a battu deux records, le premier vers « le bas » et le second vers « le haut »¹⁸... Il faut dire que, en dépit des progrès réalisés, les terres irriguées ne représentant encore que près d'un huitième seulement des terres cultivables : la contrainte climatique reste bien la première à peser de tout son poids sur le développement de l'agriculture marocaine. Le plus inquiétant est que les phénomènes de sécheresse, observés en longue période, paraissent gagner en fréquence et en intensité. Les études conduites en la matière s'accordent notamment sur le fait que « les années de sécheresse deviennent plus fréquentes, plus généralisées et plus sévères à partir des années 80 » (Diouri, 2001).

De telles performances médiocres sur une période aussi longue peuvent d'abord s'expliquer par les deux facteurs qui se conjugent pour donner lieu à la production : les surfaces agricoles utiles et les rendements. Or, aucun de ces deux facteurs n'a évolué favorablement de manière significative.

¹⁸ Entre 1994 et 1996, la production céréalière avait commencé par atteindre un premier record de 96,3 millions de quintaux, puis elle s'était effondrée à 17,6 millions de quintaux en 1995 (plus faible niveau depuis 1961...), avant de bondir l'année suivante à 100,9 millions de quintaux (record historique).

3.5. Une productivité médiocre

Le Maroc est un pays où les terres cultivables sont limitées. Le million et demi d'exploitations agricoles que compte le pays doivent se disputer 8,7 millions d'hectares de surface agricole utile (recensés en 1996), lesquels ne peuvent être étendus que très marginalement et, au demeurant, n'ont pu l'être en 50 ans d'indépendance que dans une proportion variant entre 6 et 12 %. C'est dire que par tête d'habitant, la surface en question a considérablement baissé, puisque durant la même période, la population a pour sa part triplé. Selon nos calculs, elle serait ainsi tombée de près de 770 ha au milieu des années 50 à 295 ha pour 1 000 habitants actuellement (Akesbi, 2005a).

Ailleurs, un tel handicap a pu être compensé par des progrès de productivité qui ont permis le maintien, voire l'accroissement de la production par tête. Or, nous avons vu que, pour l'essentiel, tel n'est pas le cas au Maroc. C'est que la productivité non plus n'a guère évolué de manière satisfaisante. Celle-ci peut d'abord être approchée à partir d'un indicateur qui a l'avantage d'être simple et disponible, à l'échelle de la Méditerranée du moins (Medagri 2004) : il s'agit du produit agricole (PIBA) par actif agricole. En 2001, celui-ci s'élevait à 1 252 dollars, et, comme on peut le constater sur la figure 1.44, il a depuis le début de la décennie 90 quasiment fluctué dans une fourchette comprise entre 1 000 et 1 300 dollars. Pour être relativisés, ces niveaux devraient être comparés à ceux des pays de la région : 33 494 \$ pour la France, 16 530 \$ pour l'Espagne, 2 862 \$ pour la Syrie, 2 448 \$ pour la Tunisie et 2 071 \$ pour l'Algérie.

Figure 1.44
Evolution du produit agricole
par actif agricole

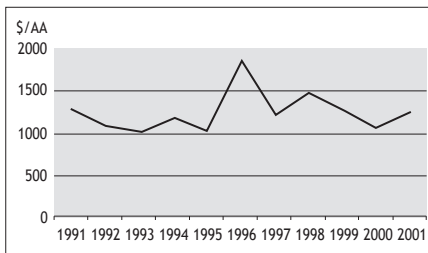
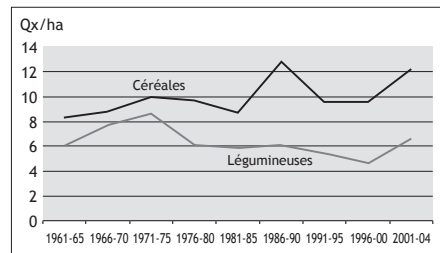


Figure 1.45
Evolution des rendements des céréales
et légumineuses, 1960-2004



Mais l'approche de la productivité la plus pratique et celle pour laquelle nous pouvons disposer de données plus détaillées et plus « longues » est celle que l'on peut opérer à partir des rendements. Or, ceux-ci sont pour leur part aussi demeurés trop faibles. A quelques exceptions près (certains fruits et légumes ou cultures industrielles, en système d'exploitation intensif), les rendements des principales productions n'ont guère significativement évolué, même en longue période. La figure 1.45 montre à titre indicatif l'évolution sur une période de 45 ans des rendements des céréales et des légumineuses – qui couvrent tout de même près des deux tiers des surfaces cultivées. En ce qui concerne les premières, si l'on retient la moyenne

des cinq dernières années et qu'on la rapporte à celle du début des années 60, on s'aperçoit que, en gros, le rendement des céréales est passé de près de 8 à 12 quintaux seulement, ce qui signifie que, dans l'ensemble, le pays a gagné à peine 4 quintaux en quarante ans, autrement dit, un seul quintal tous les dix ans... Quant aux légumineuses, leur déclin apparaît manifeste depuis le début des années 70, déclin que la légère reprise de fin de période ne semble pas de nature à enrayer. En tout cas, à 6,6 qx/ha, le niveau des dernières années reste en dessous de celui de la fin des années 60.

3.6. Déficiets et dépendance alimentaire croissante

Des surfaces agricoles qui n'ont pu s'étendre significativement, des rendements dont l'évolution a été pour le moins décevante et, pour tout dire, une production qui, tout en restant aléatoire, n'a souvent même pas pu accompagner de manière conséquente la croissance démographique... on comprend dans ces conditions que la dépendance du pays à l'égard des importations de denrées agro-alimentaires ait été croissante. D'abord, force est de constater que la dépendance alimentaire pour les produits de base (dits « stratégiques » pour la sécurité alimentaire du pays et de sa population), s'est au fil des ans soit aggravée, soit maintenue à des niveaux préoccupants (figure 1.46). Le cas des céréales est tout à fait caractéristique : la faiblesse des rendements s'est conjuguée à une croissance de la consommation intérieure encore plus forte que celle de la démographie, sous l'effet d'une mutation du modèle de consommation en faible rapport avec les possibilités de la production (blé tendre largement substitué au blé dur – cf. figure 1.43 – et maïs en tant que principal intrant de l'aviculture). Le résultat en a été une dégradation du taux de couverture de la consommation intérieure par la production locale et donc une dépendance alimentaire inquiétante : moins de la moitié pour le blé tendre et la quasi-totalité du maïs.

Cette dépendance est encore plus grave en matière d'huiles végétales, dont on peut constater que le « taux de couverture » reste extrêmement bas, avec moins de 5 % en fin de période, en dépit des efforts fournis pour remédier à une telle situation. Le sucre, pour sa part, partant de zéro au début des années 60, a connu une progression remarquable jusqu'au début des années 80, atteignant en moyenne un taux d'autosuffisance de 64 %, mais depuis, on peut constater que l'élan premier est brisé, la tendance ayant été d'abord à la stagnation, puis à un recul important, que la légère reprise des dernières années – à 52 % – reste loin de compenser.

La situation du lait, et plus généralement des productions animales, nécessite certaines explications pour être mieux intelligible. En effet, les « taux d'autosuffisance » apparaissent élevés, atteignant 85 % pour les produits laitiers, voire 100 % pour les viandes rouges (puisque le pays n'en importe quasiment pas). Mais en réalité, cette « autosuffisance » est biaisée puisqu'elle n'est calculée que sur la base de la demande exprimée sur le marché. Or, compte tenu du pouvoir d'achat de la population et du niveau des prix des produits en question, leur demande – et partant

leur consommation – reste très faible et de plus stagne quasiment depuis la fin des années 1960 (figure 1.47). Avec près de 44 litres par habitant et par an, la consommation de lait au Maroc reste loin de la norme nutritionnelle recommandée, qui en représente le double¹⁹. A titre indicatif, si l'on cherchait à atteindre cette norme, avec le niveau actuel de production, le taux de couverture par cette dernière des besoins de consommation tomberait à un peu plus de 40 %²⁰. Il en va de même pour les viandes rouges dont le Marocain consomme aujourd'hui encore à peine 10 kg par an, contre une moyenne mondiale de 27 kg, (20 kg pour les pays en développement et 55 kg pour les pays développés)²¹. Là encore, il suffirait que l'on cherche à atteindre le niveau moyen des pays en développement pour que « l'autosuffisance » se transforme en dépendance à hauteur de la moitié des besoins de consommation intérieure²².

Figure 1.46
Taux d'autosuffisance de certains produits de base (moyennes quinquennales)

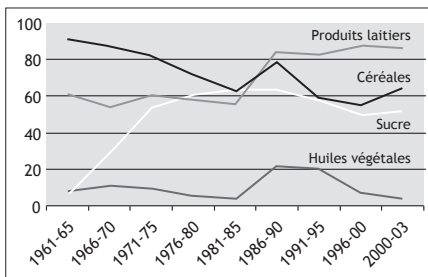
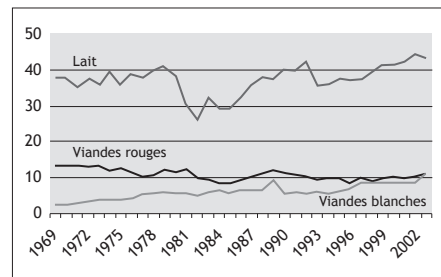


Figure 1.47
Evolution de la consommation du lait et des viandes par habitant (en kg)



Ce sont en tout cas les importations qui ont dû de plus en plus relayer les carences de la production locale. La structure des importations agroalimentaires du pays témoigne d'une dépendance alimentaire particulièrement focalisée sur quelques denrées de base : les céréales, sucres, oléagineux et produits laitiers en représentent les deux tiers (figure 1.48). De plus, et pour s'en tenir à sa seule dimension

¹⁹ 90 équivalent litre/hab/an.

²⁰ La satisfaction de la norme en question nécessiterait 2,9 milliards de litres, pour une production de l'ordre de 1,2 milliard actuellement, soit un taux de couverture de 41,4 %.

²¹ FAOSTAT, données 2002 (El Youssefi, 2004).

²² D'une manière générale, et selon les données disponibles à l'échelle internationale portant sur l'année 2001, la consommation alimentaire au Maroc apparaît assez éloignée des niveaux atteints dans la région méditerranéenne : ainsi, si avec 253 kg de céréales par an et par personne, le Maroc dépasse tous les autres pays de la région, pour la plupart des autres produits, il apparaît plutôt mal placé, avec des niveaux nettement en deçà de ceux de ses voisins, du sud comme du nord de la Méditerranée. C'est notamment le cas pour le lait (voir plus haut), les viandes (20 kg contre 26 en Tunisie et 118 en Espagne), le poisson (9 kg contre 11 en Tunisie et 45 en Espagne) ; même en matière de fruits et légumes, le Maroc n'apparaît pas bien placé, avec 49 kg pour les premiers (82 kg en Tunisie et 123 kg en Espagne) et 94 kg pour les seconds (167 kg pour la Tunisie et 154 kg pour l'Espagne). Cf. Medagri (2004, p. 102).

« commerciale », cette dépendance alimentaire croissante pèse sur les équilibres des échanges extérieurs du pays. S'il est vrai que certaines productions dégagent des excédents exportables conséquents – principalement les agrumes, des primeurs et des produits agro-alimentaires transformés (figure 1.49) – force est de constater que la contribution de l'agriculture aux exportations totales du pays est allée en déclinant, le mouvement ayant même tendance à s'accélérer ces dernières années, avec une part moyenne de 11 % à peine entre 2000 et 2004, contre une proportion qui est longtemps restée comprise entre 20 et 30 %²³. Cette part demeure de toute façon inférieure à celle des importations agroalimentaires dans les importations totales du pays : 15 % en moyenne durant le quinquennat 2000-2004.

Figure 1.48
Structure des importations agroalimentaires (2002-2004)

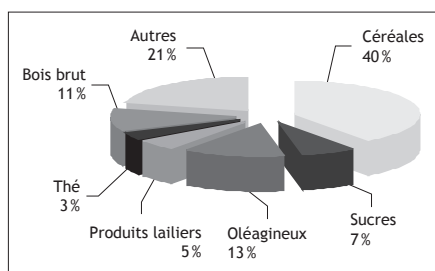


Figure 1.49
Structure des exportations agroalimentaires (2002-2004)

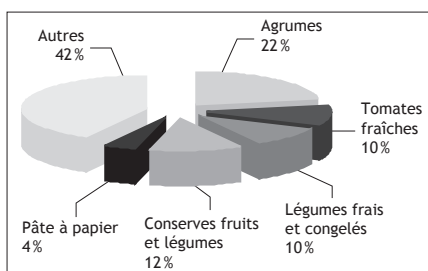


Figure 1.50
Evolution en volume des principales importations agroalimentaires

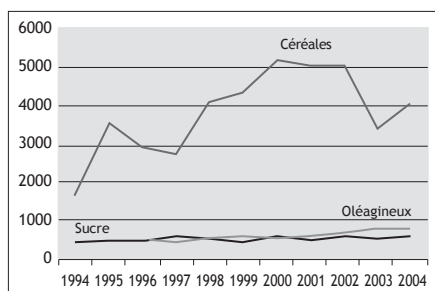
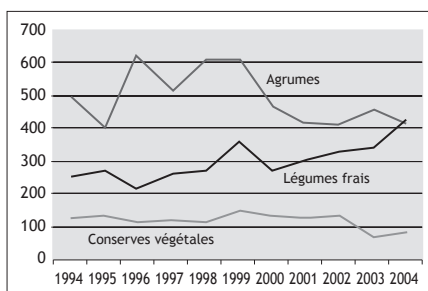


Figure 1.51
Evolution en volume des principales exportations agroalimentaires

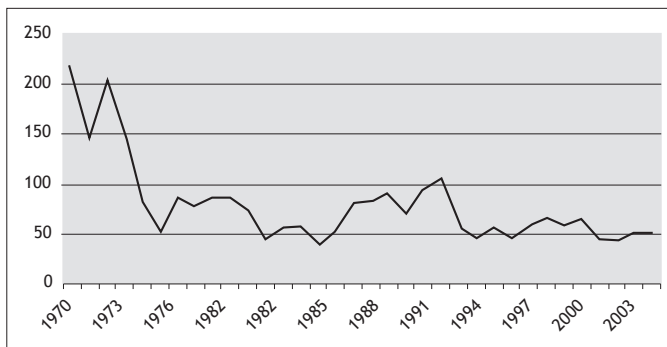


Tous ces phénomènes ont convergé pour transformer la balance commerciale agroalimentaire en « boulet » alors qu'elle était censée constituer un moteur de croissance par les excédents qu'elle devait générer. Le revers n'est d'ailleurs pas récent puisque, comme on peut le constater sur la figure 1.52, la balance en question,

²³ Il s'agit des exportations agroalimentaires, comprenant les produits transformés, mais hors produits de la mer.

dont le taux de couverture des importations par les exportations atteignait 180 % en moyenne entre 1970 et 1973, était dès 1974 et pour la première fois brutalement tombée en déficit. Elle n'a depuis jamais renoué avec le moindre excédent, ni même avec un simple équilibre. Du reste, ce déficit chronique de la balance agroalimentaire (hors produits de la mer), qui s'était sensiblement amélioré durant la deuxième moitié des années 80, s'est à nouveau dégradé par la suite, pour se situer en moyenne à 46 % entre 2000 et 2004, soit un niveau qui nous ramène à celui du début des années 80.

Figure 1.52
Evolution du taux de couverture
de la balance agroalimentaire



Le résultat de tout cela est que la croissance, qui devait être tirée par les exportations, est de plus en plus handicapée par les importations. Comme nous l'avons souligné, les balances commerciales, la balance globale comme la seule balance agroalimentaire, demeurent structurellement déficitaires, et le modèle de développement choisi ne génère suffisamment de ressources en devises ni pour faire face aux besoins d'importation des biens et services nécessaires, ni pour ouvrir des perspectives de choix alternatifs, peut-être plus judicieux pour le pays...

3.7. Des ressources financières en baisse et inégalement réparties

Les ressources financières affectées au secteur agricole sont pour l'essentiel publiques, celles d'origine privée étant traditionnellement très faibles, du moins à en juger par les rares données disponibles en la matière. A titre indicatif, on peut noter que les crédits accordés par le Crédit agricole du Maroc ne représentent que 14 à 20 % des besoins de financement de l'agriculture, cependant que les banques commerciales ne participent qu'à hauteur de 3 % au financement du secteur (MADRPM, 2000a).

Les ressources publiques, pour leur part ont sensiblement baissé en longue période puisqu'elles ont été quasiment réduites de moitié, passant de près de 20 % du budget de l'Etat durant les années 70 à seulement 10 % actuellement (MADRPM, 2000a).

Si, depuis une quinzaine d'années, on s'en tient en gros à cette proportion, on peut constater sur la figure 1.53. que le budget d'investissement du département de l'Agriculture connaît une évolution assez instable, au demeurant reflet des contraintes de financement qui caractérisent l'ensemble des investissements de l'Etat. Ceci étant, le plus remarquable est qu'en dépit de ces limites générales, sur la figure 1.54, on peut voir que la part qui est consacrée dans ce budget aux équipements d'irrigation est très souvent considérable (Akesbi, 2005a). En particulier depuis la deuxième moitié des années 80, les équipements d'irrigation accaparent en moyenne les deux tiers du budget en question. Parmi ces derniers, c'est la grande hydraulique qui s'octroie la part du lion puisqu'elle absorbe à elle seule plus de 55 % du budget, la part de la PMH ne dépassant guère les 10 % et tout le « reste » à peine un tiers (incitation à l'investissement privé, soutien aux organisations professionnelles, projets de mise en valeur en bour, formation, recherche et vulgarisation, communication...).

Figure 1.53

Evolution des budgets d'investissement et de fonctionnement du département de l'Agriculture (en milliards de Dh)

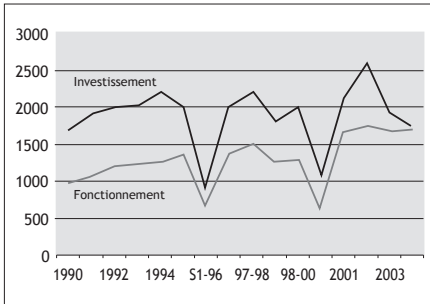
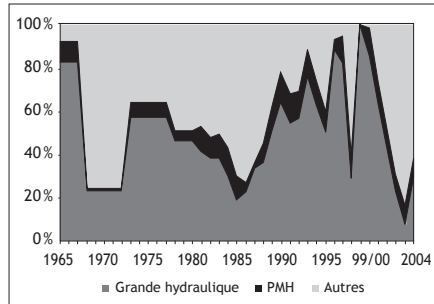


Figure 1.54

Part de l'irrigation dans le budget d'investissement du département de l'Agriculture



En tout cas, il y a sans doute dans cette carence des sources de financement du développement agricole une contrainte ardue parmi les plus difficiles à surmonter, d'autant plus qu'elle s'inscrit dans un contexte déjà marqué par l'insuffisance des ressources d'origine publiques et plus encore par d'énormes disparités dans leur affectation.

4. Politiques agricoles et développement rural

Nous examinerons les fondements de ces politiques, leur contenu et leurs résultats.

4.1. Contexte et fondements de la politique agricole de l'après-indépendance

Au début des années soixante, après les reclassements politiques des premières années de l'indépendance, la stratégie de développement au Maroc adopte une orientation et un contenu nouveaux. Cette stratégie se veut déjà libérale, fondée

conjointement sur le rôle moteur du secteur privé et l'ouverture sur l'extérieur. L'option industrialiste du premier plan quinquennal est rapidement remise en cause, et le mot d'ordre de réforme agraire, à l'ordre du jour alors, laissera place à une « inoffensive » “réforme agricole” qui se gardera bien de toucher aux structures de répartition des terres, aux statuts fonciers, ni même à la cession en toute illégalité de plusieurs centaines de milliers d'hectares de terres de colonisation à des personnes privées marocaines... L'ancien « *tertib* »²⁴, impôt impopulaire, est supprimé et remplacé en 1961 par un “impôt agricole” qui reviendra à détaxer très largement les revenus agricoles et particulièrement les plus élevés d'entre eux. Les anciens notables ruraux réinvestissent l'appareil de l'Etat, au niveau local notamment où, dit R. Levau, « ils se voient à nouveau, comme sous le protectorat, confier la police du monde rural » (Levau, 1976).

De tels choix, commandés par des considérations socio-politiques évidentes, vont peser dans la vision que les responsables auront du développement de l'agriculture et, plus généralement, du monde rural. Celle-ci devra certes bénéficier d'une attention particulière, mais rien dans ce qui y serait entrepris ne saurait sensiblement mettre en cause un ordre fondé sur des structures foncières, sociales et politiques existantes. Les “structures” étant ce qu'elles sont, les pouvoirs publics tâcheront de faire avec. Ils soutiendront que les solutions à trouver aux problèmes du développement agricole seront plutôt “techniques” que “politiques”.

A partir de 1965, à l'issue des travaux de la première mission de la Banque mondiale dans le pays, le modèle de développement dans l'agriculture commence à prendre forme. Délaissant toute réforme de structure, il repose sur deux concepts majeurs qui sont la modernisation et la rentabilisation. Forts des premiers résultats tout à fait encourageants de “la révolution verte”, notamment en Asie, les experts de l'institution financière internationale commencent à louer la “vocation agricole” du pays et souligner l'intérêt qu'il pourrait tirer d'une bonne exploitation de ses atouts dans ce domaine. Cependant, l'œuvre de modernisation de l'immense “secteur traditionnel” paraissant gigantesque, face à des ressources en capital limitées, il apparut nécessaire de distinguer et de hiérarchiser les actions les plus importantes et dont, selon les propres termes de plan triennal de l'époque, “la rentabilité à court terme” ne peut être mise en cause (DGPNP, 1965). Celle-ci passait par l'investissement dans l'irrigation, la mécanisation des travaux, l'intensification des conditions de la production, l'intégration des exploitations agricoles au marché et, naturellement, aussi l'orientation de la production elle-même vers les cultures intensives à rendement élevé ou ayant une “haute valeur à l'exportation” (cultures industrielles, fruits et légumes, lait...). Cela d'autant plus que les lourds investissements qui allaient être entrepris devaient en grande partie

²⁴ Créé dans la dynamique de la colonisation du Maroc au début du 20^e siècle, le *Tertib* était un impôt sur le revenu réel des exploitants agricoles évalué à l'issue de chaque campagne agricole. La perception de cet impôt donnait lieu régulièrement à des abus qui avaient fini par le rendre très impopulaire aux yeux de la paysannerie marocaine.

être financés par des ressources empruntées à l'extérieur, ce qui nécessitait de générer des ressources suffisantes en devises pour les rembourser.

Au total, le modèle que l'Etat, accompagné par la Banque mondiale, projetait d'édifier avait sans doute sa logique et sa cohérence. Il eut pour ambition de développer un secteur agricole moderne et performant, capable de déployer une capacité de production à même de satisfaire la demande interne, certes (stratégie de type « import-substitution »), mais aussi une demande externe sur des marchés où les atouts du pays pouvaient être valorisés et sa compétitivité avantageusement déployée (stratégie de promotion des exportations). La production de substitution aux importations concernait principalement le blé tendre, les cultures sucrières et oléagineuses, le lait et les viandes. A l'exportation, c'est la filière des fruits et légumes qui s'imposa naturellement pour asseoir la stratégie poursuivie. Comprenant des spéculations à forte valeur commerciale, cette filière – largement dominée par les agrumes et les primeurs – était de toute évidence celle où le pays disposait déjà d'avantages comparatifs indéniables : conditions pédo-climatiques favorables, main-d'œuvre abondante et peu coûteuse, proximité des marchés solvables d'Europe, relations commerciales privilégiées avec l'ancienne métropole...

Dès le milieu des années 60, la politique de l'Etat dans l'agriculture s'identifie à « la politique des barrages ». Celle-ci se fixa pour objectif-symbole l'irrigation d'un million d'hectares à l'horizon 2000, et pour y parvenir prit la voie de la grande hydraulique, c'est-à-dire l'édification d'imposants ouvrages de retenue d'eau et l'équipement à leur aval de périmètres appelés à être les foyers privilégiés du développement recherché. Ce fut une politique volontariste, globale et cependant éminemment sélective. L'Etat, qui en est le maître d'œuvre exclusif, multiplia les instruments d'intervention, directs et indirects, destinés à en assurer l'assise et le succès : investissements publics, subventions, défiscalisation, crédits, politique des prix, encadrement, débouchés...

4.2. Contenu et instruments de la « politique des barrages »

Au service d'une politique qui s'est voulue massive mais sélective, l'Etat a déployé tout un arsenal d'instruments de politique économique et financière, variés et complémentaires (Akesbi, Guerraoui, 1991).

L'action de l'Etat s'est d'abord caractérisé par des investissements publics massifs dans les infrastructures de base et les équipements de drainage de l'eau. Au prix d'un effort financier considérable (près de 60 % des ressources affectées au secteur agricole et 30 % de l'ensemble des investissements publics), il devenait possible de poursuivre la réalisation d'un programme ambitieux de construction d'ouvrages de grande hydraulique et d'équipement de vastes superficies mises ensuite en irrigation (entre 1967 et 1980, on avait construit une quinzaine de grands barrages et équipé près de 300 000 hectares dans les périmètres irrigués).

Le Code des investissements agricoles, promulgué en 1969, devait ensuite organiser les conditions de mise en valeur des terres irriguées, favoriser la modernisation des exploitations et l'intensification de la production. Au sein des périmètres d'irrigation, la mise en valeur des terres était décrétée obligatoire, et les exploitants devaient respecter des plans d'assolement élaborés par l'administration centrale en fonction des objectifs arrêtés globalement pour le pays. En contrepartie, un impressionnant dispositif de subventions et de primes fut mis en place afin d'encourager l'acquisition des moyens de la modernisation (intrants, matériel agricole et d'irrigation, plantation de vergers, amélioration génétique du cheptel...). L'eau, facteur de production évidemment décisif dans des zones aménagées pour l'irrigation, bénéficia d'un traitement particulièrement favorable. Outre une contribution à peine symbolique au coût des équipements (5 % environ), le prix de l'eau fut maintenu à un niveau très bas, en tout cas bien en deçà de son prix de revient.

Le Crédit agricole aussi fut aménagé pour favoriser le financement des zones, des exploitations et des productions privilégiées par cette politique. Le dispositif mis en place revenait pratiquement à saupoudrer quelques "crédits de subsistance" à la grande majorité de la petite paysannerie et à réserver l'essentiel des ressources aux grandes exploitations dans le cadre de crédits de développement (cf. 2.2.2.1 ci-dessous ; Berrada, 1979).

Sur le plan de la fiscalité, la création de l'impôt agricole aboutissait déjà durant les années soixante à exonérer les neuf dixièmes des exploitants. Par la suite, le défaut de mise à jour des bases d'imposition et le maintien des taux à un bas niveau se conjuguèrent pour aboutir à un dépérissement de l'impôt agricole. Du reste, au début de la décennie quatre-vingt, il ne sera pratiquement plus perçu durant les années de sécheresse. Puis intervint en 1984 la décision royale d'exonérer les revenus agricoles de tout impôt jusqu'à l'an 2000, échéance reportée par la suite encore à l'an 2010... Au niveau de la fiscalité indirecte, on retrouve la même volonté de détaxation. En amont, les principaux inputs ainsi que le matériel et le cheptel sont exonérés de la taxe sur les produits et services (qui deviendra à partir de 1986 la taxe sur la valeur ajoutée) et, à l'importation, des droits de douane. En aval, les produits agricoles à l'état frais ainsi que certains parmi ceux ayant subi une transformation sont également exonérés de la TVA. Les produits destinés aux marchés extérieurs sont aussi dispensés de toute contribution fiscale. Au total, on peut considérer que le secteur agricole bénéficie pratiquement d'une quasi-défiscalisation, celle-ci étant supposée constituer un puissant stimulant pour la promotion de l'investissement privé et la modernisation du secteur.

La politique des prix à la production s'est voulue elle aussi sélective. L'Etat a cherché à réglementer les prix de certains produits de base tels les céréales ou le lait et de certaines cultures industrielles (betterave, coton, tournesol..) destinées au marché intérieur, et à maintenir libres ceux des produits maraîchers, des agrumes, de l'huile d'olive, produits dont on souhaitait promouvoir l'exportation. Il eut, depuis le début des années soixante-dix, le souci d'offrir aux producteurs des niveaux de rémunération

suffisamment encourageants, quitte à faire prendre en charge par l'Etat les subventions rendues nécessaires par le maintien des prix à la consommation à des niveaux compatibles avec le pouvoir d'achat de la population. Plusieurs productions essentielles (cultures sucrières, oléagineuses, lait...) bénéficièrent même d'un encadrement intégré qui appréhendait l'ensemble de la filière production-transformation-commercialisation, allant du travail du sol et l'avance des intrants à la garantie de l'écoulement de la récolte à un prix préétabli, en passant par l'octroi des crédits nécessaires, le suivi de la campagne par les techniciens des Offices régionaux de mise en valeur, l'exécution des traitements phytosanitaires appropriés, etc.

Les conditions d'écoulement des productions à promouvoir étant évidemment essentielles, une politique, également très sélective, a été conduite à ce niveau aussi. En effet, autant les pouvoirs publics se sont attachés à organiser et favoriser les conditions d'écoulement des productions privilégiées par sa politique générale, autant ils ont négligé celles des autres productions. Ainsi, à l'intérieur du pays, la commercialisation des cultures industrielles promues dans le cadre des contrats de culture, essentiellement au sein des périmètres irrigués, a bénéficié d'une organisation relativement efficace, avec un circuit réduit au minimum – n'impliquant quasiment que le producteur, l'Office et l'usine de transformation – et des prix assez intéressants. Le lait a bénéficié d'une organisation reposant sur l'établissement de centres de collecte dans les zones de production intensive qui s'est révélée intéressante. Le blé tendre a partiellement eu droit à quelque attention dans la mesure où les coopératives de commercialisation (orientées et soutenues par l'Etat) avaient pour directive de prendre livraison de cette céréale, quoique seulement dans la limite de leurs possibilités – qui n'étaient pas considérables. Les marchés des autres denrées alimentaires, par contre, de l'orge et du blé dur aux fruits et légumes en passant par les légumineuses, l'huile d'olive et les viandes, n'ont fait l'objet d'aucun effort d'organisation et d'assainissement. Si bien que les circuits de commercialisation au Maroc continuent de se caractériser le plus souvent par une grande complexité, une désorganisation qui frise l'anarchie et surtout une multiplication abusive d'intermédiaires spéculateurs qui s'enrichissent outrageusement au détriment à la fois des producteurs et des consommateurs (voir 2.1, ci-dessous).

C'est en fait en direction de l'extérieur que l'Etat a indéniablement déployé le plus d'efforts pour favoriser l'écoulement des produits destinés à l'exportation. Dès 1965, il crée l'Office de commercialisation et d'exportation (OCE) qui aura jusqu'en 1985 le monopole de l'exportation des denrées concernées (agrumes, primeurs, conserves végétales et animales). Cet Office pourra surtout mettre ses puissants moyens matériels et humains au service de la prospection des marchés extérieurs et assurer aux producteurs des conditions de vente relativement avantageuses. C'est dans ce contexte que sera signé en 1969 le premier accord d'association avec la CEE, accord renouvelé et élargi en 1976. Son intérêt premier est de chercher à garantir l'accès des produits en question au marché communautaire. L'adhésion de l'Espagne et du Portugal à la CEE en 1986 conduira à son "adaptation" en 1988. Il est vrai

que cette dernière est demeurée très insuffisante et que, sous la pression de puissants lobbies, l'Union européenne poursuivra désormais une politique protectionniste clairement affirmée.

Cependant, outre ses ambitions exportatrices, la « politique des barrages » ayant aussi comporté une dimension « import-substitution » assez marquée, on comprend que l'on ait assez rapidement senti le besoin d'une protection conséquente de la production locale. A l'instar du modèle industriel en vogue à l'époque, l'agriculture, ou plutôt une certaine agriculture – celle que l'on voulait promouvoir dans les périmètres d'irrigation pour satisfaire la demande interne – était aussi « naissante » et, encore dans « l'enfance », avait besoin d'être protégée de la concurrence internationale. Cette protection allait donc s'affirmer d'abord à travers des restrictions quantitatives puisque l'importation de la plupart des produits agricoles était soumise au système des « licences », lui-même fortement encadré par des quotas stricts et préalablement déterminés. De plus, la protection était aussi tarifaire, avec des droits de douane dont les niveaux dépassaient fréquemment 100 % et allant même quelquefois au-delà de 300 %. Enfin, notons qu'une politique de taux de change plus ou moins surévalués conduisait souvent à renforcer cette protection.

4.3. Plans sectoriels et projets intégrés (années 1970)

Dès la première moitié des années 70, la « politique des barrages » commençait à produire ses premiers résultats : les barrages se multipliaient, et les terres équipées pour être irriguées s'étendaient²⁵. Au niveau de la production, le développement de la betterave fut tel que le taux d'autosuffisance en sucre, qui était quasiment nul au début de la décennie 60, atteignait déjà près de 50 % au milieu de la décennie suivante. En matière d'oléagineux, le tournesol connaissait des débuts prometteurs, avec une production qui doublait en quelques années. Les principales productions maraîchères et fruitières avaient également augmenté dans des proportions plus ou moins importantes, et il en allait de même pour la production laitière qui s'était elle aussi accrue de près de 40 % entre 1967 et 1975. Cet accroissement d'une partie de la production, son orientation vers des spéculations assez fortement utilisatrices de main-d'œuvre, mais aussi le relèvement des prix à la production à partir du début de la décennie 70, ce sont là autant de facteurs qui, dans les périmètres irrigués, ont par ailleurs contribué à une certaine amélioration des conditions de l'emploi et des revenus de la population.

Les premiers résultats qui viennent d'être rappelés intervenaient cependant dans un contexte général du pays qui était pour le moins agité. Les deux coups d'Etat successifs de juillet 1971 et août 1972, suivis par le soulèvement armé à l'est du pays en mars 1973, mettaient en évidence les fragilités du régime politique et

²⁵ Entre 1967 et 1974, les capacités de retenue d'eau dans les barrages avaient été presque multipliées par trois, passant à 5,9 milliards de m³, et les superficies aménagées s'étaient durant la même période étendues de près de 180 000 ha (130 % de plus qu'en 1967).

l'impérieuse nécessité dans laquelle il se trouvait d'explorer les voies et moyens d'une certaine « réconciliation » avec la population et ses élites alors largement engagées dans l'opposition. L'annonce, 17 ans après l'indépendance du pays, de la récupération des terres de colonisation privée le 3 mars 1973 s'inscrit dans cette perspective. Cette mesure, pendant de la « marocanisation » dans l'industrie et les services, comportait au moins une double vertu pour l'Etat : elle répondait à une vieille revendication populaire qui ne pouvait qu'être favorablement accueillie par l'opinion et les forces du Mouvement national et, en même temps, mettait à sa disposition une nouvelle « réserve » de terres dans laquelle il pouvait à nouveau puiser pour opérer de nouvelles « distributions » toujours politiquement fructueuses, ainsi que s'assurer de nouvelles alliances ou en renouveler d'autres (Pascon, 1977 et 1980).

Cette récupération tardive des terres de colonisation privée avait d'abord permis de confirmer les mouvements de transferts illégaux qui les avaient amputées de plus de la moitié de leur superficie : sur les 728 000 hectares recensés à l'Indépendance, quelque 400 000 avaient déjà été cédés directement par les anciens colons à de nouveaux acquéreurs marocains, échappant ainsi à l'opération de récupération officielle (Pascon, 1977). Il reste que les terres ainsi reprises ont pu, d'une part, être confiées à deux nouvelles sociétés d'état pour leur gestion (SODEA et SOGETA)²⁶ et, d'autre part, alimenter le fonds de réserve des terres destinées aux distributions épisodiques engagées de temps à autre depuis l'indépendance. Insrites dans le cadre de la « Révolution agraire » annoncée par le Roi en septembre 1972, celle-ci seront en effet accélérées durant le quinquennat suivant puis s'arrêteront définitivement. Lorsque le bilan officiel sera établi par la suite, on saura que les distributions auront concerné au total un peu plus de 320 000 hectares et bénéficié à quelque 24 000 attributaires, soit moins de 2 % de la population des « exploitants agricoles » recensés alors (Pascon, 1977).

Mais au-delà des péripéties politiques, un débat de fond sur la stratégie agricole était désormais entamé, chargé d'un flot des premières interrogations qui commencèrent à se faire de plus en plus insistantes, mettant en question, sinon en cause, les choix effectués quelques années plutôt. Les interrogations se situaient à différents niveaux et portaient autant sur les conséquences, voire les dérives du modèle adopté, que sur ses fondements et ses caractéristiques de base (Bouderbala *et al.*, 1977 ; Ba Mamadou, 1979 ; Banque mondiale, 1977, 1979 et 1981 ; Popp, 1984 ; Akesbi, 1985 et 1987). Ainsi commençait-on déjà à se demander si l'option retenue de privilégier la grande hydraulique, au détriment de la petite et moyenne hydraulique, était judicieuse. Ne fallait-il pas rechercher un meilleur équilibre entre les deux, équilibre qui devait d'abord s'exprimer en termes d'allocation de ressources ? Précisément à propos de ces dernières, chacun pouvait aisément apprécier les risques que l'on prenait en concentrant autant de ressources sur des espaces nécessairement

²⁶ Société de développement agricole (SODEA) et Société de gestion des terres agricoles (SOGETA). En principe, on avait attribué à la première les terres plantées et à la seconde les terres nues.

limités et l'ampleur des disparités de toute sorte qui allaient en découler, disparités spatiales certes, mais aussi culturelles (des productions privilégiées et d'autres négligées: blé dur, orge, légumineuses, oliviers, palmiers-dattiers, élevage extensif...) et sociales (impact discriminatoire des projets hydro-agricoles)²⁷. Les questions d'articulation entre les rythmes de construction des ouvrages de base à l'amont et d'aménagement et d'équipement des surfaces « dominées » à l'aval commençaient également à être discutées, tout comme l'étaient aussi les choix faits en matière de système d'irrigation, de gestion et d'entretien des réseaux, de respect des plans d'assolement, de recouvrement des redevances d'eau et de participation directe des agriculteurs à la valorisation des terres mises en irrigation...

On commençait aussi à prendre conscience du fait que le secteur irrigué, à supposer même qu'il puisse atteindre son plein potentiel de production, et à l'exception de quelques productions (industrielles, horticoles, laitières), « ne pouvait offrir une contribution déterminante pour l'autosuffisance alimentaire du pays » (Anechoum, 1987). D'ailleurs, l'apparition pour la première fois en 1974 d'un déficit de la balance commerciale agroalimentaire fut reçue comme une véritable douche froide, alors que l'objectif était précisément de couvrir les « autres déficits » par les excédents de cette dernière. Dès lors, la question de l'autosuffisance alimentaire devenait encore plus cruciale, et les moyens de l'atteindre objet de nouvelles interrogations. Ne fallait-il pas aller la rechercher aussi – et peut-être principalement – « en dehors des périmètres » ? Ne fallait-il pas accorder plus d'attention et d'intérêt aux immenses terres situées en zones bour, de parcours et de montagne pour les valoriser et mieux en exploiter le potentiel ? Ne fallait-il pas dépasser la démarche purement « technicienne » et en tout cas trop partielle avec de simples « opérations » (« Opération labour » entre 1957 et 1962, « Opération engrais » entre 1966 et 1973...), pour adopter une approche plus « globale », notamment en termes de « filières » et de « développement intégré » ?

Toutes ces interrogations allaient finalement aboutir à deux inflexions dans le cours de la politique agricole durant les années 70, inflexions qui n'allaient toutefois rien modifier à ses « fondamentaux » ni même s'affirmer durablement pour commencer à produire des résultats significatifs. Nous les évoquerons cependant brièvement ici, car nous croyons qu'elle auraient pu contribuer à mieux équilibrer et, finalement, amender les principales orientations de la politique agricole.

La première inflexion a en fait recherché une certaine rationalisation de l'organisation de la production dans le temps et dans l'espace, à travers une planification qui se voulait à la fois conséquente et intégrée. Echaudés par

²⁷ Selon les estimations d'une mission de la Banque mondiale, tous les investissements dans les périmètres d'irrigation durant la période du Plan 1973-1977 avaient bénéficié seulement à 140 000 personnes, soit à peine 1,3 % de la population rurale. Par ailleurs, sur la base de projets typiques, la même mission avait estimé que le gain net de revenu par exploitation était de 3 908 Dh pour les 43 % des exploitations ayant moins de 2 ha, et de 51 325 Dh pour les 4 % des exploitations ayant plus de 20 ha, soit 13 fois plus. Cf. Banque mondiale (1981, p. 182-185).

l'affirmation de la dépendance alimentaire du pays, les responsables allaient pour la première fois inscrire dans le Plan 1973-1977 parmi ses objectifs principaux « la satisfaction des besoins du pays en produits agricoles de base ». Les plans d'assolement dans les périmètres de grande irrigation, qui trouvaient dans ce même plan leur première formulation officielle, allaient concrétiser cette préoccupation puisqu'ils comprenaient principalement les cultures céréalières à « haut rendement », les cultures industrielles, les cultures fourragères, le maraîchage et l'arboriculture fruitière (SEPDRFC, 1974). Pour donner un contenu concret à ce dessein, toute une série de « plans sectoriels » allaient progressivement voir le jour : Plan sucrier en 1974, Plan laitier en 1975, Plan d'action primeurs en 1979, Plan oléagineux en 1981, « Programmes d'action » dans le secteur céréaliier en 1982, Plan fourrager en 1986...

L'autre inflexion procède directement du constat de l'énorme déséquilibre qui était en train de se creuser dangereusement entre zones bour et zones irriguées. Pour l'histoire, on notera que c'est la même Banque mondiale, qui avait tellement promu la « politique des barrages » depuis le milieu des années 60, qui se mettra à tirer la sonnette d'alarme une dizaine d'années plus tard... Il faut dire que cette institution est alors en pleine « ère Mc. Namara », avec toute la sensibilité « sociale » qui l'avait caractérisée durant cette période. On comprendra donc que, pour s'en tenir au domaine qui nous occupe ici, ses experts aient été particulièrement perspicaces pour mettre en évidence les déséquilibres de toute sorte générés par l'excessive polarisation sur les zones de grande irrigation (Banque mondiale, 1977 et 1979). En écho à ces nouvelles préoccupations, le plan 1981-1985 plaidera en faveur « d'une répartition optimale des moyens entre le bour et l'irrigué » (SEPDR, 1986).

Si cette prise de conscience n'aboutit pas à remettre en cause la « politique des barrages », elle conduit durant les années 70 à un plus grand intérêt pour les vertus de l'investissement en bour. D'autant plus que, au-delà du désir d'éviter une excessive marginalisation de la plus grande partie du monde rural, entrainé en compte une autre considération d'une importance politique et stratégique capitale : il s'agissait de fixer la population rurale dans ses terroirs et, partant, d'éviter une accélération de l'exode rural dont on craignait les conséquences, notamment dans les grandes agglomérations urbaines. L'idée qui commence alors à faire son chemin est que le développement est une dynamique nécessairement globale et intégrée. Les performances économiques des exploitations sont autant liées aux conditions d'intensification de la production qu'à celles du bien-être des producteurs, ce qui signifie que pour fixer la population là où elle était, il fallait s'occuper à la fois de ses conditions de travail et de ses conditions de vie, les unes déterminant les autres et inversement.

Cela donnera lieu, à partir de 1975, à l'apparition dans différentes zones bour d'une série de projets dits « intégrés » parce que, outre la dimension économique et technique traditionnelle (investissement sur l'exploitation, mécanisation, utilisation d'engrais et de semences sélectionnées, traitements phytosanitaires, crédits...), s'ajoutait d'autres dimensions essentielles qui étaient sociales,

organisationnelles, voire écologiques : construction de routes, d'écoles, de dispensaires, électrification rurale, adduction d'eau potable, aménagement de *souks*, organisation professionnelle, conservation des sols, reboisement... Pendant un peu plus d'une dizaine d'années seront donc lancés huit projets officiellement appelés « de développement agricole intégré de l'agriculture en sec » à travers différentes régions du pays : Fès Karia Tissa, Oulmès Rommani, El Hajeb, Abda-Ahmar, Settat, Haut-Loukkos, Moyen-Atlas central, Had Kourt... Au total, on estimait en 1987 que ces projets avaient concerné une superficie totale de 2,7 millions d'hectares (dont près de 1,6 million d'hectares de surface agricole utile) et un peu plus de 200 000 agriculteurs.

En somme, avec cette double inflexion, le modèle de développement agricole semblait à partir du milieu des années 70 évoluer en s'orientant vers une combinaison mieux équilibrée des stratégies de promotion des exportations et de substitution aux importations, d'une part, et un arbitrage moins marqué en faveur des périmètres de grande irrigation et au détriment des zones d'agriculture pluviale et de la petite et moyenne hydraulique, d'autre part. Si cette orientation avait pu prendre le temps de s'affirmer, s'étendre de manière significative et commencer à produire des résultats tangibles sur le terrain, probablement aurait-elle abouti à une situation meilleure que celle d'aujourd'hui. Mais l'avènement des politiques d'ajustement structurel durant les années 80 créera une situation nouvelle dont les plans sectoriels et les projets de développement intégrés en sec seront les premières victimes. Les uns et les autres seront abandonnés sans avoir fait l'objet d'une véritable évaluation critique pour en déterminer les limites et en tirer les leçons.

Reposant sur une intervention active et constante de l'Etat, la politique conduite jusqu'au milieu des années 80 a été jugée excessivement « dirigiste », et l'on comprend qu'elle ait rapidement constitué un terrain privilégié des réformes entreprises dans le cadre des programmes d'ajustement structurel.

4.4. La politique d'ajustement structurel dans le secteur agricole (1985-1993)

Au tournant des années 80, l'économie marocaine connaît une crise majeure. Le surendettement, les déficits budgétaires et commerciaux, la pénurie de réserves de devises en sont des expressions, certes spectaculaires mais fragmentaires, du mal profond d'un « modèle de développement » qui n'avait de toute évidence guère réussi à atteindre les objectifs qu'il s'était lui-même assignés. Toujours est-il que, acculé à demander le rééchelonnement de sa dette extérieure, le pays doit s'engager, officiellement en 1983, dans la mise en œuvre d'une politique d'ajustement structurel, en étroite collaboration avec le Fonds monétaire international et la Banque mondiale qui en accompagnent le financement.

La politique d'ajustement structurel gagne le secteur agricole à partir de 1985. Elle portera d'abord le nom de Programme d'ajustement à moyen terme du secteur agricole (PAMTSA) et sera soutenue principalement par des crédits de la Banque

mondiale et des accords d'assistance technique. Elle sera par la suite matérialisée à travers différents Prêts/Programmes à l'ajustement du secteur agricole (PASA1 et 2), à l'amélioration de la grande irrigation (PAG11 et 2) et à l'investissement dans le secteur agricole (PISA1 et 2)²⁸.

Ces programmes s'inscrivent d'abord dans le cadre des objectifs généraux de la politique d'ajustement dans son ensemble : réduction de l'engagement financier de l'Etat, libéralisation des structures de production et d'échange pour en développer l'ouverture sur l'économie mondiale et y adapter l'allocation des ressources à la logique du marché. Ils se distinguent cependant par l'accent mis sur l'amélioration de l'affectation des ressources, l'encouragement à l'augmentation de la productivité agricole, le désengagement de l'Etat des activités où il avait été auparavant largement présent et une attention particulière à la formation de compétences d'analyse et d'encadrement dans l'administration.

Parce que l'Etat s'était considérablement engagé dans l'agriculture d'irrigation en particulier, un aspect majeur des programmes d'ajustement en question va consister à organiser les conditions de son désengagement des espaces et surtout des modes d'intervention liés à la politique précédente. On peut à peu près synthétiser les nombreuses actions et mesures prévues dans les différents programmes à travers les trois axes de réforme suivants :

- la redéfinition du rôle des organismes publics d'intervention et la soumission de leur gestion aux impératifs du marché ;
- l'élimination des obstacles aux échanges intérieurs et extérieurs, notamment des monopoles, quotas et autres réglementations restrictives au commerce des produits agricoles ;
- la suppression des subventions de l'Etat aux facteurs de production et l'affirmation d'une politique de "vérité des prix" à la production et à la consommation.

Le citoyen, en milieu urbain comme en milieu rural, retiendra d'abord ce dernier aspect de la nouvelle politique qui se mettait en place. Avant même l'entrée en vigueur officielle des programmes d'ajustement structurel, la politique des prix et des subventions des années 60 et 70 fut brutalement remise en cause à travers de fréquentes et fortes hausses des prix à la consommation des produits alimentaires de base soutenus par l'Etat. En dépit de leur grande impopularité²⁹, les hausses des prix se sont succédé tout au long des années 80 à un rythme plus ou moins soutenu (voir ci-dessous 2.3).

²⁸ Pour une présentation détaillée de ces programmes et une évaluation de cette politique, cf. N. Akesbi, Politique d'ajustement structurel dans le secteur agricole, approche macro-économique, et J.-P. Foirry, Rapport de synthèse, in FAO-MAMVA (1997).

²⁹ Laquelle du reste dégénéra à plusieurs reprises en « émeutes de la faim », sévèrement réprimées par les Autorités, notamment à Casablanca en 1981, à Tétouan en 1984 et à Fès en 1990.

Quant aux programmes d'ajustement proprement dits, les deux principaux, appelés PASA1 et PASA2, couvriront théoriquement la période 1985-1993. On trouvera dans l'encadré 1 un état récapitulatif des « mesures d'ajustement » prises dans le cadre de ces deux programmes. On se contentera ici d'en souligner quelques aspects marquants et de les commenter.

Trois mesures prises dans le cadre du premier programme méritent d'être rappelées. La première concerne la cession au secteur privé des services de santé animale. La deuxième implique les Offices régionaux de mise en valeur agricole qui reçurent en 1987 autorisation de transférer progressivement au secteur privé la plupart des prestations à caractère commercial qu'ils assuraient, pour se consacrer essentiellement à l'équipement hydraulique, à la gestion des réseaux et à la vulgarisation. Enfin, la troisième mesure a consisté en la création en 1986 d'un Fonds spécial au niveau du Trésor appelé Fonds de développement agricole (FDA), confié à la Caisse nationale de crédit agricole (devenue depuis Crédit agricole du Maroc) pour sa gestion. Inscrit dans une perspective de modernisation et de rationalisation de la politique d'incitation de l'Etat, le FDA avait pour mission d'intégrer les différents programmes d'encouragement financier de l'Etat, de collecter de nouvelles ressources et d'en assurer une distribution optimale compte tenu des orientations de l'Etat, lesquelles insistaient désormais sur quelques domaines prioritaires : intrants agricoles, intensification de la production animale, équipement des exploitations agricoles, aménagements fonciers...

D'autres mesures qui concernent le commerce extérieur, doivent également être soulignées, même si elles n'ont pas été prises, du moins formellement, dans le cadre du PASA 1. En ce qui concerne les exportations, il fut décidé en 1985 de démonopoliser les activités d'exportation de produits agricoles – frais et transformés – qui avaient été confiées en 1965 à l'Office de commercialisation et d'exportation (OCE). Parallèlement à cette « démonopolisation », un « établissement autonome » (EACCE) était créé pour prendre en charge les fonctions de « coordination et de contrôle des exportations » précédemment assumées par l'OCE (voir ci-dessous 2.1.2.2.1). A partir du début de l'année 1986, des groupes d'exportateurs privés commencèrent donc à se constituer et, même s'il ne disparaissait pas, l'OCE devenait un exportateur, plutôt mineur, parmi une dizaine d'autres. Au niveau des importations, les restrictions quantitatives avaient commencé à être progressivement supprimées, et le processus de restructuration et de réduction des tarifs douaniers résolument engagé à partir de 1984. En une dizaine d'années, les taux maxima seront réduits de près de 400 % à 60 % (y compris le prélèvement fiscal à l'importation), et l'éventail des quotités tarifaires ramené de 25 à 8 (BM, 1995b). Au niveau institutionnel, ce processus sera conforté par l'adhésion du Maroc au GATT en 1987, la promulgation de la loi sur le commerce extérieur en 1992, consacrant l'option stratégique de libéralisation des échanges extérieurs et la notification en 1993 de l'adhésion du Maroc aux dispositions de l'article VIII des statuts du FMI relatif à la convertibilité d'une monnaie au titre des transactions courantes.

Encadré 1**Principales mesures d'ajustement****Mesures-prix***Politique de change*

- Dévaluations dont celle de 9,25% en 1990
- Baisse régulière du taux de change réel jusqu'à un niveau d'équilibre en 1994

Politique commerciale

- Réduction des restrictions quantitatives en 1984 (sauf produits agricoles stratégiques : céréales, sucre, oléagineux, viandes, lait et dérivés)
- Réduction et rationalisation des droits de douane en 1984, 1992 et 1993
- Prélèvements à l'importation pour produits agricoles sensibles en 1992
- Suppression des taxes à l'exportation à partir de 1984
- Suppression de l'obligation de licence d'exportation en 1986 (sauf pour les produits spécifiques : farine de blé, sucre, huiles végétales)
- Simplification des formalités administratives à partir de 1984
- Adhésion au GATT en 1987
- Mise en place d'équivalents tarifaires en 1993-1994

Politique des prix

- Libéralisation progressive de 1982 à 1986, sauf pour 6 produits agricoles (blé, tendre, farine nationale, pain, huiles, sucre, thé vert) et quelques intrants (eau, électricité, combustible, semences sélectionnées, produits et honoraires vétérinaires, docks et silos, entrepôts frigorifiques)
- Prix de détail restant contrôlés : farine, huile, sucre
- Prix au producteur contrôlés : blé tendre, betterave, canne à sucre, tournesol
- Réduction de la subvention des semences (1988)
- Suppression de la subvention aux engrais (1990)
- Libéralisation des prix à la production du blé dur, orge, maïs (1990), lait (1993)
- Baisse des subventions à la consommation : pain, sucre, huile, produits laitiers
- Élimination des subventions : beurre, lait, farine, produits pétroliers
- Augmentation des tarifs publics : eau, électricité, transports
- Facturation des services à caractère commercial des ORMVA
- Augmentation du taux de recouvrement de l'eau : 63% en 1986, 77% en 1994
- Introduction de la TVA en 1986 et exonération des intrants et produits agricoles

Politique de crédit

- Relèvement des plafonds de crédits à l'exportation
- Désencadrement du crédit en 1991
- Augmentation des taux d'intérêt réels

Mesures budgétaires

- Baisse de la part des dépenses de fonctionnement et d'investissement consacrés à l'agriculture (en termes réels et en proportion du budget total et du PIB)
- Baisse significative des subventions de fonctionnement
- Rationalisation des aides à l'investissement
- Dépenses indirectes importantes à destination du monde rural
- Pas d'augmentation des dépenses des collectivités locales

Source : FAO-Ministère de l'Agriculture et de la Mise en Valeur agricole (1997, p. 25-26).

Parce qu'il devait s'attaquer à des problèmes de fond, le PASA2 devait se fixer dès le départ des objectifs ambitieux, dont notamment l'élimination des restrictions commerciales, à l'importation en particulier et la suppression des subventions à la consommation des denrées de base, accompagnée de la libéralisation des secteurs et filières concernés (farine de blé, sucre, huiles alimentaires). En fait, la réalisation de ces objectifs allait rapidement apparaître plus difficile que prévu, et en dépit de divers « assouplissements », le programme prendra du retard et ne sera exécuté que partiellement. En effet, le bilan d'exécution qui sera établi en 1994 montrera que les réformes réalisées sont loin d'être négligeables, mais que celles considérées parmi les plus « sensibles », et aussi les plus décisives, ne l'ont pas été (BM, 1995a). Ainsi, si la libéralisation des assolements dans les périmètres irrigués finit par s'imposer, les agriculteurs concernés resteront pendant plusieurs années encore plus ou moins tenus de suivre les « recommandations » des pouvoirs publics (notamment en ce qui concerne les cultures sucrières) s'ils ne souhaitent pas courir le risque d'être privés de leurs dotations d'eau... A l'importation, la libéralisation de la plupart des produits alimentaires transformés et de nombreux autres denrées agricoles avait été poursuivie, même si les niveaux de protection restaient plus élevés que prévu (avec notamment des droits de douane de 45 % au lieu de 35 % au maximum pour les autres produits). Le monopole de l'Office national du thé et du sucre en matière d'importation et de commercialisation du sucre ainsi que celui de « Burapro » (Bureau d'approvisionnement) pour l'importation des graines oléagineuses avaient été supprimés. A l'intérieur, une nouvelle loi avait été adoptée, portant sur la réorganisation du marché des céréales et des légumineuses, y instaurant notamment le principe de la liberté du commerce. A l'exception du blé tendre, la commercialisation et les prix – à la production comme à la consommation – avaient été libéralisés. Il en fut de même pour le lait et les produits laitiers, dont le processus de libéralisation des prix fut achevé en 1993.

Au niveau des principaux intrants, la libéralisation de la commercialisation et des prix des engrais devint effective à partir de 1990, accompagnée de la suppression des subventions correspondantes. Une libéralisation partielle de la production et des importations des semences certifiées fut engagée, le secteur privé y prenant une part croissante. En ce qui concerne la production animale, la libéralisation des prix et de la commercialisation du son de blé et de la pulpe de betterave sucrière fut progressivement réalisée en 1987 et 1988, et la privatisation des services vétérinaires fut achevée. Des efforts en vue de l'amélioration des conditions de gestion de l'eau d'irrigation furent entrepris, et les résultats obtenus furent considérés comme encourageants. Par ailleurs, une nouvelle loi sur l'eau avait été adoptée au Parlement en juillet 1995, avec pour ambition de rationaliser l'utilisation des ressources en eau à travers une gestion globale et adéquate. Cette loi annonçait aussi la création, d'une part, d'un « Conseil supérieur de l'eau et du climat », auquel revient l'élaboration des orientations générales de la politique nationale en la matière et, d'autre part, des « Agences de bassin » chargées de la gestion territoriale des ressources hydriques du pays.

Ceci étant, ce qui n'a pas été réalisé parmi les objectifs arrêtés et donc non atteints apparaît, qualitativement surtout, fort important. C'est ainsi qu'en ce qui concerne les cinq groupes de produits de base (dits stratégiques), la libéralisation de leurs importations et leur tarification à la frontière n'avaient pu être mise en œuvre. Après plusieurs reports, il avait fallu attendre l'engagement pris dans le cadre de l'Accord de Marrakech de l'OMC, en avril 1994, pour procéder en 1996 à la conversion des protections non tarifaires en protections tarifaires, avec des niveaux des « équivalents tarifaires » suffisamment élevés pour que la libéralisation « physique » des importations ne menace guère la production locale³⁰. De toute façon, à l'aval, la commercialisation et les prix intérieurs des filières de blé tendre/ farine nationale, du sucre et des huiles de graines resteront réglementées et partant subventionnées³¹. Si les prix des huiles de graines ont fini par être libéralisés seulement en 2001, ceux de la farine et du sucre restent à ce jour réglementés. A l'amont, les prix à la production des semences sélectionnées des céréales restent également à ce jour encore subventionnées et, partant, contrôlés par les pouvoirs publics.

Aucun des multiples projets de réforme du code des investissements agricoles n'a pu voir le jour. Même si les taux de récupération ou de recouvrement des coûts de l'irrigation ont pu être quelque peu améliorés, ils sont restés en deçà des niveaux requis. A l'égard des terres bour, les projets de réforme d'ensemble promis n'ont guère pu aboutir. Si l'on a tout de même adopté en 1994 deux lois, une relative aux périmètres de mise en valeur en bour (n° 33-94, dite des PMVB³²) et l'autre qui interdit le morcellement des terres dans les mêmes "périmètres", les programmes projetés pour le remembrement et le cadastre, ainsi que l'étude du système de crédit foncier, n'ont pu être réalisés, étant liés les uns et les autres à la promulgation de nouveaux textes fonciers sur le bour. De son côté, le patrimoine sylvicole n'a guère été mieux servi puisque la loi-cadre forestière promise n'a pas vu le jour non plus. Enfin, notons que l'on n'a pas mieux réussi en ce qui concerne la maîtrise et la réallocation des ressources publiques affectées à l'agriculture, notamment au niveau des investissements publics qui devaient se redéployer plus au profit des petites exploitations et en dehors des périmètres de grande irrigation...

Au total, le deuxième programme d'ajustement a fait l'objet d'une évaluation qui, au-delà de la conventionnelle appréciation « globalement positive », a reconnu que « la plupart des clauses spécifiques du prêt ont été remplies », mais que « la libéralisation des marchés et des sous-secteurs qui devaient faire l'objet de

³⁰ Ces équivalents tarifaires ont notamment été arrêtés à 190 % pour le blé tendre, à 224 % pour le blé dur, à 211 % pour le sucre, à 311 % pour l'huile végétale raffinée, à 315 % pour la viande bovine, à 115 % pour le lait (MCE, 1994).

³¹ Il est vrai cependant que les volumes des subventions en question ont été contenus dans les limites de 10 millions de quintaux pour la farine nationale et 2 000 Dh par tonne de sucre (Akesbi, 1997a).

³² Dès le départ, ces PMVB apparaissaient comme une « nouvelle mouture » des projets de développement intégrés des années 70 et 80, mais à une échelle réduite, celle de la Commune rurale.

réformes est toutefois loin d'être achevée». Les experts de la Banque mondiale qui avaient procédé à cette évaluation reconnaissent que l'une des principales raisons de cet état de fait résidait dans une certaine sous-estimation de « l'aptitude des grands groupes de pression marocains, notamment dans les secteurs agro-industriels, à organiser une résistance aux réformes qu'ils jugeaient aller à l'encontre de leurs intérêts». Se faisant plus explicites, ils devaient ajouter : « Dès le déblocage de la deuxième tranche [du prêt], il était devenu clair aux responsables de la Banque que les rivalités entre différents segments du gouvernement et les groupes d'intérêt organisés compliqueraient le déblocage des tranches et le processus de libéralisation. Parce qu'il n'a pas été possible de résoudre ces problèmes, plusieurs réformes importantes n'ont pas pu être menées de la manière escomptée (Cf. BM, 1995a, p. 6, 10 et 23). » C'est dire l'importance des problèmes de gouvernance dans la difficulté de réalisation des programmes arrêtés...

Le Rapport d'achèvement du deuxième programme d'ajustement structurel, remis aux responsables en septembre 1994, reconnaît l'apparition d'un phénomène de « fatigue des ajustements », phénomène « exprimé à la fois par la « Banque » et le « Ministère », étant donné que « tant le secteur privé que le secteur public attendent avec impatience des nouveaux investissements et la croissance, après des années d'efforts en matière de réforme » (Banque mondiale, 1994).

Cette « fatigue des ajustements », en fait déjà perceptible dès le début des années 90, conduira la Banque mondiale à orienter ses nouveaux prêts vers le financement de divers programmes d'investissement dans le secteur agricole, ce qui donnera lieu aux deux prêts, PISA1 et PISA2, couvrant la période allant jusqu'en 1997. Mais du côté des autorités marocaines, la sortie officielle en 1993 des programmes d'ajustement structurel sous l'égide du Fonds monétaire international et plus encore la succession de deux années de sécheresse semblaient les amener à souhaiter prendre un peu de recul vis-à-vis d'une politique qui, en dépit de sa prétention à être « structurelle », n'en restait pas moins trop focalisée sur des mesures ponctuelles et contenues dans les limites d'un horizon temporel plutôt « court ». Le temps des « ajustements » était-il révolu ? Celui des « stratégies » était-il venu ?

4.5. Foisonnement de stratégies...

La période qui s'ouvre à partir de 1993 et se prolonge jusqu'à aujourd'hui est une période où curieusement l'action cède le pas devant la réflexion. Il faut dire que la fin officielle des programmes d'ajustement favorisait une évaluation critique du bilan de la décennie qui venait de s'achever (AEM, 1994). Alors que les experts de la Banque mondiale préparaient leur fameux rapport sur la « crise cardiaque » qui menaçait la stabilité du pays et son économie (BM, 1995b), au Maroc, même les plus ardents défenseurs de la politique d'ajustement structurel commençaient à reconnaître que son « coût social » se révélait de plus en plus lourd. D'autant plus que le thème du « développement humain » commençait à s'affirmer au niveau international et que, précisément, le Maroc apparaissait très mal classé selon

l'Indicateur du développement humain publié par le PNUD dans son rapport de 1991³³. Le même rapport du PNUD indiquait que, durant la période 1980-1988, la population vivant en dessous du seuil de pauvreté au Maroc représentait 37 % de la population totale, mais en milieu rural, cette proportion atteignait 45 %.

On comprend dans ces conditions que les pouvoirs publics aient senti le besoin de prendre le temps d'une « pause » pour réfléchir à de nouvelles orientations stratégiques capables de mettre enfin l'agriculture, et au-delà le monde rural, sur les rails du développement. Le problème est que cette « pause » dure à ce jour encore... Entre la première « contribution » du Ministère de l'Agriculture à « une stratégie du développement rural » en 1993 et la « Stratégie de développement de l'agriculture marocaine » au début des années 2000, en passant par les multiples rapports de la Banque mondiale, la « Loi d'orientation pour la modernisation de l'agriculture » ou encore la « Stratégie 2020 pour le développement rural », on a du mal à faire le compte des très nombreux documents stratégiques qui ont été produits avec l'ambition de formuler pour l'agriculture et le monde rural une vision, déclinée en stratégie et même en plans d'actions minutieusement programmés dans le temps et l'espace³⁴.

Ces documents ont souvent commencé par des diagnostics plutôt peu complaisants à l'égard de la situation dans le monde rural, sociale en particulier. C'est ainsi que, à titre d'exemple, le rapport de la Banque mondiale de 1997 n'hésite guère à parler des « deux Maroc », le monde rural étant celui où l'on compte 72 % des pauvres du pays et où un habitant sur trois est acculé à vivre dans « une misère écrasante » (Banque mondiale, 1997). Constat pratiquement avalisé par les responsables marocains lorsqu'ils reconnaissent dans l'un des documents « stratégiques » deux années plus tard qu'il existe « une immense fracture sociale dans le pays, celui-ci se présentant comme une société à deux vitesses avec un monde rural à la traîne et globalement incapable de s'accrocher au train du changement social et du progrès » (MADRPM, 1999a).

Les mêmes documents en question ont généralement (ré)affirmé les nouvelles priorités devant déterminer les choix de politique agricole et de développement rural. Les nouvelles orientations, au nombre de quatre, se sont voulues en rupture avec les « objectifs traditionnels de la politique agricole ». En effet, la première, du moins, tranche nettement avec le passé puisqu'il ne s'agissait pas moins que de substituer au concept d'autosuffisance alimentaire celui de « sécurité alimentaire », considérée plus réaliste et plus en phase avec les dynamiques d'ouverture des économies et les théories de libre-échange qui les sous-tendent. La deuxième orientation a trait à

³³ Dans ce rapport, le Maroc est classé au 108^e rang, sur un total de 160 pays, derrière des pays voisins ou comparables tels l'Algérie, la Tunisie ou la Jordanie. Cf. PNUD (1991).

³⁴ Pour une présentation de ces différents documents, cf. Akesbi (2005a). En références bibliographiques de ce document, on trouvera celles de quelques-uns parmi les plus importants, notamment les suivants : MAMVA (1994a, b et c) ; Banque mondiale (1995 ; 1997) ; MAMVA (1996) ; MAEE-DA (1998, 1999a, b et c ; 2000a, b et c) ; MADR (2003a).

l'intégration du secteur agricole dans le marché mondial. La troisième orientation concerne l'augmentation et la sécurisation des revenus des agriculteurs et, enfin, la quatrième se soucie de la préservation et de la valorisation des ressources naturelles.

L'ordre de ces priorités ou leur formulation ont certes pu changer selon les documents, leurs auteurs ou le contexte dans lequel elles étaient énoncées. Mais dans l'ensemble, on peut dire que, d'une manière ou d'une autre, les « quatre piliers » indiqués ci-dessus ont été régulièrement rappelés et confortés. Ainsi expliquera-t-on toujours que les objectifs stratégiques de la politique agricole sont la sécurité alimentaire, la compétitivité du secteur pour relever le défi de la libéralisation des échanges, l'amélioration des revenus des agriculteurs et au-delà des conditions de vie particulièrement difficiles en milieu rural et, enfin, la durabilité à travers une gestion avisée des ressources naturelles.

Au niveau des approches et méthodes d'action, l'éventail apparaît assez large entre celles qui s'en remettent en définitive aux « forces du marché » pour tout réguler et celles qui se veulent intégrées et globales alliant intervention de l'Etat, logique du marché et participation des différents « acteurs » à différents niveaux... Elles ont aussi parfois plaidé pour « l'approche filière » et parfois encore préféré mettre l'accent sur « l'approche territoriale ».

Enfin, notons que la plupart de ces projets de stratégie ont eu le souci de l'opérationnalité. Ils ont donc été déclinés en plans d'action assortis de planning de réalisation et de conditions et modalités de mise en œuvre...

Et pourtant, tout cet immense travail de réflexion et d'élaboration stratégique est finalement resté sans suite. Aucune stratégie ni aucun plan n'ont jamais franchi l'étape de la validation politique et institutionnelle pour espérer être inscrits dans un programme de gouvernement...

Faute de mieux, on peut au moins se demander, pour conclure cette partie, ce qu'il en est du gouvernement actuel. Où en est-on aujourd'hui ? Quelles sont les orientations actuelles en matière de politique agricole et rurale, et quelle appréciation première peut-on en faire ?

4.6. ... et mise à niveau (1993-2006)

Faute d'un document stratégique officiel et clair, on doit s'en tenir à la déclaration de politique générale du gouvernement et à certaines déclarations ministérielles susceptibles d'apporter quelques réponses aux questions que nous nous posons.

De manière générale, le programme contenu dans la déclaration de politique générale du gouvernement actuel repose fondamentalement sur les quatre priorités définies par le Roi en octobre 2002, lors de son discours d'ouverture de la session d'automne du Parlement³⁵. Ces priorités sont les suivantes : l'emploi productif, le

³⁵ Cf. Site du Premier ministre : www.pm.gov.ma

développement économique, l'éducation et l'habitat. Sur cette base, le programme gouvernemental s'est voulu fondé sur deux piliers : renforcement et modernisation des grands réseaux d'infrastructures, d'une part, et mise à niveau du tissu économique national, d'autre part.

Cependant au niveau sectoriel, curieusement et de manière assez inédite, le programme présenté aux députés a quasiment fait l'impasse sur l'agriculture. En effet, on n'y trouve aucune partie qui lui soit consacrée, ni pour clarifier la politique que le gouvernement compte y conduire, ni même seulement pour préciser ses intentions quant à certaines réformes à l'ordre du jour depuis plusieurs années et sans cesse reportées. Tout au plus l'agriculture est-elle rapidement évoquée dans le cadre de l'axe relatif à la mise à niveau de l'économie, lorsqu'il est question des conséquences des futurs accords de libre-échange avec l'Union européenne et les Etats-Unis, en négociation alors : « Il nous revient, déclare le Premier ministre, d'accorder un intérêt particulier à ce secteur et d'agir pour mettre à niveau ses branches les plus fragiles³⁶. »

Le développement rural, par contre, bénéficie d'une meilleure attention. Dans le cadre de la priorité accordée au renforcement des infrastructures et d'une vision qualifiée de « politique de proximité », le gouvernement affirme clairement sa volonté de poursuivre l'exécution du programme de développement des infrastructures en milieu rural et de se donner les moyens pour « doubler le rythme de réalisation des infrastructures et des services publics ». Concrètement, décision est prise de raccourcir les délais de réalisation des programmes déjà en cours en matière d'électrification rurale, d'approvisionnement en eau potable des campagnes, de construction des routes rurales et autres infrastructures économiques et sociales. C'est ainsi que la quasi-généralisation de l'électrification dans le monde rural serait réalisée à la fin de 2007, soit trois ans avant le délai retenu jusqu'alors. Pour ce qui est de l'eau potable, le taux de couverture des campagnes devrait passer de 50 % en 2002 à plus de 90 % à la fin de 2007 au lieu de 2009 décidé auparavant. Quant au programme de construction des routes rurales, il devrait lui aussi être accéléré pour passer à un rythme annuel de 1 500 kilomètres par an (au lieu du millier réalisé précédemment). Le gouvernement promet aussi de veiller à activer les différents programmes dans les domaines de l'éducation et de la santé en milieu rural, mais il se garde en la matière de s'engager sur des objectifs chiffrés.

Le « bilan d'étape » présenté par le Premier ministre devant la Chambre des représentants en juillet 2003 a offert une deuxième occasion pour essayer de mieux comprendre les intentions du gouvernement en matière de politique agricole, en même temps que ses réalisations dans les domaines de l'agriculture et du développement rural. Dans ce discours, et au-delà de propos relatifs à la conjoncture du moment (le retour des pluies et la bonne récolte de l'année...), la partie qui apparaît intéressante concerne les filières agricoles dont la mise à niveau est déclarée

³⁶ Cf. Les citations reprises ici sont contenues dans le discours du Premier ministre.

prioritaire. A titre d'illustration sont cités les efforts fournis au niveau des filières oléicole, phoenicole et agrumicole, avec des objectifs ambitieux et des moyens que l'on estime conséquents. Est-ce le début d'une réelle mise en œuvre de « l'approche filière » annoncée dans les « stratégies » ? On peut cependant noter que, pour l'instant, seules trois filières apparaissent favorisées et s'inscrivent plutôt dans une optique de promotion des exportations. Qu'en est-il de filières majeures telles que les céréales, les oléagineux, les sucres, les productions animales ? Et puis, une politique de filières se limite-elle à quelques investissements publics et quelques subventions accordées à l'amont et à l'aval comme semble l'indiquer la nature des mesures annoncées ? N'est-ce pas là une simple réactivation de « plans » sous-sectoriels qui existent depuis longtemps mais qui avaient peut-être besoin d'une nouvelle impulsion assortie d'un peu plus de moyens ?

Cet intérêt particulier dont semblent bénéficier les filières exportatrices se recoupe en tout cas avec la priorité plus générale que ce gouvernement accorde à la mise à niveau des secteurs productifs dans la perspective de la libéralisation des échanges. Au demeurant, tout en rappelant que les pouvoirs publics poursuivaient alors les négociations sur la libéralisation des échanges agricoles avec l'Union européenne et en avaient engagé d'autres avec les Etats-Unis d'Amérique, le Premier ministre n'avait pas manqué d'insister sur la nécessité de créer les conditions les meilleures pour promouvoir la compétitivité de l'agriculture marocaine et, au-delà, valoriser les avantages comparatifs du pays. Et d'annoncer que le gouvernement était en train de finaliser dans ce sens « un projet de mise à niveau structurelle axé sur les investissements, la compétitivité, les services publics et les revenus ».

En somme, il nous semble que, au regard des indications fournies par les principales déclarations de politique générale de ce gouvernement, son attention est en train de se focaliser sur un objectif majeur de mise à niveau et de recherche de compétitivité du secteur agricole, et son action est en passe de se déployer à travers une démarche de filières, celles qui sont susceptibles d'être favorisées en premier étant probablement celles qui sont les mieux placées pour contribuer à cette « course à la compétitivité »³⁷. S'il en est ainsi, on est alors légitimement fondé à se demander si l'on n'est pas en passe de procéder à une nouvelle « réorientation stratégique » faisant peu cas de beaucoup de ce qui a été accumulé depuis plus d'une décennie. Le temps de la « mise à niveau » va-t-il balayer celui des « stratégies » ?

Finalement, s'il fallait résumer en quelques mots quarante ans de politiques agricoles, nous dirions que celles-ci ont évolué à travers trois phases et en trois temps : il y a eu d'abord le temps de l'action qui en a été l'expression marquante, puis ce fut le temps des remises en cause, à travers les « inflexions » des années 70 et surtout

³⁷ Un entretien accordé par l'actuel ministre de l'Agriculture et du Développement rural à la revue de son département en avril 2004 confirme en gros cette orientation générale, Cf. M. Mohand Laenser, « Le Maroc a choisi la voie de l'intégration maîtrisée au mouvement de libéralisation », *le Terroir*, n° 10, Rabat, avril 2004.

les politiques d'ajustement des années 80, et enfin vint le temps de la réflexion et des stratégies, lequel dure depuis une douzaine d'années...

Ceci étant, il nous faut à présent constater que cette passivité dans la conduite des réformes internes contraste étrangement avec un activisme tout à fait remarquable au niveau des engagements que le pays prend en vue de la libéralisation de ses échanges extérieurs agricoles.

4.7. Les engagements du Maroc pour la libéralisation de son commerce extérieur agricole

Compte tenu de l'impasse dans laquelle se trouvent actuellement les négociations dans le cadre du cycle de Doha de l'OMC³⁸, on ne traitera pas ici de la dimension multilatérale des engagements de libéralisation des échanges, pour se focaliser principalement sur leur niveau bilatéral. D'autant plus que ce dernier apparaît depuis quelques années particulièrement animé. En effet, alors qu'il était déjà en plein démantèlement tarifaire en vue de la zone de libre-échange industrielle avec l'Union européenne et qu'il venait de signer fin 2003 avec la même Union européenne un accord agricole de libéralisation « progressive et réciproque » des échanges, le Maroc se hâte de conclure en 2004, en l'espace de trois mois, coup sur coup trois nouveaux accords de libre-échange, avec le trio Tunisie, Egypte et Jordanie, les Etats-Unis d'Amérique et la Turquie. Encore faut-il ajouter à cette série d'accords ceux déjà conclus depuis plusieurs années, comme l'accord de zone de libre-échange arabe, ou l'accord avec les Emirats Arabes Unis.

4.7.1. L'Accord d'association Maroc - Union européenne

Le premier accord d'association que le Maroc avait signé avec l'Union européenne remonte à 1969. Cette dernière accordait déjà aux produits industriels marocains le libre accès à ses marchés et quelques abattements douaniers en faveur de ses produits agricoles d'exportation. Le second accord, cette fois dit de « coopération », avait été signé en 1976 et avait duré près de vingt ans. Tout en élargissant le champ des activités bénéficiant d'un régime d'accès préférentiel, cet accord introduisit tout un dispositif de mesures de protection non tarifaires (contingents, calendriers, prix de référence...), dispositif qui allait même au fil des ans devenir de plus en plus contraignant, notamment avec « l'offre » que l'Union européenne réussit à avaliser dans le cadre de l'Accord de Marrakech qui clôtura le cycle de l'Uruguay Round du GATT en 1994. C'est dans ce contexte que fut signé, en février 1996,

³⁸ On peut tout de même rappeler que, signataire de l'accord de Marrakech, le Maroc prit naturellement les mêmes engagements que les autres pays. C'est surtout en matière d'accès au marché que le Maroc devait prendre les engagements les plus conséquents. Il prit notamment l'engagement de convertir toutes les protections non tarifaires en protections tarifaires, puis – en tant que pays en développement – de réduire les niveaux consolidés de 24 % en 10 ans. Cependant, dans « l'Offre marocaine au GATT », des équivalents tarifaires – élevés – avaient été fixés pour les produits considérés « sensibles » ou « stratégiques » : céréales, sucre, huile alimentaire, lait, viande et produits dérivés. Cf. ci-dessus, note n° 30.

le nouvel accord d'association, dit de partenariat euro-méditerranéen. Directement inspiré par les orientations de la politique méditerranéenne « rénovée » et le processus de Barcelone, cet accord allait en reprendre les objectifs et les « piliers » fondateurs : dialogue politique ; coopération financière, coopération économique, technique et culturelle, établissement d'une zone de libre-échange (CCE, 1995 ; Akesbi, 2001c).

Entré en vigueur le premier mars 2000, cet accord consacra d'abord le nouveau principe de « réciprocité ». En ce qui concerne les produits industriels, cela signifia avant tout l'engagement du Maroc en vue de l'établissement progressif d'une zone de libre-échange pendant une période de transition de 12 années au maximum. Un calendrier pour le démantèlement douanier fut arrêté et, actuellement en cours de mise en œuvre, il devrait affectivement atteindre son objectif ultime en 2012. Quant aux produits agricoles, compte tenu de leur caractère hautement sensible, la négociation en perspective d'une pleine libéralisation de leurs échanges avait été reportée à l'an 2000. Le dispositif protectionniste mis en place jusqu'alors fut donc maintenu, mais quelques assouplissements furent cependant accordés au Maroc. C'est ainsi que, notamment, les niveaux des prix d'entrée furent abaissés, dans la limite toutefois de contingents stricts et de calendriers contraignants, et les droits de douane furent réduits ou supprimés, dans la limite également de contingents souvent jugés insuffisants par les exportateurs marocains.

La « clause de rendez-vous » convenue en 1996 n'avait pu être activée qu'en 2002, avec le début de nouvelles négociations portant exclusivement sur le volet agricole des échanges entre le Maroc et l'Union européenne. Laborieuses, ces négociations aboutirent en septembre 2003 à un nouvel accord agricole qui s'avérera finalement de portée limitée, d'abord au niveau de sa durée puisqu'il ne couvre que la période 2003-2007, et ensuite dans son contenu, qui reste dans la logique de « l'exception agricole », encore fortement marquée par le jeu des « préférences commerciales » et des « concessions réciproques ». En effet, du point de vue de la partie marocaine, cet accord se contente une fois de plus de simples améliorations des conditions d'accès aux marchés européens, mais tout en continuant à les contenir dans d'étroites limites à l'abri de persistantes barrières non tarifaires. C'est ainsi que, pour reprendre l'exemple emblématique de la tomate marocaine, celle-ci a certes vu son quota global augmenter, mais dans le cadre d'un nouveau dispositif de « contingent additionnel » qui peut facilement se transformer en obstacle supplémentaire (Akesbi, 2004).

En réalité, le véritable fait nouveau réside dans les concessions, significatives voire substantielles, accordées cette fois par le Maroc en faveur des exportations européennes de denrées considérées « sensibles », à commencer par les céréales, les produits laitiers, les huiles et graines oléagineuses, les viandes... Une liste de pas moins de 151 positions tarifaires bénéficie désormais de concessions sous forme d'abattements plus ou moins importants sur le tarif douanier commun (généralement entre 30 et 60 %), mais assortis tout de même de contingents. Cependant, le blé tendre a reçu un traitement particulier et original, l'idée étant d'indexer des quotas

du blé tendre importé à la production intérieure du Maroc, permettant à ce dernier d'être plus rassuré sur le besoin pour lui de protéger ses producteurs locaux. Ainsi, une sorte de niveau de production de référence a été fixé à 2,1 millions de tonnes, et à partir de ce seuil, le contingent des importations en provenance de l'UE pourrait baisser jusqu'à 400 000 tonnes au cas où la production locale dépasserait 3 millions de tonnes, ou monter jusqu'à 1 million de tonnes dans le cas où le plancher de 2,1 millions de tonnes serait atteint³⁹. Le contingent en question bénéficie d'une préférence sous forme d'un abattement de 38 % sur les taux des droits de douane applicables aux autres pays exportateurs.

Au total, si cet accord apporte quelques palliatifs à une situation qui devenait de moins en moins viable, il évite d'aborder de front les véritables obstacles qui, du point de vue du Maroc du moins, entravent les possibilités d'accès aux marchés communautaires des produits agricoles marocains. Par là, cet accord remet à plus tard la négociation des conditions d'une réelle avancée vers une zone de libre-échange agricole. Du reste, ces négociations ont commencé en 2006, sans qu'il soit possible à ce jour de se prononcer sur leur issue.

4.7.2. L'Accord de libre-échange Maroc - Etats-Unis d'Amérique

Engagées à la suite d'une décision politique prise au plus haut niveau des deux Etats, les négociations entre le Maroc et les Etats-Unis en vue de la conclusion d'un accord de libre-échange ont abouti assez rapidement, puisqu'il a fallu à peine 13 mois pour les conduire à leur terme. L'Accord fut conclu le 2 mars 2004, signé le 15 juin et, après ratification par les parlements des deux pays, est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2006.

Contrairement à la démarche européenne – plutôt partielle et progressive –, l'accord avec les Etats-Unis se veut de prime abord un véritable accord de libre-échange, global parce que n'excluant aucun secteur, à commencer par l'agriculture, mais également l'industrie, les services, la propriété intellectuelle, les marchés publics, l'environnement, le droit du travail, etc. Il se veut aussi dès le départ totalement « visible » puisque s'il admet de « jouer sur le temps », prévoyant des périodes plus ou moins longues pour le démantèlement des protections en fonction de la « sensibilité » des produits et services, tout est programmé dès le départ, et, ainsi verrouillés, les engagements de part et d'autre deviennent irréversibles.

Au niveau des échanges agricoles en particulier, le processus de libéralisation a été structuré autour de différentes listes de produits auxquelles correspondent des calendriers de démantèlement tarifaire précis, enclenchés à partir de la date d'entrée en vigueur de l'accord. L'éventail va de la liste A qui correspond aux produits dont l'accès en franchise douanière est immédiat, à la liste S qui programme un

³⁹ Entre le plancher et le plafond, le quota serait déterminé selon la formule suivante : $Q = 2.59 - 0.73 * P$ (Q dans la formule étant le quota en millions de tonnes et P la production en millions de tonnes).

démantèlement étalé sur 25 ans, en passant par toute une multitude de schémas intermédiaires (Akesbi, 2006).

Pour sa part, le Maroc a certes pu obtenir le maintien de quelques « exceptions », qui concernent en fait essentiellement les importations de blé tendre et de viandes rouges américains. En effet, alors que ces dernières resteront contenues dans des quotas limités, le blé tendre fait l'objet d'un régime quasiment identique à celui déjà conclu avec l'Union européenne (contingents évoluant en fonction des niveaux de la production locale, avec un plancher et un plafond³⁶). Pour tout le reste, le Maroc s'est engagé à ouvrir son marché aux produits agricoles et agroalimentaires américains dans des délais généralement compris entre 10 et 15 ans, ce qui n'exclut pas au demeurant que certains produits essentiels, tels le maïs et le soja, puissent l'être dans les cinq premières années.

En contrepartie, le Maroc a obtenu le libre accès dès l'entrée en vigueur de l'accord quasiment pour la totalité de ses produits d'exportation, en commençant par les tomates, les pommes de terre et autres courgettes, jusqu'aux produits congelés ou transformés, en passant par les agrumes, pastèques et autres fraises... De toute évidence, on est loin du cadre européen où l'on négocie âprement pour aboutir à quelques milliers de tonnes de contingent ou quelques jours de calendrier supplémentaires en faveur de tel ou tel produit ! Certes, il est vrai que les véritables obstacles à l'accès au marché américain sont moins tarifaires que non tarifaires : conditions sanitaires et phytosanitaires, accès aux réseaux et circuits de commercialisation américains, taille critique pour répondre à des commandes à la dimension du marché américain... Il n'en demeure pas moins que le Maroc a obtenu des Etats-Unis ce que l'Europe n'a su lui donner en plusieurs décennies de partenariat privilégié, et c'est aujourd'hui son défi d'être en mesure de tirer avantage des possibilités – grandes ou petites – ouvertes par cet accord.

En signant un accord de libre-échange, étendu au secteur agricole, avec les Etats-Unis d'Amérique, les autorités marocaines ont fait sauter le tabou de « l'exception agricole », de sorte que les négociations actuellement engagées avec l'Union européenne dans la perspective de « l'après-2007 » ne peuvent que s'inscrire dans la même logique. Déjà l'approche adoptée n'est autre que celle des « listes » : seuls quelques produits très sensibles pourraient continuer de bénéficier d'un régime d'exception, tout le reste étant appelé à subir un processus de démantèlement tarifaire

⁴⁰ Le principe est là encore d'indexer le quota d'importation sur le niveau de la production nationale, la seule différence étant que le niveau de départ des quotas est ici inférieur à celui accordé au partenaire européen : lorsque la production nationale est égale ou supérieure à 3 millions de tonnes, le quota d'importation commence à un minimum de 280 000 tonnes, et pour un niveau de production inférieur ou égal à 2,1 millions de tonnes, le quota monte à un maximum de 700 000 tonnes. Entre ces deux seuils, on applique la même formule linéaire que celle retenue avec l'UE pour la détermination du quota. Par la suite, les seuils de 280 000 et 700 000 tonnes devraient être augmentés linéairement pour atteindre au bout de 10 ans les niveaux respectifs de 400 000 et 1 million de tonnes. Les niveaux des tarifs préférentiels applicables à ces quotas sont également les mêmes que ceux obtenus par l'UE, à savoir une réduction de 38 % sur les niveaux NPF.

sur des périodes plus ou moins longues mais néanmoins arrêtées dès le départ. Par ailleurs, l'accord avec les Etats-Unis fixe le « plafond » du degré d'intégration entre l'entité européenne et le Maroc. En effet, ce dernier s'interdit désormais la possibilité de signer à l'avenir un accord d'union douanière avec l'Union européenne, puisqu'un tel niveau d'intégration régionale – par définition supérieur à celui de la zone de libre-échange – suppose en plus un dispositif de protection tarifaire commun, ce qui n'est pratiquement plus possible dès lors que d'autres engagements de libéralisation sont déjà pris avec d'autres partenaires.

4.7.3. Les autres accords de libre-échange

– « L'Accord de la Ligue arabe », dit de « facilitation et de développement des échanges commerciaux entre les pays de la Ligue arabe », avait été signé dans le cadre de cette instance régionale en 1981, mais n'avait pu entrer en vigueur qu'en janvier 1998, pour aboutir à l'issue d'un « programme exécutif », à la mise en place de la Zone de libre-échange arabe en 2008 (Jalal *et al.*, 2002). L'objectif était d'engager un processus de libéralisation des échanges commerciaux entre les pays arabes à travers un calendrier de réduction des droits de douane à raison de 10 % par an pendant dix ans. En fait, une décision du Conseil économique et social de la Ligue arabe en 2001 avait raccourci la période transitoire de deux ans, de sorte que l'accord en question devait en principe être pleinement en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2005.

En réalité, courant 2006, cet accord tarde toujours à être appliqué en raison de certaines divergences apparues entre différents pays membres de la Ligue arabe, notamment quant à la définition de la règle d'origine. En attendant, et en ce qui concerne les échanges agricoles, il faut souligner que le programme de mise en œuvre prévoit de toute façon le maintien de certaines conditions restrictives. En particulier, il est prévu que chaque pays pourra maintenir une liste de certains produits pour lesquels les préférences tarifaires de l'accord sont suspendues durant les périodes de forte production. Les produits et les périodes de suspension des dispositions de l'accord sont déterminés en fonction de critères préétablis. Ainsi, les produits en question doivent être des produits frais, au nombre de 10 au maximum pour chaque pays, et les mois exclus du démantèlement tarifaire ne doivent ni dépasser 7 par produit ni en totaliser plus de 45 pour tous les produits contenus dans la liste de chaque pays.

Dans ce cadre, on peut noter que le Maroc plaide pour inclure dans la « liste d'exception » la plupart des produits agricoles de base, tels les céréales, les sucres, les huiles.

– L'Accord quadripartite, ou « Accord d'Agadir ». A l'issue d'un Sommet qui avait réuni les chefs d'Etat ou de gouvernement du Maroc, la Tunisie, l'Egypte et la Jordanie en mai 2001, la « déclaration d'Agadir » annonça la création d'une zone de libre-échange entre ces quatre pays arabes méditerranéens, inscrite dans la perspective de la grande zone de libre-échange euro-méditerranéenne à l'horizon 2010. Paraphé par les ministres des Affaires étrangères des quatre pays concernés

le 24 février 2004, « l'Accord d'Agadir » est entré en vigueur le 6 juillet 2006. Outre l'amélioration des échanges commerciaux entre les pays signataires et le renforcement de leur position face à l'Union européenne, l'accord institue le « cumul diagonal » de la règle d'origine lors de l'exportation des marchandises de l'un de ces pays vers l'Union européenne, ce qui est de nature à favoriser l'intégration de leurs économies, entre elles et avec leurs partenaires européens (Jalal *et al.*, 2002).

En principe, l'accord ne prévoit pas « d'exception agricole », les produits agro-alimentaires étant traités de la même manière que les produits industriels. Quant au schéma de démantèlement tarifaire, il est identique à celui adopté dans le cadre de la Ligue arabe. Il reste que cet accord connaît actuellement lui aussi des problèmes de mise en œuvre.

– L'Accord de libre-échange entre le Maroc et la Turquie fut signé entre les premiers ministres du Maroc et de la Turquie le 7 avril 2004 à Ankara. Il est inscrit également dans une perspective libre-échangiste euro-méditerranéenne (Jalal, 2004).

En ce qui concerne les produits agricoles, l'accord se contente cependant de limiter les démantèlements tarifaires à certains produits considérés comme non sensibles, et les produits bénéficiant de baisses de droits de douane restent souvent soumis à des contingents. Pour le Maroc, les concessions ont porté principalement sur les graines de semence de pois chiche, les lentilles et autres légumineuses, les grains de cumin et les fromages. Pour la Turquie, les concessions ont porté sur les plantes vivantes, les concombres et les cornichons, les abricots en conserve et quelques épices. Quant aux produits industriels, l'accord prévoit surtout pour les produits turcs désireux de pénétrer le marché marocain une période de transition d'une durée de 10 ans pendant laquelle le démantèlement sera progressif.

– L'Accord de libre-échange Maroc – Emirats Arabes Unis. Signé en 2001, cet accord est entré en vigueur le 11 septembre 2003. L'accord a une portée globale puisqu'il comprend tous les produits de toute nature, à quelques exceptions près (pour des raisons de santé, de moralité ou de sécurité, ainsi que ceux issus des zones franches des deux pays). Pour être éligible au régime tarifaire préférentiel, le respect de la règle d'origine est obligatoire ; celle-ci exige que la marchandise échangée ait été valorisée dans le pays partenaire à raison d'au moins 40 % de la valeur ajoutée.

Le fait est que c'est cette règle, qui a été à l'origine de certaines difficultés ayant conduit à des contentieux entre opérateurs des deux pays, est aujourd'hui encore en instance de règlement.

Pour remarquable qu'elle soit, cette série d'accords ne semble pas procéder, du point de vue des pouvoirs publics du Maroc, d'une vision d'ensemble dans laquelle le développement du pays pourrait s'inscrire durablement, ni même témoigner d'une volonté de coordination ou d'harmonisation entre les dispositions des uns et des autres pour en optimiser les bienfaits ou en minimiser les méfaits. Signés dans un contexte où le pouvoir de négociation du pays est faible, ces accords adoptent des approches et des contenus plutôt en phase avec les propres mobiles et objectifs des

partenaires du Maroc, lesquels sont rarement convergents. Le résultat est que, outre les distorsions et incohérences qu'on peut déjà y déceler, ces accords créent des situations inédites, probablement lourdes de conséquences.

Conclusion

Le Maroc compte une trentaine de millions d'habitants, dont 45 % vivent encore en milieu rural. Ce taux apparaît en baisse continue depuis une cinquantaine d'années, même si le rythme de l'exode rural semble s'être ralenti durant la dernière décennie. Avec une croissance démographique qui s'est également ralentie (1,4 % par an), le pays connaît une transition démographique, voire une « aubaine démographique », la population en âge d'activité ayant sensiblement augmenté. Celle-ci est évaluée à 11,2 millions de personnes en 2005, alors que le taux d'activité dépasse légèrement le tiers (36 % en 2004). Globalement, l'agriculture occupe 43 % de cette population active, mais ce taux atteint 80 % en milieu rural. Compte tenu des « entrants » et des « sortants » de la vie active, l'effectif additionnel de la population en âge d'activité a été estimé en 2005 à 460 000 personnes, et la demande d'emploi additionnelle devrait s'élever à 380 000 personnes par an durant les dix prochaines années.

Face à un tel flux, le rythme de création nette d'emplois est resté en permanence en deçà de la demande exprimée (en moyenne 137 000 entre 1982 et 1994, et 217 000 entre 1995 et 2003). Les conditions d'une augmentation structurelle du chômage semblent donc réunies. Même si le taux de chômage paraît en léger recul durant ces deux dernières années (globalement 10-12 %, et 18-20 % en milieu urbain), les caractéristiques structurelles de ce chômage demeurent préoccupantes : chômage de longue durée, particulièrement important chez les jeunes, notamment chez les diplômés de l'enseignement supérieur, et des femmes. En tout cas, la pression sur le marché du travail est sans doute appelée à rester forte durant les dix prochaines années à tout le moins : selon une étude récente, il faudrait créer 285 000 emplois en moyenne par an entre 2005 et 2014 pour seulement maintenir le taux de chômage actuel.

Le problème est que, à en juger par l'expérience des cinq dernières décennies, la croissance économique au Maroc n'est ni assez forte ni assez stable pour générer un tel rythme de créations d'emplois. Sur une longue période, le taux de croissance du PIB apparaît à la fois faible et trop volatile, encore excessivement dépendant des résultats des campagnes agricoles, eux-mêmes étroitement liés aux aléas climatiques. Analysée au niveau de ses principaux déterminants, cette modeste croissance apparaît cependant plus tirée par la consommation des ménages que par les investissements – publics ou privés – alors que le commerce extérieur révèle un impact qui a plutôt été négatif, tirant le PIB vers le bas. Les contre-performances du commerce extérieur sont cependant compensées au niveau de la balance des paiements par les transferts des Marocains résidant à l'étranger, les recettes du tourisme et les investissements directs étrangers. De sorte que ces flux externes ont

garanti un matelas de devises relativement confortable et contribué à une certaine stabilité du dirham au niveau externe et des prix au niveau interne. Il en va de même pour les finances publiques, fondamentalement plombées par la rigidité des dépenses publiques et le faible rendement du système fiscal, et pourtant jusqu'à présent maintenues à des niveaux de déficits budgétaires plus ou moins acceptables (3 à 5 % du PIB), essentiellement grâce aux recettes des privatisations et un endettement intérieur en forte expansion.

Dans un tel contexte macro-économique, la trajectoire de l'agriculture marocaine n'a pas été particulièrement favorable, et sa contribution à la croissance a plutôt été décevante. Après avoir vu sa part dans le PIB baisser de plus de 30 % à près de 15 % durant les vingt premières années de l'indépendance, le secteur agricole s'est par la suite surtout illustré par un rythme de croissance trop faible et néanmoins trop instable pour lui permettre de réaliser le saut qualitatif que chacun attendait. C'est ainsi que, alors que la productivité est restée médiocre, la production par tête a souvent baissé, notamment pour les principaux produits alimentaires de base. De sorte que si un sous-secteur agro-exportateur, focalisé sur certains fruits et légumes, a certes connu un essor appréciable, la dépendance alimentaire du pays à l'égard de denrées alimentaires vitales (céréales, sucres, huiles comestibles) a pris des proportions inconnues dans le passé.

Au-delà de l'agriculture, cette situation rejaillit naturellement sur celle du monde rural dans son ensemble. Comme l'agriculture, qu'il abrite, celui-ci continue de pâtir de multiples maux qui sont autant de redoutables contraintes entravant son développement : limites des ressources naturelles, manque d'infrastructures, carences des structures foncières, faible qualité des ressources humaines, manque de ressources financières...

Cet état de fait n'est évidemment pas le produit du hasard mais le résultat de politiques publiques dont le défaut commun a toujours été d'éviter soigneusement les réformes fondamentales, de nature structurelle, à commencer par celles qui concernent les structures foncières, l'organisation des agriculteurs ou la valorisation de la production et des conditions de son écoulement. Ceci étant, trois phases principales ont été identifiées dans cette trajectoire cinquantenaire des politiques agricoles et de développement rural : celle de la « politique des barrages » (1965-1985), portée par un projet de modernisation sélectif, fortement marquée par une intervention massive de l'Etat, mais focalisée sur des espaces et des productions limités ; celle de la « politique d'ajustement structurel » (1985-1993), déterminée avant tout par les objectifs de désengagement de l'Etat, de dérégulation des filières et de libéralisation des échanges intérieurs et extérieurs ; et celle, enfin, toujours en cours, d'un foisonnement de « stratégies » restées à l'état latent, d'une multiplication d'accords de libre-échange et d'une ultime quête de « mise à niveau » d'une agriculture désormais acculée à relever le défi de l'ouverture.

Relever ce défi permettrait à l'agriculture de contribuer à accélérer la croissance si nécessaire à un rythme de créations d'emplois suffisant pour absorber

les flux d'entrants sur le marché du travail durant les prochaines années. Ne pas le faire reviendrait au contraire à ajouter aux hordes des « entrants naturels » celles des ruraux mis au chômage et ruinés par une libéralisation mal assumée. Les risques d'impasse seraient alors d'autant plus grands que les « soupapes » – à commencer par l'émigration – mises à contribution jusqu'à présent atteignent de toute évidence leurs limites.

CHAPITRE 2

Structure et évolution des marchés agricoles et agro-alimentaires

1. Marchés des produits

Sans être spécifique au secteur agricole, la protection vis-à-vis de l'extérieur faisait partie d'une orientation générale de politique économique. A la fin des années soixante-dix, le secteur agricole est, en raison de son importance économique, sociale et politique, au cœur des préoccupations d'un Etat particulièrement interventionniste. Ce dernier s'efforce, à travers des barrières tarifaires, non tarifaires, un encadrement étroit du commerce et les prix des produits agricoles, d'assurer des prix rémunérateurs pour les producteurs à l'abri de la concurrence internationale. Parallèlement, il subventionne les produits alimentaires pour permettre aux consommateurs d'accéder à des denrées à faible prix. Ces orientations de politique économique, en éloignant le système d'incitation interne de celui qui aurait découlé de l'équilibre des marchés, ont débouché sur des performances décevantes puisque la croissance du produit agricole est restée proche du taux de croissance démographique.

Durant les années quatre-vingt, les difficultés financières du Maroc le conduisent à mettre en œuvre des réformes dans le cadre de programmes d'ajustement structurel. Ces réformes ont notamment pour objectif de réduire les dépenses de transfert et de freiner la croissance des dépenses publiques. Dans ce cadre, les mesures d'ajustement vont se déployer autour de trois axes : (i) redéfinition du rôle des organismes publics d'intervention et soumission de leur gestion aux impératifs du marché ; (ii) élimination des obstacles aux échanges intérieurs et extérieurs, notamment des monopoles, quotas et autres réglementations restrictives au commerce des produits agricoles ; (iii) suppression des subventions de l'Etat aux facteurs de production et affirmation d'une politique de "vérité des prix" à la production et à la consommation.

1.1. Evolution générale de l'organisation des marchés

Les efforts de l'Etat en vue d'organiser le cadre des échanges des produits agricoles ont été largement sélectifs. Pour les produits les plus sensibles, les marchés intérieurs demeurent peu concurrentiels et à tendance rentière. Dans ces conditions, les acteurs privés restent très dépendants de la protection, sinon des ressources apportées par les pouvoirs publics.

Dès les années 60, la commercialisation des cultures industrielles (sucrières et oléagineuses en particulier), promues dans le cadre des contrats de culture, a bénéficié d'une organisation relativement efficace, avec un circuit réduit au minimum puisqu'il n'impliquait quasiment que le producteur, l'office régional de mise en valeur et l'usine de transformation ; par ailleurs, les prix étaient généralement intéressants.

Le lait a bénéficié d'une organisation performante qui repose sur l'établissement de centres de collecte dans les zones de production intensive. Le blé tendre a eu droit lui aussi à une attention qui est allée croissante : les coopératives de commercialisation (SCAM et CMA⁴¹, orientées et soutenues par l'Etat) avaient pour directive de prendre livraison de cette céréale au prix officiel garanti. Ces interventions étaient particulièrement utiles lorsque les prix du marché étaient bas, dans la limite des capacités du « circuit officiel ». Or, si les possibilités de collecte de ces coopératives étaient souvent restreintes par leurs capacités financières, celles-ci pouvaient être sensiblement élargies selon les circonstances, notamment durant les années de bonne récolte, pour éviter l'effondrement des prix et le préjudice qui pouvait en résulter pour les agriculteurs contraints d'écouler rapidement leurs récoltes.

Le marché des autres denrées alimentaires – orge, blé dur, fruits et légumes, légumineuses, huile d'olive et viandes – n'a connu aucune évolution notable puisqu'il n'a fait l'objet d'aucun effort d'organisation ou d'assainissement. En conséquence, les circuits de commercialisation intérieure continuent de se caractériser le plus souvent par une grande complexité, une désorganisation qui frise parfois l'anarchie et surtout une multiplication abusive d'intermédiaires plus ou moins spéculateurs qui accaparent une bonne partie de la « valeur ajoutée » au détriment à la fois des producteurs et des consommateurs.

A l'opposé, l'Etat a indéniablement déployé d'énormes efforts pour favoriser l'écoulement des produits destinés à l'exportation. Comme on l'a déjà vu dans la première partie de ce travail (cf. 1.5.2), cette volonté continuellement réaffirmée va se manifester par la création de l'OCE en 1965, la signature de différents accords d'association à partir de 1969 avec l'Union européenne, de loin le principal débouché pour les produits agricoles en question. En 1986, la démonopolisation du dispositif de commercialisation à l'exportation et la promotion de groupes privés exportateurs restent plus ou moins régulés par un « établissement autonome de coordination ». Quant à l'agriculture d'import-substitution que l'on cherchait également à promouvoir, dans les périmètres irrigués notamment, elle a bénéficié, en plus de taux de change plus ou moins surévalués, d'une politique de protection de la concurrence internationale conséquente, tarifaire et non tarifaire.

⁴¹ Les Sociétés coopératives agricoles marocaines et Coopératives marocaines agricoles ont été créées en 1937, en même temps que l'Office chérifien interprofessionnel des céréales (OCIC), devenu en 1973 l'Office national interprofessionnel des céréales et légumineuses (ONICL).

1.2. Fonctionnement des principales filières

Au Maroc, huit filières façonnent les marchés agricoles et agro-alimentaires : céréales, sucre, olives, maraîchage, agrumes, lait, viandes blanches et viandes rouges.

Tableau 2.1
Présentation synthétique des filières

Filière	Marché		Prix libre	
	National	Export	Totalement	Partiellement
– Blé tendre	•	•		•
– Autres céréales	•		•	
– Sucre	•			•
– Oléiculture	•	•	•	
– Agrumes	•	•	•	
– Maraîchage	•	•	•	
• Viandes blanches	•		•	
• Viandes rouges	•		•	
• Lait	•		•	
• Oléagineux	•		•	
• Légumineuses	•		•	

1.2.1. Filières encore «sous tutelle»

1.2.1.1. Filière des céréales

La filière des céréales est excessivement complexe. D'abord, elle se caractérise par un grand nombre d'opérateurs plus d'un million de céréaliculteurs, 1 225 commerçants collecteurs, 100 commerçants agréés, 13 SCAM (Sociétés coopératives agricoles marocaines), 1 USCAM (Union des sociétés coopératives agricoles marocaines), 88 minoteries industrielles à blé, 22 semouleries, 13 orgeries, 18 unités mixtes, 9 090 minoteries artisanales. Ensuite, elle se déploie sur une multitude de lieux de commercialisation, centres de collecte, halles aux grains dans les gros centres urbains et un millier de *souks* (marchés ruraux) hebdomadaires (MAEE-DA, 1998).

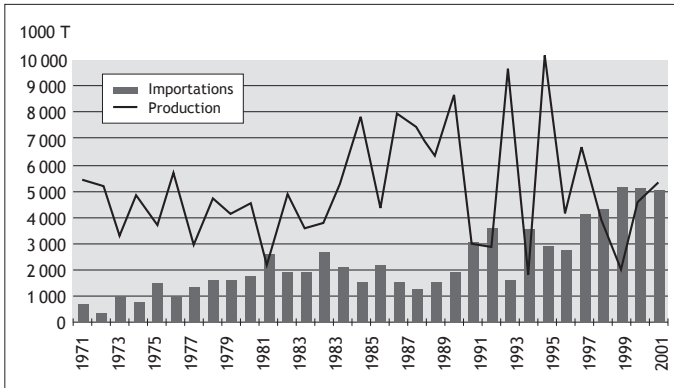
a. Production

Les céréales conditionnent l'équilibre économique de l'écrasante majorité des exploitations agricoles. Le « bour » (agriculture en sec) représente plus de 90 % de la sole céréalière et plus de 80 % de la production. Durant la dernière décennie, le taux de couverture de la demande par la production nationale en céréales n'a dépassé 50 % qu'une année sur deux. La production moyenne durant cette période est de l'ordre de 5 millions de tonnes pour des importations qui dépassent 3,7 millions de tonnes.

Comme cela a déjà été souligné dans la première partie, la production des céréales se caractérise par une grande variabilité liée au climat, notamment au régime

pluviométrique de l'année: 1,7 million de tonnes en 1995 contre près de 10 millions de tonnes en 1996 !

Figure 2.1
Production et importation de céréales (1971-2002)



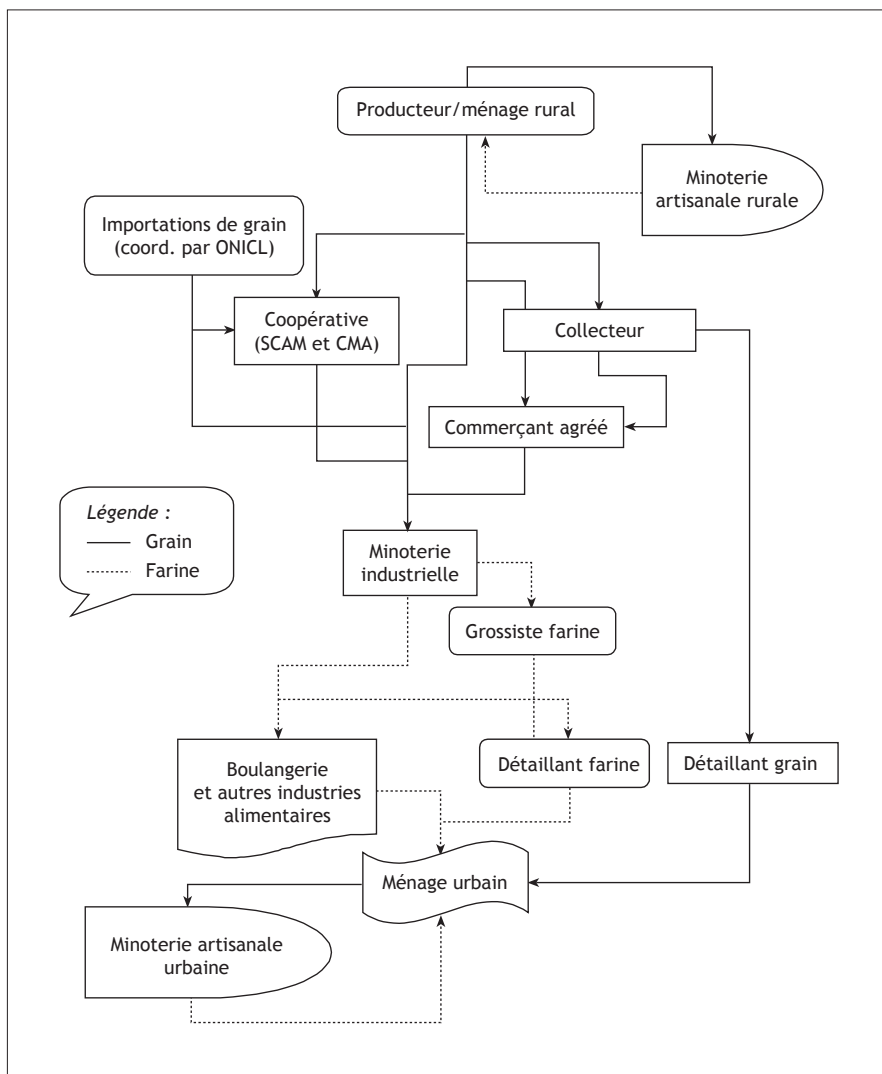
Source : Ministère de l'Agriculture, du Développement rural et des Pêches maritimes (2004b).

b. Stockage

Le stockage des céréales est le fait de tous les opérateurs de la filière : l'agriculteur stocke pour constituer une réserve susceptible d'assurer son autoconsommation, le commerçant agréé procède à un stockage dans le but d'en tirer un profit, les coopératives agricoles détiennent des stocks dans le cadre de la politique de régulation du marché, enfin le minotier constitue une réserve dont le volume est lié à sa capacité d'écrasement.

Les moyens de stockage détenus par les différents organismes à la veille de l'indépendance, atteignaient une capacité de 14,2 millions de quintaux (Mqx) : 56,9 % pour les commerçants agréés, 33,3 % pour les coopératives, 9,4 % pour les minoteries industrielles et 3,4 % pour les silos portuaires. En 1971, la capacité de stockage des différents intervenants est passée à 16,9 Mqx, soit une augmentation de 19 %. En 1990, une progression de l'ordre de 15 % par rapport à 1971 a été enregistrée, portant ainsi la capacité de stockage à 19,5 Mqx. Elle concerne tous les intervenants avec le taux le plus élevé attribué aux commerçants agréés et le taux le plus faible aux coopératives. En 2004, la capacité de stockage des grains est estimée à 26,3 Mqx enregistrant une augmentation de l'ordre de 34,8 % par rapport à 1990 : 14 Mqx chez les commerçants agréés, 7 Mqx chez les minoteries industrielles et 3,8 Mqx chez les coopératives. La capacité des silos portuaires (1,5 Mqx) est utilisée exclusivement pour le transit des céréales d'importation. La répartition de cette capacité par port est la suivante : Casablanca 0,70 Mqx, Safi 0,24 Mqx, Nador 0,16 Mqx, Agadir 0,4 Mqx.

Figure 2.2
Filière céréales



NB : On ne peut renseigner les quantités qui passent par les circuits ci-dessus du fait de l'absence d'un système intégré d'information sur les marchés.

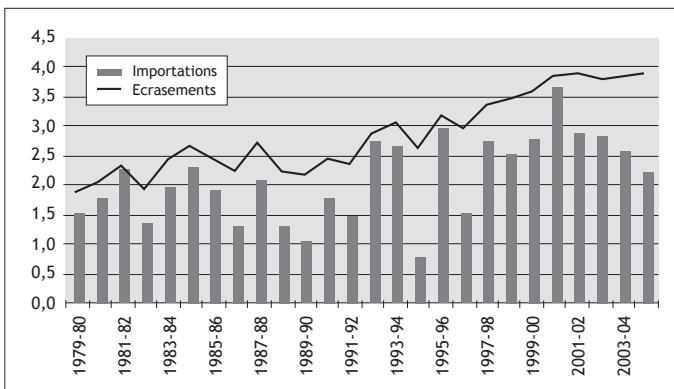
Au total, la capacité de stockage des grains a enregistré une augmentation de 1971 à 2002 de 55,6 % (MADRPM, 2004b). Il faut souligner que l'infrastructure de stockage est inappropriée et tarde à se moderniser. Les installations de stockage sont inadéquates du fait du vieillissement des silos, de l'absence d'unités

mécanisées, de la hausse des frais de magasinage et de l'unicité de la prime de magasinage quelles que soient les performances du stockeur. Par ailleurs, les unités de stockage sont concentrées autour des grands centres urbains, ce qui sert le consommateur plus que le producteur (MAEE-DA, 1998).

c. Transformation

L'industrie de la première transformation des céréales compte plus de 140 unités, les plus importantes étant situées sur l'axe Casablanca-Rabat. D'une capacité d'écrasement de 6,5 millions de tonnes, cet outil industriel paraît aujourd'hui démesuré. Il souffre du faible niveau de collecte des céréales dont une large proportion est utilisée pour la nourriture des animaux, écrasée par près de 10 000 moulins artisanaux, autoconsommée ou vendue directement dans les *souks* (AFM, 2003). De ce fait, son activité, stationnaire malgré des investissements importants (par extension des unités existantes), est dépendante du marché extérieur pour les approvisionnements en blé (70 %). Ensuite, sa capacité de production n'est utilisée qu'à 50 % malgré la progression de la demande en blé. Par ailleurs, du fait de la politique d'incitations suivie durant les années 70 et 80, plusieurs unités sont excentrées par rapport aux centres de production et d'importation. Enfin, le segment de la première transformation fournit peu d'efforts d'amélioration de la qualité et de diversification des produits.

Figure 2.3
Importations et écrasements de blés, 1980-2005 (en millions de tonnes)



Source : Office national interprofessionnel des céréales et des légumineuses (2006).

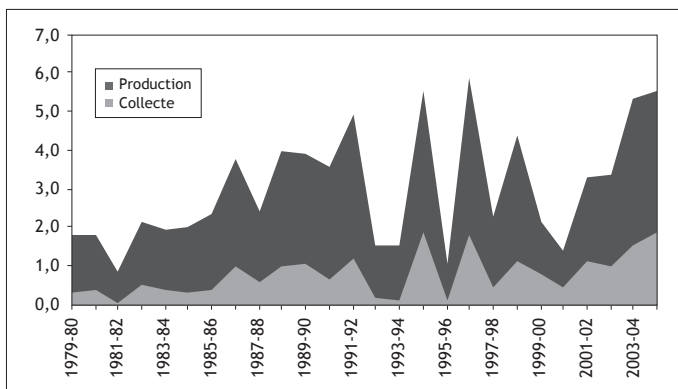
d. Cadre institutionnel

Jusqu'à la fin de la décennie 80, le marché des céréales était régulé par l'Office national des céréales et des légumineuses. Cet organisme assurait totalement la gestion du circuit contrôlé de la commercialisation à travers la garantie du prix au producteur (de blé tendre en particulier), l'approvisionnement régulier du marché quel que

soit le niveau de la récolte, l'incitation au développement de la capacité d'écrasement des minoteries et la protection de la production nationale par un contrôle strict des importations. La part de la commercialisation intérieure « contrôlée » par l'ONICL tournait autour de 40 % pour le blé tendre seul, 15 % pour l'ensemble des céréales.

Durant la décennie 90, l'environnement juridique a évolué très rapidement. Dans le cadre du programme d'ajustement structurel, l'option de la libéralisation de l'économie nationale conduit à la mise en œuvre dès 1992 de la loi 13-89 sur le commerce extérieur, qui établit la liberté des importations et des exportations, mais avec une protection spécifique des produits de base dont les céréales. Découlant de la signature des accords de Marrakech (OMC), la loi 12-94 réforme le marché des céréales et donne de nouvelles missions à l'Office national interprofessionnel des céréales et légumineuses. Officiellement, le commerce intérieur de toutes les céréales est libre depuis 1996. Dans les faits, la réforme du marché céréalier est quasi complète pour le blé dur, l'orge et le maïs (et ce depuis 1988) alors que le blé tendre reste sous surveillance du fait du maintien du contingent de 1 million de tonnes de farine subventionnée. Aujourd'hui encore, et conformément à l'article 23 de la loi 12-94, les conditions d'achat, de vente et d'utilisation du quota de 1,2 M de tonnes de grain de blé tendre sont toujours réglementées.

Figure 2.4
Production et collecte intérieure des blés, 1980-2005
(en millions de tonnes)



Source : Office national interprofessionnel des céréales et des légumineuses (2006).

e. Mécanisme de subvention de la farine nationale de blé tendre

Les producteurs nationaux vendent le blé tendre destiné à la farine subventionnée aux collecteurs, organismes de stockage et/ou meuneries au prix de 250 dirhams le quintal. L'achat du blé tendre peut faire l'objet d'appels d'offres organisés par l'ONICL auprès des organismes stockeurs pour sa livraison aux moulins. Les organismes de

stockage reçoivent une prime de stockage de 4 dirhams par quintal et par mois, versée par l'ONICL. Le blé stocké récipiendaire de cette prime est issu essentiellement de la production locale. Le blé importé par l'ONICL est en général directement livré aux moulins. L'ONICL prend directement en charge le transport. Enfin, une marge de rétrocession de 8,8 dirhams par quintal est également garantie aux organismes de stockage au moment de la livraison du blé à la minoterie.

Le prix du blé rendu moulin, local ou importé, est uniforme. Ce blé est acheté par les minoteries au prix fixe de 258,80 dirhams le quintal. Lorsque le prix du blé importé est supérieur à 258,80 dirhams, l'ONICL prend également en charge la différence de prix. Les moulins reçoivent de l'ONICL une subvention de soutien à la consommation de 143,38 dirhams par quintal de farine vendue, dans le cadre de la fabrication du million de tonnes de farine nationale de blé tendre (FNBT). Le prix sorti usine « théorique » de la FNBT est alors de 182 dirhams le quintal.

Le grossiste a droit à une marge de 6 dirhams par quintal. La farine doit être mise en vente au détail à un prix théorique de 200 dirhams le quintal. Toutefois, la demande en farine subventionnée étant supérieure à l'offre, les prix constatés se situent généralement entre 220 et 280 dirhams le quintal. En bout de chaîne, les accords de modération passés entre le gouvernement et les boulangers permettent de maintenir le prix du pain rond standard (ou la baguette) à 1,20 dirham.

f. Questions en suspens

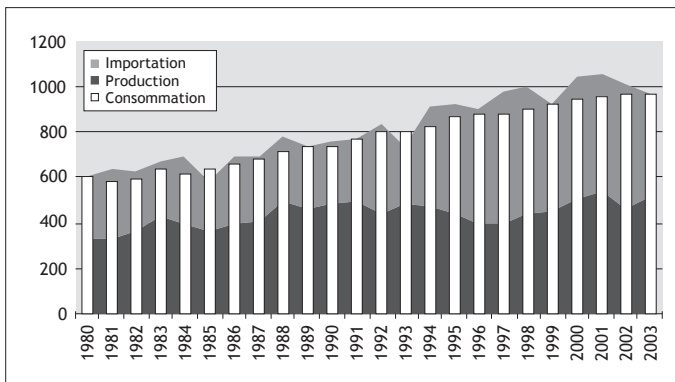
L'agriculteur, acteur du développement et principal décideur, n'est pas suffisamment pris en compte dans les analyses (problèmes de l'ignorance, de l'alphabétisation, formation à la gestion, etc.). L'organisation de la filière des céréales fait face à la question de savoir qui doit être considéré comme « céréaliculteur » : celui qui produit des céréales (quelle qu'en soit l'utilisation) ou celui qui produit des céréales pour alimenter le marché ? La réponse à cette question a nécessairement des implications importantes au niveau de l'organisation professionnelle des différents segments de la filière. On peut relever à ce sujet un déficit en matière d'études, de synthèse des données de la recherche et de décisions politiques en ce qui concerne des questions-clés pour la réussite de la réforme de la filière céréalière :

- l'assistance technique au producteur dans le domaine du stockage, de la manutention et de l'amélioration de la qualité du grain mis sur le marché ;
- un système d'information des marchés et la mise en place de véritables bourses aux grains sur le marché intérieur ;
- les mécanismes de gestion du stock de sécurité ;
- la refonte des SCAM, CMA et des minoteries excentrées ;
- l'accompagnement de la restructuration de la minoterie industrielle ;
- la législation visant la promotion et le contrôle de la qualité dans une perspective de diversification des produits ;
- les actions spécifiques en direction des ménages les plus démunis dans la perspective de la suppression de la subvention à la farine de BT.

1.2.1.2. Filière du sucre

Produit très prisé par les ménages marocains, le sucre figure parmi les produits les plus sensibles. La base de production est constituée d'environ 80 000 hectares de terres agricoles dans cinq régions où la grande irrigation prédomine : Gharb, Loukkos, Doukkala, Tadla et Moulouya. La production actuelle est de l'ordre de 3 M de tonnes de betterave (rendement moyen de 54 t/ha), et de 1,32 M de tonnes de canne (rendement moyen de 76,8 t/ha) (Cosumar, 2006).

Figure 2.5
Production, importations et consommation de sucre
(en millions de tonnes)



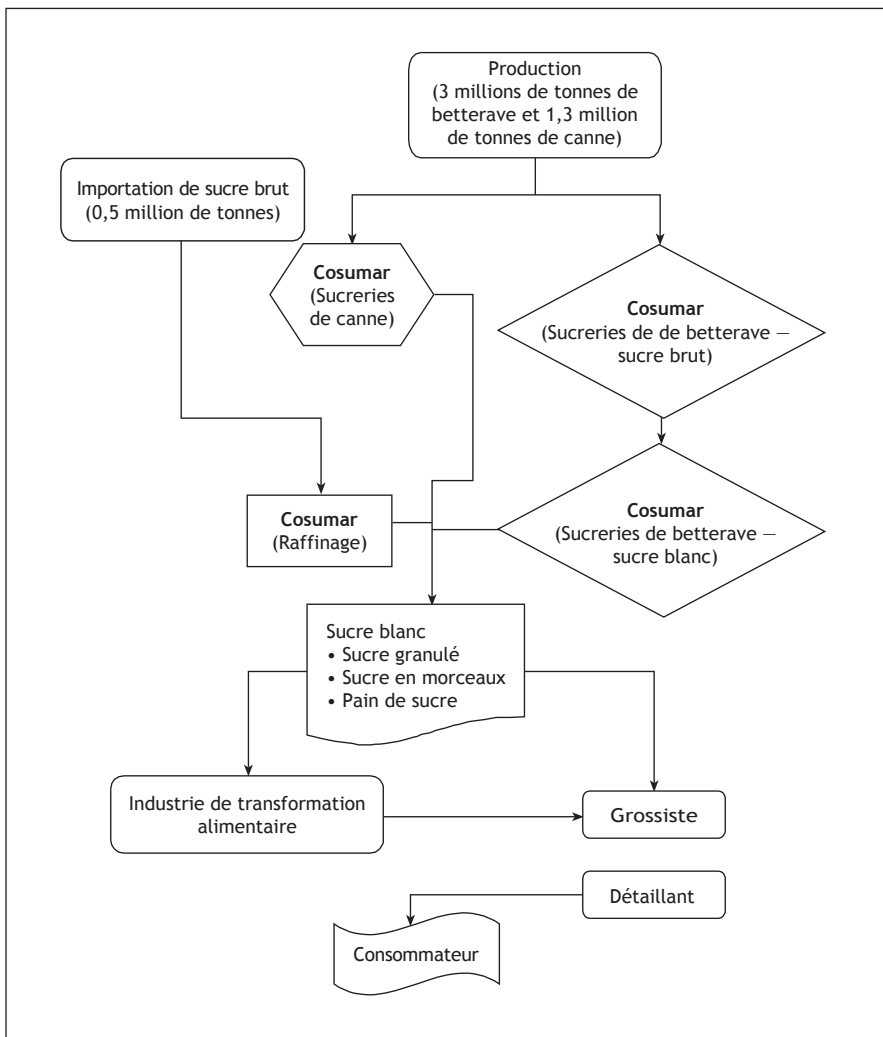
Source : Ministère de l'Agriculture, du Développement rural et des Pêches maritimes (2004b).

La consommation marocaine de sucre étant estimée à près de 1 million de tonnes par an (MADRPM, 2004b), la moitié est produite localement dans les principales raffineries du pays, l'autre moitié est importée. Depuis un quart de siècle, la consommation de sucre au Maroc varie peu, autour de 32 kg par habitant et par an. Tant que les prix (au détail et à la production) restent administrés, seule une évolution du modèle alimentaire dominant (thé et sucre) pourra imprimer une modification de la demande.

Aujourd'hui sous le contrôle de la COSUMAR⁴² (filiale du groupe ONA, Omnium Nord Africain), l'industrie du sucre se compose de 6 sucreries de brut, 7 sucreries de blanc et 2 raffineries. La capacité installée est de 3,5 M de tonnes pour les sucreries de betterave, 1,14 M de tonnes pour les sucreries de canne et de 0,71 M de tonnes pour les raffineries (COSUMAR, 2006).

⁴² Cosumar détient le monopole de la filière depuis le rachat de quatre sucreries publiques en août 2005.

Figure 2.6
Filière sucre



Entamée en 1996, la libéralisation de la filière sucrière a supprimé le monopole d'importation auparavant détenu par l'Office national du thé et du sucre (ONTS) et a mis en place des taux issus de la tarification des restrictions quantitatives. Les importations sont libres.

La Caisse de compensation octroie une subvention de 2 000 dirhams par tonne de sucre blanc raffiné (montant forfaitaire fixe) aux sucreries-raffineries; cette subvention est versée sur la base de la justification des quantités vendues. Les sucreries

qui perçoivent cette subvention sont censées en restituer une partie aux agriculteurs. Dans ce cadre, les autorités marocaines souhaitent libéraliser la filière produit par produit et progressivement. Le sucre granulé destiné à la production industrielle n'est plus subventionné : les industriels qui utilisent le sucre (secteur agroalimentaire notamment) restituent la subvention perçue à la Caisse de compensation. Le reste de la filière (pain de sucre : 38 % de la consommation intérieure ; granulé : 40 % ; lingots et morceaux : 12 %) demeure encore subventionné. Alors que l'objectif des pouvoirs publics est de parvenir à moyen terme à une libéralisation totale de la filière, le granulé, produit le plus sensible, devrait faire l'objet d'un traitement différencié et spécifique⁴³.

Encadré 2

Filière du sucre en quelques dates

Historique

- 1929: La raffinerie de Casablanca est créée, sous le sigle COSUMA, par la société Saint-Louis de Marseille ; elle produit 100 tonnes de sucre par jour, exclusivement sous forme de pains de sucre.
- 1967: L'Etat marocain acquiert 50% du capital.
- 1985: ONA prend le contrôle du capital de Cosumar, désormais cotée à la Bourse des valeurs de Casablanca.
- 1993: Cosumar absorbe les sucreries des Doukkala (Zemamra et Sidi Bennour), dont elle détenait déjà une part significative.
- 2002: Passage en blanc de la sucrerie de Sidi Bennour (production de sucre granulé destiné à la consommation directe).
- 2005: Acquisition par Cosumar des quatre sociétés sucrières publiques : Surac (Sucreries raffineries de canne), Sunabel (Groupe des sucreries de betterave du Gharb et du Loukkos), Suta (Sucreries raffineries du Tadla) et de Suerafor (Sucreries raffineries de l'Oriental). Cosumar a une capacité de production de 700 000 tonnes de sucre raffiné.

Dispositions de la "libéralisation du secteur" annoncée en juillet 1996

- Libéralisation des prix des cultures sucrières et des produits finis à la consommation.
- Mise en place d'un nouveau système de protection tarifaire à l'importation autour d'un prix-cible.
- Libéralisation des importations à partir du 1^{er} juillet 1996 du sucre brut et du sucre blanc.
- Modification du système de compensation par l'instauration d'une subvention forfaitaire et unique de 2 000 dirhams la tonne de sucre blanc vendu.
- Obligation pour chaque opérateur d'avoir un stock de sécurité réglementaire, disponible en permanence et équivalent à un mois de vente.
- Si les dispositions de 2 à 5 sont entrées en vigueur, la première et néanmoins la plus importante est toujours en attente.*

Source : <http://www.cosumar-ona.com>

⁴³ Cf. Ambassade de France au Maroc (2004).

En définitive, la réforme de la filière sucre est restée insuffisante. D'abord, un grand nombre d'agriculteurs à la productivité faible se maintiennent dans la filière malgré leur faible compétitivité. En second lieu, faute d'investissements de renouvellement, les sucreries produisent à des coûts élevés du fait de technologies obsolètes ; d'où des problèmes récurrents de rupture d'offre et des spéculations sur le produit. Mais le fait le plus saillant est que le raffinage et la mise en marché du sucre sont encore sous l'emprise d'une structure monopolistique (Cosumar). Ainsi, alors qu'elles produisent quotidiennement des milliers de tonnes de pains de sucre et de sucre en morceaux, certaines unités de la Cosumar tournent avec une technologie obsolète puisque certaines machines datent des années 30 ! La Cosumar peut continuer à le faire parce que l'Etat continue à subventionner à fonds perdus la filière du sucre. Dès lors, on comprend pourquoi l'objectif d'améliorer l'efficacité des sucreries et de favoriser la concurrence du marché du sucre n'ait pas encore trouvé de solution. La problématique de l'équilibre entre la protection de producteurs inefficients et les intérêts des consommateurs reste encore sous l'emprise de rapports de force politiques.

1.2.2. Filières reliées aux marchés extérieurs

1.2.2.1. Filière agrumes

La filière agrumes fait partie des secteurs qui contribuent dans une large mesure à la dynamique du développement de l'agriculture au Maroc. Elle permet de stabiliser une partie des populations d'agriculteurs en leur assurant des revenus et des emplois. De plus, elle contribue à l'approvisionnement des marchés en produits frais et stimule le développement de l'agro-industrie. L'agrumiculture s'étend sur près de 77 000 hectares.

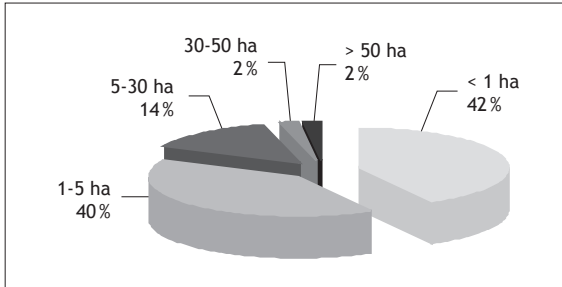
a. Production

A l'image des autres secteurs de la production végétale, les exploitations sont de petite taille : 81 % des vergers n'excèdent pas 5 hectares. Toutefois, celles-ci ne représentent que 19 % de la superficie agrumicole totale alors que les exploitations de plus de 50 hectares (2,3 % de l'ensemble) contrôlent plus de 40 % de la superficie totale (Akesbi, 2004b). Le matériel végétal accuse une certaine dégradation due au vieillissement des plantations des agrumes et leur faible taux de renouvellement.

Le profil variétal est peu diversifié. Certaines variétés ne correspondent plus aux exigences qualitatives des marchés d'exportation. Les techniques de production restent élémentaires dès que les produits sont destinés au marché intérieur. Les itinéraires techniques ne sont maîtrisés que dans les exploitations orientées vers le marché de l'export.

L'encadrement technique reste insuffisant, voire faible. La mécanisation directement liée à l'arboriculture reste insuffisante. Dans tout le secteur, le renouvellement du parc matériel se fait à raison de 28 motoculteurs par an, car la faible trésorerie des exploitations et leurs difficultés d'accéder aux crédits bancaires ne les encouragent ni à l'intensification ni au réinvestissement dans le secteur.

Figure 2.7
Répartition des exploitations agrumicoles par taille



Source : Akesbi (2004b).

b. Marché intérieur

Les productions sont vendues sur pied par les petits producteurs pour des raisons de surface financière (besoins de trésorerie) et de manque de moyen de transport. Toutefois, beaucoup d'autres producteurs préfèrent ce mode de vente à cause des conditions de mise en marché directe qui impliquent des coûts de transaction élevés (méconnaissance des marchés et des techniques de commercialisation et sous-équipement en infrastructure de stockage).

Depuis 2001, on constate une nette et apparemment durable reprise de la part de la production écoulee sur le marché intérieur, laquelle se situe autour de 60 %, marquant ainsi la primauté de la demande interne en tant que débouché de la production nationale. Cette évolution peut s'expliquer par la conjonction de deux facteurs : amélioration du niveau de vie d'une partie de la population et recul des exportations de certaines variétés (Akesbi, 2004b).

Le grand nombre d'intermédiaires qui interviennent tout le long de la chaîne de vente et de distribution nuit à la transparence du marché, surtout pour des produits qui supportent mal les manipulations. En conséquence, les prix de revient s'en trouvent élevés à cause des pertes occasionnées par les nombreuses manipulations.

Les prix du marché de gros et à la consommation varient fortement en fonction de la saison, de la nature et de la disponibilité des produits et de la situation géographique des régions de production. Des prix élevés aux consommateurs restreignent souvent la consommation à certaines périodes de l'année. L'absence de toute normalisation des produits contribue à l'opacité des prix et n'encourage pas la recherche de la qualité.

Les emballages rudimentaires n'assurent pas la conservation ou la protection des produits, ce qui nuit à leur esthétique et augmente leur taux de détérioration. Les pertes sont évaluées à 2,5 % en moyenne au niveau du marché de gros. Les marges brutes de ces derniers varient de 60 à 80 % selon les périodes et la disponibilité

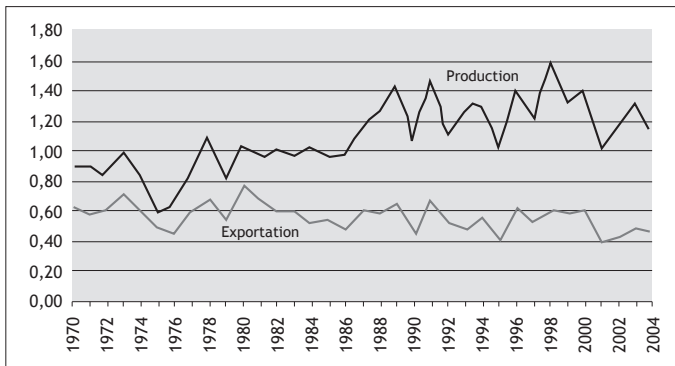
des produits commercialisés (MAEE-DA, 1998). Les profits des grossistes, faibles en période d'abondance des produits, deviennent importants en période de rareté ou lorsque les produits sont conditionnés et de qualité supérieure.

Au détail, bien que les marges soient réglementées par arrêté gouvernemental et que les marges maximales autorisées soient de 30 % pour les fruits, l'opacité des opérations au niveau des marchés de gros favorise la manipulation des factures, et de fait les marges de détail peuvent dépasser les 100 % (MAEE-DA, 1998).

c. Marché extérieur

L'examen de la courbe d'évolution des exportations d'agrumes en longue période (figure 2.8) montre que celles-ci stagnent et même accusent une certaine tendance au déclin depuis la deuxième moitié des années 70. Cette évolution défavorable est attribuée à plusieurs facteurs: protectionnisme rampant de l'Union européenne, abandon de certaines variétés sur les marchés de cette dernière, perte de certains marchés ou reculs enregistrés sur d'autres (Pologne ou Arabie saoudite), succession d'années de sécheresse, augmentation de la demande intérieure. Malgré une forte variabilité d'une année sur l'autre, les marchés de l'Union européenne demeurent le principal débouché à l'extérieur des agrumes marocains puisqu'ils en absorbent traditionnellement près des deux tiers (Akesbi, 2004b).

Figure 2.8
Production et exportations d'agrumes, 1970-2004
(en millions de tonnes)



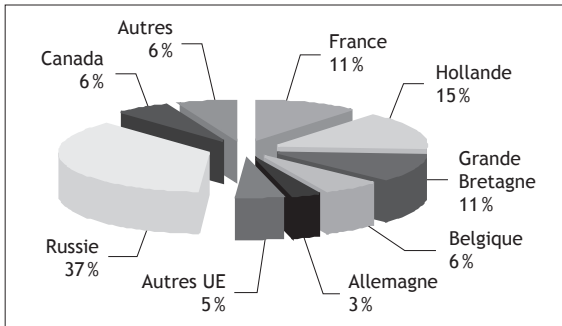
Source : Akesbi N. (2004b) et Rapport Bank Al Maghrib (2005).

Actuellement, la Russie est le premier acheteur d'agrumes marocains (36,9 % en volume en 2005, contre 32,5 % en 2004). Ses importations au premier semestre 2006 ont augmenté de 9 % par rapport à la même période de la saison 2004-2005 pour atteindre 53 400 tonnes⁴⁴.

⁴⁴ RIA Novosti, « Les relations bilatérales ont fait leurs preuves », 06/09/2006, sur <http://fr.rian.ru/analysis>.

A la fin de la décennie 90, les marchés «à contrat» (Scandinavie, Suisse, Moyen-Orient, Amérique du Nord) restaient des marchés ponctuels et ne représentaient que moins de 10 % des agrumes exportés (MAEE-DA, 1998). Aujourd'hui encore, l'essentiel des exportations d'agrumes s'effectue sous la forme de vente en consignment ou de vente directe à la grande distribution (MADRPM, 2005c).

Figure 2.9
Exportations agrumicoles par destination, 2003



Source : Akesbi (2004b).

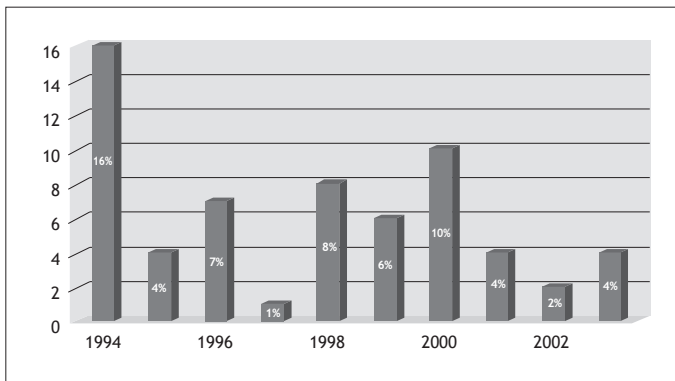
d. Secteur agro-industriel

La transformation des agrumes est essentiellement destinée à la production de jus. Les quantités affectées à la transformation sont très variables d'une année à l'autre. La part de la production d'agrumes transformée a grimpé jusqu'à 16 % en 1994 pour s'effondrer à 1 % trois années plus tard. Entre 2001 et 2003, la part transformée piétine à un niveau tout à fait médiocre, entre 2 et 4 %, ce qui correspond à des tonnages compris entre 18 000 et 48 000 tonnes à peine. Cet état de fait est intimement lié à la situation de la principale entreprise nationale de transformation, Frumat, qui n'a pas réussi à traiter plus de 2 000 tonnes en 2004 (Akesbi, 2004b).

Généralement, ce sont les lots de moins bonne qualité et partant les moins bien rémunérés qui sont dirigés vers les usines de transformation. L'instabilité des quantités transformées est due non seulement à la variabilité de la production agrumicole, à sa qualité fort inégale, au niveau des prix offerts par le marché intérieur mais aussi aux aléas des marchés extérieurs, ou encore aux contraintes liées aux unités de transformation elles-mêmes. En effet, l'unique entreprise spécialisée dans la production de jus, Frumat, connaît depuis de longues années d'énormes difficultés (techniques, financières), ce qui ne lui permet guère de conduire une véritable stratégie de développement du secteur à la mesure d'un potentiel que l'on s'accorde à estimer important. Par ailleurs, en dépit de nombreux accords régulièrement renouvelés, les producteurs des fruits ont rarement respecté leurs engagements et rechignent finalement à livrer l'entreprise de transformation, ayant de toute évidence

plus intérêt à écouler leur production sur les marchés du frais, à des niveaux de prix autrement plus élevés. Notons enfin que la baisse des prix sur le marché mondial des jus et concentrés d'agrumes a considérablement réduit la compétitivité des produits marocains, d'autant plus que les prix payés aux producteurs locaux se sont révélés encore plus difficiles à soutenir au regard des performances des concurrents internationaux (Brésil en particulier).

Figure 2.10
Part de la production d'agrumes transformée, 1994-2003



Source : Akesbi (2004b).

Après maintes tentatives de redressement et plusieurs « plans de restructuration » élaborés par les pouvoirs publics en concertation avec la profession et jamais correctement mis en œuvre (Akesbi, 2004b), Frumat a été acculée à se déclarer en faillite⁴⁵.

Depuis la cessation d'activité de Frumat en 2004, deux grandes sociétés marocaines se partagent le marché de la production nationale en jus. La MFP (Moroccan Food Processing), installée à Berrechid, détient deux tiers du marché. L'autre tiers du marché va à la Covem dont les locaux se trouvent à Casablanca et qui commercialise une marque uniquement à base de jus d'orange. En septembre 2006, le plus prestigieux maître traiteur du pays (Rahal Catering) conclut une joint-venture avec une entreprise espagnole (Rostoy S.A.) pour investir dans le secteur du jus de fruits en mettant en place une usine de production à Tanger. Par ailleurs, Coca-Cola est revenu sur le marché du jus d'oranges après avoir racheté une des marques de Frumat (Miami) pour se charger de sa production et de sa commercialisation.

⁴⁵ Mis en redressement judiciaire en 2004 puis en liquidation en 2006, ce « fleuron » de l'industrie agro-alimentaire marocaine a été créé en 1976 grâce à la fusion de plusieurs sociétés de transformation et à l'adhésion de plusieurs producteurs d'agrumes, dont la Sodea (société publique) et les Domaines royaux. Parmi ses actionnaires, on retrouvait également les banques BMCE, Crédit agricole et BNDE.

e. Organisations professionnelles

Les producteurs d'agrumes au Maroc sont organisés au sein de l'Association marocaine des producteurs d'agrumes du Maroc (ASPAM), association à laquelle s'est ajoutée depuis quelques années l'Association des producteurs et exportateurs de fruits et légumes (APEFEL). Ces associations apparaissent assez actives pour défendre les intérêts de leurs adhérents auprès des pouvoirs publics, mais il faut dire qu'elles sont plus focalisées sur les activités d'exportation que sur les aspects liés à l'organisation du marché intérieur.

Après l'abolition du monopole d'exportation que détenait l'Office de commercialisation et d'exportation en 1985, les producteurs exportateurs avaient réussi à mettre sur pied une nouvelle organisation fondée sur la constitution de groupes exportateurs (totalisant des capacités d'exportation de 50 à 100 000 tonnes chacun). Ces groupes, au nombre d'une douzaine, peuvent être classés en trois catégories (MADRPM 2000d) :

- des groupes intégrés de l'amont à l'aval et qui se chargent par conséquent de commercialiser leurs propres productions ;
- des groupes mixtes qui commercialisent leur production ainsi que celle provenant d'autres producteurs et d'autres unités de conditionnement ;
- des groupes commerciaux qui se contentent de vendre pour le compte de différents producteurs les marchandises qui leur sont confiées, sur des bases strictement commerciales.

Ces groupes exportateurs s'étaient rassemblés au sein d'un « Board » (Atlas Fruit Board), chargé des questions de logistique, d'assurance, de transport vers les marchés extérieurs, ainsi que du partage des quotas disponibles sur les marchés en dehors de l'Union européenne. Depuis 1998, deux nouvelles entités ont pris la relève : Maroc Fruit Board (MFB) qui regroupe huit groupes (Domaines royaux, Delassus, Groupe Kantari, Prim'Atlas, SODEA, OCE, SOGECAP et SALAM) et Fresh Fruit (FF) composé de 5 groupes (Agri-Souss, GPA, Domaine Bora, Limouna Souss et BGF)⁴⁶. On notera que l'OCE, qui a tenu le monopole des exportations de fruit, et légumes jusqu'en 1986, agit maintenant en tant que groupe d'exportation au même niveau que les autres groupes ou entreprises privés.

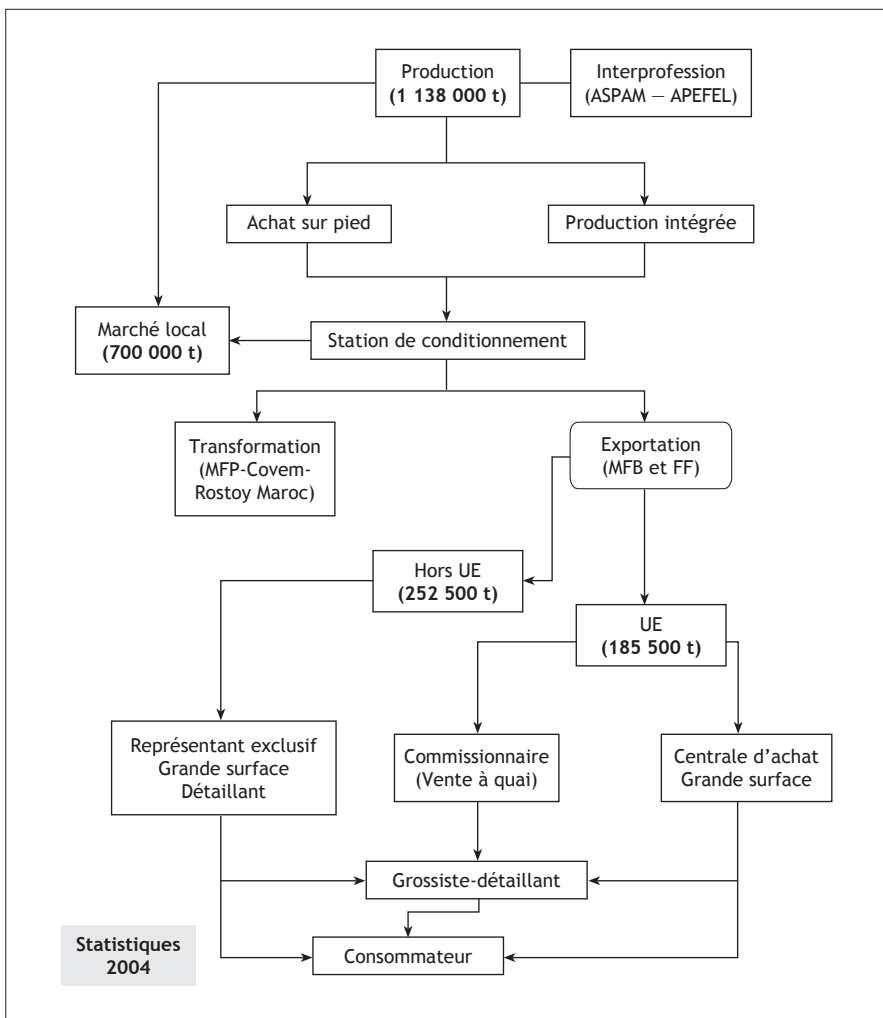
Le contrôle de qualité et la coordination entre les différents exportateurs sont confiés à l'Etablissement autonome de coordination et de contrôle des exportations, organisme indépendant placé sous la tutelle du département de l'Agriculture.

Au niveau des moyens de transport utilisés, la plus grande part des exportations d'agrumes utilise encore les moyens « conventionnels » (bateaux classiques). Seules des parts relativement limitées sont transportées en « porte container » ou en camion frigo. Durant la campagne 2004 par exemple, la part des quantités d'agrumes exportées en mode « conventionnel » avait atteint près de 67 %, alors que les parts

⁴⁶ Informations mises à jour à partir de leurs sites web respectifs, marocfruitboard.com et freshfruitmorocco.org

transportées en porte-conteneur et en camion-frigo s'étaient élevées à 16 % et 14 % respectivement (Akesbi, 2004b). Les autres modes de transport (Ro-Ro, avion...) apparaissent tout à fait négligeables (moins de 1 % des quantités transportées)⁴⁷.

Figure 2.11
Filière agrumes



⁴⁷ Cf. Site de l'EACCE: www.eacce.org.ma

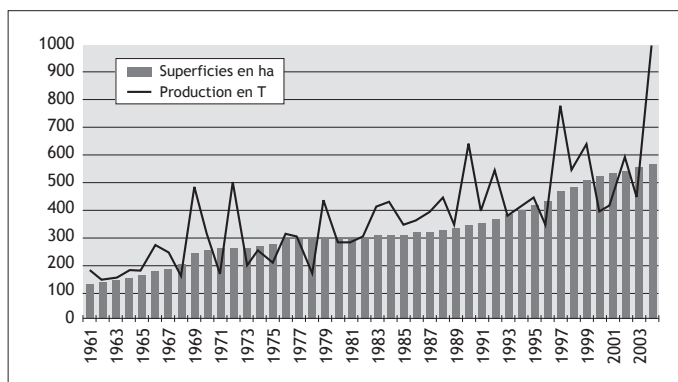
1.2.2.2. Filière oléicole

Même si l'olivier contribue à la valorisation des terres marginales et à la lutte contre l'érosion, ce secteur se caractérise par un morcellement des exploitations dû au statut foncier et aux héritages successifs. Selon les sources, la superficie oléicole totale oscille entre 477 000 et 580 000 hectares (El Yassami, Zemrani, 2004)⁴⁸, dont 40 % en irrigué.

a. Production et consommation

Selon les estimations de la direction de la production végétale du ministère de l'Agriculture, la production oléicole aurait enregistré une moyenne de 500 000 tonnes durant la période 1998-2003, avec un résultat record en 2004 de plus de 1 million de tonnes. L'évolution dans le temps des productions d'huile et d'olives de conserve a enregistré des taux respectifs d'accroissement annuel de 2,5 % et 2,9 %. Ces taux restent cependant faibles comparativement à ceux de l'Espagne ou de la Tunisie. Ceci est dû autant à la faiblesse des rendements (de 0,6 à 1,5 t/ha en moyenne) qu'aux superficies plus limitées de plantations d'olivier au Maroc (El Yassami, Zemrani, 2004).

Figure 2.12
Superficie et production oléicoles, 1961-2004



Source : Ministère de l'Agriculture, du Développement rural et des Pêches maritimes (2004b).

Les quelque 580 000 hectares d'oliviers comptés se répartissent sur plus de 400 000 exploitations agricoles et près de 800 000 parcelles, soit une moyenne de deux parcelles de 0,725 ha chacune par exploitation (El Yassami N. & Zemrani O., 2004). L'olivier est représenté à 96 % du patrimoine national par une seule variété : la Picholine marocaine. Bien qu'elle soit bien adaptée au contexte écologique et

⁴⁸ Le chiffre le plus bas est donné par la Direction de la programmation et des affaires économique (DPAE), le plus haut par la Direction de la production végétale (DPV) (voir El Yassami et Zemrani, 2004).

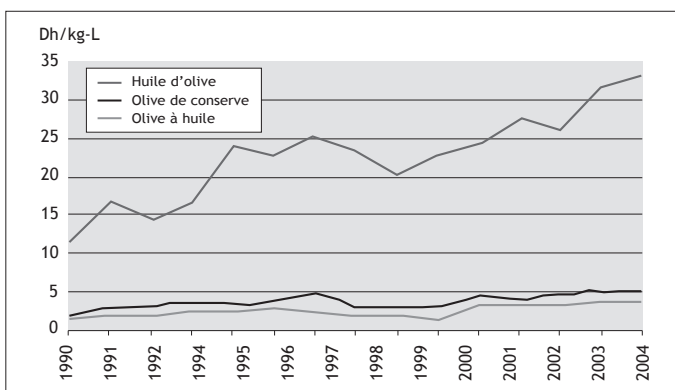
produise autant l'huile que des olives de conserve, cette variété présente de sérieux handicaps sur le plan de la régularité de la production, de la sensibilité aux maladies et ravageurs et du taux d'huile relativement faible. En outre, la Picholine marocaine, en tant qu'olive de table, présente des proportions importantes d'écart de triage pouvant atteindre les 50 % de la production. En Espagne, ce taux se situe entre 12 et 25 %. C'est une olive qui ne se prête pas au dénoyautage et au découpage en tranche, préparations demandées par le marché américain par exemple.

Les techniques culturales pratiquées et les méthodes de cueillette demeurent traditionnelles. La technique de gaulage pratiquée dans la quasi-totalité des exploitations porte atteinte à la qualité de la récolte et compromet le potentiel productif des vergers.

Dans la majorité des cas, les productions sont vendues soit sur pied soit au bord des champs en raison des difficultés de trésorerie des agriculteurs, de leur méconnaissance des marchés et techniques de commercialisation, du sous-équipement en infrastructures de stockage et pour des raisons de sécurité vis-à-vis des aléas climatiques.

Les données de l'enquête nationale sur les dépenses alimentaires des ménages de 1990-1991 indiquent que les dépenses en huiles alimentaires par habitant sont en moyenne de 182,5 Dh/tête/an en milieu urbain (dont l'huile d'olive représentait environ 30 %) et de 236,5 Dh/tête/an en milieu rural (dont l'huile d'olive représentait environ 50 %) (El Yassami, Zemrani, 2004). En fait, la consommation rurale en corps gras reste marquée par le recours à l'huile d'olive en tant que substitut du beurre et même de l'huile de graine. Visiblement, le différentiel de prix à l'avantage de cette dernière ne suffit pas à modifier des habitudes alimentaires rurales fortement ancrées sur l'autoconsommation.

Figure 2.13
**Marché intérieur – Evolution des prix de l'olive
 et de l'huile d'olive, 1990-2004**



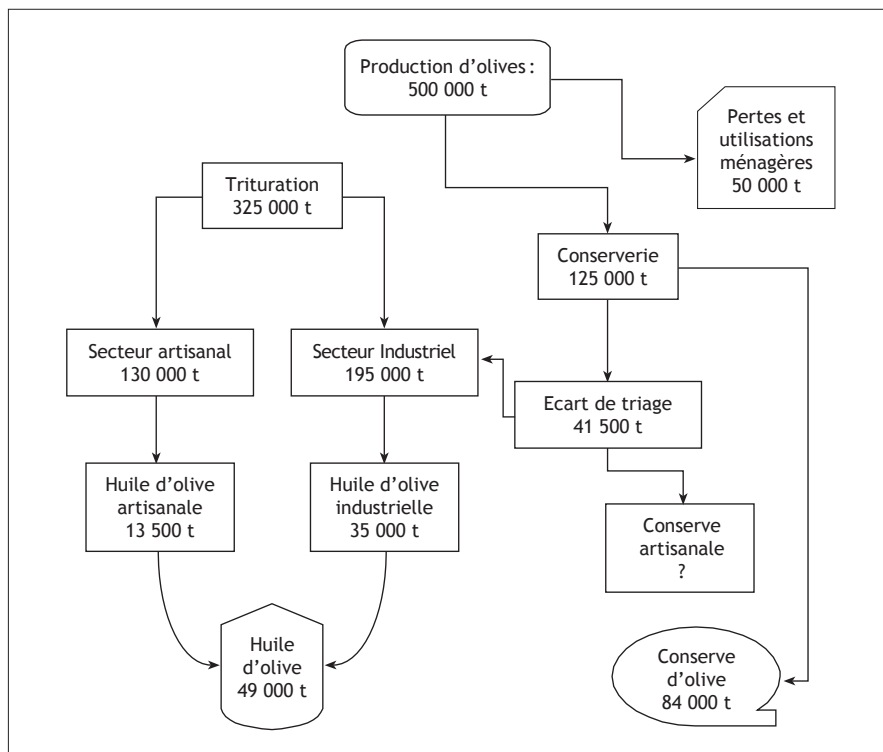
Source : Ministère de l'Agriculture, du Développement rural et des Pêches maritimes (2004b).

Le prix de l'huile d'olive suit une tendance haussière, passant d'un prix moyen de 22,9 Dh/kg durant la période 1993-1998 à 26,4 Dh/kg durant les cinq dernières années. Cette hausse s'explique par l'insuffisance structurelle de l'offre des huiles d'olive sur le marché intérieur et par l'abondance des intermédiaires spéculateurs dans le circuit de commercialisation. Par ailleurs, alors qu'il ne participe qu'à moins de 5 % de la consommation nationale d'huiles, le segment de la transformation de graines oléagineuses (principalement le tournesol), à forte concentration, a bénéficié jusqu'en 2001 – date de sa libéralisation – de subventions à la consommation qui ont fortement pénalisé les produits de substitution, l'huile d'olive en l'occurrence.

b. Transformation et conservation

La production nationale d'olives est destinée à hauteur de 25 % à la conserverie, de 65 % à la trituration, et le reste est constitué par le cumul des olives autoconsommées et des pertes occasionnées par les différentes manipulations telles que le gaulage, le stockage et le transport.

Figure 2.14
Destination de la production d'olives



Source : El Yassami et Zemrani (2004, p. 41).

La trituration des olives se fait depuis des siècles par un système traditionnel discontinu se basant sur un broyeur à une ou deux meules, des presses souvent en bois et des bassins de décantation de l'huile. L'énergie utilisée est d'origine humaine et/ou animale ; elle est rarement mécanique.

Depuis les années 50, des systèmes semi-industriels ont fait leur apparition au Maroc. Ils se composent de broyeurs à 2, 3 ou 4 meules, de presses hydrauliques, de bassins de décantation, voire de centrifugeuses verticales pour la séparation des huiles d'olive. A partir des années 80, de lignes complètes continues de trituration des olives ont été introduites au Maroc. Celles-ci se basent sur un système de lavage effeuilleuse, broyage métallique, malaxage, séparation des phases de la pâte broyée par centrifugation horizontale en 3 phases et séparation des huiles par centrifugeuse verticale. Ce n'est que vers les années 90 que commence l'utilisation de la centrifugeuse horizontale en 2 phases (décanter en deux phases, une pour la phase huileuse et l'autre pour la phase solide et eau de végétation). Avec ce système, appelé écologique, l'impact des huileries sur l'environnement est minimisé.

Le dernier recensement systématique, effectué en 1987, a dénombré 16 000 moulins traditionnels, appelés *maâsras*, pour une capacité de 170 000 t/an ; ces maâsras sont principalement implantées dans les zones traditionnelles de production d'olive (Fès-Taounate, Taza et Marrakech). L'huile produite dans les maâsras présente une qualité médiocre (huiles lampantes fortement acides). Le mauvais état de conservation et le stockage prolongé des olives ainsi que les conditions hygiéniques déplorables de la trituration dans les maâsras sont les principales causes de la détérioration de la qualité de ces huiles (El Yassami, Zemrani, 2004).

Le secteur industriel compte près de 300 unités de trituration détenant une capacité de 528 000 t/an. Ces unités sont très inégalement réparties sur le territoire national. Cette activité est concentrée dans les wilayas de Meknès, Fès et Marrakech, lesquelles regroupent 2/3 des unités et 3/4 de la capacité nationale de trituration des olives. Le taux d'utilisation de la capacité du secteur industriel varie d'une année à l'autre ; il est en moyenne de 50 %. La production moyenne annuelle d'huile d'olive est d'environ 50 000 t (MADRPM, 2004b).

En matière d'organisation professionnelle, le secteur oléicole est caractérisé par l'absence de structure organisée défendant les intérêts des producteurs. En revanche, il existe deux organisations au niveau de la transformation : la FICOPAM (Fédération des industries de la conserve des produits agricoles au Maroc), qui regroupe entre autres 29 unités de conserve dont la production est destinée en priorité à l'exportation, et l'ADEHO (Association des exportateurs d'huile d'olive). Les activités de ces associations restent très limitées puisqu'elles ne font aucun effort de promotion, de diversification ou de recherche de marché.

La commercialisation sur le marché local se fait principalement en vrac pour l'huile, sans distinction de qualité, ce qui ne favorise pas les efforts d'amélioration de cette dernière.

Figure 2.15

**Production et exportations
d'huile d'olive, 1961-2004**
(en milliers de tonnes)

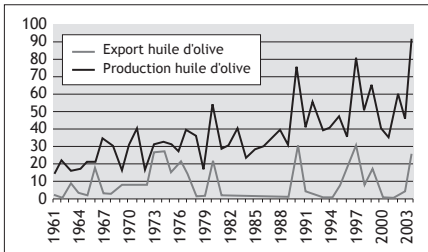
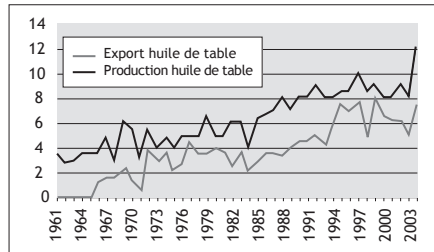


Figure 2.16

**Production et exportations d'olives
de table, 1961-2004**
(en milliers de tonnes)



Source : Ministère de l'Agriculture, du Développement rural et des Pêches maritimes (2004b) ; Office des Changes (2006).

La qualité relativement médiocre de l'huile marocaine face à un marché international exigeant et aux stocks importants accumulés sur le marché européen contribue largement à l'arrêt des exportations des huiles marocaines et à leur orientation vers le marché local. En matière d'huile d'olive, la présence du Maroc sur le marché mondial est irrégulière, sinon erratique : de 450 t/an en moyenne durant la période 1980-1988 à 29 000 t en 1990, de 5 000 t en 1995 à 29 000 t en 1997, et enfin de 540 t en 2000 à 24 000 t en 2004 (figure 2.15) !

D'après les statistiques du ministère de l'Agriculture pour le quinquennat 2000-2004, les olives de conserve se répartissent à raison de 60 000 tonnes en moyenne pour l'exportation et 30 000 tonnes pour la consommation intérieure (El Yassami et Zemrani, 2004). Les pays de l'UE absorbent annuellement près de 70 % des quantités exportées (49 % vers la France), suivis par les Etats-Unis avec 23 %. Dans le cadre de l'accord d'association avec l'UE, les conserves d'olives sont classées dans la catégorie des produits bénéficiant de l'exonération des droits de douane sans limite contingentaire. Il en est de même pour l'accord de libre-échange avec les USA où les exportations marocaines des olives de table (comme pour l'huile d'olive) vers ce pays ne sont soumises à aucune restriction quantitative ou tarifaire sauf pour les olives noires de type californien (Chemonics International Inc., 2006).

En définitive, la filière oléicole présente un réel retard comparativement à d'autres filières fruitières pour d'innombrables raisons (structures foncières, matériel végétal non performant, faible encadrement des agriculteurs, faible trésorerie, retard technologique, circuits de commercialisation longs et complexes, pertes conséquentes à la récolte, traitements industriels archaïques, aucune organisation du secteur productif, etc.). Les accords de libre-échange avec les Etats-Unis d'Amérique et l'UE ouvrent de larges perspectives aux exportations marocaines d'huile d'olive. Toutefois, les modifications récentes des normes de qualité de l'huile d'olive admises sur le marché mondial ont réduit les taux d'acidité acceptables. De ce fait, la filière d'huile d'olive orientée vers l'export est soumise à l'obligation d'améliorer

substantiellement la qualité. En dépit de tous les goulots d'étranglement, les exportateurs sont confiants dans l'avenir. Avec la mondialisation, la libéralisation des échanges et, dans l'UE, la disparition des subventions européennes (réalité des prix), ils considèrent que les produits marocains sont promis à une meilleure compétitivité (*la Vie économique*, 24/3/2006).

1.2.3. Filières centrées sur le marché national

1.2.3.1. Filière avicole

L'aviculture marocaine intensive a pris naissance au début des années 60, autour des villes de Casablanca et Rabat. Son développement est lié à d'autres activités annexes, telles que la production de poussins et d'aliments composés.

Au début des années 70, les pouvoirs publics lancent une série d'actions pour promouvoir la production avicole, notamment à travers la vulgarisation des techniques appropriées d'élevage en milieu rural, la diffusion de souches améliorées pour augmenter la productivité du secteur traditionnel et l'octroi d'aides et de subventions pour la construction de poulaillers et équipement en matériel approprié.

Au cours de la décennie 70, les élevages étaient constitués en totalité de petites unités traditionnelles de production de poulets de chair. Les besoins en poussins étaient satisfaits en grande partie par l'importation. Depuis la décennie 80, l'aviculture marocaine connaît un développement rapide avec l'installation de couvoirs assurant l'essentiel des besoins nationaux en poussins.

a. Production et commercialisation

La production de viandes blanches à l'échelle nationale est assurée par deux secteurs : le secteur industriel et le secteur traditionnel. Le nombre d'unités d'élevage industriel de poulets de chair est estimé actuellement à environ 5 000 dont 55 % ont une capacité inférieure à 5000 places, 40 % des élevages disposent d'un nombre de places compris entre 5 000 et 15 000, alors que 5 % des élevages ont une capacité supérieure à 15 000 places (MADRPM, 2000e et 2004a).

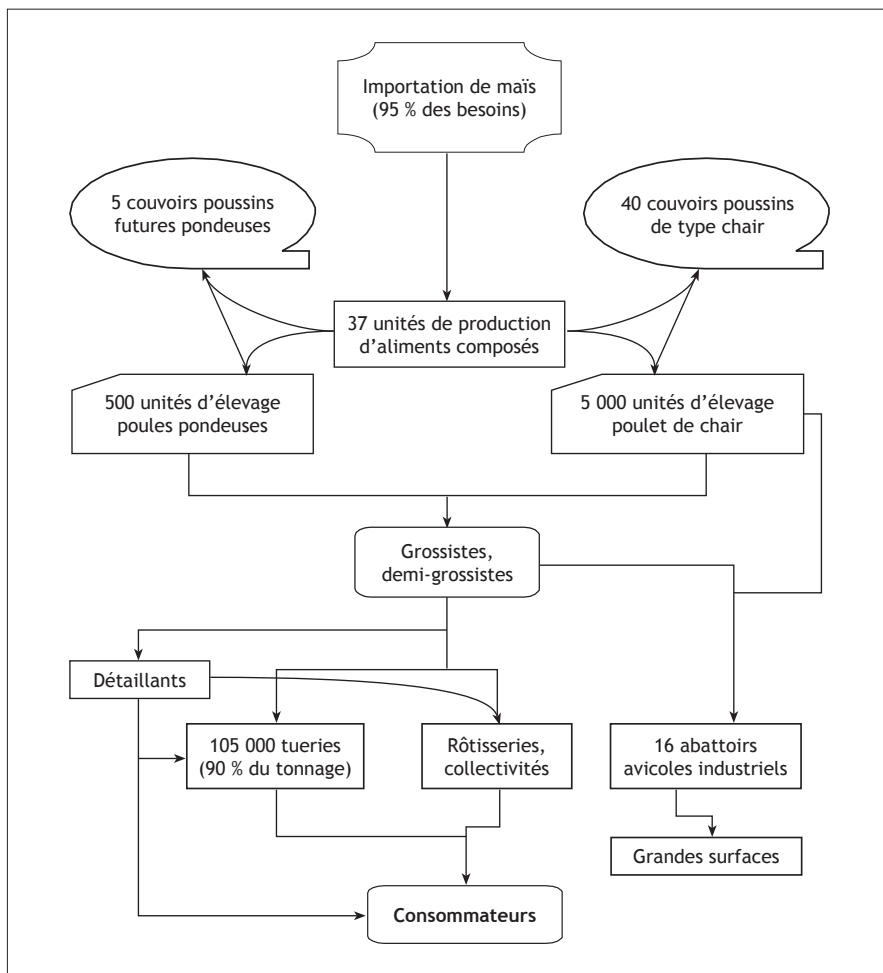
Les productions avicoles du secteur dit industriel étaient en 2004 de l'ordre de 300 000 tonnes de poulets de chair et 2 milliards d'œufs. A l'opposé, la contribution du secteur traditionnel à la production est mal connue, même si les statistiques du ministère de l'Agriculture donnent une estimation de la production qui stagne depuis plus de 10 ans autour de 50 000 tonnes pour la viande blanche et 800 millions pour les œufs!

La production des poussins de type chair a atteint 210 millions en 2003. Elle est assurée par 41 couvoirs totalisant une capacité annuelle d'environ 280 millions de poussins, soit un taux d'utilisation de 75 % de la capacité potentielle (Addi Saïd, 2005).

La production des aliments composés pour volailles est assurée par une quarantaine d'usines dont 8 sont intégrées aux élevages, principalement ceux de

poules pondeuses. La capacité totale de la production de la provende est évaluée à environ 3,5 millions de tonnes en 2003. Le tonnage produit est estimé à 1,5 million de tonnes, 80 % de ces tonnages sont destinés aux volailles, dont plus de la moitié au poulet de chair (Addi, 2005).

Figure 2.17
Principaux segments de la filière avicole

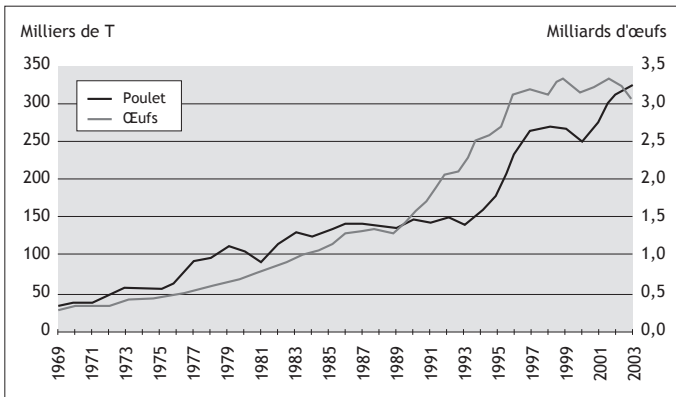


Construit d'après Addi (2005).

Les abattoirs avicoles industriels demeurent le maillon le moins développé de la chaîne de production avicole. Toutefois, on note un regain d'intérêt pour l'installation d'abattoirs avicoles depuis l'an 2000. Actuellement, 16 abattoirs avicoles

fonctionnent à très faible taux d'utilisation. La capacité de traitement de ces abattoirs est de l'ordre de 1 500 poulets/heure. Or, 10 % seulement du tonnage national est actuellement préparé au niveau d'abattoirs industriels, le reste est préparé et commercialisé dans les tueries non industrielles.

Figure 2.18
Production de viande blanche et des œufs de consommation

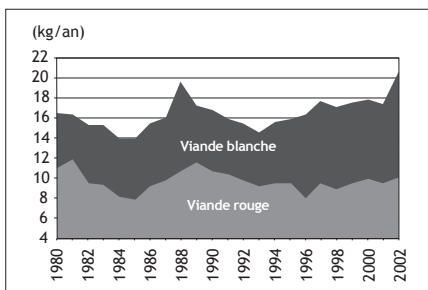


Source : Ministère de l'Agriculture, du Développement rural et des Pêches maritimes (2004b).

b. Consommation

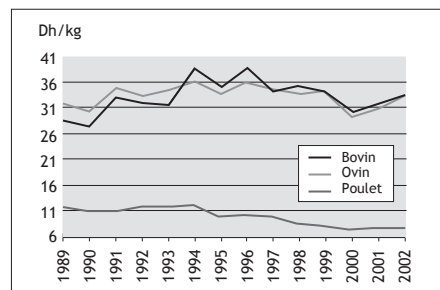
La consommation moyenne des produits avicoles enregistre une hausse continue depuis les années 70. Entre 1980 et 2003, la consommation par tête a quasiment doublé, passant de 5,5 à 10,7 kg de viande de volaille. Depuis le milieu des années 90, c'est la viande blanche qui contribue le plus à l'augmentation de la consommation totale de viandes.

Figure 2.19
Consommation de viande par habitant, 1980-2002



Source : Addi (2005) ; Ministère de l'Agriculture, du Développement rural et des Pêches maritimes, Direction de la Production végétale (2004).

Figure 2.20
Evolution du prix à la consommation des viandes (dirhams constants, base 1989)



L'évolution favorable des prix des volailles par rapport à ceux des viandes rouges expliquerait cette tendance. Toutefois, ces niveaux de consommation restent très faibles par rapport à plusieurs pays à niveau de développement similaire.

Tableau 2.2
Consommation moyenne des viandes de volailles (2003)

Pays	Viandes de volailles (kg/hab/an)
Arabie saoudite	36,3
Brésil	35,0
Afrique du Sud	17,0
Mexique	22,0
Tunisie	12,0
Maroc	10,7

Source : Addi (2005).

En définitive, l'évolution remarquable de cette filière est le fruit de toute une série de facteurs : émergence d'un secteur industriel intensif, une demande de produits avicoles de plus en plus importante, l'intérêt porté à la filière par plusieurs investisseurs et par les diverses politiques de protection et de prix. Toutefois, un ensemble de contraintes entrave son développement : une forte dépendance vis-à-vis du marché extérieur des matières premières, la prédominance d'élevages de faible et moyenne taille et un système de commercialisation caractérisé par la prédominance des détaillants du poulet vif (tueries). De plus, le segment de la transformation du poulet (découpé et préparé) ne représente qu'une proportion insignifiante des ventes totales.

De plus, cette filière reste un secteur fragile, sensible aux aléas climatiques, aux problèmes de production et aux prix des autres viandes, à la conjoncture économique internationale et nationale, et insuffisamment protégée des productions avicoles étrangères. En plus du manque d'infrastructures et de moyens alloués à la recherche avicole, l'insuffisance de mesures réglementaires spécifiques à l'aviculture freine le développement harmonieux de la filière qui évolue rapidement. Par ailleurs, cette filière ne répond pas suffisamment aux normes de qualité et à la différenciation des exigences des consommateurs. Le secteur de l'abattage, par exemple, continue d'être dominé par les tueries artisanales offrant des produits de qualité douteuse. La production avicole se soucie peu de la préservation des ressources naturelles et de la protection de l'environnement.

1.2.3.2. Filière viandes rouges

La production des viandes rouges est assurée à 91 % par les espèces ovines, bovines et caprines (bovin : 43 % ; ovin : 40 % ; caprin : 8 %). Cette production est sujette

à d'importantes fluctuations inter-annuelles, en relation avec la qualité des campagnes agricoles et intra-annuelles liées à l'existence d'une longue période de soudure. Cette situation est due au fait que l'essentiel de la production des viandes rouges provient des élevages extensifs, dont les besoins alimentaires sont couverts en majorité par les fourrages gratuits des parcours.

a. Systèmes de production

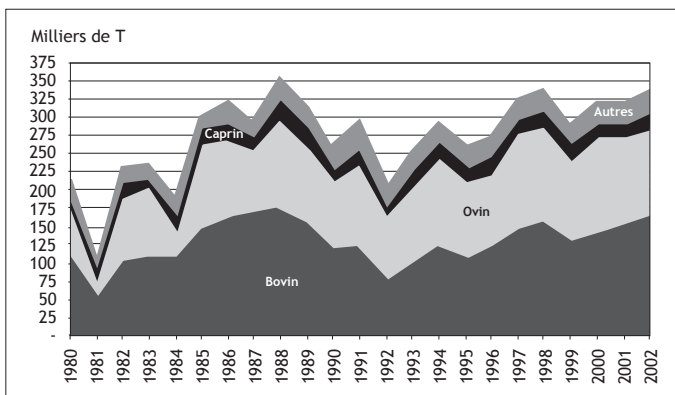
Deux grands systèmes caractérisent l'élevage ovin au Maroc : le pastoral et l'agro-pastoral.

- Le système pastoral est défini comme étant un système où les apports des parcours couvrent plus de 50 % de la ration alimentaire du troupeau. Il est rencontré dans les zones montagneuses disposant de parcours forestiers et hors forêts et dans les steppes arides où l'agriculture devient très aléatoire : les Hauts-Plateaux de l'Est, le flanc sud du Haut-Atlas et les régions du centre-sud du Plateau central.

- Le système agro-pastoral est rencontré dans les grandes régions céréalières bour et dans les périmètres irrigués. Il se distingue par une contribution importante de l'exploitation à l'affouragement du troupeau. C'est un système de type naisseur qui connaît une activité d'emboûche très saisonnière.

Quant à l'élevage bovin, les principaux systèmes à viande sont le système à viande naisseur et naisseur-engraisseur et le système viande-engraisseur. Ce dernier se compose des élevages qui ne pratiquent que l'engraissement de bovins maigres achetés en dehors de l'exploitation (principalement dans les *souks*). Les ateliers sont généralement situés à proximité des grands centres urbains et dans les régions connues pour cette activité (Doukkala, Tadla, Al Haouz, Meknès, Fès).

Figure 2.21
Evolution de la production des viandes rouges



Source : Ministère de l'Agriculture, du Développement rural et des Pêches maritimes (2004b).

Comme elle est étroitement liée aux conditions climatiques, la production connaît des fluctuations importantes : 97 000 tonnes en 1981 contre plus 350 000 tonnes en 1988, pour une moyenne de plus de 310 000 tonnes (de 1998 à 2002). Globalement et hormis les années de sécheresse, la production a connu un accroissement lié en grande partie à l'amélioration du poids moyen carcasse.

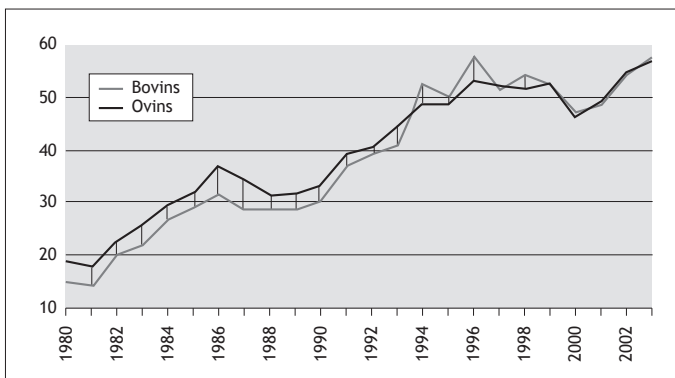
b. Consommation

La couverture de la consommation est assurée en totalité par la production nationale. Seules quelques importations très limitées, de l'ordre de 4 000 à 6 000 tonnes sont réalisées annuellement et destinées aux Forces armées royales.

La consommation des viandes rouges a enregistré durant la période 1980-2002, des variations importantes et en dents de scie :

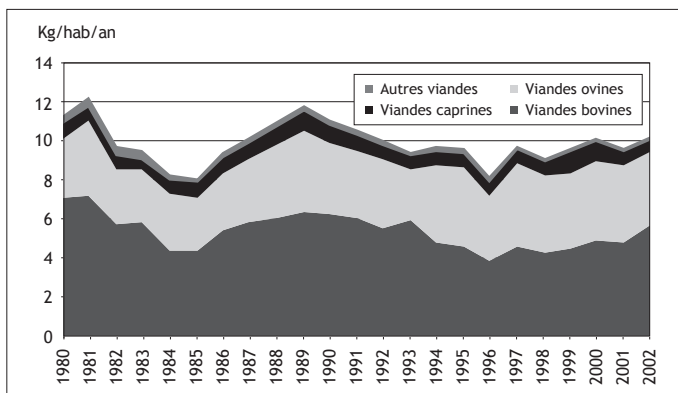
- 1981-1985 : phase de reconstitution du cheptel accompagnée d'une augmentation des prix qui s'est traduite par une diminution de la consommation (de 12 à 8 kg/hab/an) ;
- 1985-1989 : phase de croisière des disponibilités avec réduction des prix et amélioration du niveau de consommation qui atteint celui de 1981 ;
- 1989-1996 : phase caractérisée par le renchérissement du coût à la production et accentuée par la sécheresse des années 1992 et 1993, ce qui s'est traduit par une forte augmentation des cours et, par la suite, une chute du niveau de consommation ;
- 1996-2002 : phase de reprise légère sans jamais atteindre les niveaux des années 1980 et 1990.

Figure 2.22
Evolution des cours de la viande rouge
(Dh courant/kg carcasse), 1980-2003



Source : Ministère de l'Agriculture, du Développement rural et des Pêches maritimes (2004b).

Figure 2.23
Evolution de la consommation des viandes rouges



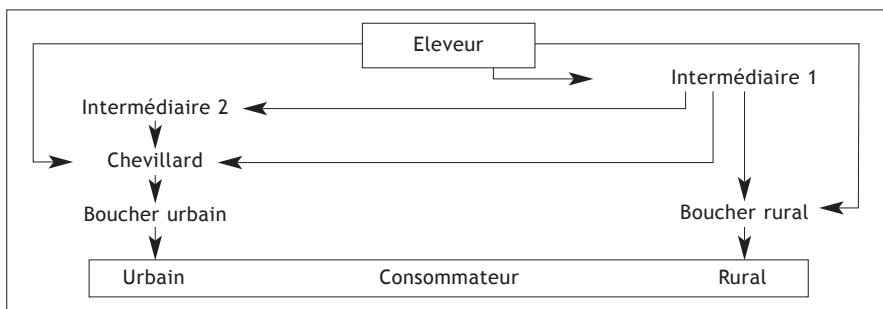
Source : Ministère de l'Agriculture, du Développement rural et des Pêches maritimes (2004b).

c. Circuits de commercialisation du bétail

La commercialisation du bétail comporte en général l'achat des animaux dans les *souks* ou directement dans les fermes. Ces opérations font intervenir les acteurs suivants :

- le producteur qui peut être naisseur ou engraisseur ou le plus souvent naisseur-engraisseur ;
- le chevillard qui achète le bétail dans les *souks*, soit pour l'abattre directement et vendre les carcasses, soit pour procéder à sa finition avant abattage ;
- le boucher qui s'approvisionne, soit au chevillard, soit dans les *souks* pour les abattre lui-même ;
- le négociant ou marchand de bestiaux jouant le rôle d'intermédiaire entre le producteur et le chevillard, procédant à l'achat du bétail dans le *souk* pour le revendre le jour-même, ou dans un autre *souk* lorsque les prix sont plus favorables. Parfois, le même animal, repris par plusieurs intermédiaires, fait le tour de plusieurs *souks* avant d'être abattu.

Figure 2.24
Circuits de commercialisation du bétail



- Il se dégage ainsi l'existence de trois principaux circuits de commercialisation :
- le circuit long faisant intervenir le maximum d'agents économiques producteur-intermédiaires-chevillard-boucher ;
 - le circuit court où le boucher se présente au *souk* et achète l'animal pour l'abattre, le plus souvent le même jour ;
 - le circuit intermédiaire, où plusieurs fonctions sont assurées par un même agent : par exemple un chevillard pratiquant en même temps l'engraissement.

Le circuit court est pratiqué généralement pour l'approvisionnement des abattoirs ruraux, tandis que les deux autres types de circuit sont plus utilisés pour l'approvisionnement des abattoirs municipaux.

d. Infrastructure d'abattage et de distribution

Le réseau des abattoirs de viandes rouges est constitué de 180 abattoirs municipaux (dont 17 dans les grandes agglomérations urbaines) et de 730 tueries rurales. Ce réseau est dominé par des unités atomisées et de faible capacité. Le tonnage global des viandes rouges préparées et contrôlées au niveau de ces unités s'élève à environ 200 000 tonnes par an. La part des viandes traitées dans les abattoirs municipaux et communautaires est de 69 % du tonnage global, alors que les tueries rurales ne traitent que 31 % de ce tonnage (MADRPM, 2005b).

Au niveau des abattoirs municipaux, le transport de la viande reste un monopole des communes qui font appel à des concessionnaires pour assurer la distribution de la viande des abattoirs aux bouchers. Le transport se fait par un réseau de camions ne répondant souvent pas aux conditions de salubrité requises (camions vétustes, manque de réfrigération...).

Les tueries rurales, d'une conception sommaire, sont atomisées à travers le pays ; ce qui rend le contrôle vétérinaire difficile et onéreux. La gestion des abattoirs est assurée par les communes et se caractérise d'une façon générale par une limitation des dépenses aux dépens de règles sanitaires et hygiéniques. Dans le milieu rural, il n'y a pas de système de distribution de viande proprement dit. Ce sont les bouchers qui assurent les fonctions d'abattage et de vente au détail.

e. Contraintes de la filière

- Les marchés des animaux sur pieds et de la viande se caractérisent par :
- l'insuffisance des structures de commercialisation au niveau des *souks* où 95 % des transactions sont réalisées (espace de vente non aménagé, insuffisance des équipements) ;
 - l'absence d'organisation professionnelle des producteurs qui limite leur pouvoir de négociation avec les chevillards et les intermédiaires ;
 - l'absence d'un système d'information sur les indicateurs pertinents de la filière (prix, qualité...) ;
 - l'insuffisance du système de classification des carcasses (qualité) ;

- la fixation des prix, la limitation de la circulation des viandes foraines et le système de paiement des transactions au niveau des abattoirs entraînant des distorsions au niveau des marchés.

1.2.3.3. Filière lait

Deux systèmes de production laitière prédominent dans cette filière.

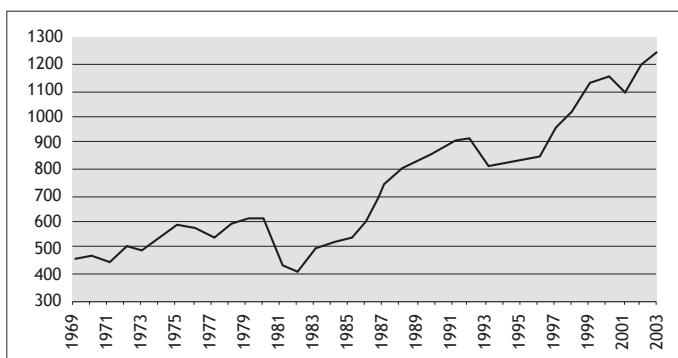
- Le système laitier en irrigué, rencontré dans les Offices régionaux de mise en valeur agricole, est caractérisé par l'existence d'une production fourragère qui couvre une part des besoins du cheptel allant de 40 à 60 %, la prédominance des races améliorées (56 % de l'effectif) et l'intégration au réseau de commercialisation du lait.

- Le système mixte prédomine dans les zones bour favorables et intermédiaires, zones de petite et moyenne hydraulique, dans la périphérie des périmètres irrigués et des grandes agglomérations. Il est caractérisé par la diversification des ressources alimentaires (jachères, pailles, chaumes, sous-produits d'agro-industrie). Ce système, qui regroupe 39 % des races améliorées, est orienté vers la production laitière, mais aussi vers la production de viande.

a. Production

Bien que la production laitière soit liée à des paramètres tels que la structure génétique du cheptel, le climat continue de jouer un rôle déterminant, en raison de la dépendance étroite du système alimentaire de la qualité des campagnes agricoles. Ainsi, la production laitière chute durant la sécheresse des années 80 puis reprend à partir de 1985 jusqu'en 1992 avec un rythme moyen annuel de 7,7 %, avant d'enregistrer à nouveau une diminution suite à la sécheresse des années 1992 et 1993 pour reprendre de nouveau un trend résolument haussier. Actuellement, la production laitière nationale est de l'ordre de 1 250 millions de litres, dont environ 700 millions de litres usinés (soit 58 % de la production totale) (MADRPM, 2005b).

Figure 2.25
Evolution de la production de lait (en millions de litres)

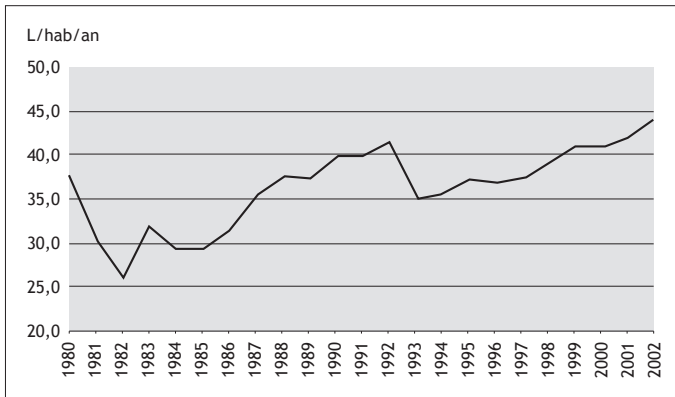


Source : Ministère de l'Agriculture, du Développement rural et des Pêches maritimes (2004b).

b. Consommation

Le niveau de consommation et le taux de couverture par la production nationale est tributaire, d'une part, des conditions climatiques qui ont un impact direct sur la production et, d'autre part, des mesures visant à protéger la production locale (l'interdiction d'importation du lait frais et de sa reconstitution).

Figure 2.26
Evolution de la consommation de lait et dérivés laitiers



Source : Ministère de l'Agriculture, du Développement rural et des Pêches maritimes (2004b).

Depuis 1982, le Maroc assure son auto-provisionnement en lait frais. Le taux de couverture a fluctué depuis cette date à aujourd'hui entre 80 % et 70 %, et le niveau de consommation a varié entre 30 et 45 litres équivalent lait/hab/an selon les conditions climatiques des campagnes agricoles ; ce qui est très en deçà des recommandations des nutritionnistes (90-100 litres équivalent lait/hab/an).

c. Circuits de commercialisation du lait

La collecte de lait se fait à travers deux principaux circuits : le circuit de colportage et le circuit organisé (Centres de collecte de lait ou CCL) (El Bada, 1995).

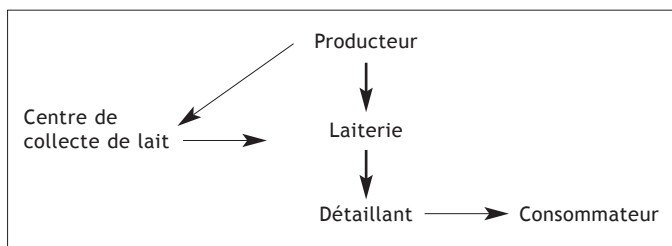
Circuit organisé

La collecte organisée a connu un développement important en approvisionnant l'industrie laitière à hauteur de 75 %. Ceci résulte de l'effort de l'Etat qui, depuis les années 70, s'est engagé à construire et à équiper les CCL ; ce qui a contribué à assurer aux laiteries un approvisionnement en lait de qualité meilleure que celui colporté.

Plus de la moitié des centres de collecte de lait sont implantés dans les périmètres irrigués et regroupent près de 75 % des éleveurs affiliés à ce réseau. La capacité de collecte installée en zone irriguée atteint près de 67 % de la capacité totale des centres

au niveau national. Le cheptel laitier intégré aux centres de collecte se caractérise par une forte dominance de la race améliorée aussi bien en zone irriguée qu'en zone bour.

Figure 2.27
Circuit organisé



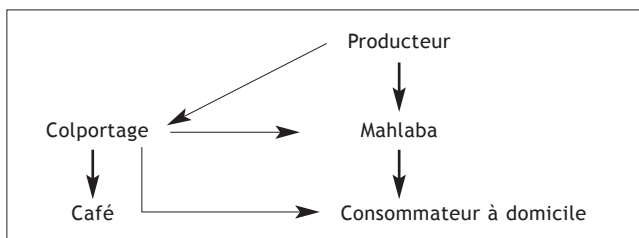
Circuit de colportage

Le circuit de colportage et des *mahlaba* (laiteries artisanales) a connu un grand développement sur l'ensemble du territoire national. Selon des études réalisées dans certaines régions, notamment au niveau du Gharb et du Loukkos, le colportage représente 20 à 30 % du lait commercialisé. Le colporteur achète le lait directement au producteur et approvisionne quotidiennement les cafés, les mahlaba et les consommateurs à domicile.

Il n'existe pas de données sur la répartition des livraisons par type de client ; mais, il semblerait que 75 % de la collecte soient destinés aux cafés et mahlaba, alors que 25 % sont livrés à domicile.

Le développement de ce circuit a été favorisé par la non-application de la réglementation en matière de contrôle de la qualité et de la salubrité. En effet, les colporteurs commercialisent des laits de qualité souvent douteuse (mouillage, hygiène...) et posent le problème de la concurrence avec le secteur organisé.

Figure 2.28
Circuit colportage



La stratégie d'intervention du circuit de colportage consiste à agir sur les points faibles du système de la collecte organisée, comme le montre le tableau ci-dessous :

Tableau 2.3
Comparaison des circuits organisés et de colportage du lait

Circuit de colportage	Circuit organisé CCL et laiterie
<i>Points forts</i>	<i>Points faibles</i>
Paielement le jour de l'achat (chaque jour)	Paielement par quinzaine
Accepte le lait de différentes qualités, mais avec des prix différents	Exigence sur la qualité : contrôle, pénalité
Collecte de lait au niveau de l'exploitation (pas de frais de transport)	Paielement des frais de collecte et de transport à la laiterie
Pas de charges de structure	Charges de structure

Source : El Bada (1995).

Dans le cadre de leur stratégie commerciale, les colporteurs interviennent d'une manière dynamique dans la collecte et la distribution du lait. Le prix payé au producteur varie selon la qualité du lait (mouillage), mais généralement il est égal ou légèrement supérieur aux prix payés par les industriels. La marge brute du colportage et des mahlabas varie entre 0,5 et 1 Dh/l selon les clients (réguliers ou saisonniers) et la qualité du lait vendu.

Il faut reconnaître que le développement de cette activité répond à une demande et, par conséquent, à un marché que les mahlabas ont développé par une diversification (petit lait, yaourt à boire, lait...) répondant au goût du consommateur et par une image de marque basée sur le label "produits naturels".

d. Transformation du lait

La transformation du lait est assurée par deux secteurs : le secteur coopératif et le secteur privé, dominé par la Centrale laitière (partenariat avec le groupe Danone), filiale de l'ONA.

Tableau 2.4
Unités de transformation du lait

Année	Nombre d'unités			Capacité (millions de litres/jour)		
	Secteur privé	Secteur coopératif	Total	Secteur privé	Secteur coopératif	Total
1983	9	5	14	0,8	0,5	1,3
1999	16	22	38	1,7	1,2 ⁴⁵	2,9

Source : Araba et al. (2001).

Grâce aux encouragements de l'Etat, l'infrastructure industrielle de transformation a connu un grand développement durant la dernière décennie.

⁴⁹ Sur les 22 unités du secteur coopératif, on compte 16 mini-laiteries (Bellekhal, 2004).

La capacité totale de ces unités s'élève actuellement à plus de 2,9 millions de litres/jour, répartie entre 1,2 million de litres/jour pour le secteur coopératif et 1,7 million de litres/jour pour le secteur privé.

Les extensions de capacité de transformation des usines réalisées à partir de 1983 ont concerné essentiellement les ateliers de production de lait pasteurisé et des dérivés laitiers frais.

Compte tenu du caractère saisonnier de la production et afin de résorber les excédents laitiers constatés à partir de 1984, certaines usines ont procédé, grâce au soutien de l'Etat, à la diversification de leurs fabrications et se sont surtout orientées vers les produits laitiers de longue durée de conservation. Cette mesure vient compléter celle prise depuis 1972 instituant un prix différentiel entre la haute et la basse lactation et visant la régulation de la production le long de l'année.

e. Contraintes de la filière

Au niveau de la production, le système de production est largement tributaire des conditions climatiques et des structures de production dominées par des troupeaux de faible taille.

Au niveau de la collecte du lait, le développement du circuit de colportage et des mahlaba posent un problème socio-économique très complexe. Par ailleurs, il faut noter l'absence de laboratoires indépendants pour le contrôle de la qualité.

Le surdimensionnement des capacités de transformation installées, lié à l'existence d'une période de haute et de basse lactation, est accentué par le développement du colportage, notamment en basse lactation, qui offre des prix avantageux même pour des laits douteux. La mauvaise qualité du lait se traduit par un coût élevé pour son traitement.

La domination du marché par le lait pasteurisé et la qualité du lait imposent une distribution quotidienne aux points de vente, ce qui se traduit par un coût élevé et souvent par une interruption de la chaîne de froid chez le détaillant.

La participation des organisations professionnelles aux actions de développement de la filière est limitée. L'absence de coordination entre les laiteries coopératives et la divergence des intérêts se traduisent par un manque de dynamisme et d'innovation limitant leur concurrence. En revanche, la forte concurrence au niveau de la collecte entre les coopératives se traduit par des coûts élevés qui pénalisent leurs adhérents.

Au final, l'absence d'une interprofession handicape la défense et la sauvegarde de l'équilibre global de cette filière.

1.2.4. Profils de filières

Au terme de ce rapide examen des plus importantes filières, on peut dessiner trois grands profils de filières.

Les filières qui touchent les produits de première nécessité (dits « sensibles » : pain, sucre, huile) sont encore partiellement régulées, sinon « modérées »⁵⁰. La caractéristique saillante de ce groupe de filières est le phénomène de « rente », encouragé par la structure monopolistique et, au mieux, oligopolistique des marchés. Les filières sucre et huiles de graines sont pratiquement sous le contrôle des filiales de l'ONA.

Les filières intégrées aux marchés extérieurs sont les plus dynamiques. Même si la compétitivité du produit marocain souffre encore d'insuffisances en matière de promotion et de diversification des marchés, les opérateurs privés (producteurs, conditionneurs et groupes d'exportation) sont sollicités, chacun en ce qui le concerne, pour entreprendre l'effort nécessaire en matière de diversification, d'innovation et d'amélioration de la qualité. Les opérateurs de ces filières n'ont d'ailleurs guère le choix du fait de la forte concurrence sur les marchés d'exportation et des exigences des partenaires extérieurs.

Les filières centrées sur le marché intérieur sont les plus complexes et les plus désorganisées. La plus grosse difficulté réside dans la structure atomistique d'une offre non organisée, pour les produits végétaux comme pour les produits animaux. Cette situation favorise l'éclosion d'un nombre démesuré d'intermédiaires dont l'activité se nourrit de l'inutile augmentation des segments de la filière. Dans ces filières, les grands perdants sont toujours le producteur et le consommateur. On comprend aisément que l'absence d'interprofession soit un fait remarquable pour cette catégorie de filières.

1.3. Secteur de la distribution

Le secteur de la distribution au Maroc a connu au cours des dernières années de profonds changements et suscite un intérêt croissant chez les consommateurs comme chez les investisseurs.

1.3.1. Distribution traditionnelle

La distribution traditionnelle au Maroc regroupe les *souks*, les marchés municipaux, les épiceries et les vendeurs ambulants.

Rassemblant de 200 à 20 000 personnes chacun selon les régions, plus d'un millier de *souks* ruraux (gros marchés hebdomadaires) continuent de jouer un rôle prépondérant dans les relations de l'agriculteur avec son environnement socio-économique. Le *souk* a ses rues, ses quartiers, ses lieux de marché et ses lieux de restauration, une véritable ville d'un jour. Disposant généralement d'un maigre capital et de quelques équipements, les négociants, appelés « soukiers », sont d'une très grande mobilité, allant de *souk* en *souk* au cours de la semaine (Troin, 1975).

⁵⁰ Dans le cas du pain autre que de farine nationale et de l'huile de graine, les opérateurs privés signent avec l'Etat des « accords de modération » durant les premières années de la libéralisation, en vue d'éviter des augmentations brutales des prix.

Au *souk*, les paysans apportent leurs productions agricoles et artisanales : grains, fruits, légumes, bétail, œufs, beurre, etc. mais aussi poteries, laine, tapis, etc. Ils repartent avec les produits venus de la ville : farine, sucre, thé, épices, huile, pétrole, ustensiles en plastique. C'est là aussi que les agriculteurs se fournissent en bétail de trait ou de rente.

Les services offerts par les artisans sont ceux de l'artisanat traditionnel (cordonnerie, couture, tissage, forge) mais aussi de plus nouveaux (coiffure, photographie, réparation radio). La restauration est importante et variée : thé, brochettes, beignets. Le *souk* est aussi un lieu de contacts sociaux, un lieu de rencontre avec l'administration ; état civil, justice, poste, soins médicaux sont souvent réglés sur le *souk*.

Maillon essentiel de la sociabilité en milieu rural, le *souk* est un élément important de l'économie et de l'organisation régionale.

La plus grande part de la distribution urbaine est assurée par le commerce traditionnel, organisé ou non. Ce commerce a été développé et perpétué de père en fils par une ethnie dynamique, commerçante et austère : les gens originaires du Souss au sud du Maroc. La plupart d'entre eux initient un ou deux de leurs fils, dès leur jeune âge, ou, à défaut, des apprentis au commerce pour assurer la relève. Les plus chevronnés agrandissent leur activité en achetant d'autres magasins afin de pouvoir léguer aux enfants un patrimoine suffisant. Ces détaillants occupent en général des magasins de petite dimension. Ils représentent une multitude de points de vente et se trouvent bien répartis dans les quartiers à forte population.

À côté du commerce sédentaire, il existe une autre catégorie qui se caractérise par la mobilité des marchands : marchands de rue, colporteurs... Dans les villes, nous retrouvons surtout les vendeurs de rue qui connaissent un développement important, ce type de commerce étant constitué principalement de migrants ruraux qui vendent divers produits. En nombre important, ces vendeurs constituent de véritables concurrents pour les commerçants sédentaires, en particulier les épiciers. La raison tient au fait qu'il leur est possible d'échapper aux impôts et à d'autres frais de distribution, ce qui leur permet de vendre à des prix très bas, réduisant par là les revenus de leurs concurrents du secteur organisé.

L'investissement dans le secteur traditionnel est relativement faible, la gestion est simplifiée et les frais limités. Les marges du détaillant sont faibles, de l'ordre de 3 à 10 % (Haidi, 2001). Les détaillants vendent aux consommateurs qui font des achats très répétitifs et qui ont un pouvoir d'achat limité. Le panier moyen varie de quelques dirhams à cent dirhams.

Les détaillants ont tendance à être « stockistes ». Ils achètent en quantités élevées certains produits non périssables, afin d'augmenter les chances de répondre à la demande et faire des plus-values lors des augmentations de prix.

Face à la concurrence de la grande distribution moderne en libre service, les détaillants traditionnels bénéficient d'avantages non négligeables, tels la proximité

géographique, la possibilité de se faire livrer à domicile, la souplesse des horaires du commerce traditionnel qui attire la clientèle de « dernière minute ». Plus réelle encore est la qualité de la relation personnelle qui lie le client à son épicier, relation plus difficile à établir avec la caissière de l'hypermarché. Sur le plan économique, il accepte le marchandage. Le plus souvent, il accepte le fractionnement des produits pour satisfaire le client à faible pouvoir d'achat ainsi que le crédit consommateur gratuit (en produit et parfois en numéraire).

Le commerce traditionnel reste bien implanté sur tout le territoire national et demeure fortement adapté aux exigences des ménages à pouvoir d'achat limité, qui constituent l'écrasante majorité des consommateurs.

1.3.2. Grande distribution

Les marchés de gros constituent le point focal du système de commercialisation intérieure, particulièrement pour les fruits et légumes⁵¹. Le marché de gros de chaque agglomération jouit d'un véritable monopole pour l'approvisionnement de la ville. En vertu de dispositions datant des années 60, toute marchandise vendue au détail dans la ville doit impérativement passer par le marché de gros, essentiellement pour des raisons fiscales. Une taxe de 4,5 % *ad valorem* est perçue sur le marché de gros pour le compte des collectivités locales (sauf pour celui de Casablanca où cette taxe est fixée à 6 % de la valeur des marchandises). Véritable poumon économique du pays, le marché de gros de Casablanca reçoit près de 900 000 tonnes de fruits et de légumes chaque année⁵².

Les mandataires, véritables rentiers du marché de gros, tiennent des espaces, dits carreaux, qu'ils mettent à la disposition des revendeurs moyennant une commission de 1 %. Contrairement aux locataires de magasins, les mandataires ne paient pas de loyer pour ces espaces exploités. Il s'agit en fait d'un avantage, donné par un agrément administratif, accordé le plus souvent à des anciens combattants.

En somme, les marchés de gros sont régis par une réglementation dépassée, qui freine leur évolution et les empêche de remplir pleinement leurs fonctions. Le rôle fiscal des marchés de gros est dominant, négligeant les fonctions essentielles d'un marché. Du fait de l'insuffisance d'équipement et de l'absence d'homogénéité des qualités, les prix perdent leur signification, et la fonction d'information des marchés de gros est entravée. Il en résulte une mauvaise transmission des signaux du marché aux producteurs et de fortes fluctuations de prix selon les saisons et même au cours d'une saison donnée. Le système ne peut guère évoluer favorablement, étant donné le monopole des marchés de gros, l'archaïsme de leur fonctionnement et leur manque de transparence.

⁵¹ D'après la Direction du Commerce intérieur, le Maroc compte 34 marchés de fruits et légumes, 27 marchés de volailles, 27 halles aux poissons, 69 halles aux grains et 78 abattoirs (source: www.mcinet.gov.ma)

⁵² Nadia Ouiddar, « Faut-il privatiser le marché de gros? », *le Matin* du mardi 6 juin 2006, sur le site www.lematin.ma.

Concept relativement récent au Maroc, la grande distinction se développe à un rythme soutenu et suit les évolutions des modes de consommation. Durant la décennie 60, le secteur du commerce était confronté à une double alternative : maintenir les formes de distribution traditionnelle sur lesquelles reposait l'économie du pays et encourager l'établissement de structures de distribution moderne introduites avant l'indépendance, indispensables au niveau des villes pour le commerce des produits manufacturés. A côté du commerce traditionnel existait déjà à Rabat et à Casablanca, les magasins « populaires » Monoprix qui connaissent un véritable succès (MCIA, 1996).

La décennie 70 a été marquée par la promulgation de plusieurs textes réglementant le commerce⁵³. Cette législation s'est intéressée particulièrement à la protection du consommateur, en mettant en place les bases d'une réglementation des pratiques anti-concurrentielles : refus de vente, ventes discriminatoires, ventes avec primes, etc. Paradoxalement, la loi n° 1-73-210 du 2/2/1973 et le décret du 8/3/1973 sur la « marocanisation », qui avaient pour objectif de faire participer les Marocains à la gestion de certaines activités, se sont traduits par la fermeture des grandes surfaces dont le capital était détenu par des étrangers.

Après une décennie très marquée par l'intervention des pouvoirs publics, dans ce qui est convenu d'appeler « l'assainissement des circuits de distribution » et plus particulièrement ceux de la grande consommation, la décennie 80 a connu un désengagement progressif de l'administration et une certaine libéralisation des systèmes des prix ainsi que des circuits de distribution. De ce fait, on a assisté à un développement timide du commerce en libre service, principalement dans les grandes villes du pays : Casablanca, Rabat, Fès, Marrakech et Agadir.

La décennie 90 voit l'émergence des grandes surfaces, notamment des grandes chaînes de distribution nationale ou à participation étrangère qui pénètrent progressivement le marché national. Actuellement, le nombre de grands magasins à travers le Royaume dont la surface de vente est supérieure à 300 m² dépasse les 200 (El Mouak, 2005). Le nombre des hypermarchés (Superficie > 2 500 m²) est passé de 6 unités en 1993 à 19 actuellement. Le nombre des supermarchés (superficie comprise entre 400 m² et 2 500 m²) a connu une évolution remarquable due à l'implantation massive d'enseignes marocaines (Label Vie, Aswak Assalam) et étrangères (Makro) qui adoptent des stratégies de proximité basées sur l'installation dans le périmètre urbain au lieu de la périphérie des villes.

Le groupe Auchan est présent au Maroc à travers ses filiales Marjane et Acima détenues à 51 % par l'ONA et à 49 % par Auchan. Les deux enseignes comptent ensemble 35 points de vente, dont 13 hypermarchés et 22 supermarchés. A titre indicatif, 36 supermarchés ont été répertoriés en 2003. Le nombre des grandes sociétés de distribution est vraisemblablement amené à augmenter de manière

⁵³ Notamment, la loi n° 008/71 du 12/10/1971 sur la réglementation et le contrôle des prix et des conditions de détention et de vente des produits, suivie par la loi n° 009/71 relative aux stocks de sécurité.

considérable suite aux différents accords de libre-échange ratifiés par le Maroc et aux avantages accordés par le gouvernement dans le cadre des conventions d'investissement (El Mouak, 2005).

<i>Encadré 3</i> Principaux problèmes rencontrés par la grande distribution au Maroc	
Domaines	Nature du problème
Approvisionnements	<ul style="list-style-type: none"> • Les fournisseurs refusent d'accorder des crédits à moyen terme. • Certaines sociétés refusent de traiter avec les libres-services et préfèrent vendre aux grossistes. • Les retards dans les délais de livraison obligent les grandes surfaces à supporter les charges d'un sur-stockage pour éviter une rupture de stock. • Les fournisseurs et représentants des sociétés importatrices n'accordent plus de garanties aux clients après livraison, les produits périmés ne sont pas échangés. • Le monopole de certains produits par un seul producteur ou importateur entraîne un choix très limité. • Les importateurs prélèvent une marge trop élevée. • Multiplicité des intermédiaires.
Qualité des produits	<ul style="list-style-type: none"> • Le manque de régularité de la qualité de certains produits, surtout pour les conserves et les biscuits dont la qualité laisse à désirer. • Souvent l'emballage n'est pas approprié, ce qui cause des dégâts supportés entièrement par le magasin.
Qualification professionnelle	<ul style="list-style-type: none"> • Le manque d'information entre les productions disponibles ou à favoriser, d'une part, et la demande présente ou potentielle des consommateurs, d'autre part. Ceci a un impact négatif sur la formation des cours, ce qui entrave la mise en œuvre de «la double liaison» production-consommation en mesure d'assurer une meilleure valorisation de la production au coût le plus bas possible pour le consommateur. • Manque de formation professionnelle. • Absence de personnel qualifié.
Normes	<ul style="list-style-type: none"> • Absence d'infrastructures d'accompagnement de bases notamment les aires de stationnement. • l'absence de réglementation particulière du secteur: règle de chaînage, répartition par quartier, pratiques monopolistiques. • Organisation anarchique des foires, salons et espaces de ventes directes au public.
<i>Source</i> : El Mouak (2005).	

2. Marché des facteurs

2.1. Le marché des intrants

Au niveau des principaux intrants, la libéralisation de la commercialisation et des prix des engrais devint effective à partir de 1990, accompagnée de la suppression des subventions correspondantes. Une libéralisation partielle de la production et des importations des semences certifiées fut engagée, le secteur privé y prenant une part croissante. En ce qui concerne la production animale, la libéralisation des prix et de la commercialisation du son de blé et de la pulpe de betterave sucrière, ainsi que la privatisation des services vétérinaires, furent achevées avant la fin de la décennie 80, dans le cadre de la politique d'ajustement structurel conduite alors (cf. plus haut, 1.5.4).

2.1.1. Semences sélectionnées de céréales

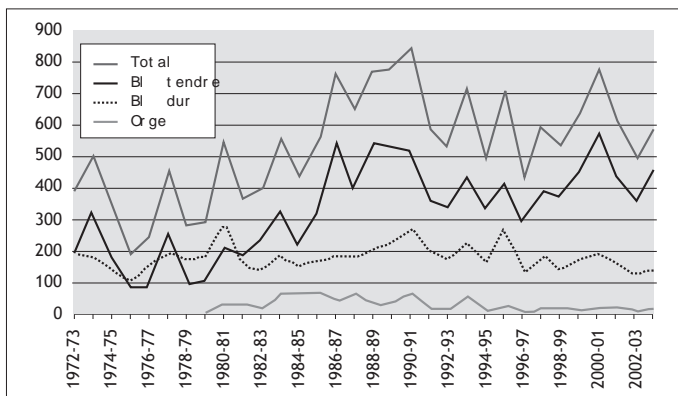
La commercialisation des semences sélectionnées de céréales est toujours assurée par la Société nationale de commercialisation des semences (SONACOS), opérateur public et unique sur le marché. Les ventes des trois principales céréales ont évolué selon une tendance générale à la hausse durant les années 70, puis à la baisse au cours de la décennie 1990 pour se stabiliser depuis autour de 600 000 quintaux. En fait, c'est le blé tendre qui imprime l'allure générale de cette évolution, les ventes de semences de blé dur variant peu, autour d'une moyenne de 150 000 quintaux (quinquennat 2000-2004), alors que celles de l'orge sont insignifiantes (MADRPM, 2004b).

Pour apprécier le degré d'utilisation des semences sélectionnées, l'information actuellement disponible ne permet que des approximations. Le recensement général de l'agriculture de 1996 (RGA) donne pour chaque classe-taille de SAU la proportion des exploitations qui utilisent des semences sélectionnées. Si l'on fait l'hypothèse simplificatrice que les exploitations ayant recours aux semences sélectionnées les utilisent sur toute leur surface en céréales, on peut estimer le plafond de superficies recevant des semences sélectionnées. Sur la base des données de la campagne de référence du RGA, la surface céréalière ayant reçu des semences sélectionnées serait de 2 531 000 ha au maximum sur une surface emblavée de 6 217 000 ha, soit un ratio de 41 %. Malgré les incitations aussi bien à la production qu'à l'acquisition des semences sélectionnées, les semences tout-venant intéresseraient près de 60 % des emblavements en céréales d'automne.

Les subventions accordées aux semences céréalières ont suivi une tendance à la hausse jusqu'en 1984. A partir de cette date, leur niveau s'est stabilisé pour le blé tendre et l'orge, mais a régulièrement régressé pour le blé dur. Ce repli s'est généralisé par la suite aux autres espèces. Ces subventions, supprimées en 1993 puis rétablies, ont suivi une évolution en dents de scie. Ces changements trop importants dans l'octroi des subventions ne permettent de dégager aucune tendance. L'absence d'une politique stable, claire et bien ciblée n'a pas permis de généraliser l'emploi de ce facteur de production.

Figure 2.29

Evolution des ventes de semences de céréales (en milliers de quintaux)



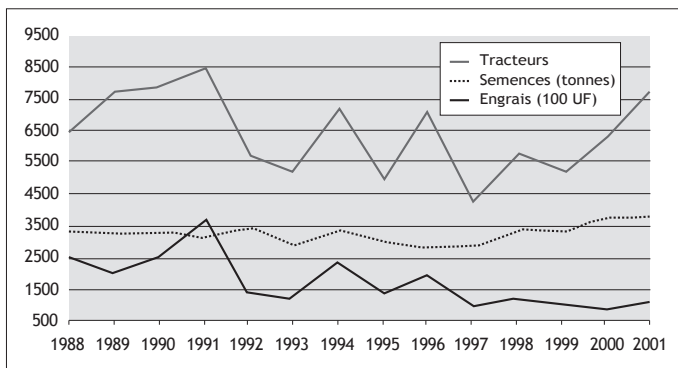
Source : Ministère de l'Agriculture, du Développement rural et des Pêches maritimes (2004b).

2.1.2. Engrais

Le recensement général de l'agriculture indique que le nombre d'exploitations qui utilisent des engrais représente 51 % de l'ensemble. Cette proportion augmente avec la taille de l'exploitation. On peut donc estimer que près de 45 % de la SAU nationale ne bénéficie pas de ce facteur déterminant pour la productivité des cultures (voir 3.2.1.1. ci-dessous).

Figure 2.30

Evolution comparée des ventes des principaux inputs, 1988-2001



Source : Ministère de l'Agriculture, du Développement rural et des Pêches maritimes (2004b).

Par ailleurs, le niveau de fertilisation – 80 unités fertilisantes par hectare (MADREF-CGDA, 1999) – reste nettement en deçà des besoins estimés à 120 unités fertilisantes par hectare en moyenne. Dans un marché très concurrentiel,

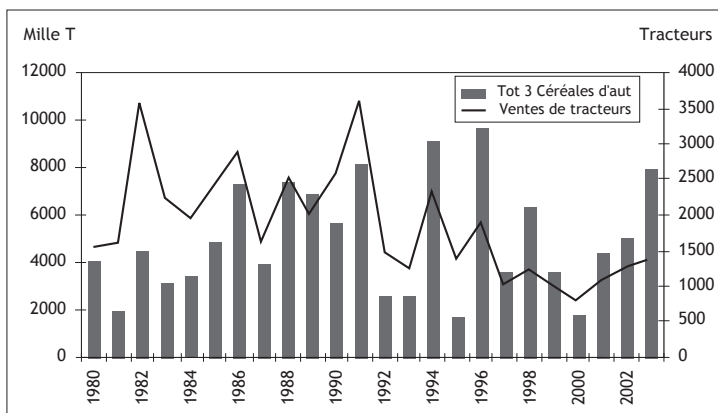
l'évolution de la consommation des engrais (stagnation, fléchissement puis redressement) s'expliquerait, en dernier ressort, plus par l'effet « qualité de la campagne agricole » que par les prix (voir relation récolte-ventes de tracteurs sur la figure 2.31).

2.1.3. Matériel agricole

L'état du parc en matériel agricole est jugé insuffisant et inadapté aux besoins d'une agriculture performante. Avec 43 226 tracteurs, ce parc ne couvre que 56 % des besoins, estimés à 77 000 unités (cf. 3.2.1.1. ci-dessous). Le niveau d'équipement est de un tracteur pour 200 ha de SAU au lieu de la norme internationale de 120 ha. Il en est de même pour la puissance de traction : 0,26 CV/ha au lieu de 0,4 CV/ha (MADREF-CGDA, 1999).

Figure 2.31

Production des céréales d'automne et vente de tracteurs, 1980-2003



Source : Ministère de l'Agriculture, du Développement rural et des Pêches maritimes (2004b).

Ce déficit quantitatif s'accompagne d'un vieillissement du parc dont le renouvellement normal souffre du ralentissement de l'équipement des exploitations en matériel agricole. Ainsi, environ 40 % des tracteurs sont âgés de plus de 10 ans (MADREF-CGDA, 1999). Le parc des moissonneuses-batteuses est également en deçà des besoins : il s'élève à 3 500 unités, soit une moissonneuse pour 1 500 ha de céréales. Il faut également souligner le développement spectaculaire de l'importation de matériel agricole d'occasion, qui est passée de 12 à 34 % des importations totales entre 1993 et 1996.

Durant les vingt-cinq dernières années, la tendance générale en matière d'équipement de vente de matériel agricole est caractérisée par une remarquable régression pour les tracteurs comme pour les moissonneuses-batteuses. Outre l'impact du désengagement de l'Etat dans le sillage des politiques d'ajustement structurel,

cette régression s'expliquerait aussi par la fréquence élevée des années sèches durant cette période, avec ses conséquences négatives sur le revenu des agriculteurs et leur capacité de financement. Par ailleurs, on peut noter que, tout en marquant une tendance au déclin, la courbe des ventes de matériel agricole accompagne les fluctuations de la récolte céréalière.

2.2. Le marché du crédit

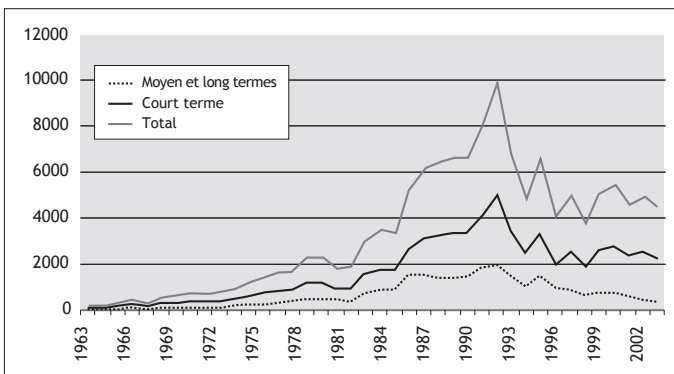
2.2.1. Crédit agricole

Alors que le secteur bancaire privé n'a jamais manifesté un intérêt significatif pour la contribution au financement de l'agriculture, le vieux système du Crédit agricole fondé par la colonisation avait fait l'objet d'une première réforme en décembre 1961, puis celle-ci fut confortée en 1967 par la création du réseau des Caisses locales du Crédit agricole. L'enjeu était la mise en place d'un dispositif de financement de l'agriculture modulé en fonction des priorités de la politique agricole, et cependant déterminé par le degré de solvabilité des exploitants demandeurs des crédits.

En effet, il est apparu assez rapidement que deux chaînes de distribution des crédits coexistaient au sein du système du Crédit agricole. La première, celle des Caisses locales, intéressait les petits agriculteurs dont le revenu annuel restait relativement bas. Ces dernières accordaient des crédits plafonnés et limités par les capacités de remboursement des clients concernés, ce qui ne permettait que des montants souvent insuffisants, même pour financer les seules dépenses ordinaires de campagne. La deuxième chaîne était celle des Caisses régionales et du siège, réservée aux clients ayant des revenus conséquents, c'est-à-dire aux moyens et gros exploitants ainsi qu'aux entreprises publiques et privées d'importance et intervenant aussi bien dans l'agriculture que dans l'agro-industrie. Les exploitants pouvant s'adresser à ces « Caisses » obtenaient des crédits plus en adéquation avec les besoins de leurs unités de production (Akesbi, 2004a).

Figure 2.32

Evolution des crédits de la CNCA (en millions de dirhams)



Source : Akesbi (2004a).

Compte tenu des règles établies, les masses de crédits sont très inégalement distribuées puisque les Caisses régionales et la Caisse nationale en distribuaient à elles seules plus de 70 %. A titre d'exemple, en 1985, on comptait 424 570 « clients effectifs » de la CNCA, ce qui représentait 28,9 % des clients potentiels que constituait le million et demi d'exploitants agricoles de l'époque (Akesbi, 1987). Cet effectif ne cessera de baisser par la suite, l'effondrement étant accentué par les crises répétées des agriculteurs à la suite des sécheresses chroniques des années 90, à tel point que l'on ne comptait que quelque 50 000 clients en 2004 (Tounassi, 2004).

Après plusieurs années d'attente, le projet de restructuration institutionnelle de la Caisse nationale du crédit agricole a fini par aboutir en décembre 2003 (Akesbi, 2004a). Le « Crédit agricole du Maroc » qui se substitue à la CNCA est une société anonyme à directoire et à conseil de surveillance, où l'Etat détient au moins 51 % du capital, ce qui implique la possibilité de céder au secteur privé les 49 % restants. Si sa mission principale est le financement de l'agriculture et du développement du monde rural dans les conditions qui sont celles de tout établissement de crédit, des missions de « service public » peuvent lui être confié, notamment celles ayant trait au soutien des petites et moyennes exploitations agricoles et au rééchelonnement des dettes des agriculteurs rendu nécessaire par des circonstances exceptionnelles. Dans ce cas, des conventions seraient conclues avec l'Etat, fixant les conditions d'octroi des avantages en question et leur règlement.

Le Crédit agricole du Maroc (CAM) devient une « banque comme les autres » qui poursuit des objectifs de rentabilité et de sécurité, en privilégiant la clientèle solvable. Mais lorsque, pour des raisons « politiques », l'Etat voudra lui confier une mission particulière d'aide à une catégorie d'exploitants, une sorte de mission « hors marché », il devra alors en fixer les modalités par contrat et en payer le prix. La stratégie actuelle compte capitaliser sur les atouts de l'ex-CNCA tout en s'insérant dans une démarche de banque universelle ; elle renvoie en fait aux trois métiers du CAM : agriculture, agro-industrie et particuliers (Akesbi, 2004a).

Compte tenu du « boulet » des créances en souffrance, le besoin de recapitalisation de la banque reste très fort. La possibilité d'ouverture de 49 % du capital du CAM est certes envisageable, mais ses dirigeants semblent pour l'instant privilégier la formule d'un contrat-programme à signer avec l'Etat, assorti d'une mise de fonds publics sur 3 ou 4 ans, pour accompagner conséquemment le plan de développement de l'entreprise. De plus, il faut signaler la reprise des réseaux de la Banque Nationale de Développement Economique (BNDE) et de la Banque Marocaine pour l'Afrique et l'Orient (BMAO), même si la nouvelle direction se comporte de manière très prudente et s'entoure de précautions pour éviter des dérapages préjudiciables lorsque l'on sait que le Crédit Agricole du Maroc sort lui-même d'une crise pas encore tout à fait surmontée.

Par rapport au texte de loi⁵⁴ qui a finalement été adopté, on ne peut toutefois manquer de noter « l'impasse » qu'il fait sur un autre aspect de la réforme qui était essentiel dans le projet initial. En effet, ce dernier prévoyait aussi la création de banques régionales sous forme de coopératives à capital variable, régies par les dispositions de la loi bancaire et appelées « Banques régionales de Crédit agricole ». Ces banques régionales devaient être créées à la demande des agriculteurs concernés et sur l'initiative du Crédit agricole du Maroc qui participerait à la souscription de leur capital initial. Cette formule devait favoriser une approche de proximité, contribuer au développement de la vie locale et régionale, et permettre l'implication des agriculteurs dans la gestion et la pérennité de ces institutions.

Sur les 200 000 clients actuels de la banque, on reconnaît qu'en fait seuls 70 000 sont solvables (ce qui revient à dire que les autres sont plus virtuels que réels). Or, la nouvelle direction se veut très claire et très ferme à ce niveau : il n'est désormais question de financer que l'agriculteur solvable. Selon ses estimations, il existerait entre 300 000 et 350 000 agriculteurs potentiellement solvables, ce qui l'autorise à penser qu'il existerait encore quelques 280 000 agriculteurs solvables qui échappent à la banque, et qu'il faut conquérir. Mais pour l'immense majorité des petits et moyens agriculteurs, on ne peut que relever la quasi-absence de réflexion ; au plus se contente-on de noter que « le problème est très compliqué », et de renvoyer aux conventions à signer avec l'Etat.

2.2.2. Micro-crédit

Le secteur du micro-crédit au Maroc est relativement jeune. Les premiers programmes de petits prêts destinés à financer les activités économiques des personnes à bas revenus ont démarré au milieu de la décennie 1990. L'expérience internationale en matière de micro-crédit a commencé à être connue dans le pays à partir de 1996, date à laquelle les programmes de micro-crédit commençaient à être initiés par des associations en l'absence de réelle implication du système bancaire. En 1998, le gouvernement du Maroc et le PNUD ont décidé de mettre en place le programme Microstart, dont l'objectif était d'améliorer l'accès des micro-entrepreneurs à bas revenus aux services financiers, pour les aider à élargir leurs entreprises, augmenter leurs revenus et accroître l'emploi. L'approche du programme était principalement de renforcer les capacités des associations locales d'octroyer des services micro-financiers sur une base durable. A partir de l'an 2000⁵⁵, une structure pratiquant le micro crédit doit se spécialiser dans ce domaine. Une politique nationale volontariste encourage la professionnalisation des acteurs et impose la pérennité financière des structures dans un délai de 5 ans.

⁵⁴ Loi n° 15-99 portant réforme du Crédit agricole.

⁵⁵ Suite au dahir n° 1-99-16 du 18 chaoual 1419 (5 février 1999) portant promulgation de la loi n° 18-97 relative au micro-crédit.

Le secteur de la micro-finance a connu une croissance considérable pendant ces dix dernières années. En 2001, on comptait 10 associations⁵⁶ de micro-crédit (AMC) actives, avec à peu près 125 000 prêts en cours. L'encours financier global au niveau du secteur se situait à environs 195 millions de dirhams. Seule association vraiment spécialisée dans le micro-crédit, Al Amana a été constituée en 1997. En dehors des associations Zakoura et AMSED, qui ont bénéficié de contacts directs avec la communauté internationale de micro-crédit, les autres associations opéraient avec une certaine confusion entre les rôles social et économique qu'elles devaient jouer dans le domaine de micro-crédit.

Les bailleurs de fonds étrangers regroupent l'USAID, la Coopération Espagnole, le gouvernement Italien, mais aussi le PNUD et la Commission Européenne. Deux organismes gouvernementaux financent aussi le secteur: le Fonds Hassan II et l'Agence du Nord.

Tableau 2.5
Chiffres-clés de la micro-finance au Maroc

	31/12/2004	31/12/2005
Encours		
Nombre de clients actifs	459 763	631 068
Pourcentage des femmes	72 %	65 %
Montant total des prêts en cours (millions de dirhams)	891	1 555
Encours moyen par client actif (dirhams)	1 939	2 464
Nombre total des prêts distribués depuis la création (millions)	2,18	3,13
Montant total des prêts distribués depuis la création (millions de dirhams)	5 448	8 965
Montant moyen du prêt distribué depuis la création (dirhams)	2 499	2 864
Taux de remboursement	99 %	99 %
Répartition des clients actifs par zone d'intervention		
Urbain	67 %	61 %
Périurbain	5 %	11 %
Rural	28 %	28 %

Source : www.fnam.ma

⁵⁶ Al Amana , la Fondation Zakoura Micro-crédit, la Fondation Banque Populaire pour le Micro-Crédit (FBPMC), FONDER, AMSSE, AIMC, AMOS, Al Karama, INMAA (créé par l'AMSED) et ATIL/APS.

Une analyse du financement des bailleurs de fonds révèle que la plupart tendent à financer les mêmes associations, arguant du fait que ces associations sont les plus performantes et/ou ciblent la clientèle voulue, avec la capacité institutionnelle nécessaire pour absorber les montants en question. Ainsi, Al Amana, Zakoura et FONDEP ont reçu chacune un financement de quatre des sept bailleurs qui financent le secteur du micro-crédit au Maroc. Actuellement, les bailleurs (internationaux et gouvernementaux) ont tendance à pousser les AMC à travailler davantage en milieu rural, espace où elles n'ont pas encore la capacité de travailler de façon efficace.

Suite à la promulgation de la loi 18-97, le secteur s'est restructuré autour de la Fédération Nationale des Associations de Micro-crédit (FNAM) qui rassemble 12 associations : Al Amana, Fondation Zakoura, Fondation Banque Populaire pour le Micro-Crédit (FBPMC), FONDEP, AMSSE, AIMC, AMOS, Al Karama, INMAA (créée par l'AMSED), ATIL Micro Crédit, Fondation Crédit Agricole pour le Micro-crédit (FCAMC) et AMAP-TAMWIL⁵⁷. Avec près de 700 000 bénéficiaires actifs en 2006, le secteur du micro-crédit au Maroc cible en priorité les femmes et les zones urbaine et périurbaine.

2.3. Le marché foncier

L'agriculture marocaine se distingue d'abord par la grande diversité des régimes juridiques de la terre. Cinq statuts fonciers sont reconnus par les inventaires et les recensements officiels : le melk, le collectif, le guich, le domaine privé de l'Etat et le habous.

Le régime melk est généralement assimilé à la propriété privée du droit romain. Les terres collectives, à l'origine terres indivises et inaliénables, appartenaient à des communautés rurales (tribus ou fractions de tribus). Les chefs de famille résidents n'avaient qu'un droit de jouissance. Aujourd'hui, elles sont sous la tutelle du ministère de l'Intérieur. Le régime des terres guich est assez confus et dans certains cas assimilé au régime des terres collectives. Avant le Protectorat, ces terres étaient concédées en jouissance par l'Etat à des tribus en contrepartie d'un service militaire. Ce qui explique que l'on retrouve ce régime autour des capitales impériales (Rabat, Meknès, Fès et Marrakech). Actuellement, aucun texte spécifique ne régit ces terres. Le domaine privé de l'Etat (DPE) recouvre toutes les terres récupérées par expropriation, confiscation ou séquestre. Les terres habous sont des biens légués par leur propriétaire à des œuvres pieuses. Elles sont sous le contrôle du ministère des Habous (cf. 3.1.1.2 ci-dessous).

⁵⁷ Source : www.fnam.ma

Tableau 2.6
Statuts fonciers selon les classes d'exploitation

Classe de SAU	Exploitations	SAU (ha)	Part en %				
			Melk	Collectif	Habous	Guich	DPE
0 ≤ 5	999 701	2 086 177	83,31	12,11	0,67	1,87	2,04
5 ≤ 20	372 936	3 775 194	76,69	18,17	0,65	2,68	1,82
20 ≤ 50	47 985	1 526 298	69,16	24,19	0,60	4,03	2,03
50 et +	11 012	1 344 554	69,13	17,62	0,83	2,89	9,52
Total	1 431 633	8 732 223	75,79	17,69	0,67	2,75	3,09

Source : Recensement général de l'Agriculture 1996.

Notons enfin que l'immatriculation connaît une progression très faible et n'intéresse qu'une infime partie des terres agricoles du fait qu'elle est individuelle et volontaire et que la procédure est lente et coûteuse. Même dans les périmètres de grande hydraulique, où l'Etat a procédé *de facto* à l'immatriculation des terres après remembrement, les règles du droit successoral, héritées du droit musulman, sont à l'origine de multiples complications lors des successions, et encore plus au moment des transactions sur le foncier. Les difficultés de sortie de l'indivision expliquent notamment la réduction de la surface moyenne des très grandes exploitations entre les deux recensements (1974 et 1996), les co-indivisaires préférant (et pouvant aisément) se partager le large patrimoine initial.

En définitive, des statuts fonciers manquant de « sureté », un fort attachement à la terre et des règles successorales « intouchables » expliquent pourquoi le marché foncier demeure marqué par une extrême rigidité.

3. Prix et subventions

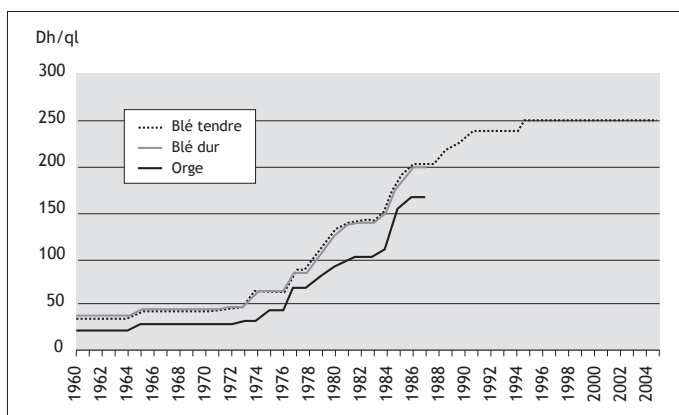
Pour éviter une modification des prix relatifs de nature à rompre l'équilibre permettant la satisfaction du minimum vital nécessaire à l'alimentation de la population, l'Etat a fait de la politique des prix et par là même, celle des subventions et des salaires, un outil d'intervention privilégié au service d'une politique de régulation à la fois économique et sociale.

Comprendre cette politique dans sa globalité nécessite de la saisir au moins aux deux stades essentiels, la production et la consommation, car les objectifs poursuivis à chaque niveau peuvent fréquemment s'opposer. En effet, en l'absence de gains de productivité suffisants, les intérêts des producteurs et des consommateurs sont rarement convergents ; les premiers cherchent à maximiser leurs revenus, les seconds à minimiser leurs dépenses. Comment assurer des prix « rémunérateurs » pour les producteurs et « supportables » pour les consommateurs, espérant ainsi à la fois inciter à l'accroissement de la production commercialisable et veiller sur une certaine stabilité

des prix à la consommation, nécessaire à la sauvegarde du pouvoir d'achat de la population et au maintien d'un niveau des salaires compatibles avec les impératifs de la compétitivité sur les marchés extérieurs ?

La politique des prix à la production s'est voulue sélective. L'Etat a cherché à réglementer les prix de certains produits de base tels les céréales, le lait et certaines cultures industrielles (betterave, coton, tournesol) destinées au marché intérieur, et maintenir libres ceux des produits maraîchers, des agrumes, de l'huile d'olive, produits dont on souhaitait promouvoir les exportations. Usant de ses prérogatives à l'égard du premier groupe de produits, l'Etat a commencé par en geler quasiment les prix jusqu'en 1972-1973. Encouragé par la faiblesse relative des cours internationaux, il s'était alors mis à jouer la carte de l'extraversion : le recours aux importations de certaines denrées de base paraissant d'autant plus intéressant qu'il permettait de combler à bon marché des déficits croissants de la production locale d'une part, et d'autre part, de maintenir le bas niveau des prix internes à la consommation en déversant sur les marchés au moment opportun les quantités nécessaires. Du point de vue de la production nationale, cette politique contribuera à semer les germes de la dépendance alimentaire, notamment en introduisant de nouvelles habitudes de consommation fondées sur l'offre externe⁵⁸.

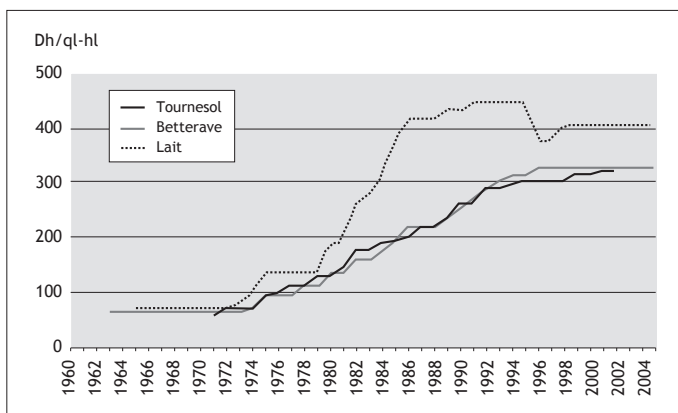
Figure 2.33
Evolution des prix officiels à la production
des céréales 1960-2005



Source : Ministère de l'Agriculture, du Développement rural et des Pêches maritimes (2004b).

⁵⁸ Les cas du blé tendre et de l'huile de graine sont significatifs à cet égard : leur offre sur le marché local à des prix bas et de surcroît inférieurs à ceux des produits traditionnels de substitution (blé dur et huile d'olive) a contribué à encourager la consommation mais pas la production. Ainsi commença à s'affirmer le divorce entre modèle de consommation et structures productives aptes à le satisfaire.

Figure 2.34
**Evolution des prix officiels à la production :
 betterave, tournesol et lait, 1960-2005**



Source : Ministère de l'Agriculture, du Développement rural et des Pêches maritimes (2004b).

Au début des années 70, l'idée qui s'impose veut que ce soit la faiblesse des prix à la production qui explique le "désintéressement" des agriculteurs et, par conséquent, la chute de la production. Pour redresser la situation, il fallait donc garantir désormais des "prix rémunérateurs" à la production. Comme on peut le constater sur les figures 2.33 et 2.34, les prix à la production commenceront à être substantiellement et régulièrement relevés. Seulement, répercutés à l'aval, ces derniers risquaient fort de donner lieu à des niveaux de prix à la consommation insoutenables pour une population dans sa grande majorité appauvrie, et peut-être surtout difficilement compatibles avec la sacro-sainte nécessité de pression sur les salaires, condition de compétitivité sur les marchés extérieurs.

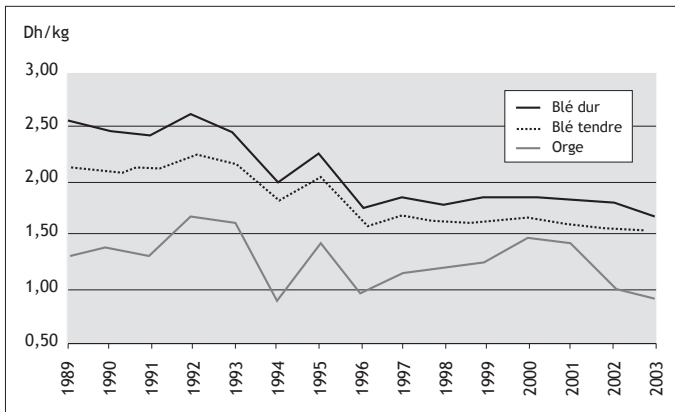
C'est alors que l'Etat, fort de son budget, octroie des subventions qui allaient permettre d'offrir des prix intéressants aux producteurs et néanmoins maintenir sur les marchés des prix abordables pour les consommateurs. Il allait désormais prendre en charge la péréquation des prix, ce qui pour l'essentiel revenait à verser aux producteurs et aux transformateurs de quelques denrées alimentaires de base (farine, huile, sucre, lait et beurre) des subventions pour leur permettre de pratiquer des prix publics inférieurs à leurs prix de revient⁵⁹. Pour les importations, les fluctuations des cours mondiaux aussi étaient "absorbées" par l'action de stabilisation interne.

Le système avait fonctionné ainsi plus ou moins bien jusqu'à la fin de la décennie 70. Alors que les prix officiels à la production étaient régulièrement relevés et que

⁵⁹ Ce système des subventions était géré par l'Office national des céréales et des légumineuses pour les céréales et par la Caisse de compensation pour les autres produits.

les cours mondiaux des produits importés fluctuaient, les prix intérieurs à la consommation étaient largement stabilisés. Le coût pour les finances publiques n'était pas insignifiant mais néanmoins supportable, en moyenne 6 % des dépenses de l'Etat entre 1974 et 1979, d'autant plus que les ressources financières (les phosphates, relayés ensuite par les emprunts extérieurs) ne faisaient pas défaut.

Figure 2.35
Evolution des prix à la production des céréales, 1989-2003
(Dh constants, 1989)

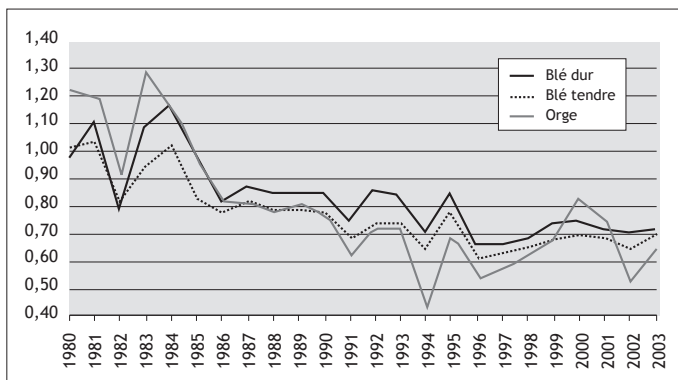


Source : Ministère de l'Agriculture, du Développement rural et des Pêches maritimes (2004b).

Au tournant des années 80, la forte hausse des cours mondiaux et les difficultés financières aiguës du pays vont imposer une remise en cause de cette politique avant même l'entrée en vigueur officielle de la politique d'ajustement structurel. Dans un premier temps, et dans le cadre de la politique de stabilisation et de retour aux équilibres fondamentaux, les relèvements des prix à la consommation auront avant tout pour but de réduire le poids relatif des subventions⁶⁰ et, partant, le déficit budgétaire. Par la suite, l'action fera partie d'une réforme d'ensemble des systèmes de prix et d'incitations, dans une perspective d'affirmation des mécanismes du marché et du principe de « vérité des prix », ce qui va aboutir à une détérioration des conditions de production des exploitants agricoles, céréaliculteurs pour l'essentiel.

⁶⁰ Objectif qui sera d'ailleurs atteint puisque les subventions à la consommation représenteront désormais moins de 2 % des dépenses de l'Etat et 0,5 % du PIB (contre respectivement 5 % et 2 % au début des années 1980).

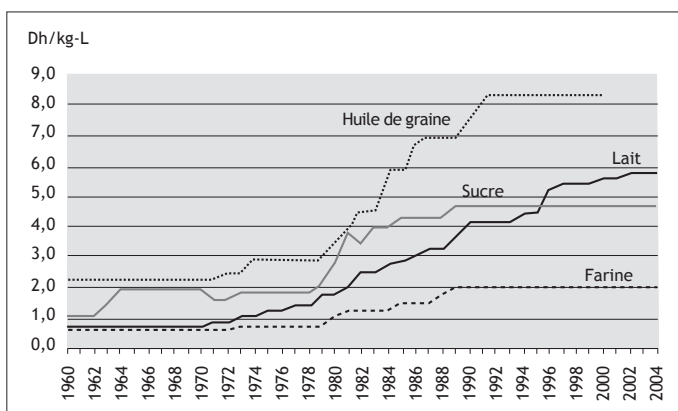
Figure 2.36
Evolution des prix relatifs pour les céréaliculteurs, 1980-2003
(kg de semences par kg produit)



Source : Ministère de l'Agriculture, du Développement rural et des Pêches maritimes (2004b).

Comme on peut le constater sur la figure 2.37, sur l'ensemble de la période 1960-2004, la « rupture » des années 80 est tout à fait remarquable puisqu'elle tranche non seulement avec la période qui l'avait précédée, mais aussi avec celle qui suivra. En effet, entre 1980 et 1990, les prix de la farine de blé (dite « nationale »), du sucre, de l'huile de graines et du lait ont respectivement augmenté de 100 %, 71 %, 112 % et 141 %, MADRPM, 2004b). En revanche, à l'exception du lait (qui sera libéralisé en 1993), les principaux produits en question verront à nouveau leurs prix quasiment gelés à partir de 1989-1990.

Figure 2.37
Evolution des prix réglementés des produits de base, 1960-2004



Source : Ministère de l'Agriculture, du Développement rural et des Pêches maritimes (2004b).

Conclusion

Au stade de la commercialisation, sur les marchés intérieurs ou extérieurs, les produits agricoles doivent faire face à de nombreux problèmes qui défavorisent leur compétitivité et portent préjudice aux intérêts des producteurs comme à ceux des consommateurs. A l'exportation, l'insuffisance des moyens logistiques, les carences d'organisation des opérateurs, l'absence d'une politique marketing dynamique et offensive, auxquelles s'ajoutent les options et pratiques protectionnistes des autorités concernées (européennes en particulier), tout cela aboutit à contenir les ambitions exportatrices marocaines dans des limites étroites.

De manière générale, les problèmes rencontrés sur le terrain de la commercialisation des produits agricoles sont eux-mêmes la conséquence d'une multitude de carences diverses : absence de circuits de distribution structurés, défaut de normes de qualité connues et acceptées, faible développement des organisations, défaillance des infrastructures de stockage et de conservation, ainsi que des moyens de transport et du fret, faible intégration à la transformation en aval, etc. Les problèmes d'écoulement sur les marchés et plus généralement la faible organisation des filières contribuent sans doute à contrarier la génération de gains de productivité dans le secteur agricole et, partant, y découragent le développement des investissements. C'est que l'Etat n'assume pas encore pleinement sa fonction de régulation dans le cadre d'une économie de marché, pour mettre en place les instruments nécessaires à l'instauration d'un marché transparent, dépourvu de situations de monopole ou d'oligopole, particulièrement pour les produits de base. La meilleure illustration en est le blocage générée par les statuts et les règles de fonctionnement des marchés de gros, lesquels gênent considérablement le développement de la distribution moderne et empêchent tout circuit de commercialisation intégrée.

Du fait de leur rigidité, les systèmes agraires au Maroc se transforment peu sous l'influence des modifications dans l'organisation des filières, sauf pour les secteurs orientés vers l'exportation. Ces derniers sont de plus en plus soumis à de réelles conditionnalités pour soutenir la concurrence sur les marchés extérieurs. Le patrimoine foncier, handicapé par des statuts fonciers obsolètes, est si atomisé et parcellisé qu'il bloque toute velléité de recomposition significative des structures agraires. L'absence de contractualisation et la faible spécialisation des unités de production agricole (trait saillant de l'exploitation familiale, encore prédominante dans le secteur agricole) sont autant de freins à la reconfiguration de l'espace de production.

CHAPITRE 3

Processus de segmentation des structures de production

Une variété de mondes de production agricole

Une approche schématique et persistante de l'agriculture marocaine fait apparaître une configuration binaire: d'une part, un secteur « traditionnel », abritant environ 90 % de la population rurale, dominé par les petites exploitations vivrières et utilisant des techniques de production rudimentaires. De l'autre, un secteur « moderne » (1 500 000 ha environ) à prédominance agro-industrielle dont la production, mécanisée et intensive, est destinée pour l'essentiel à l'exportation.

Introduite par le Protectorat et largement représentée par la colonisation française, l'agriculture « moderne » (oranges, vin, blé tendre et coton) pouvait trouver un débouché sur le marché français en vertu de l'admission par la France d'un contingent en franchise de droits de douane (Belal, 1968). Une série de mesures ont contribué sous le Protectorat à favoriser le développement de l'agriculture « capitaliste »: construction de grands barrages et aménagement de périmètres d'irrigation, création d'organismes de recherche et d'expérimentation agricole, attribution de subventions, organisation du crédit agricole, investissement en matériel agricole et amélioration du niveau de mécanisation.

Avec l'indépendance, l'objectif de modernisation de l'agriculture fut poursuivi et déployé notamment à travers la « politique des barrages », une politique plus volontariste et plus ciblée centrée sur la grande irrigation et la promotion de cultures d'exportation ainsi que de certaines productions de substitution aux importations. Engagé à partir de 1985 dans le cadre des la « politique d'ajustement structurel », le désengagement de l'Etat et la « vérité des prix » en viennent à être relayés depuis le milieu de la décennie 90 par une politique de libéralisation et d'ouverture de l'économie (accords de libre-échange), contribuant ainsi à renforcer le régime de production intensive tirée par le secteur d'exportation (dit moderne) au détriment des activités vivrières et des productions orientées vers le marché interne (secteur dit traditionnel).

Le rappel à grands traits de cette trajectoire (voir supra chapitre 1) permet de mettre en évidence une *dépendance de chemin* par rapport aux enchaînements liés à la modernisation et à l'extraversion de la production agricole: la recherche de la

compétitivité externe imposant une intensification de la production et une élévation du niveau d'équipement des exploitations agricoles.

L'évolution observée en longue période fait apparaître toutefois, au-delà de la persistance du dualisme créé par le Protectorat, un clivage plus complexe des « mondes de production » (Salais, Storper, 1993) au sein de l'agriculture et un éclatement des formes génériques d'activité et de travail. La pertinence de l'approche en termes de « mondes » (ou de cités), due à Luc Boltanski et Laurent Thévenot (1991), réside dans le fait qu'elle prend précisément en compte la variété des déterminations économiques, sociales, culturelles, etc. sous-jacentes à l'activité productive. Elle a, par rapport à la problématique soulignée dans le présent chapitre, l'intérêt de rendre compte de la nature à la fois complexe et *composite* des processus de segmentation productive à l'œuvre au sein du monde rural.

L'hypothèse suggérée est que la variété des mondes de production a partie liée, outre l'hétérogénéité des structures foncières et des régimes d'exploitation, avec les limites de « l'architecture institutionnelle » en termes de cohérence des politiques publiques et de complémentarité des réformes engagées depuis l'indépendance.

La configuration *composite* de la société marocaine (Pascon, 1970), qui trouve sa condensation dans le monde rural, renvoie à une pluralité de modalités de production et d'exploitation pouvant se combiner de façon spécifique au sein d'un même système générique.

Dans cette optique, la nature dualiste moderne/traditionnel est plus un curseur pointant l'instance dominante au sein d'une configuration hybride qu'une juxtaposition de deux secteurs fonctionnant chacun selon une logique pure et idiosyncrasique. L'examen des structures foncières et des modes d'exploitation (section 1) permet de dégager en première approximation une taxonomie de la nature composite du monde rural et de la variété des modes de production et d'exploitation agricole. Les processus ayant conduit à une telle segmentation/hybridation des structures agraires renvoient aux effets complexes et contradictoires des politiques d'intensification du capital et de libéralisation des marchés suivies depuis le Protectorat : effets de dissolution/conservation exercés à long terme par les modalités capitalistiques et modernes dominantes sur les configurations de type domestique et traditionnel (section 2).

1. Structures agraires: des effets de dissolution/conservation

1.1. Structures des exploitations : concentration et morcellement

Selon le Recensement général agricole 1996, le nombre d'exploitants agricoles, pour l'ensemble du pays, se monte à environ un million et demi (1 496 349), dont 99,8 % de personnes physiques et 4,5 % de femmes (66 395 exploitantes au total). En référence au recensement général de la population et de l'habitat de 1994, 77,7 % des ménages ruraux (sur un total de 1 921 958), sont des ménages agricoles.

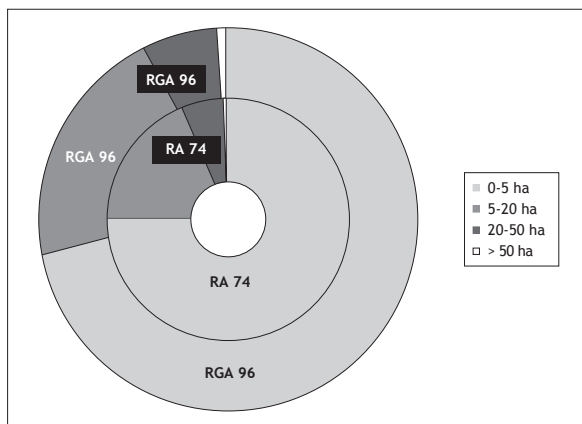
Avec un effectif de 64 716, les exploitants sans SAU, représentent 4,3 % du nombre total d'exploitants. La majorité des exploitants agricoles avec SAU disposent de faibles superficies : près de 70 % des exploitants ont moins de 5 ha de SAU, et 55 % ont moins de 3 ha, ces deux catégories n'exploitent, respectivement, que 24 % et 12 % de la SAU totale du pays.

En revanche, bien que représentant moins de 4 % des effectifs, les exploitants ayant plus de 20 ha s'approprient le tiers de la SAU totale. De même les exploitants possédant plus de 100 ha représentent 0,2 % des effectifs et détiennent 8,7 % de la SAU.

L'âge moyen des exploitants atteint environ 52 ans, les exploitants âgés de 65 ans ou plus représentant 23 % du nombre total d'exploitants contre 12,6 % âgés de moins de 35 ans. Les exploitants âgés de plus de 55 ans sont plus fréquents au niveau des classes-taille de plus de 20 ha qu'au niveau de celles de moins de 5 ha : 57,2 % contre 7,4 %. Ils constituent, au niveau des classes-taille de moins de 5 ha, respectivement, 41,9 % et 13,6 % (29,7 % et 19,8 % pour les exploitants sans SAU).

La plupart des exploitants (81 %) sont analphabètes et exploitent 76 % de la SAU contre 9,6 % des exploitants dont le niveau d'instruction dépasse le primaire et détenant 13,4 % de la SAU. Les exploitants sans niveau d'instruction sont relativement plus nombreux au niveau des classes de SAU de 0 à 10 ha (81,3 % des effectifs de ces classes) et de plus de 20 ha (71,6 %). Ils constituent 84,2 % des exploitants sans terre. Les exploitants ayant au moins le niveau du collège représentent près de 10 % des exploitants de plus de 20 ha, 3 % entre 0 et 10 ha de SAU et 2,5 % des sans-terre. Les diplômés de la formation supérieure constituent 2,9 % des exploitants des classes de plus de 20 ha, 0,6 % de 0 à 10 ha et 0,4 % pour les sans terre.

Figure 3.1
Evolution du nombre d'exploitations entre 1974 et 1996 (en %)

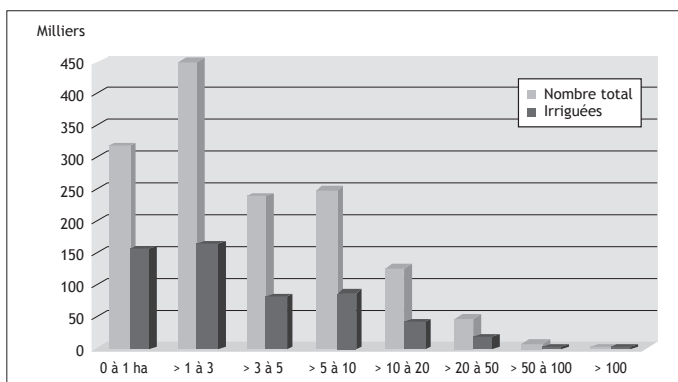


Source : Ministère de l'Agriculture, du Développement rural et des Pêches maritimes (2004b).

La plupart des exploitants (87 %) résident sur les lieux de l'exploitation contre 8,5 % en milieu urbain, 3,5 % en milieu rural et 1 % à l'étranger. Le quart des exploitants ne résidant pas dans l'exploitation possèdent des unités de plus de 50 ha, et 30 % de la même catégorie d'exploitants « non résidents » ont des unités de plus de 100 ha.

Enfin, il y a lieu de noter que les exploitants exerçant des activités non agricoles sont au nombre de 316 953 (soit 21,2 % de l'ensemble), se répartissent entre le commerce et les services (20,5 %) ; l'administration (12,5 %) ; les professions libérales (6,4 %) ; les bâtiments et les travaux publics (5,2 %) ; la pêche (2,6 %) ; l'artisanat (2,3 %).

Figure 3.2
Nombre d'exploitations agricoles
(total et irriguées) par taille



Source : Annuaire statistique du Maroc 2003.

1.1.1. Une évolution lente en longue période

En l'absence d'une réforme agraire, les structures foncières et les statuts juridiques des terres ont, sur la longue période, fort peu évolué : prédominance de la micropropriété, hétérogénéité et complexité des statuts des terres, précarité des baux ruraux.

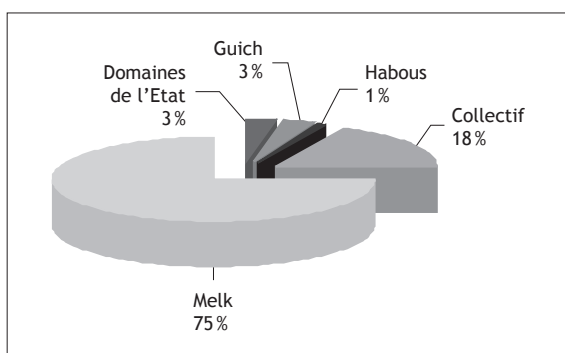
L'accroissement de la surface agricole utile, accompagné par la baisse du nombre d'exploitations, s'est traduit par une hausse de l'ordre de 20 % de la taille moyenne des unités productives passant, en moyenne, de 4,9 à 6,1 ha entre le milieu des années 70 et le milieu de la décennie 90 (Akesbi, 2001a). Cette tendance concerne l'ensemble des exploitations à l'exception, toutefois, des exploitations de plus de 100 ha dont la surface moyenne a enregistré une baisse de 15 %. Parallèlement, le processus de morcellement ne s'est pas atténué, le nombre de parcelles par exploitation passant de 6 à 6,7 en moyenne.

La distribution des superficies demeure marquée par de fortes disparités : 55 % des exploitations de moins de 3 ha couvrant 12 % de la SAU, d'un côté, moins de 1 % des exploitations de plus de 50 ha représentant plus de 15 % des superficies totales, de l'autre. Les catégories intermédiaires représentent au total 44 % des exploitations et 72 % de la surface agricole utile avec une prépondérance des exploitations de 5-10 ha (16, 6 % et 2, 7 % de la SAU totale).

1.1.2. Statut juridique des terres : extension des terres « melk » et collectives

L'accroissement, entre 1974 et 1996, de 1,5 million d'ha de la SAU s'est opéré, pour deux tiers sur des terres privées et un tiers sur des terres collectives, au détriment des terres de parcours et des terres marginales. En termes de statut juridique, les terres collectives représentent en 1996 plus de 1,5 million d'hectares et près de 18 % de la SAU (contre près d'un million d'hectares et 14 % de la SAU en 1974).

Figure 3.3
Répartition de la surface agricole utile
selon le statut juridique



Source : Annuaire statistique du Maroc 2003.

La part relative des terres de statut melk (un million d'hectares supplémentaires sur la même période) est restée assez stable, occupant environ trois quarts de la SAU totale (figure 3.3). Parallèlement, les multiples statuts "résiduels" ont enregistré un net recul, variant de 25 % à 40 % : au total, 570 000 hectares, soit 6,5 % de la SAU, dont environ 270 000 ha de terres relevant des domaines de l'Etat, 240 000 ha de terres guich et 59 000 ha de terres Habous.

1.2. Des configurations composites à dominante familiale

L'examen des résultats du Recensement général agricole 1996 met en évidence une variété de formes de nature composite et hybride avec une prédominance des exploitations de type familial.

Historiquement, l'introduction du capitalisme sous le Protectorat ne s'est pas traduite par l'initialisation d'un processus de dissolution des rapports sociaux traditionnels pouvant déboucher à terme sur des formes plus ou moins pures de capitalisme (El Aoufi, Hollard, 2004). Une telle évolution est propre aux sociétés ayant connu une transition endogène vers le capitalisme. En revanche, au sein des formations soumises à une impulsion extérieure (par la colonisation), la dynamique du capital est à l'origine d'un mouvement complexe de dissolution/conservation des rapports de production pré-capitalistes. Ce mouvement, qui explique dans la littérature critique du capitalisme le « procès du sous-développement », ne fait que se reproduire, imprimant à chaque phase et à chaque société les logiques dominantes du développement capitaliste. Aujourd'hui, l'économie marocaine incorpore, outre les effets historiques du capitalisme (concurrentiel, monopoliste), ses condensations structurales et territoriales (mondialisation, capitalisme patrimonial, etc.). En termes de trajectoire, de tels effets de structure ne sont pas, loin s'en faut, irréversibles : les interactions qui en résultent avec les rapports sociaux traditionnels (et/ou non-capitalistes) ne manquent pas d'altérer, à leur tour, les « fonctionnements locaux du capital » (Aglietta, Brender, 1984) et d'induire des modalités spécifiques, hybrides et atypiques d'organisation de la production.

Une analyse en termes de « variétés de capitalismes » (Hall et Soskise, 2002) peut faire ressortir, à une échelle plus réduite et micro-économique, la complexité des « mondes de production » et la pluralité des arrangements (informels ou institutionnels) auxquelles les agents font recours de façon intentionnelle ou non.

En référence à la fois aux intuitions de Paul Pascon (1967) sur la société composite et à une conceptualisation issue de l'économie des grandeurs (Boltanski, Thévenot, 1991), l'enquête de terrain sur les mondes de production au Maroc (El Aoufi, 2000) fait apparaître deux résultats essentiels :

– Une configuration hybride ou composite des organisations (entreprise industrielle, exploitation agricole, etc.) au niveau de leurs structures et de leurs modes d'organisation et de gestion des ressources humaines. Il s'agit d'une articulation spécifique d'une pluralité de formes, de statuts et de modalités qui se définit à la fois par rapport aux « mondes sociaux » de l'organisation et à son contexte extérieur.

– En termes de dominance, la forme domestique (en référence à l'économie des conventions) articule une série de valeurs supérieures qui s'incarnent à la fois dans : (i) un système de relations de travail fondées sur le paternalisme, la dépendance et le clientélisme ; (ii) une préférence pour l'investissement à court terme et la rentabilité immédiate ; (iii) un objectif d'effort et d'implication imposé aux travailleurs.

La première valeur supérieure qui structure le modèle domestique (le patrimonialisme) acquiert une plus grande pondération en termes de management, c'est-à-dire qu'elle constitue une caractéristique à la fois dominante et déterminante. C'est, en effet, le caractère domestique de l'exploitation agricole marocaine qui rend

compte des limites en termes d'investissement, de modernisation, de productivité et de qualité. L'hypothèse sous-jacente est que les limites liées à la modernisation et à l'intensification à grande échelle de l'agriculture prennent racine fondamentalement au sein des rapports sociaux dominants à la campagne et de leurs modes de régulation.

1.2.1. Des formes hybrides

Une typologie des exploitations agricoles, telle qu'elle peut être suggérée à partir des données du Recensement agricole, fait apparaître trois catégories : les grandes exploitations, les petites et moyennes exploitations et les micro-exploitations.

Tableau 3.1
Typologie des exploitations

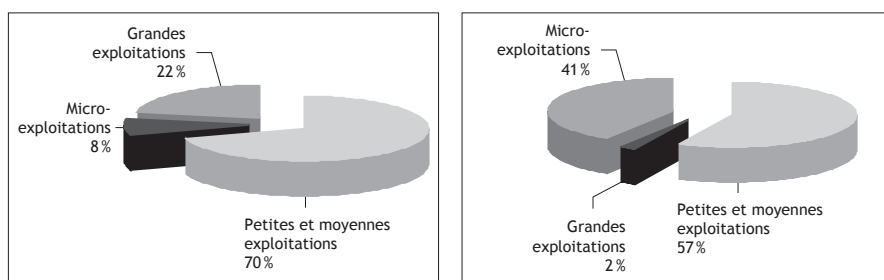
Exploitations	Nombre	%	SAU totale	%	SAU irriguée	%
Grandes exploitations	28 000	1,9	1 800 000	21,5	390 000	31
Petites et moyennes exploitations	821 600	56,7	5 998 000	70,0	801 000	64
Micro-exploitations	600 000	41,4	744 900	8,5	60 000	5
Total	1 449 600	100,0	8 542 900	100,0	1 251 000	100

Source : Ministère de l'Agriculture, du Développement rural et des Pêches maritimes (2000).

1.2.2. Les grandes exploitations : à la fois modernes et archaïques

Sont considérées « grandes exploitations » les unités s'étendant sur plus de 50 ha en zone d'agriculture pluviale (bour) et plus de 20 ha en zone irriguée. Représentant quelque 28 000 unités (1,9 % du total des exploitations), elles couvrent 1,8 million d'hectares, soit 21,5 % de la surface agricole utile, et 31 % des terres irriguées.

Figure 3.4
Typologie des exploitations



Source : Ministère de l'Agriculture, du Développement rural et des Pêches maritimes (2000).

Les grandes exploitations disposent d'une base foncière importante et stable, ainsi que d'un niveau d'infrastructures et d'équipements nettement supérieur à la moyenne. Bénéficiant de larges possibilités de crédits et d'aides de l'Etat, ces

exploitations ont une propension plus élevée à entreprendre des investissements de modernisation et à procéder à l'intensification de la production.

Employant des effectifs salariés relativement importants (voir tableau 3.4), il y a lieu de noter toutefois une prédominance de la main-d'œuvre non qualifiée et un sous-encadrement, en termes de compétences, contribuant à limiter leurs performances managériales et leur potentiel productif. En dépit d'un niveau d'instruction assez rudimentaire, les exploitants occupent en général des positions-clés au sein des organisations professionnelles et dans les instances représentatives dont seule une étude plus approfondie en termes d'acteurs est susceptible de dégager les principes, les logiques et les mécanismes.

1.2.3. Les petites et moyennes exploitations : une figure générique

Les petites et moyennes exploitations (5 à 50 ha en bour et 5 à 20 ha en irrigué) sont au nombre de 821 600 unités, soit 56,7 % de l'effectif total, couvrant 70 % des terres cultivables et 64 % des terres irriguées (5 998 000 et 801 000 ha respectivement).

Figure générique, en termes d'hybridation de rapports sociaux et de modes de production et de gestion, cette configuration concentre les carences les plus récurrentes de l'exploitation agricole : précarité du statut foncier, forte dépendance à l'égard des aléas climatiques, difficulté d'accès aux moyens de production et de financement, faiblesse du surplus et des capacités d'accumulation propre, insuffisance de l'encadrement technique, défaut d'organisation professionnelle, etc. Formant plus de deux tiers des terres cultivables, les petites et moyennes exploitations font vivre la moitié de la population rurale et ont de ce fait un impact non négligeable, économique, social et culturel, sur la configuration d'ensemble et sur l'évolution des structures productives (productivité de la main-d'œuvre, modes d'exploitation, etc.).

1.2.4. Les micro-exploitations : une pluriactivité de subsistance

Les micro-exploitations (moins de 3 ha en bour et d'un ha en irrigué) totalisent quelque 600 000 unités, soit plus de 41 % des exploitations, et cultivent 8,5 % de la surface agricole utile et 5 % des surfaces irriguées. Abrisant la moitié de la population rurale mais contribuant peu à la formation du produit agricole global, il s'agit d'exploitations fondées sur les activités agropastorales « où l'agriculture ne constitue qu'une composante d'appoint de l'activité économique du ménage » à côté du petit commerce, de l'artisanat et de services divers (MADRPM, 2000a). Comme cela a déjà été souligné plus haut, plus d'un exploitant sur cinq pratique une pluriactivité de survie.

Certaines de ces exploitations, dont la dynamique semble structurellement bloquée par une série de contraintes foncières, techniques, financières, humaines, etc., sont à même de se transformer en « unités économiques viables » et peuvent, moyennant un accompagnement approprié, développer, sur des petites surfaces, des

productions agricoles fortement utilisatrices de main-d'œuvre et à haute valeur ajoutée (MADRPM, 2000a).

1.2.5. Une dominante familiale

Le Recensement agricole de 1996 met en évidence une diminution du nombre des exploitations agricoles par rapport à 1974: de 1,9 million on est passé à 1,5 million d'unités, soit une baisse de 22 %. En revanche, la surface agricole utile a enregistré une augmentation de près de 1 % par an (8 732 200 ha en 1996 contre 7 231 400 ha en 1974).

L'examen des données du Recensement montre que la baisse du nombre d'exploitations s'est opérée au détriment notamment des unités sans surface agricole utile, ces dernières ayant chuté fortement, passant de 450 200 à 64 700 unités, soit une diminution de l'ordre de 86 %. Les micro-exploitations de moins d'un hectare ont également vu leur nombre diminuer de 28 % (315 300 unités en 1996 contre 439 700 en 1974). Quant aux exploitants disposant d'une SAU, leur effectif est resté tout au long de la période relativement stable (1 430 000 personnes, soit une diminution de moins 3 %).

Tableau 3.2
Evolution des effectifs des exploitations et de la SAU exploitée

Classe-taille (en ha)	Nombre (1 000)		SAU (1 000 ha)		Variation 1996/1974 (%)		RGA 96 (Structure, %)	
	RA 74	RGA 96	RA 74	RGA 96	Nb	SAU	Nb	SAU
Sans terre	450,2	64,8	—	—	-85,6%	—	4,3	0,0
0-1	439,7	315,3	188,7	170,4	-28,3%	-9,7%	21,1	1,9
1-3	431,6	446,7	759,9	904,7	3,5%	19,1%	29,8	10,4
3-5	217,8	237,7	823,3	1 011,1	9,1%	22,8%	15,9	11,6
5-10	219,8	247,8	1 507,2	1 894,7	12,7%	25,7%	16,6	21,7
10-20	114,1	125,2	1 525,2	1 880,5	9,7%	23,3%	8,4	21,5
20-50	43,8	48,0	1 215,3	1 526,3	9,6%	25,6%	3,2	17,5
50-100	7,7	7,8	512,3	585,2	1,3%	14,2%	0,5	6,7
+ 100 ha	2,5	3,2	699,5	759,4	28,0%	8,6%	0,2	8,7
Total	1 927,3	1 496,3	7 231,4	8 732,2	-22,4%	20,8%	100	100

Source : Ministère de l'Agriculture, du Développement rural et des Pêches maritimes (1996 et 1998).

Plusieurs indicateurs mettent en évidence la nature domestique et à dominante familiale de l'exploitation agricole. Ainsi, la quasi-totalité des exploitations (99,2 %) sont gérées par leur propre exploitant contre 12 000 unités, couvrant 3,2 % de la SAU, qui sont confiées à des gérants. Par ailleurs, 90 % des exploitants résident en milieu rural, et 87 % vivent sur l'exploitation même (tableau 3.3).

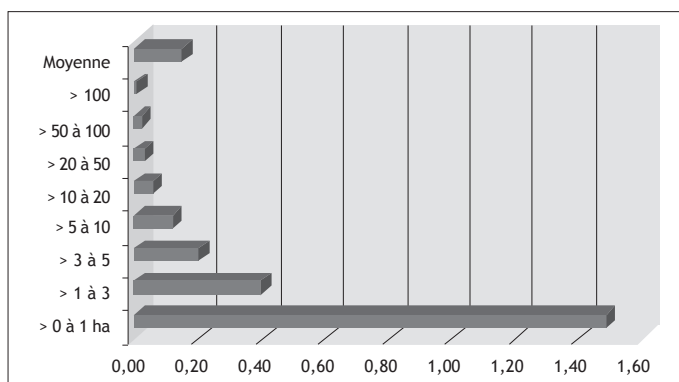
Tableau 3.3
Gérance des exploitations et résidence des exploitants (RGA 1996)

Classe-taille (en ha)	Nombre total d'exploitations	Gérance des exploitations (%)			Milieu de résidence (%)		
		Exploitants	Gérants	Sur place	Rural	Urbain	Etranger
Sans terre	64 716	99,1	0,9	84,3	5,8	9,5	0,4
0-1	315 323	99,5	0,5	88,6	3,6	6,8	1,1
1-3	446 710	99,5	0,5	87,2	3,5	8,2	1,1
3-5	237 669	99,5	0,5	87,1	3,1	8,7	1,1
5-10	247 766	99,1	0,9	87,2	3,0	8,8	1,0
10-20	125 169	98,1	1,9	85,6	3,4	9,9	1,1
20-50	47 985	97,9	2,1	83,6	3,5	12,0	0,9
50-100	7 829	95,7	4,3	76,9	4,2	18,1	0,8
+ 100 ha	3 182	84,9	15,1	69,7	3,1	26,4	0,9
Total	1 496 349	99,2	0,8	87,0	3,5	8,5	1,0

Source : Akesbi (2001a et 2001b).

Les modes de faire-valoir des terres n'ont quasiment pas évolué depuis les années 70 : le mode de faire-valoir direct concerne en 1996 la même proportion enregistrée en 1974, soit 87,9 % de la SAU contre 12,1 % de la SAU pour les modes de faire-valoir indirects (1 054 840 ha) se répartissant entre la location (40 %) et le bail à part de récolte (60 %). La location concerne les exploitations de plus de 50 ha, les baux en nature celles dont la surface varie entre 3 et 20 ha.

Figure 3.5
Main-d'œuvre permanente par ha de SAU selon la dimension de l'exploitation (RGA 1996)



Source : Annuaire statistiques du Maroc 2003.

Selon leur type, les exploitations recensées sont à 84,7 % « individuelles » contre 13,5 % dans l'indivision et 1,6 % en association. Quant aux autres formes, elles représentent au total 0,2 % de l'ensemble, soit 122 sociétés privées, 307 unités relevant d'un organisme public et 1 298 coopératives.

Le caractère familial de l'exploitation apparaît également au niveau de la main-d'œuvre employée : 5,4 % d'exploitations (80 000 au total) font appel à une main-d'œuvre salariée permanente. Il s'agit d'exploitations de plus de 20 ha, la majorité des exploitations utilisant essentiellement une main-d'œuvre familiale permanente (1 955 845 d'effectifs représentant en moyenne 1,6 employé par exploitation).

Tableau 3.4
Main-d'œuvre permanente employée dans les exploitations
(RGA 1996)

Classe-taille (en ha)	Nombre total d'exploitations	Main-d'œuvre familiale permanente			Main-d'œuvre salariée permanente		
		Nb d'expl. concernées	%	Effectifs employés	Nb d'expl. concernées	%	Effectifs employés
Sans terre	64 716	50 306	77,7	64 294	3 297	5,1	4 765
0-1	315 323	245 067	77,2	341 473	9 847	3,1	11 016
1-3	446 710	353 155	79,1	538 697	15 144	3,4	18 061
3-5	237 669	196 038	82,5	320 353	10 066	4,2	13 087
5-10	247 766	210 149	84,8	372 222	14 690	5,9	20 562
10-20	125 169	108 365	86,6	210 016	12 456	10,0	19 271
20-50	47 985	41 805	87,1	88 132	9 745	20,3	19 668
50-100	7 829	6 561	83,8	15 212	3 113	39,8	10 471
+ 100 ha	3 182	2 199	69,1	5 347	1 912	60,1	19 691
Total	1 496 349	1 213 644	81,1	1 955 845	80 269	5,4	136 593

Source : Akesbi (2001a, 2001b).

1.3. Statuts socioprofessionnels et formes de travail : lumpen-prolétarisation et paupérisation

La nature *composite* et hybride du monde rural apparaît plus clairement dès lors qu'on examine les statuts sociaux et les formes de travail. L'exercice tenté par Paul Pascon (Pascon, Ennaji, 1986) fournit une typologie, bien que schématique et grossière, assez pertinente et méritant de ce fait d'être prolongée *en dynamique* et affinée dans le cadre d'une analyse mobilisant l'approche en termes de « mondes de production » ou de « cités » adoptée dans le présent chapitre. Cette dernière, tout en mettant l'accent – on l'a déjà souligné – sur la nature *composite* des configurations productives, présente l'intérêt de rendre compte des enchevêtrements de situations, de statuts, d'activités et de modalités de travail.

La catégorie générique de paysans se réfère au milieu de résidence : agglomérations de moins de 2 000 habitants et à la résidence permanente. Mieux définie, la catégorie d'agriculteurs ou de fellahs renvoie à l'activité strictement agricole (production végétale et animale). En termes de statuts socio-professionnels, la taxinomie sommaire de Pascon (Pascon, Ennaji, 1986) distingue plusieurs catégories :

(i) La catégorie de propriétaires est définie en relation avec la variété des régimes fonciers : la propriété privée ou melk (75 % de la SAU et plus de 85 % des exploitations) ; les terres à usage collectif (plus les terres Guich) avec moins de 20 % de la SAU et des exploitations ; le domaine de l'Etat (plus les terres Habous) couvrant moins de 10 % de la SAU et moins de 5 % des exploitations.

(ii) Les éleveurs comprenant un nombre important de non-propriétaires ou éleveurs purs, c'est-à-dire « ceux qui conduisent des troupeaux sur des parcours qui ne leur appartiennent pas à titre privé, mais dont ils disposent en raison de leur insertion dans un groupe (par naissance, alliance, résidence) ou suite au paiement de droits d'accès ». Les preneurs d'élevage à part de croît sont rémunérés par la cession d'une part du croît du troupeau selon plusieurs types d'association.

(iii) Les gérants forment une grande variété d'agriculteurs prenant des fermes en location ou en gestion à partir d'un contrat. Ils « constituent une élite rurale par leur technicité et leur mode de vie ».

(iv) Les tenanciers sont des preneurs à bail à part de récolte de terres sur lesquelles ils doivent verser une rente annuelle (le tiers ou la moitié de la récolte). Disposant en général d'attelages, d'animaux de labour, ils avancent les semences, le matériel et le travail.

(v) Les métayers louent leur travail en contrepartie d'une part de la récolte. En réalité, le statut de khammas renferme une pluralité de contrats selon que le métayer peut recevoir le dixième, le septième, le quint, le quart ou le tiers de la production brute en fonction de la contribution de chacune des parties aux frais et aux travaux effectués. Avec la monétarisation croissante de l'économie agricole, le propriétaire avance un pré-salaire au métayer, mais en général la rémunération est versée en nature à la fin de la récolte (Pascon, 1980).

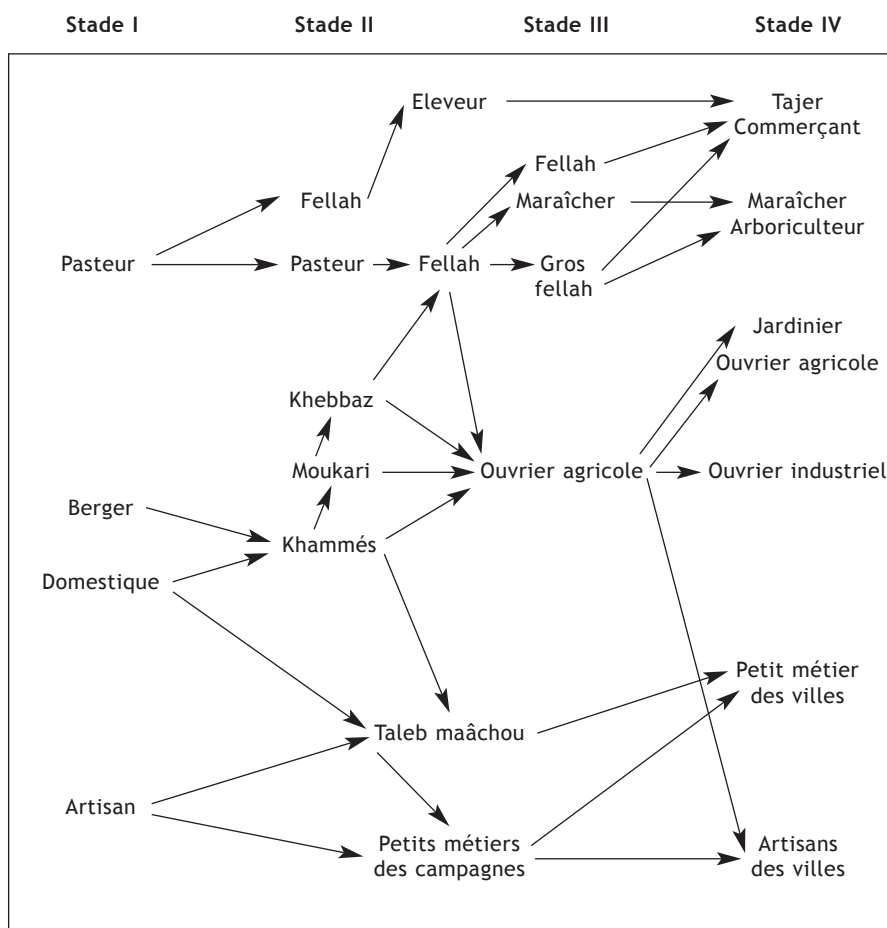
(vi) Les salariés permanents constituent au sein de l'ensemble de la main-d'œuvre rurale une composante minoritaire employée notamment dans les fermes privées de plus de 50 ha et dans les fermes d'Etat.

(vii) Les salariés saisonniers, occasionnels et les bergers forment le lumpen-prolétariat rural issu des catégories de tenanciers et de métayers. Population jeune, précaire et mobile (exode saisonnier vers les grands chantiers des villes), ils sont employés à temps partiel, la plupart du temps au Smag (salaire minimum agricole garanti) ou moins, dans des activités à faible niveau de mécanisation (récolte d'agrumes, de légumes, de fruits, moissons).

Analysant le « cursus social » des paysans sans terre, Paul Pascon met en exergue la « dégénérescence des institutions traditionnelles », la « déroute de l'ordre tribal,

villageois ou communautaire», « l'affaiblissement des solidarités gentiles et lignagères », la monétarisation du monde rural et la mécanisation des exploitations pour expliquer la tendance à l'augmentation des effectifs des paysans pauvres, tendance liée, selon l'auteur, à la concentration foncière et à l'accroissement de la rente foncière et du prix de la terre. Le développement de la location au détriment de la prise à bail constitue un autre facteur d'aggravation. Le schéma traditionnel de mobilité sociale à la campagne et d'accès à l'exploitation agricole (figure 3.6) a été profondément affecté par la pression démographique et la raréfaction de la terre, voire une nette régression dans la hiérarchie des statuts socio-professionnels.

Figure 3.6
Le cursus social aujourd'hui grippé



Source : Pascon, Ennaji (1986).

Prolongeant les développements précédents, l'approche en termes de « mondes » et de « grandeurs » (ou valeurs dominantes) permet de tenter une taxinomie plus générale des segmentations productives à l'œuvre au sein de l'agriculture marocaine. Prenant en compte, outre les facteurs de taille et de statut juridique, une série d'indicateurs ayant trait au type de marché, au degré de mécanisation, aux modalités de management et de travail. Quatre configurations différenciées, en termes de grandeur dominante, peuvent être soulignées (tableau 3.5) :

(i) Une configuration privée caractérisée, en coupe moyenne, par la grande taille des exploitations, un degré élevé de mécanisation et une orientation de la production vers le marché d'exportation, peuvent articuler une hybridation de « grandeurs » à la fois marchande et domestique (de nature féodale) se traduisant par des structures de management et des modalités de mise au travail à la fois modernes et archaïques. Les différenciations entre les exploitations au sein de cette configuration se fondent, en l'occurrence, sur le type de grandeur dominante.

(ii) Une seconde configuration à statut public et de grande taille relative met en œuvre une modalité dominante agro-industrielle et substitutive des importations. En termes de management, le type bureaucratique combine une modalité plus statutaire et relativement plus stable du travail (salarial permanent) avec des formes plus a-typiques (travail occasionnel).

(iii) Les petites et moyennes exploitations définissent une configuration typiquement domestique fonctionnant sur un mode traditionnel prévalent et dont l'activité à faible degré capitalistique met en œuvre, dans sa généralité, un mode traditionnel de gestion utilisant une composante non salariée de la main-d'œuvre (aide-familiaux). Une telle configuration à dominante domestique abrite une grande variété de formes d'hybridation les rapprochant des configurations marchandes (privées) et agro-industrielles (publiques) ou des configurations que l'on pourrait qualifier de vivrières.

(iv) Ces dernières sont des micro-exploitations à dominante domestique et correspondent à des activités agricoles de survie et d'auto-emploi traditionnel.

Tableau 3.5
Taxinomie des mondes de production dans l'agriculture

Configuration	Taille	Marché	Management	Mécanisation	Formes de travail	Grandeur
Privée	GE	Exportation	Moderne/ archaïque	Forte à moyenne	Salarial permanent occasionnel	Marchande/ féodale
Publique	GE	Substitution aux importations	Bureaucratique	Forte à moyenne	Salarial permanent/ saisonnier	Agro- industrielle
Familiale	PME	Local/auto- consommation	Traditionnel	Faible à rudimentaire	Salarial saisonnier/ aide-familial	Domestique
Vivrière	ME	Subsistance	Traditionnel	Quasi-absente	Aide-familial	Domestique

Une telle taxinomie schématique, dont la pertinence est tributaire d'un examen plus approfondi à la fois théorique et empirique des formes réelles des exploitations agricoles, n'est pas moins dénuée d'intérêt pour appréhender les effets de segmentation produits en longue période (depuis le Protectorat) par les processus de mécanisation et de modernisation sur les performances de l'agriculture marocaine ainsi que sur le comportement des configurations d'exploitation eu égard à la compétitivité.

2. Processus de segmentation: des effets systémiques

2.1. Un régime d'exploitation extensive/intensive

Le processus d'intensification capitalistique des systèmes de production est à l'œuvre dans les politiques agricoles mises en œuvre sous le Protectorat. Poursuivi depuis l'Indépendance du pays, Il connaîtra une accélération dans les années 90 avec les progrès de la libéralisation des échanges, les délocalisations vers le Maroc de certaines activités (tomate et haricot vert dans le Sous, vigne de table dans le Haouz à titre d'exemple), etc. Cette évolution ne manquera pas de produire des effets directs et indirects sur les écosystèmes agricoles et pastoraux et sur les rapports sociaux (Narjisse, 2005) : raréfaction des ressources naturelles, surexploitation des ressources en eau et en sol et leur pollution, exode rural, délitement des liens communautaires.

Historiquement, le régime d'exploitation agricole extensive (fondé sur l'usage massif de la main-d'œuvre) a été supplanté par une modalité d'exploitation intensive (à dominante capital using). Typique des pays développés, une telle trajectoire ne s'est pas dupliquée au sein des pays en développement où l'on observe une persistance de modes d'exploitation extensive en dépit d'investissements en termes de mécanisation et d'intensification capitalistique de l'activité agricole. Portée par une politique de libéralisation instable et peu cohérente, les résultats en termes de performances économiques vont s'avérer fort mitigés.

2.1.1. Les limites de la modernisation

Sous le protectorat, comme le souligne Aziz Belal (1968), « le développement de l'agriculture « moderne » s'est traduit notamment par un gros effort d'investissement en matériel agricole, exprimant l'élévation continue du degré de mécanisation de ce secteur », le degré de mécanisation atteint par l'agriculture européenne du Maroc étant comparable à celui de l'agriculture française (80 à 85 hectares par tracteur). « A la veille de l'indépendance, l'évaluation correspondante pour l'agriculture marocaine est de plus de 3 000 hectares par tracteur », « la plupart des tracteurs étant utilisés sur un petit nombre seulement d'exploitations marocaines modernisées ».

Au lendemain de l'indépendance, les pouvoirs publics lancent, sur une vaste échelle, l'Opération-Labour visant « la modernisation du secteur traditionnel sur les superficies non irriguées qui constituent de loin la majeure partie des terres

cultivables en systématisant l'action des anciens secteurs de modernisation du paysannat : travaux à façon au profit des petits agriculteurs grâce à un parc important de tracteurs, diffusion massive de semences sélectionnées vendues à perte et d'engrais, campagnes favorables à la pratique d'assolements réguliers» (Belal, 1968). L'Opération-Labour poursuivait deux objectifs technique et institutionnel : l'augmentation immédiate de la production agricole, notamment de céréales, grâce à l'utilisation du tracteur, d'une part ; induire dans la société paysanne de nouveaux comportements et de nouvelles formes d'organisation, d'autre part. Analysant les raisons profondes de l'échec de l'Opération-Labour, Aziz Belal (1968) note que celle-ci « aurait pu entraîner d'importantes transformations de l'économie agricole traditionnelle : l'augmentation du revenu monétaire de chaque exploitation, grâce à l'accroissement des dépenses d'exploitation, aurait hâté l'intégration de l'agriculture traditionnelle dans les circuits monétaires ; l'accroissement des rendements et des superficies cultivées, en permettant le dégagement d'importants surplus aurait créé les conditions d'une évolution de l'agriculture de semi-subsistance vers une agriculture plus tournée vers le marché ; l'apparition de cultures fourragères pouvait entraîner une rationalisation de l'élevage, condition indispensable du développement agricole ». « Mais la résistance des structures sociales (et de leur base agraire) devait être plus forte et compromettre – en liaison avec d'autres causes d'ordre secondaire – la réussite de l'Opération ».

Au plan technique, les résultats du processus d'intensification des systèmes productifs agricoles peuvent être appréhendés en référence à une série d'indicateurs pertinents (Akesbi, 2002) : irrigation, mécanisation, recours à certains facteurs de production, etc.

(i) Les données du Recensement font ressortir un nombre non négligeable d'exploitations pratiquant l'irrigation : 37 % de l'effectif total couvrant une superficie de 1 251 456 ha (potentiellement, ce pourcentage peut atteindre 42 %). Bien que ne représentant que 14,3 % de la SAU totale, la superficie irriguée a enregistré une progression de 72 % par rapport à 1974. En revanche, le nombre d'exploitations irriguées n'a augmenté que de 7 %, indiquant un développement intensif (interne aux exploitations déjà irriguées) et non extensif de l'irrigation.

Les exploitations de moins de 3 ha et couvrant 19 % des terres irriguées représentent 12 % de la SAU. Parallèlement, les grandes exploitations (plus de 100 ha) couvrent 12 % des terres irriguées, mais leur part dans la SAU est inférieure à 9 %. Ce sont par conséquent les petites et moyennes exploitations (3 à 50 ha) qui, en l'occurrence, semblent défavorisées : avec 72 % de la SAU, elles couvrent 63 % des terres irriguées.

(ii) En termes de mécanisation et de modernisation des exploitations, les données disponibles (tableau 3.6) indiquent que 47 % des exploitations ont procédé à une mécanisation de leurs travaux du sol, avec des écarts importants entre les grandes exploitations (91 %), d'une part, et les micro-exploitations de moins de 3 ha (40 %) ou inférieures à 1 ha (23 %), d'autre part.

Les différentiels en matière de mécanisation sont plus frappants dans le domaine de la moisson : 31 % en moyenne des exploitations (plus de 75 % pour les grandes exploitations contre moins de 25 % pour les exploitations de moins de 3 ha).

Globalement, en dépit de l'effort d'intensification et de modernisation, le niveau de mécanisation demeure assez médiocre en comparaison internationale, comme en témoigne le cas du parc de matériel existant : 43 226 tracteurs au total, soit une moyenne de un tracteur pour 202 ha, contre un tracteur pour 86 ha dans les pays voisins de la Méditerranée du Sud. L'évolution observée depuis le début des années 90 met en évidence une nette détérioration : les ventes de matériel agricole ont chuté de 2 127 unités en moyenne entre 1990 et 1994 à 1 151 entre 1995 et 1999, le nombre d'hectares par tracteur passant à 230 ha cultivés (figures 2.30 et 3.7, MADRPM, 2000a).

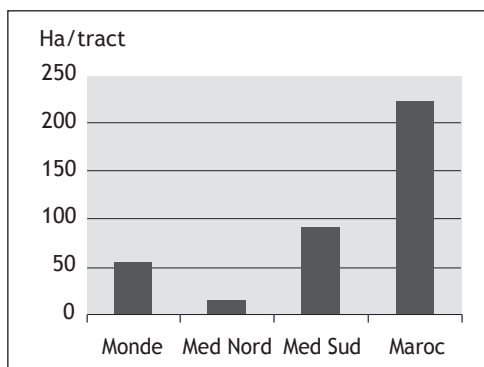
Tableau 3.6
**Matériel agricole et mécanisation
des travaux du sol**

Classe-taille (en ha)	Nombre total d'exploitations	Tracteurs		Motopompes		Mécanisation des travaux du sol		
		Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%	% classe
Sans terre	64 716	365	0,8	822	0,5	—	—	—
0-1	315 323	673	1,6	15 827	10,3	73 415	10,9	23,3
1-3	446 710	2 190	5,1	36 172	23,5	180 962	26,8	40,5
3-5	237 669	2 840	6,6	24 343	15,8	123 241	18,2	51,9
5-10	247 766	7 028	16,3	31 458	20,4	153 369	22,7	61,9
10-20	125 169	9 098	21,0	22 119	14,3	93 008	13,8	74,3
20-50	47 985	10 740	24,8	13 724	8,9	40 994	6,1	85,4
50-100	7 829	4 777	11,0	4 928	3,2	7 150	1,1	91,3
+ 100 ha	3 182	5 515	12,8	4 830	3,1	2 882	0,4	90,6
Total	1 496 349	43 226	100	154 223	100	675 021	100	47,2

Source : Akesbi (2001a, 2001b).

(iii) En ce qui concerne les autres facteurs de production, le recensement fait ressortir que les engrais ne sont utilisés que par 51,2 % à peine des exploitations (tableau 3.7). La consommation a eu tendance à stagner et même à décliner tout au long de la décennie 1988-1997, et ce n'est qu'en fin de période qu'elle s'est légèrement redressée (figure 3.8). La consommation moyenne à l'hectare atteignait en 2003 à peine 37 kg/ha au Maroc, loin derrière la moyenne mondiale (108 kg/ha), et encore plus celle des voisins de la Méditerranée du nord (126 kg/ha) et même du sud (67 kg/ha) (figure 3.9).

Figure 3.7
Superficie cultivée par tracteur



Source: Akesbi (2005b).

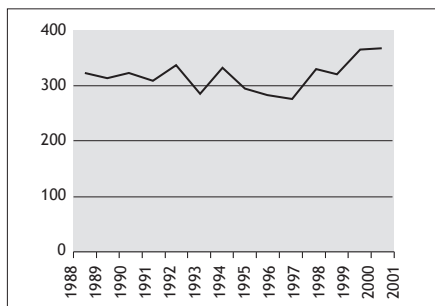
Pour leur part, les semences sélectionnées et les produits phytosanitaires sont encore moins répandus que les engrais puisque, selon le recensement, ils n'étaient utilisés respectivement que par 16,1 % et 33 % des exploitations (ces proportions baissant jusqu'à moins de 7 % et 18 % respectivement dans le cas des exploitations ayant moins d'un hectare) (tableau 3.7). L'évolution accusée durant la décennie 90 n'en a pas moins été comparable à celle déjà enregistrée en matière de mécanisation et de recours aux engrais. Pour s'en tenir au cas bien significatif des semences du blé tendre, sa consommation aussi a globalement encore baissé dans des proportions considérables durant la dernière décennie : elle a chuté de 443 809 quintaux en moyenne entre 1990 et 1994 à 354 649 quintaux entre 1995 et 1999 (MADRPM, 2000c).

Tableau 3.7
Autres facteurs de production

Classe-taille (en ha)	Nombre total total	Utilisation des engrais			Utilisation des semences sélectionnées			Utilisation des produits phytosanitaires		
		Nombre	%	% classe	Nombre	%	% classe	Nombre	%	% classe
0-1	315 323	145 084	19,8	46,0	21 886	9,5	6,9	57 164	12,1	18,1
1-3	446 710	228 405	31,2	51,1	53 908	23,4	12,1	130 426	27,6	29,2
3-5	237 669	126 430	17,3	53,2	40 685	17,6	17,1	87 181	18,5	36,7
5-10	247 766	134 258	18,3	54,2	55 219	24,0	22,3	104 736	22,2	42,3
10-20	125 169	66 500	9,1	53,1	36 163	15,7	28,9	60 032	12,7	48,0
20-50	47 985	24 934	3,4	52,0	16 996	7,4	35,4	25 470	5,4	53,1
50-100	7 829	4 627	0,6	59,1	9 669	1,6	46,9	4 840	1,0	61,8
+100 ha	3 182	2 312	0,3	72,7	1 912	0,8	60,1	2 258	0,5	71,0
Total	1 496 349	732 550	100	51,2	230 438	100	16,1	472 107	100	33,0

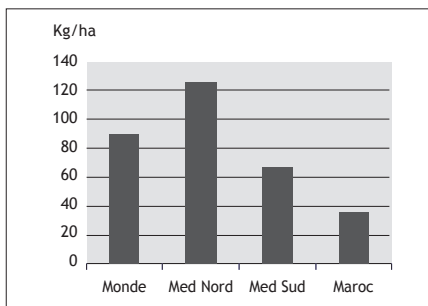
Source: Akesbi (2001a, 2001b).

Figure 3.8
Evolution de la consommation
des engrais
 (milliers de tonnes, unités fertilisants)



Source : Akasbi (2005a).

Figure 3.9
Consommation d'engrais
par hectare cultivé



2.1.2. Une trajectoire institutionnelle peu cohérente

Les « formes institutionnelles » de régulation du secteur agricole ont, en longue période, enregistré une évolution différenciée (Doukkali, 2005), marquée par une valse-hésitation entre libéralisation et affranchissement du système des prix, d'une part, intervention de l'Etat dans un objectif de correction des distorsions du marché, d'autre part.

(i) Dans les années 1960-1970, les pouvoirs publics avaient entrepris une politique foncière fondée sur la nationalisation de ce qui restait des terres de la colonisation, la marocanisation et la redistribution d'une partie des terres ainsi récupérées par l'Etat. Parallèlement, le code des investissements agricoles adopté en 1969 visait à la fois la mobilisation du potentiel hydrique et l'équipement des périmètres. Le code prévoyait un système d'incitations et de subventions favorable à la modernisation des exploitations agricoles (engrais, semences sélectionnées, matériel agricole, crédit bancaire, constitution de coopératives de conditionnement et de services, etc.) et à l'amélioration de la productivité. Toutefois, l'intervention des pouvoirs publics s'était avérée, compte tenu des formes de régulation des prix et des marchés et d'une politique de taux de change plus ou moins surévalué, peu cohérente et peu efficace en termes de développement du secteur.

(ii) Au cours des années 80, la mise en œuvre de la politique de libéralisation et de détaxation du revenu agricole, en favorisant la catégorie des grands producteurs, a eu comme conséquences, on l'a déjà souligné, de renforcer le processus de concentration/atomisation et de dissolution/conservation.

(iii) La poursuite, dans les années 90, de la politique de libéralisation sera accompagnée par des fluctuations plus ou moins amples de la production agricole en général et de la production végétale en particulier, plus frappée par les années de sécheresse, nécessitant une intervention des pouvoirs publics en faveur des agriculteurs les plus vulnérables. En termes de modernisation et de mécanisation,

il y a lieu de noter une correspondance de phase entre désengagement de l'Etat depuis les années 80 et tendance à la régression de l'indice de mécanisation et de modernisation de l'équipement agricole (Akesbi, 2001a, 2001b) se traduisant par des performances moins optimales eu égard aux objectifs recherchés.

2.2. Productivité des facteurs

On peut examiner cette productivité au niveau global et au niveau partiel.

2.2.1. Productivité globale des facteurs et extensification de la production

L'examen de l'évolution de la productivité globale des facteurs (PGF) entre 1961 et 2002 (Doukkali, 2005) révèle une expansion de l'activité agricole fondée sur une plus grande mobilisation des ressources par le secteur. Toutefois, l'extensification de l'agriculture n'a pas manqué d'entraîner une croissance négative de la PGF dans le secteur.

La progression de la PGF au Maroc sur la période 1982-1992 est associée à l'usage intensif de la production. De fait, la décomposition de la croissance de la PGF en gains d'efficacité technique et en gains liés au changement technique montre pour le Maroc une évolution en longue période marquée par des phases de progression et de recul en termes d'efficacité technique et de changement technologique. De sorte que sur l'ensemble de la période sous-revue (1961-2002), on constate un net recul dans le cas du Maroc (au même moment la Tunisie par exemple a enregistré une légère amélioration). Les progrès accomplis par le Maroc au cours des années 1960 en termes d'efficacité technique semblent de ce fait rognés par la détérioration enregistrée en termes de gains technologiques débouchant, au total, sur une nette régression de la PGF. Cette tendance va se poursuivre au cours de la décennie 1970 avant de subir, notamment depuis 1992, un infléchissement en termes de changement technique, infléchissement toutefois contrebalancé par les pertes d'efficacité technique débouchant sur une stagnation du secteur tout au long de la période.

2.2.2. Productivités partielles des facteurs et degrés d'intensification

En comparaison internationale (échantillon de 14 pays), le Maroc a enregistré, au cours de la période 1993-2002, l'une des plus faibles productivités par hectare cultivé et par actif employé (Doukkali, 2005). La productivité à l'hectare cultivé représente 11,3 % de celle réalisée par la Corée du Sud, 11,8 % de celle de l'Egypte et 12,6 % de celle de l'Irlande. Par rapport aux pays de l'échantillon à productivité moyenne, la productivité à l'hectare au Maroc représente 22,9 % de celle du Chili et 25,5 % de celle de la Grèce.

Parallèlement, la productivité du travail est encore plus médiocre, le Maroc occupant une position nettement inférieure à celle des autres pays (68 % de la valeur réalisée par l'Egypte, 62 % de celle réalisée par la Turquie et moins de 50 % de celle réalisée par la Tunisie).

Les faibles performances du Maroc, comparées à celles des autres pays, peuvent être observées tout à la fois de la mécanisation et de l'intensification de la production. Le Maroc occupe, avec la Tunisie, la dernière place en termes de mécanisation, de fertilisation et de productivité.

2.3. Compétitivité et type d'exploitation

L'analyse qui vient d'être tentée des performances économiques du secteur agricole met en évidence une évolution inégale selon les cultures des résultats obtenus en termes de rendement et de productivité des facteurs. En comparaison internationale, l'effet, en longue période, de la mécanisation et de l'intensification de la production demeure limité, traduisant une situation structurelle articulant régimes d'exploitation intensive et extensive.

Faisant retour sur l'hypothèse de la variété des mondes de production agricole, on s'efforce dans le point qui suit d'articuler les configurations différenciées d'exploitations aux conditions de compétitivité et aux contraintes de l'ouverture.

2.3.1. Les exploitations potentiellement compétitives

Il s'agit principalement des grandes exploitations (2 % couvrant près de 22 % des terres cultivables) et d'une catégorie de petites et moyennes exploitations occupant des créneaux relativement limités en termes de surface cultivée et de population agricole concernée : maraîchage, certaines cultures industrielles (betterave à sucre dans certains périmètres irrigués, légumes de conserve, plantes aromatiques, etc.), et de certaines productions fruitières (agrumes, olives et huile d'olive, raisins de vin). Opérant dans les secteurs de l'exportation, ces exploitations ont pu développer des avantages compétitifs et des actifs spécifiques en matière de concurrence internationale (MADRPM, 2000a). Toutefois le caractère composite des exploitations et en particulier la persistance de modalités domestiques de management mettent en jeu une série de contraintes de type organisationnel (gestion archaïque des ressources humaines, faible maîtrise de la technologie et des circuits de commercialisation, sous-encadrement, absence de recherche-développement, etc.).

2.3.2. Les exploitations structurellement non compétitives

Cette catégorie englobe, on l'a déjà souligné, la quasi-totalité des micro-exploitations de survie, ainsi qu'une part importante de petites et moyennes exploitations proches du seuil de viabilité économique. Sans la mise en œuvre d'une stratégie d'appui et de mise à niveau, une partie de ces unités est dans l'incapacité de s'adapter et de résister à la concurrence. Correspondant à une configuration domestique de subsistance, ces exploitations portent sur les productions vivrières, végétales et animales pour lesquelles l'avantage compétitif du Maroc est particulièrement faible par rapport aux pays céréaliers du Nord.

2.3.3. La situation différenciée des petites et moyennes exploitations

Elles englobent, pour une part, des petites et moyennes exploitations viables et, pour l'autre, des exploitations de grande taille fonctionnant sur le modèle domestique en termes de management et de comportement face au marché. Dotées de facteurs de viabilité économique (terre, eau, main-d'œuvre, équipement), ces exploitations sont soumises à des problèmes de nature structurelle, notamment managériale, pesant sur leur potentiel compétitif (ambiguïté du statut juridique de la terre, absence de titres fonciers permettant de sécuriser les rapports de propriété, équipements insuffisants et obsolètes, systèmes d'exploitation inadéquats, insuffisance de l'encadrement technique, faible intégration à l'aval, notamment avec les unités de transformation, carences des circuits de distribution et des capacités marketing, difficultés de mobiliser les financements nécessaires, défaillance des infrastructures de stockage et de conservation, ainsi que des moyens de transport et du fret, défaut d'organisation professionnelle, etc.) (Akesbi, Jaïdi, 2000). Localisées dans les secteurs de productions végétale et animale (y compris le maraîchage et l'agrumiculture), leur « mise à niveau » implique une action coordonnée et cohérente dans les domaines notamment foncier, organisationnel et humain.

2.3.4. Les exploitations familiales plus exposées

En référence à l'indicateur de la taille, l'exploitation familiale se déploie de façon transversale, couvrant tout à la fois les micro-exploitations, les petites et moyennes exploitations et les grandes exploitations. Par ailleurs, il a été souligné plus haut la nature profondément hybride des exploitations dont la grandeur familiale constitue la composante dominante. C'est précisément sur ces surdéterminations traditionnelles que viennent se greffer les logiques de conservation face au processus de mise à niveau dont les effets de dissolution peuvent entraîner la ruine d'une partie de l'agriculture familiale, la crise ou le déclin de régions rurales entières, l'accélération de l'exode rural, etc.

Plusieurs études (Campagne, 1997 ; Bedrani, Campagne, 1991) relatives à l'évolution des agricultures familiales ont mis l'accent sur leur capacité d'adaptation au changement tout en préservant le principe de pérennité du groupe familial et de son contrôle sur l'exploitation. « La permanence de ce type d'agriculture ne doit pas être comprise comme une simple résistance à la disparition d'un type donné d'agriculture. Elle correspond, en fait, à un ensemble de mécanismes en perpétuel renouvellement qui permet à ces agricultures, à caractère familial et de plus en plus intégrées dans une économie de marché, de se maintenir et même, durant certaines périodes, d'occuper une plus grande place dans la formation sociale rurale en question (Elloumi, 1997). »

Procédant d'une « démarche volontariste », les stratégies d'adaptation mises en œuvre par les chefs de famille à partir d'une logique essentiellement sécuritaire (Campagne, 1997) prennent appui sur trois séries de mécanismes (Bedrani, Campagne, 1991) :

(i) Les mécanismes permettant la “correction du climat méditerranéen” (irrigation, recours à des espèces résistantes à la sécheresse, etc.) semblent dans le cas du Maroc limités car, d’une part, les terres sous climat aride ou semi-aride représentent 68 % des terres arables et, d’autre part, les superficies susceptibles d’être irriguées ne dépasseraient guère 5 à 7 % des terres cultivables.

(ii) Les « éléments de fonctionnement » : combinaison de plusieurs spéculations, multifonctionnalité des cultures, régulation du niveau des techniques, modes de faire-valoir, ajustement du foncier et du cheptel, régulations liées à l’intervention des pouvoirs publics par le crédit, les subventions, l’encadrement, etc.).

(iii) Enfin, la pluriactivité et la diversification des sources de revenu dépendent en grande partie de l’importance des revenus extérieurs ainsi que de leur caractère conjoncturel ou structurel (Campagne, 1997).

Au total, au-delà des stratégies différenciées des exploitations familiales et de leurs comportements idiosyncrasiques, une maîtrise des évolutions associées à la libéralisation implique une régulation prenant en compte les coûts de la transition d’un régime d’agriculture extensive vers un régime d’agriculture intensive et compétitive.

2.3.5. La couverture des coûts de l’ouverture

Les développements précédents suggérant un rôle accru de l’Etat dans la régulation du processus de mise à niveau de l’agriculture et dans la prise en charge des “coûts de l’ouverture”, celui-ci ne peut, en l’occurrence, se déployer de façon optimale qu’en coordination avec les principes et les objectifs du partenariat euro-méditerranéen. De fait la Déclaration de Barcelone en 1995 affirme la volonté des participants de “coopérer en vue de moderniser et de restructurer l’agriculture et de favoriser le développement rural intégré” : « Cette coopération sera axée notamment sur l’assistance technique et la formation, sur le soutien aux politiques mises en œuvre par les partenaires pour diversifier la production, sur la réduction de la dépendance alimentaire et sur la promotion d’une agriculture respectueuse de l’environnement. »

Pour le cas spécifique du Maroc, l’accord d’association stipule que la coopération vise notamment « la modernisation et la restructuration des secteurs de l’agriculture et de la pêche y compris à travers la modernisation des infrastructures et des équipements et le développement des techniques de conditionnement et stockage et l’amélioration des circuits de distribution et de commercialisation privés ; ainsi que la diversification des productions et des débouchés extérieurs... ».

Il se pose dès lors un problème lié à l’assomption des coûts économiques et des risques sociaux et humains liés à la libéralisation et à la restructuration des configurations les moins compétitives (les exploitations vivrières et une part des petites et moyennes exploitations notamment) dans un contexte de vulnérabilité aggravée par l’effet de la sécheresse.

2.4. Des effets systémiques

L'évolution en longue période des systèmes productifs à l'œuvre au sein de l'agriculture fait apparaître, on l'a déjà souligné, un processus complexe de segmentation et d'hybridation des modes d'exploitations au-delà de la discrimination binaire moderne/traditionnel introduite par le protectorat. En privilégiant l'intensification de la production et la promotion des exportations, les stratégies adoptées depuis l'indépendance, notamment le PAS, ont exacerbé les tendances à la différenciation et à la polarisation autour de deux ensembles de configuration (voir tableau 3.5) : d'une part, des configurations à dominante agro-industrielle, dont la production dédiée à l'exportation présente des avantages compétitifs en termes de rendement et de productivité. D'autre part, des configurations à dominante domestique, à caractère familial qui, dans leur grande majorité, sont des exploitations vivrières. Dans ces conditions, les effets de la sécheresse, récurrents depuis les années 80, en impactant de façon plus intense les exploitations de subsistance vont contribuer, de façon systémique, à l'aggravation de la pauvreté et de la pénurie de capacités (Sen, 1999) dans le monde rural.

2.4.1. Effets de la sécheresse

Les résultats limités des programmes de développement intégré (PDI) ont été à l'origine d'une stratégie d'intervention dans les zones bour fondée sur la mise en œuvre, à partir de 1994, de Projets de mise en valeur bour (PMVB). Procédant d'une approche techniciste et fonctionnaliste (échelle d'intervention, choix des zones, modes d'aménagement, faible implication des bénéficiaires, etc.), la nouvelle stratégie s'est avérée inefficace eu égard à la sécheresse devenue plus fréquente et plus sévère à partir des années 80, imposant aux pouvoirs publics de faire de la lutte contre les effets de la sécheresse un objectif conjoncturel prioritaire (Lhafi, Badraoui, Mhirit, 2005) : soutien des activités agricoles et d'élevage touchées par la sécheresse, approvisionnement en eau des collectivités humaines et des troupeaux, ouverture de chantiers de travaux créateurs d'emplois en milieu rural, traitement de l'endettement des agriculteurs.

Mobilisant des fonds considérables (6,5 milliards de dirhams pour la campagne 2001), ces programmes vont faire l'objet, à la fin des années 1990, d'une redéfinition dans le cadre d'une stratégie globale de développement rural : programme de sécurisation de la production céréalière adopté en 1999 visant à améliorer la productivité, système d'assurance contre les risques de sécheresse mis en œuvre en 2000 et érigé en condition d'éligibilité aux prêts de campagne accordés par le Crédit agricole.

Au total, les programmes de lutte contre les effets de la sécheresse ont sans doute contribué à atténuer l'impact négatif de la sécheresse sur les populations rurales, mais ils ont été peu efficaces en termes d'effets structurels.

2.4.2. Pauvreté et pénurie de capacités

La pauvreté au Maroc est un phénomène à dominante rurale (72 % des pauvres vivent en milieu rural). Sur le plan territorial, les disparités régionales sont assez accusées, certaines régions ayant un taux de pauvreté trois fois plus élevé que d'autres, le taux de pauvreté pouvant varier entre moins de 3 % dans les zones urbaines et plus de 40 % en zones rurales. Selon l'enquête nationale sur les niveaux de vie des ménages de 1998-1999, 5 régions sur 16 (Meknès-Tafilalet, Fès-Boulemane, Taza-Al Hoceïma-Taounate, et Doukala-Abda, Marrakech-Tensift-Al Haouz) regroupent à elles seules près de la moitié de la population pauvre.

Tableau 3.8
Répartition de la population pauvre et taux de pauvreté
selon les régions et le milieu de résidence en 1998-1999

Régions	Population pauvre (%)			Taux de pauvreté (%)		
	Urbain	Rural	Ensemble	Urbain	Rural	Ensemble
Régions du Sud*	5,2	13,1	10,4	6,0	23,2	15,6
Marrakech-Tensift-Al Haouz, Doukala-Abda	12,9	25,7	21,3	13,1	29,8	23,6
Chaouia-Ouardigha, Tadla-Azilal	2,7	11,9	8,7	4,2	22,7	15,4
Grand Casablanca	8,6	—	2,9	5,4	—	5,0
Rabat-Salé-Zemmour-Zaeïr, Gharb-Chrarda-Béni Hssen	19,3	11,4	14,1	13,1	29,8	18,6
Oriental	10,8	4,4	6,6	16,0	19,0	17,2
Meknès-Tafilalet	13,1	8,7	10,2	22,8	36,0	28,7
Fès-Boulemane, Taza-Al Hoceïma-Taounate	20,3	16,4	17,8	24,1	31,0	27,9
Tanger-Tétouan	7,1	8,4	8,0	10,4	30,5	19,2
Total	100,0	100,0	100,0	12,0	27,2	19,0
Effectif en millier	1 814	3 496	5 310	—	—	—

* Les régions du Sud regroupent les régions de Oued-Ed-Dahab-Lagouira, de Souss-Massa-Darâa, de Laâyoune-Boujdour et de Guelmim-Es-Semara.

Source : Direction de la Statistique.

Le niveau et l'évolution des prix des produits alimentaires de base, d'une part, la dérégulation des marchés (suppression des subventions, augmentation de la taxe à la consommation), d'autre part, sont des facteurs déterminants en matière d'aggravation et d'amplification de la pauvreté (Abdelkhalek, 2005).

L'évolution en longue période des performances de la production agricole n'a pas débouché sur une amélioration des revenus, ni des niveaux de consommation et, par conséquent, n'a eu guère d'impact positif sur la pauvreté rurale. Au contraire,

celle-ci s'est aggravée notamment au cours de la dernière décennie. La productivité apparente nationale par actif agricole et par an n'a pas, en effet, cessé de se dégrader, passant de 10 652 Dh par actif et par an durant la période 1993-1997 à 6 740 Dh sur la période 1998 à 2001. Les résultats de la dernière enquête nationale sur la consommation et la dépense des ménages effectuée en 2000-2001 montrent que si, à l'échelle nationale, le taux de pauvreté a reculé de 25,5 % en 1985 à 17,7 % en 2001, les zones rurales en revanche continuent d'abriter environ 75 % de pauvres.

Le déséquilibre territorial ainsi que le déficit social affectant le Maroc en général et le monde rural en particulier sont aujourd'hui appréhendés (El Aoufi *et al.*, 2005) comme la résultante d'une politique macro-économique ayant privilégié sur la longue période les causalités économiques (efficacité des marchés, exportations, crédit, etc.) et logistiques (mécanisation, irrigation, mise en valeur, intensification de la production, etc.) au détriment d'une transformation des rapports sociaux dominants à la campagne et d'une prise en compte des indicateurs de développement humain notamment en milieu rural (éducation, alphabétisation, accès aux services de base, participation, réduction des inégalités en termes de genre, etc.).

En conclusion, l'analyse en termes de « variété des mondes de production » et de « configuration composite des modes d'exploitation » n'a pas manqué de faire apparaître une tendance en longue période à la segmentation du monde rural selon une logique combinant effets de dissolution et contre-effets de conservation. En privilégiant des stratégies de modernisation par la mécanisation et par le productivisme exportateur, les politiques agricoles ont contribué à renforcer les tendances à la fragmentation du tissu rural et à la vulnérabilité de masse.

L'enjeu agricole en ce début de siècle est de réussir la transition vers une agriculture intensive, compétitive et durable, c'est-à-dire socialement, politiquement et écologiquement acceptable. Dans les conditions actuelles, une politique visant une « insertion gagnante » au sein de l'économie mondiale peut avoir des conséquences négatives sur le monde rural dont la situation structurelle constitue précisément l'obstacle majeur à la libéralisation des échanges.

Prolongeant les résultats mis en évidence tout au long des chapitres précédents, les développements qui suivent (chapitre 4) tentent d'explorer les facteurs de risque, les blocages ainsi que les voies de sortie que l'agriculture marocaine peut frayer dans un environnement mondial de plus en plus contraignant.

CHAPITRE 4

Risques, blocages et options de sortie

Dans la perspective de l'ouverture des économies et d'une libéralisation des échanges qui s'accélère, le maître-mot, le mot d'ordre n'est autre que la compétitivité. Là réside le point focal de tous les risques, tous les enjeux et tous les défis à relever. Nous allons donc commencer par expliciter ce « risque majeur » que représente la libéralisation des échanges agricoles et ses impacts sur les équilibres d'un pays dont l'agriculture, et au-delà l'économie, souffrent de problèmes de compétitivité manifestes. Nous serons alors en mesure de mieux identifier les blocages et impasses possibles, puis d'explorer les possibilités d'adaptation et de « sortie » mises en œuvre par les acteurs concernés.

1. Libéralisation des échanges : quels impacts sur les équilibres du pays ?

L'agriculture marocaine demeure, on l'a assez souligné dans la première partie, handicapée par sa dépendance à l'égard des aléas (climatiques, extérieurs...), l'inadaptation de ses structures foncières, l'archaïsme de ses modes d'exploitation, l'insuffisance de ses moyens (humains, matériels, financiers...) et, pour tout dire, sa faible productivité. Mise en compétition avec les agricultures du Nord, autrement performantes, et de surcroît fortement soutenues par des subventions publiques, le défaut de compétitivité de l'agriculture marocaine conduirait inéluctablement à la ruine un trop grand nombre d'exploitations vulnérables, voire à la disparition de l'agriculture de subsistance dans son ensemble, avec des conséquences économiques, sociales et écologiques redoutables.

Le rapport de la Banque mondiale sur la pauvreté au Maroc (2004), a essayé d'évaluer l'impact de la déprotection du marché des céréales, productions de loin les plus importantes, tant en termes d'espaces couverts que de population concernée. Ses rédacteurs commencent par préciser que, de manière générale, la déprotection céréalière devrait engendrer un gain net pour les consommateurs et une perte nette pour les producteurs. Or, il n'y aurait selon eux que 36 % de « producteurs nets » (qui produisent plus qu'ils n'en consomment) en milieu rural. Ils estiment ensuite qu'il existe « un nombre mesurable de producteurs nets parmi les pauvres, notamment

dans certaines régions», avant de se livrer à des évaluations, sur la base de scénarios de déprotection partielle ou totale, de leur impact sur le niveau de consommation et, partant sur celui de pauvreté des ménages en question. Ainsi, les ménages ruraux pauvres, « qui se situent déjà à un niveau de consommation extrêmement bas », devraient-ils en perdre encore de 10 % à 20 % du fait d'une déprotection totale, mais si celle-ci est limitée à 30 %, la perte de pouvoir de consommation serait elle aussi limitée à une fourchette comprise entre 4 et 7 %.

En termes de proportion de la population vivant en dessous du seuil de pauvreté, celle-ci passerait, en cas de déprotection totale, de 28,3 % à 34,3 % en milieu rural, tandis qu'elle diminuerait légèrement – de 12,2 % à 11,75 % – en milieu urbain. Les populations vivant en « pauvreté extrême » (seuil de pauvreté limité à l'alimentation) augmenteraient considérablement, de 6,6 % à 11,7 % en zones rurales, alors qu'elles ne changeraient quasiment pas en milieu urbain. Le nombre de ménages vulnérables (seuil de pauvreté à plus 50 %) augmenterait de 56,8 % pour atteindre 60,5 %. Globalement, le taux de pauvreté dans l'ensemble du pays progresserait de 19,6 à 22,1 %, mais les régions où les ménages ruraux seraient les plus durement touchés seraient ceux vivant à Chaouia-Ouardigha, Rabat, Tadla-Azilal et Meknès-Tafilalet. Au total, conclut le rapport, « on constate des impacts négatifs sensibles sur la population rurale pauvre dans certaines régions et, pour certains types de ménages, impacts qui devront être pris en compte par les politiques de protection sociale » (Banque mondiale, 2004).

Au-delà de la pertinence de l'analyse, et notamment des ordres de grandeur des impacts retenus, deux points méritent d'être soulignés : la déprotection des céréales produira sans doute des impacts négatifs plus ou moins lourds, et pour y faire face il suffirait de mettre en place un système de « protection sociale »... En ce qui concerne les impacts, on peut d'abord noter que si ceux qui sont reliés aux espaces agricoles et ruraux apparaissent assez probables (puisque largement déterminés par des localisations de productions existantes), ceux impliquant les unités de production elles-mêmes, c'est-à-dire les exploitations agricoles, méritent en revanche d'être nuancés. En effet, nous avons vu dans la partie 3 de ce travail comment, face aux contraintes de l'ouverture et du défi de la compétitivité, il n'existe pas un mais plusieurs profils d'exploitations, avec des comportements et des capacités d'adaptation différents. Ainsi avons-nous identifié notamment les exploitations qui peuvent déjà être considérées comme compétitives, celles qui ne pourront probablement jamais le devenir parce qu'elles sont structurellement non viables, et celles qui pourraient le devenir à condition de bénéficier des appuis et des réformes de mise à niveau conséquents (cf. 3.2.3).

Cette typologie conduit à penser que plusieurs dynamiques, plusieurs logiques seraient à l'œuvre sans qu'il soit possible, en l'état actuel de nos connaissances du terrain, de conclure à l'affirmation d'une trajectoire plus marquée par un « profil » plutôt que par un autre. Tout au plus peut-on aujourd'hui s'attendre à une transition qui verra probablement coexister plusieurs dynamiques et plusieurs logiques,

lesquelles iront d'une intégration « gagnante » (parce que compétitive) à une désintégration/marginalisation (masse des micro-exploitations non viables et perdantes...) en passant par toute une variété de situations intermédiaires penchant plus ou moins vers l'un ou l'autre de ces deux pôles en fonction de la capacité intrinsèque des acteurs et des politiques de soutien qui seront mises en œuvre.

En tout cas, on le voit bien, on peut difficilement se contenter de considérer que les conséquences de la déprotection des céréales peuvent se réduire à une question de « traitement social », comme le suggère le rapport de la Banque mondiale précédemment cité. Même si l'on s'en tient seulement à la catégorie des micro-exploitations quasiment impossibles à « viabiliser », ce sont quand même plusieurs centaines de milliers d'unités dont la disparition est d'une manière ou d'une autre « programmée ». Comment gérer une dynamique qui devrait réduire de moitié environ la population actuelle de 1,5 million d'exploitants et de leurs familles ? Comment imaginer qu'un tel transfert de population, s'il peut certes contribuer à atténuer les pressions sur les ressources naturelles en milieu rural et améliorer la productivité agricole, ne manquera pas en revanche de modifier radicalement l'équilibre villes-campagnes et créer de nouvelles distorsions au sein des agglomérations urbaines, surtout si celles-ci ne peuvent développer leur capacité d'absorption, faute de dynamique industrielle ? C'est dire que ce n'est pas d'un simple problème social à « traiter » qu'il est question, mais de l'ensemble des équilibres du pays.

Pour tenter d'apporter des éléments de réponse aux questions posées, il apparaît essentiel, en guise de synthèse, de se livrer à un exercice de « repérage des vulnérabilités » de l'agriculture marocaine, autrement dit de ses faiblesses, ses contraintes, voire ses blocages. La plupart ont déjà été examinés à un moment ou un autre tout au long de ce travail. Nous proposons de récapituler l'ensemble de nos « vulnérabilités » en les articulant autour de trois thèmes fédérateurs : le premier est « naturel », le second est démographique, et le troisième est « politique ».

2. Foyers de vulnérabilité

2.1. Le premier foyer de vulnérabilité est bien celui qui a trait à la précarité et aux limites intrinsèques des ressources naturelles. Aléas climatiques, sécheresses à répétition, stress hydrique, limites de la SAU, érosion ou salinisation des sols, déforestation, désertification... autant de fragilités naturelles grosses de risques et de menaces pour la durabilité même des écosystèmes et, partant, des systèmes productifs agroalimentaires. Nous avons suffisamment examiné cette question dans la première partie de ce rapport pour qu'il soit nécessaire d'y revenir ici (cf. 1.4.1).

2.2. Le deuxième foyer de vulnérabilité est démographique. Il faut dire qu'il y a problème en l'occurrence non pas tant parce que la croissance démographique serait encore trop élevée (elle est tombée à 1,4 %), mais plutôt parce que la population vivant encore en milieu rural – et pour l'essentiel de l'agriculture – continue de

représenter 45 % de la population totale, et qu'en valeur absolue elle continue d'augmenter, alors qu'elle s'élève à plus de 13 millions de personnes, de sorte que la pression sur la terre, et plus généralement sur les ressources naturelles, demeure forte. Il y a également problème parce que, compte tenu de la phase de transition démographique actuelle, la part de la population en âge d'activité augmente sensiblement, évolution qualifiée « d'aubaine démographique » par les spécialistes, mais à condition que l'économie soit en mesure de générer suffisamment d'emplois pour transformer cet accroissement de capacité de travail en création de richesses. Si ce n'est pas le cas, « l'aubaine » devient un « fardeau », et l'atout potentiel une fragilité réelle...

4.2.3. Le troisième foyer de vulnérabilité est politique en ce sens qu'il renvoie aux carences des politiques publiques qui finissent par multiplier les contraintes et les fragilités au niveau du secteur agricole et, plus généralement, du monde rural. S'il faut leur trouver une origine commune, on peut sans hésitation considérer qu'elles sont le tribut de la non-réforme. En effet, les réformes non réalisées, alors qu'elle auraient dû l'être depuis des décennies, apparaissent aujourd'hui d'un coût de plus en plus lourd à supporter. Leur défaut est devenu un véritable handicap pour une agriculture qui aurait pourtant besoin de tous ses ressorts pour soutenir le défi de la compétitivité. Elles concernent la plupart des domaines, mais il nous semble qu'on peut au moins souligner ici celles ayant trait aux structures agraires, aux ressources humaines, au sous-développement du monde rural, aux systèmes de commercialisation, de financement, d'enseignement et de recherche et à l'organisation professionnelle.

2.3.1. Les structures agraires et les statuts fonciers : comme nous l'avons déjà vu, le Maroc est probablement un des rares pays en développement à n'avoir récupéré ses terres agricoles anciennement occupées par la colonisation que très progressivement et plusieurs années seulement après son indépendance. Pour le reste, les quelques velléités de réforme agraire qui avaient été exprimées à la fin des années 50 avaient été rapidement mises de côté, et, depuis, plus rien de significatif n'a été entrepris dans ce domaine. De sorte que, la croissance démographique et l'archaïsme des régimes de succession aidant, la situation est aujourd'hui à bien des égards encore plus complexe que par le passé. En tout cas, nous l'avons assez souligné, faute de réformes conséquentes qui auraient dû être entreprises depuis bien longtemps, les structures foncières et les régimes juridiques des terres constituent aujourd'hui une vulnérabilité cruciale et une contrainte majeure pour tout projet de développement agricole.

2.3.2. L'éducation et la formation des ressources humaines : alors que la généralisation de la scolarisation et l'éradication de l'analphabétisme auraient dû constituer une des principales priorités des premiers « plans de développement » de l'après-indépendance, il n'en n'a rien été au Maroc. A tel point que 40 ans après cette indépendance, il a fallu « découvrir » à la lumière d'un recensement agricole que plus de quatre exploitants agricoles sur cinq sont analphabètes ! Quand on

connaît l'importance de la qualité des ressources humaines dans tout combat pour la compétitivité, on prend la mesure du poids d'une telle vulnérabilité.

2.3.3. Le sous-développement du monde rural, d'abord en termes d'infrastructures économiques et sociales de base (routes, eau potable, électricité, écoles, dispensaire de santé de base...), puis d'activités et de revenus (deux pauvres absolus sur trois sont des ruraux) et, enfin, de loisirs et d'épanouissement culturel (les campagnes marocaines: un « désert culturel »), ce sous-développement persistant – en dépit de quelques progrès récents, principalement dans les domaines de l'électrification rurale et de l'approvisionnement en eau potable – conduit à faire du monde rural marocain un espace où les conditions de vie et de travail apparaissent de moins en moins attrayantes voire simplement acceptables. En somme, un espace à quitter dès que possible.

2.3.4. Les systèmes de commercialisation, surtout intérieurs, n'ont guère significativement changé, et en tout cas n'ont guère connu d'amélioration palpable depuis les années cinquante. Les circuits de distribution de la plupart des produits agroalimentaires restent soit dominés – et donc plus ou moins « administrés » – par quelques groupes oligopolistiques (les principaux produits alimentaires de base notamment), soit éclatés à travers une multitude d'intermédiaires qui alourdissent inutilement les coûts de commercialisation, souvent au détriment à la fois des producteurs et des consommateurs. Quant aux marchés de gros des fruits et légumes, ils demeurent des lieux dominés par des rentiers avant tout soucieux de maximiser leurs rentes et tirer avantage de leurs privilèges. Certes, la grande distribution connaît un certain essor depuis une dizaine d'années, mais le phénomène est encore trop récent, et sa part dans la valeur ajoutée des activités commerciales dans le pays n'est pas encore assez importante pour faire évoluer le secteur dans le sens de la modernisation et d'une plus grande rationalisation des circuits en question. En tout cas, globalement, les systèmes de commercialisation restent tels que, souvent, non seulement ils ne valorisent guère la production des agriculteurs, mais ils peuvent même lui occasionner des pertes de revenu importantes.

2.3.5. Les systèmes de financement de l'agriculture, privés et publics, ont également fort peu évolué. Le crédit agricole, en dépit de la récente réforme, reste essentiellement orienté vers le financement d'une petite minorité d'exploitations, excluant la majorité des unités productives de l'accès à des ressources vitales pour leur développement. Au niveau des finances publiques, alors que le secteur agricole reste quasiment défiscalisé (ce dont profite essentiellement une minorité d'exploitants aisés), le budget de l'Etat lui consacre relativement moins de ressources que par le passé et, surtout, apparaît toujours accaparé par les besoins de financement de la grande irrigation, ce qui laisse peu de moyens pour des politiques d'aide et d'appui plus ciblées en faveur de producteurs et de productions plus représentatifs de la réalité du pays.

2.3.6. L'enseignement et la recherche agronomique n'ont pas toujours été des handicaps pour le développement agricole du pays. Le système d'enseignement

agricole en tout cas a même plutôt constitué un atout appréciable pendant longtemps, en permettant de former des cadres moyens et supérieurs généralement appréciés pour leurs compétences. Mais avec le temps, le système n'a pas su se réformer et se renouveler suffisamment, de sorte qu'il perd peu à peu du terrain et, peut-être, de compétitivité face à des structures « émergentes » dans le pays et « consacrées » à l'étranger. Quant à la recherche, restée trop longtemps limitée par des choix plutôt élitistes de la politique agricole, elle pâtit aujourd'hui de l'insuffisance des ressources, financières et surtout humaines, après l'opération de départ volontaire à la retraite d'un nombre important de chercheurs expérimentés.

2.3.7. L'organisation professionnelle : A l'exception de quelques filières limitées (fruits et légumes à l'exportation, lait), une organisation professionnelle active et crédible reste quasiment inexistante dans l'agriculture marocaine. Certes, on relève bien çà et là quelques « associations », mais celles-ci se sont le plus souvent avérées assez élitistes, peu dotées en moyens d'encadrement et en tout cas trop peu indépendantes des autorités pour être en mesure de déployer une stratégie et des actions propres. Cette carence est évidemment un handicap quand on connaît l'importance aujourd'hui de l'organisation professionnelle dans le développement des filières agricoles.

Tous ces facteurs de vulnérabilité ont forcément contribué à multiplier les difficultés et les déconvenues enregistrées dans le secteur agricole. Or, face à des conditions de vie qui se dégradent, l'expérience montre que les agriculteurs concernés ont jusqu'à présent fait preuve d'une capacité d'adaptation indéniable. Les « options de sortie » des situations de crise, temporaire ou durable, ont été multiples et variées. Elles vont de simples ajustements à travers la recherche de solutions alternatives « sur place » à l'abandon pur et simple de « l'activité qui ne fait plus vivre », en passant par une série d'options intermédiaires. Nous allons rappeler ici celles qui nous paraissent les plus importantes.

3. Ajustements et options de sortie

Nous avons vu dans la troisième partie de ce travail comment les exploitations agricoles, avant tout marquées et déterminées par leur caractère familial, font preuve de capacités d'adaptation au changement et déploient des stratégies à partir d'une logique essentiellement sécuritaire (cf. 3.2.3.4). Dans le cadre de ces stratégies d'adaptation, nous allons examiner ici de manière plus systématique les différents ajustements et options de sortie qui sont mis en œuvre. Celles-ci vont des traditionnelles solidarités familiales et communautaires à l'émigration (interne ou externe), en passant par une variété d'options intermédiaires.

3.1. Solidarités familiales et communautaires

Face à une difficulté, la première « option » qui s'offre de tout temps à tout paysan est ancrée dans l'histoire et les traditions ancestrales de la société marocaine, rurale

en particulier : les solidarités familiales et communautaires. Ces solidarités à l'échelle d'un douar/village ou d'une tribu ont toujours constitué de véritables amortisseurs des crises puisqu'elles permettent d'en « mutualiser » les effets et ainsi d'en atténuer les méfaits à l'échelle d'une unité familiale de base. Un paysan frappé par l'adversité commencera toujours par se tourner vers les « siens », vers sa « famille élargie » et ne sera généralement pas déçu puisque le cas échéant, celle-ci partagera avec lui la pénurie... Il est cependant vrai que, sous la pression de difficultés qui se généralisent et de l'extension d'une certaine mentalité dite « citadine », voire « occidentale », cette solidarité tend à s'estomper. Finira-t-elle par disparaître, du moins dans certaines régions ? Il n'est pas déraisonnable de le penser.

En tout cas, la « solidarité familiale » peut aussi s'exprimer d'une manière plus « filiale » et plus marchande : il s'agit de l'enfant, généralement de sexe féminin, que l'on envoie travailler en tant que domestique dans un foyer citadin et dont le transfert du revenu apportera à la famille restée à la campagne de précieux moyens de survie. On a là affaire à un phénomène qui est loin d'être mineur puisqu'il représente probablement des centaines de milliers de personnes contribuant ainsi à faire vivre et maintenir à la campagne autant de familles rurales. Certains chefs de famille érigent cette possibilité en véritable « stratégie de vie » puisque la décision même de « produire » un certain nombre d'enfants s'inscrit bien dans cette stratégie de « rentabilisation de la progéniture » : on fait des enfants avec l'objectif de les envoyer travailler (le plus tôt possible...) en ville pour en recueillir ensuite les « fruits », une « rente de situation », en somme, utile pour sécuriser les revenus du foyer face aux aléas de l'agriculture... Cet état de fait est-il durable ? On peut penser que les progrès enregistrés au niveau de la scolarisation des jeunes filles rurales, d'une part, et une certaine prise de conscience de la nécessaire lutte contre le travail des enfants, d'autre part, devraient conduire à condamner cette « option » au déclin, même si ce mouvement pourrait encore perdurer pour de nombreuses années encore.

3.2. Surexploitation des ressources

Les ajustements « sur place », c'est-à-dire sur les exploitations agricoles mêmes, prennent souvent des formes de surexploitation des ressources disponibles et/ou de minimisation des coûts de production, au risque de revenir à une certaine extensification des modes de production. Sur le premier volet, les résultats du recensement de 1996 ont clairement mis en évidence l'importance du phénomène, notamment lorsqu'il a fallu constater que l'extension des surfaces agricoles utiles (de près de 22 % en 22 ans) s'est essentiellement opérée sur des espaces forestiers, pastoraux et autres terres marginales. Sous la pression des besoins de survie, des agriculteurs se sont donc mis à exploiter des terres à écologie fragile et faiblement productives, alors que des éleveurs ont accentué la surexploitation des espaces pastoraux, augmentant les risques d'épuisement des sols et d'anéantissement de leurs capacités productives. Au demeurant, là réside précisément la limite d'un tel « ajustement », en plus de celle inhérente à leur étendue intrinsèque.

3.3. Extensification des conditions de la production

Il s'agit d'un phénomène constaté de manière croissante dans le sillage des politiques d'ajustement structurel ayant supprimé la plupart des subventions accordées pour le soutien des prix des principaux intrants de la production agricole (engrais, semences sélectionnées, produits phytosanitaires...), ce qui eut pour conséquence d'en augmenter sensiblement les prix sur les marchés. Or, face à des coûts de production fortement alourdis et des conditions du marché qui ne permettent guère un relèvement des prix en conséquence, on a vu nombre d'agriculteurs chercher à « s'y retrouver » en économisant sur les quantités et les qualités des produits (Akesbi, 2005a). La démarche est évidemment à courte vue puisque l'impact sur les rendements est encore plus néfaste, mais, plus fondamentalement, en s'étendant, ce phénomène marque une régression dans le mouvement de modernisation et d'intensification des conditions de la production, comme en témoignent au demeurant la stagnation, voire le recul enregistré depuis une quinzaine d'années au niveau de la consommation des principaux facteurs de production en question (cf. 2.2.1 et 3.2.1.1). Il reste qu'un tel « ajustement par le bas » permet d'éviter le pire et en même temps témoigne d'un phénomène assez singulier par rapport à certains schémas classiques : dans un contexte d'inexistence d'un marché foncier et en tout cas de très faible mobilité de la terre, les micro-exploitations ont moins tendance à disparaître (emportées par une quelconque concentration foncière) qu'à se maintenir, mais dans un équilibre de subsistance qui permet à peine de garder la tête au-dessus de l'eau... La question est de savoir si, face à une déferlante libre-échangiste, un tel « équilibre » est encore possible, et pour combien de temps.

3.4. Choix de production

L'autre ajustement au niveau des exploitations peut concerner les choix de production. Théoriquement, si une spéculation ne permet plus d'en vivre, on peut la remplacer par une autre, plus rentable. La réalité est évidemment plus complexe, non seulement pour des considérations pédo-climatiques, écologiques et socio-culturelles, mais aussi économiques, liées précisément à l'impact de la concurrence étrangère engendrée par la libéralisation des échanges. On comprend en effet que la marge de manœuvre du choix des cultures soit déterminée par l'impact de la concurrence étrangère et de la compétitivité (ou de la non-compétitivité) des exploitations en question. Pour l'instant en tout cas ces possibilités apparaissent limitées, pour l'essentiel à quelques centaines de milliers d'hectares d'oliviers et autres arbres fruitiers et quelques milliers d'hectares de diverses cultures biologiques et de terroirs, dans quelques régions du pays⁶¹.

Ceci étant, lorsqu'elle est possible, l'option pour certaines **cultures illicites** apparaît miraculeuse. C'est le cas de la culture du cannabis dans le Nord du Maroc.

⁶¹ Sur la controverse qui a opposé à ce sujet des experts de la Banque mondiale et des cadres du ministère de l'Agriculture, cf. Akesbi (2005a).

Depuis le milieu des années 90 en particulier, l'extension de cette culture dans différentes régions montagneuses du Rif marocain est tout à fait remarquable. Selon l'ONU, les surfaces concernées seraient estimées à 120 500 ha en 2004 et ferait vivre 804 000 personnes (UN-ODC, 2005 ; Benatya, 2001). Compte tenu des conditions objectives des régions en question (climat, sols...) et des prix offerts par les réseaux des trafiquants, la culture du cannabis s'avère indéniablement comme étant la seule à même de rapporter aux paysans des régions concernées des revenus décents, en tout cas sans commune mesure avec ceux générés par n'importe quelle autre production ordinaire. Cette culture illicite a donc objectivement constitué une véritable aubaine, une formidable « option de sortie » pour la grande majorité des agriculteurs de la région du Rif qui, autrement, auraient probablement été condamnés à l'exode massive, si ce n'est à une émigration outre-méditerranéenne encore plus importante qu'elle ne l'a été jusqu'à présent. Il reste maintenant à savoir si une telle « option » a encore des chances de se maintenir à l'avenir, quand on connaît la sensibilité de la question de la lutte contre le trafic des stupéfiants à l'échelle internationale et la détermination de l'Union européenne en particulier à conditionner sa coopération avec un pays comme le Maroc à la capacité de ce dernier à éradiquer la culture du cannabis dans ses régions du Nord.

3.5. Activités non agricoles en milieu rural

Le développement de telles activités constitue une autre alternative permettant à la paysannerie de s'affranchir partiellement des aléas de la production agricole pour s'ouvrir à d'autres sources de revenus tout en restant ancrée dans son milieu rural. Pour certains chercheurs et observateurs, ce phénomène de la pluriactivité et de la diversification des sources de revenu a pris une telle importance (au demeurant non seulement au Maroc mais aussi dans la plupart des pays de la méditerranée), qu'on peut se demander s'il n'est pas en train de devenir dans certaines zones sensibles « un modèle de développement alternatif » (Campagne, 1997). En tous cas au Maroc, le dernier recensement général de l'agriculture a révélé que plus d'un exploitant sur cinq pratique la pluriactivité. Le travail salarié (sous ses différentes formes), le petit commerce et les services divers, les professions libérales, l'artisanat, le bâtiment et les travaux publics ainsi que la pêche ou le tourisme rural offrent ainsi des possibilités de se procurer des revenus « externes » compensant partiellement l'insuffisance des revenus agricoles (cf. 3.1.1 ci-dessus).

Il faut toutefois souligner qu'une bonne partie des activités en question est elle-même liée au devenir de l'activité agro-pastorale. Si des régions agricoles entières sont gravement affectées dans leur activité principale, cela ne peut manquer de se répercuter sur l'ensemble des autres activités de l'économie locale, puisque l'essentiel du pouvoir d'achat (et partant de la demande) reste largement déterminé par les revenus générés dans l'agriculture et l'élevage. De même qu'une accélération de l'exode rural pourrait précipiter la fermeture d'activités de commerce et de services qui se maintenaient jusqu'alors grâce seulement à l'existence d'une « demande basique » avant tout déterminée par l'importance de la population vivant sur place.

3.6. Exode rural

L'exode rural reste l'option de sortie par excellence grâce à laquelle la population rurale au Maroc a vu sa part dans la population totale tomber de près des trois quarts à moins de 45 % en un demi-siècle. Nous avons vu au début de ce rapport que les flux de l'exode rural ont connu une évolution ascendante jusqu'au milieu des années 90, avant de ralentir durant les dix dernières années pour se situer à un niveau moyen de migration nette de l'ordre de 106 000 personnes par an (cf. 1.2.1). Compte tenu du « potentiel » d'exode encore considérable, il est permis de penser que ce ralentissement n'aura été qu'une parenthèse fermée dans les prochaines années par une reprise des flux au moins aussi importants que ceux qui avaient eu cours durant les décennies 1970 et 1980.

3.7. Emigration internationale

Enfin, il reste l'option de sortie qui n'est pas seulement une « sortie » de l'agriculture ou même du monde rural, mais du territoire national et du pays en tant que tel : l'émigration internationale. Comme nous l'avons vu dans la première partie de ce rapport, cette option a plutôt accusé une accélération de son évolution depuis les années 80, de sorte que les effectifs des Marocains résidant à l'étranger ont quasiment triplé en moins d'un quart de siècle, passant de près de 1 à 3 millions de personnes actuellement, un dixième de la population totale (cf. 1.2.1). Les transferts en devises de cette population émigrée sont également en croissance continue, atteignant actuellement près de 5 milliards de dollars, soit la première source de revenus d'origine externe et dont la contribution à l'équilibre de la balance des paiements est devenue vitale.

Déjà dans certaines régions du pays, connues pour avoir été depuis longtemps la source d'un mouvement migratoire conséquent (vers l'Europe notamment), les transferts des émigrés représentent de loin la principale ressource permettant à celles-ci de se maintenir en dépit de l'effondrement du produit de leur activité agricole. Mais une telle perspective, où l'on verrait se multiplier des régions entières totalement « assistés par l'extérieur » est-elle viable ? Est-elle durablement soutenable ? On peut en douter, non seulement en raison des politiques extrêmement restrictives des pays d'accueil, mais aussi parce que le comportement de la population émigrée est en train de changer fondamentalement, notamment avec les nouvelles générations qui ont de moins en moins d'attaches avec le pays d'origine de leurs parents et tendent de plus en plus à investir et s'investir pleinement dans leur pays de naissance.

Au total, on voit bien que toutes ces possibilités d'ajustement, toutes ces options de sortie, si elles offrent certes des opportunités, des issues plus ou moins substantielles à des crises multiples, n'en restent pas moins soumises à des limites, absolues ou relatives, imminentes ou progressives. Ainsi, qu'il s'agisse des solidarités familiales ou tribales, de la surexploitation des ressources ou de l'extensification des conditions de la production, des possibilités de diversification des cultures (même illicites) ou des activités en milieu rural, de l'émigration interne

ou externe, aucune de ces options ne peut s'inscrire dans une perspective d'alternative suffisante et durable face aux redoutables problèmes que le secteur agricole est appelé à affronter dans les prochaines années. Chacune peut offrir une « soupe » ou un répit pour un temps, mais aucune ne pourra compenser durablement les carences de l'activité agricole. C'est dire le chemin qui reste encore à parcourir pour apporter les véritables réponses aux problèmes posés. D'autant plus qu'il faut bien se rendre compte qu'il ne suffit pas d'identifier les « foyers de vulnérabilité » de l'agriculture et du monde rural aujourd'hui pour percevoir les issues possibles. Encore faut-il comprendre que ces vulnérabilités elles-mêmes s'inscrivent dans des dynamiques contradictoires qui en rendent l'évolution plus complexe et les solutions plus ardues. Les dynamiques en cours invitent donc à prendre la mesure des impasses toujours possibles et des risques de blocage réels ou éventuels, dans un contexte de non-réforme et d'attentisme persistant.

4. Impasses et risques de blocage

Les risques d'impasse sont d'autant plus grands que des problèmes, importants, identifiés depuis longtemps, perdurent et tendent à s'aggraver. C'est ainsi que, comme nous l'avons déjà indiqué, l'absence de réformes qui pourtant s'imposaient dès les premières années de l'indépendance, a généré des situations plus complexes et un « coût de la non-réforme » toujours exorbitant.

Pourtant, tout au long de la trajectoire des politiques agricoles et rurales des cinquante dernières années, rappelée dans la première partie de ce rapport, nous avons montré que des moments de prise de conscience des vrais problèmes se sont présentés, et des occasions de « reprise » auraient pu être saisies, mais il n'en a rien été malheureusement. Rappelons par exemple que, dans les années 70, avait été mis en évidence la nécessité d'une « inflexion » de la politique des barrages, du moins à deux niveaux : un meilleur équilibre dans l'affectation des ressources entre zones irriguées et reste du monde rural, et une prévision plus lucide des besoins alimentaires du pays. Mais ce « moment » ne sera qu'une brève parenthèse vite fermée par l'application des politiques d'ajustement structurel. En dépit du nom qu'elles se sont donné, ces politiques s'attaqueront peut-être à tout, sauf aux problèmes véritablement « structurels » de l'agriculture et du monde rural marocain, comme nous venons de les présenter. Puis face à leurs résultats pour le moins décevants, les « programmes » mettant en œuvre ces politiques seront à leur tour abandonnés une décennie plus tard.

Enfin, depuis le milieu des années 90, le mouvement engagé auparavant semble s'être arrêté au milieu du gué. La plupart des réformes entamées n'ont guère été conduites jusqu'à leur terme, et celles qui ont pu l'être n'ont pas produit les effets attendus. De sorte que s'il est difficile de considérer que les politiques d'ajustement ont produit des effets probants sur les performances de la production, sur la dynamique de l'accumulation et de l'intensification et sur les structures du tissu économique et social des campagnes marocaines, il est néanmoins patent qu'elles

ont déstabilisé un « ordre » qui semblait immuable, sans lui substituer un autre, plus viable et plus équitable. Est-ce une simple « transition » vers un ordre meilleur ou est-ce déjà l'impasse ?

Nous tenterons de répondre à cette question en examinant les multiples blocages, ou risques de blocage, que nous situerons à cinq niveaux : la démographie et la productivité, le modèle de développement agricole, le désengagement de l'Etat, le système de régulation et les ressources naturelles.

4.1. « Fardeau démographique » et productivité

La question démographique a déjà été examinée à plusieurs reprises dans le cadre de ce travail. Il nous appartient ici de rappeler ou mettre le doigt sur certains aspects annonciateurs de blocages en perspective. Outre la question de la pression sur les ressources qui demeure forte et problématique, ce qui retient notre attention ici c'est le risque pour « l'aubaine démographique » de se transformer en « fardeau ».

Ce risque est d'autant plus grand que le rythme des créations d'emplois générés par la croissance de l'économie demeure insuffisant pour absorber les cohortes de jeunes actifs arrivant chaque année sur le marché du travail. Or si, comme nous l'avons déjà relevé dans la première partie (cf. 1.2.2), le décalage au détriment des créations d'emplois a jusqu'à présent été quasi-permanent, on doit se demander à présent si les perspectives d'avenir autorisent plus d'optimisme.

Selon une étude déjà citée (Baraka, Benrida, 2005) et sur la base des taux d'activité tendanciels, l'offre de travail pourrait passer de 10,9 millions en 2005 à 13,8 millions en 2014 et à 16,6 millions en 2024, ce qui correspond à une offre additionnelle annuelle de 293 000 et de 263 000 respectivement. Compte tenu de l'exode rural, plus de 90 % du croît de l'offre de travail seront localisés en milieu urbain. Au regard de ces tendances lourdes, trois scénarios relatifs au taux de chômage sont explorés :

- Le premier ne compte que sur le maintien du taux de chômage à son niveau actuel jusqu'en 2024 : Pour cela, les créations d'emplois devraient atteindre, en moyenne, 285 000 entre 2005 et 2014, impliquant une évolution du taux de croissance du PIB supérieure à 4,7 % au cours des dix prochaines années. Durant la période 2015-2024, l'effort de création d'emplois resterait important avec 276 000 emplois, en moyenne par an, correspondant à une croissance moyenne de 4,4 % l'an du PIB.

- Le second scénario vise une baisse du taux de chômage à 10 % à l'horizon 2014, et pour le maintenir à ce niveau jusqu'en 2024, il s'avère nécessaire de réaliser une croissance minimale d'environ 5 % à même de générer une création de 311 000 emplois en moyenne entre 2005 et 2014 et un taux de croissance de 4,4 % sur la période suivante pour créer annuellement 250 000 emplois nets.

- Enfin, le troisième scénario se veut plus ambitieux avec un objectif de baisse du taux de chômage à 6 % à l'horizon 2024, ce qui suppose un rythme de croissance plus soutenu de l'ordre de 5,4 % et plus riche en emplois capable de générer, en

moyenne, 366 000 postes de travail entre 2005 et 2014 et 260 000 entre 2015 et 2024.

Face à de telles perspectives et à leurs exigences en termes de taux de croissance, on peut difficilement éviter un sentiment d'inquiétude pour la simple raison qu'aucune des performances nécessaires n'a déjà été réalisée dans le passé de manière durable et sur des périodes aussi longues. A moins donc d'une réelle rupture avec les tendances passées et d'un saut à la fois quantitatif et qualitatif conséquent au niveau du régime de croissance, on ne voit pas comment on pourra éviter le « fardeau démographique ».

Le problème se complique encore quand on le réexamine à la lumière de la question de la productivité. Celle-ci, on l'a vu, reste trop faible, et là réside l'une des contraintes majeures entravant le développement du secteur. Aucun progrès soutenu n'est possible sans une amélioration conséquente de cette productivité. Or, la productivité, du travail en particulier, reste notamment plombée par l'importance de la population active agricole. Améliorer la productivité du travail conduit fatalement à « libérer » encore plus de force de travail, et donc à accroître encore plus les cohortes de demandeurs d'emplois dans les secteurs non agricoles. Ces derniers seront-ils en mesure de les absorber ?

4.2. Import-substitution ou promotion des exportations : la double impasse

Le modèle de développement agricole mis en œuvre au Maroc, notamment à travers la politique des barrages, a cherché à déployer à la fois une politique de substitution aux importations et de promotion des exportations (cf. 1.5.1). Les résultats de cette double stratégie, on l'a assez vu (cf. 1.4), ont été pour le moins décevants. Mais au-delà des résultats factuels, il s'agit maintenant de s'interroger sur les mécanismes et les processus engendrés par les choix qui ont été faits et qui sont de nature à conduire à des impasses.

Ainsi, à titre d'exemple, l'obligation d'assolement dans les périmètres irrigués a certes constitué le socle d'une politique interventionniste inscrite dans le cadre de la stratégie d'import-substitution et en l'occurrence ayant pour ambition d'atteindre « l'autosuffisance alimentaire » pour certaines denrées de consommation de base. Par la suite, l'abandon de ce choix et la libéralisation des assolements en question a procédé d'une logique tout à fait différente : en laissant à l'agriculteur la liberté de décider de sa production, celui-ci était censé opter pour la solution lui permettant de maximiser son profit. Et en effet, cette libéralisation semble avoir conduit à certains reclassements dans les choix des agriculteurs, ce qui a entraîné la régression des superficies consacrées à des cultures de base stratégiques. C'est notamment le cas des cultures sucrières⁶². Comme les rendements ont eu tendance

⁶² Alors que les superficies de canne à sucre stagnent autour de 15 000 ha depuis une quinzaine d'années, celles consacrées à la betterave sucrière déclinent sensiblement, perdant près de 10 000 ha – et 15 % du total – en quelques années (MADPRM, 2004b).

à stagner, la production n'a pu suivre la consommation qui a continué d'augmenter, de sorte que le taux d'autosuffisance en sucre s'est fortement détérioré, passant des deux tiers en moyenne à la veille de la libéralisation des assolements à la moitié à peine actuellement.

Une telle évolution conduit à se poser cette question capitale : faut-il renoncer aux acquis obtenus – souvent au prix fort pour le pays – sur la voie de la sécurité alimentaire ? Même si cette notion peut être diversement interprétée, il reste qu'en s'en tenant à l'idée que la sécurité alimentaire comprend une contribution plus ou moins significative de la production nationale à la satisfaction des besoins du pays, c'est alors la part de cette contribution qui reste à définir (Akesbi, 1998). Le rôle de l'Etat est précisément de déterminer ce « seuil stratégique » en deçà duquel il n'y a pas lieu de se considérer « en sécurité alimentaire ». Or c'est ce choix qui n'a, à ce jour, pas été fait. Le résultat en est que pour le sucre comme pour la plupart des denrées de base, la stratégie d'import-substitution est en panne. Mais cette « panne » soulève bien des questions : peut-on sacrifier des objectifs stratégiques, et donc politiques, sur l'autel d'intérêts particuliers ? Comment concilier entre la liberté des individus et les besoins collectifs de la société ? Comment s'assurer la rentabilité des investissements réalisés – sur fonds publics – en s'interdisant la moindre décision quant à l'utilisation des terres valorisées grâce à ces investissements ?

Pour ce qui est de la stratégie de promotion des exportations, elle n'a cessé de bénéficier d'amendements successifs, des premiers codes d'investissements et accords d'association jusqu'aux récents engagements pour une libéralisation pleine et entière des échanges. Le problème est qu'en la matière, ce sont les pays européens, principaux marchés d'écoulement des exportations du Maroc, qui redoutent l'impact négatif de ces dernières sur leurs propres producteurs. D'où les dispositifs et pratiques protectionnistes de plus en plus restrictifs qui bloquent l'élan d'un secteur agro-exportateur marocain prometteur.

Les problèmes des exportations marocaines sont-ils réductibles pour autant à cette seule responsabilité « externe », celle du protectionnisme des « autres » ? En fait, les responsabilités « internes » ne sont pas moins lourdes. Il s'agit principalement de celles des opérateurs et des pouvoirs publics. Prenons le cas de la démonopolisation des exportations intervenue en 1986. Vingt ans après, on peut se demander si elle a produit les effets qui en étaient attendus ou si elle a au contraire généré des effets pervers dommageables pour tous ? Ce que chacun a pu constater en tout cas, c'est que l'atomisation de l'offre marocaine sur les marchés internationaux n'a pas souvent été un atout. Dans un contexte marqué par une accélération de la concentration et la constitution de groupes multinationaux de plus en plus géants, aucun opérateur national ne dispose de la force de frappe commerciale suffisante pour peser sur les marchés et s'assurer des conditions favorables de croissance à l'international. Alors que le label « Maroc » se dilue dans un foisonnement de marques commerciales assez dérisoire, la nouvelle situation a engendré un affaiblissement du pouvoir de négociation des exportateurs marocains, handicap qui s'ajoute à l'absence d'une vision

globale et d'une approche marketing dans l'élaboration de la stratégie d'expansion des exportations. Pire, il n'est pas rare de voir des exportateurs marocains se faire concurrence sur un marché, notamment en cassant les prix, tandis que d'autres s'arrangent entre eux pour se partager d'autres marchés et limiter les quantités globales offertes⁶³.

On comprend dans ces conditions que, de plus en plus dans les milieux professionnels, des voix s'élèvent pour reconnaître que la « démonopolisation » fut une erreur stratégique dont, à quelques exceptions près, tout le monde continue de payer le prix. Le sentiment d'impasse est d'autant plus fort que si le statu quo est critiquable, voire déplorable, personne ne songe à un retour pur et simple au système antérieur.

En fin de compte, le modèle de développement agricole suivi semble aujourd'hui bloqué, au cœur d'une double impasse qui correspond à ses deux « versants ». Ainsi, la stratégie d'import-substitution est dans l'impasse non seulement parce qu'elle n'a pas réussi à accroître la production locale pour lui permettre de satisfaire la demande interne et s'autonomiser ainsi par rapport aux importations, mais elle a de surcroît généré des mécanismes d'accumulation et de distribution qui ont accentué les inégalités, favorisé les rentes de situation et perpétué un immobilisme dévastateur. La stratégie de promotion des exportations pour sa part a conduit à une spécialisation qui a fini elle aussi par être bloquée, par le protectionnisme rampant de l'Union européenne certes, mais aussi par des choix malavisés des pouvoirs publics et peu conséquents des opérateurs.

4.3. Désengagement de l'Etat et carence des relais privés

Au début du processus de désengagement de l'Etat, la rétrocession au secteur privé de certaines fonctions de production, d'encadrement ou de commercialisation ouvrait une phase de transition dont l'issue allait dépendre des réponses à donner à de multiples questions. En particulier, on était fondé à se demander si les « relais privés » étaient à même d'assumer cette mutation dans des conditions compatibles avec la rationalité que l'on cherchait à promouvoir (cf. 1.5.4).

Aujourd'hui, près de deux décennies après l'engagement d'un tel processus, force est de constater que si l'Etat s'est effectivement désengagé de maints domaines, le relais privé est demeuré largement défaillant. Ainsi, outre sa faible contribution à l'investissement dans le secteur, le secteur privé ne s'est pas suffisamment impliqué au niveau de certaines activités de services à l'agriculture, laissées « vacantes » par le retrait du secteur public. C'est notamment le cas des services de vulgarisation, de conseil et d'appui à l'agriculture. En fait, là où des intérêts privés ont de toute

⁶³ Par ailleurs, beaucoup de petits producteurs exportateurs se plaignent d'être, avec le nouveau système, mal informés. Plus ou moins acculés à se mettre sous la bannière d'un "groupe", ils y déplorent souvent certaines pratiques reprochées auparavant à l'Office de commercialisation et d'exportation démonopolisé en 1986 : favoritisme, "fuites", retard de paiement, abus divers.

façon toujours tiré avantage des situations existantes, le désengagement de l'Etat n'a fait que consacrer des phénomènes d'entente pour perpétuer le contrôle du marché par de nouveaux oligopoles privés (exportations de fruits et légumes, importations de produits de base, commerce intérieur d'engrais et semences, transformation de produits subventionnés, financement et écoulement des cultures intégrées dans les périmètres irrigués...). Par contre, là où, comme dans les marchés de gros par exemple, le désengagement de l'Etat aurait permis d'en finir avec le système de rente qui y sévit, rien n'a été fait.

Le désengagement de l'Etat a, dans certains cas, créé des situations inédites qui n'ont permis ni de préserver certains acquis de « l'ordre » précédent, ni de promouvoir l'émergence d'un nouvel ordre avec ses propres avantages et inconvénients. Le cas le plus saillant est celui des Offices régionaux de mise en valeur agricole dont on a expliqué plus haut l'importance de l'engagement dans les périmètres de grande irrigation, qui ont dû, avec la politique d'ajustement structurel, se désengager de la quasi-totalité des missions qui leur avaient été confiées précédemment, pour se voir quasiment réduits à leur plus simple expression, celle de « vendeurs d'eau ». Or, les conséquences d'un tel désengagement, dans un contexte institutionnel, économique et social qui n'était manifestement pas mûr pour une telle mutation, ont souvent été néfastes. L'abandon des actions de vulgarisation, et plus généralement d'encadrement des agriculteurs, a créé un vide qui n'a généralement guère été comblé par le secteur privé ou ne l'a été que très partiellement et imparfaitement⁶⁴. La conséquence en a probablement été une diminution tangible dans l'effort d'intensification de la production et de modernisation des exploitations qui avait été entrepris dans ces zones. Experts et professionnels s'accordent souvent pour reconnaître que la baisse de la consommation d'engrais ou la faible utilisation des semences sélectionnées, par exemple, sont pour une grande part attribuées à ce défaut d'encadrement des agriculteurs.

En tout cas, l'impasse est encore là: comment maintenir et développer des fonctions essentielles d'encadrement et de services divers à l'agriculture sans « réengager » l'Etat et tout en sachant que les relais privés comme l'organisation professionnelle sont encore défaillants ?

4.4. Prix et subventions : quel système alternatif de régulation ?

En présentant la politique des prix et des subventions de certaines denrées alimentaires de base, engagée dès les années 60 et amplifiée durant la décennie

⁶⁴ A titre d'exemple, dans certains périmètres et pour certaines cultures, ce sont les « agents commerciaux » des entreprises de transformation qui ont essayé de se substituer aux vulgarisateurs des offices. Le problème est que ces « commerciaux » sont souvent perçus par les agriculteurs comme étant à la fois « juges et parties », puisque leurs « recommandations » ne sont pas matériellement désintéressées: là où un « commercial » va préconiser telle quantité d'engrais à l'hectare ou telle marque de traitement phytosanitaire, l'agriculteur y verra d'abord le désir d'écouler sa marchandise et maximiser son chiffre d'affaires. La dimension « conseil et vulgarisation » dans la relation en est faussée.

suiuante, nous auons souligné qu'il s'agissait d'un mode de régulation par les finances publiques à auers lequel l'Etat tentait de concilier des contraintes et des objectifs contradictoires, à commencer par la nécessité d'offrir aux producteurs des prix relativement rémunérateurs, sans pour autant greuer le pouoir d'achat des consommateurs et courir le risque de provoquer une hausse des salaires, dommageable pour ce principal auantage comparatif du pays et partant pour sa compétitivité (cf. 1.5.2, 1.5.4 et 2.3). En somme, à auers cette politique, les pouoirs publics visaient l'intégration de l'économie nationale dans la « division internationale du travail » à auers une politique de bas salaires en partie prise en charge par le budget de l'Etat. L'agriculture auait notamment pour fonction dans cette perspective de fournir les consommateurs en produits de base à bas prix.

L'éuolution en longue période a cependant montré que non seulement l'agriculture n'a pas joué ce rôle puisque les carences de la production ont été telles qu'elles ont ouvert la uoie à une dépendance alimentaire persistante, mais de surcroît, le système a généré des effets pervers et alimenté des situations de rente au profit d'une minorité d'« intermédiaires » sans pour autant contribuer à améliorer la productivité et la compétitivité des produits en question. C'est ainsi que de gros intérêts se sont organisés, au niveau de l'importation et de la transformation notamment, pour encombrer de surcoûts le processus de formation de la ualeur et capter les ressources publiques que l'Etat auait leur affecter pour « compenser » les écarts entre les prix aux deux bouts de la chaîne. D'ailleurs, c'est à partir de ce point de uue qu'il deuenait difficile de prétendre à la « uérité des prix » sans s'assurer au préalable de l'existence tout au long des filières en question d'un minimum de « uérité des coûts » (Akesbi, 1997).

Auourd'hui, le processus de libéralisation des prix et de suppression des subuentions à la consommation est certes bien engagé, mais le plus dur reste encore à faire, puisque les deux filières les plus sensibles, celle de la farine nationale de blé tendre et celle du sucre, demeurent dans une situation pour le moins paradoxale qui n'est ni la réglementation-compensation massive et totale d'hier, ni la libéralisation pleine et entière de demain : si les importations sont depuis 1996 libres, elles restent souuises à des « équivalents tarifaires » fortement protecteurs ; et si les prix à la consommation demeurent en principe fixés par l'Etat, les prix à la production ne sont que partiellement administrés (prix de soutien limités pour le blé tendre, intervention de la sucrerie pour les cultures sucrières). Quant aux unités de transformation, elles ne bénéficient plus que d'une compensation plafonnée (2 Dh/kg de sucre, et jusqu'à 10 millions de quintaux pour la farine nationale de blé tendre). Les plus touchés sont les différents opérateurs des filières concernées (producteurs, transformateurs, grossistes, boulangers...), ces derniers estimant qu'ils ne bénéficient plus ni des auantages de l'ancien système (prise en charge systématique des « marges » par les subuentions) ni de ceux d'un système libéralisés (possibilité de fixer librement les prix à la consommation).

En s'en tenant aux seules dimensions économique et sociale de cette question, on se trouve à nouveau confronté à une double impasse. Au niveau économique d'abord, on ne peut oublier que, en dépit des mutations que l'économie mondiale a connues ces dernières décennies, le problème de la « compétitivité par les salaires » reste crucial pour deux raisons au moins. La première est liée à la nature et à la structure des exportations marocaines, largement dominées par des produits « labor intensive » et, partant, très sensibles au coût de leur composante « force de travail ». La seconde a trait à la logique de la compétition internationale imposée aujourd'hui par les pays, notamment asiatiques, pratiquant le dumping salarial (Chine, Vietnam, Cambodge, Indonésie, Pakistan, etc.).

Or, de ce point de vue, la fonction « primaire » des subventions à la consommation, celle des « biens salariaux », reste pour une grande part pertinente. En abaissant le coût d'accès à des denrées alimentaires de base, elles contribuent indéniablement à éviter une forte pression à la hausse du coût de la force de travail. On peut en tout cas difficilement imaginer la suppression de ces subventions sans remise en cause du niveau actuel des salaires. Dès lors, le dilemme devient le suivant : faut-il continuer à parier sur la libéralisation des échanges et l'intégration « gagnante » dans la dynamique de la mondialisation, et en même temps courir le risque d'handicaper ainsi ce qui reste le principal avantage comparatif du Maroc ? Pourrait-on se passer d'un mode de régulation pris en charge par l'Etat sans être en mesure de lui substituer un autre, assumé par le marché ?

En ce qui concerne la dimension sociale, elle reste évidemment majeure dans un pays où les inégalités sociales sont considérables et la pauvreté encore répandue. Si le système de subvention à la consommation de certaines denrées alimentaires de base semble à plusieurs égards critiquable, on ne voit pas encore par quel système, plus juste, moins pervers, et compatible avec les moyens du pays, il peut être remplacé. Le système des « aides ciblées », présenté un temps comme une solution alternative par certains, ne semble encore avoir démontré ni son efficacité ni même quelquefois sa simple faisabilité. Quant au système des aides directes aux revenus, au demeurant le seul encore autorisé dans le cadre des règles de l'OMC, son principal inconvénient est d'être trop coûteux, nécessitant des moyens que ni le Maroc ni la plupart des pays en développement ne peuvent se permettre. Et à nouveau, le dilemme apparaît saisissant : comment vouloir à la fois lutter contre la pauvreté, promouvoir le développement humain et « en finir » avec le seul système qui ait pu jusqu'à présent permettre aux pauvres d'accéder à une alimentation de base à des coûts plus ou moins en rapport avec leur pouvoir d'achat ?

4.5. Ressources naturelles : l'économie ou l'écologie ?

L'accroissement des besoins face aux limites des moyens ne laisse guère le choix aux populations rurales : l'exode rural ou la survie sur place mais au détriment de l'écosystème, avec des conséquences en termes de destruction des forêts, de dégradation des parcours, d'érosion des sols, de désertification, etc., et de menaces

que ces dernières font peser sur la durabilité du cadre de vie et du potentiel de production. Dans un cas comme dans l'autre, c'est le monde rural qui se vide de sa substance.

Si l'on convient qu'une libéralisation non maîtrisée provoquerait probablement la ruine de certaines régions et activités traditionnelles, il en découle qu'on assisterait à des transferts de populations, notamment des "exclus de la compétitivité", dont une partie pourrait se déverser dans les villes et les bidonvilles, alors qu'une autre pourrait se redéployer sur des zones marginales, tels les espaces pastoraux et forestiers. Pour d'autres, la solution pourrait résider dans l'abandon des régions peu productives pour se concentrer sur les zones d'agriculture intensive, ce qui serait du point de vue écologique préjudiciable pour les premières (condamnées à toutes sortes de "désertifications") comme pour les secondes, soumises à une exploitation intensive peu soucieuse des conséquences environnementales.

Par ailleurs, la mise en compétition de différentes agricultures, notamment du Sud de la Méditerranée dans la perspective de la zone de libre-échange euro-méditerranéenne, pourrait précipiter les unes et les autres dans une véritable course au "tout export", course aiguisée par la pression des besoins en devises (payer les importations en croissance, rembourser la dette extérieure, etc.). Dans un tel contexte de concurrence exacerbée, des mesures et des investissements de protection de l'environnement peuvent affecter dangereusement la compétitivité des pays ou des opérateurs qui accepteraient de les prendre en charge. Sans un minimum de garde-fous et de règles de protection de l'environnement s'imposant à tous, qui acceptera de se laisser un peu moins aveugler par les considérations marchandes et de court terme, pour se soucier de la durabilité des écosystèmes et, finalement, du patrimoine de l'ensemble de la collectivité ?

Selon des études récentes du « Plan bleu pour l'environnement et le développement en Méditerranée » (Benoît, Comau, 2005), si les tendances lourdes des dernières décennies se poursuivent, l'avenir écologique de « mare nostrum » sera plus que préoccupant : en 2025, on devrait assister à des pressions accrues sur l'environnement, une croissance des déséquilibres internes avec la libéralisation des échanges (marginalisation des arrière-pays, risque de paupérisation et exode rural, etc.), une croissance de la vulnérabilité aux risques (sécheresses, feux de forêt, inondations et séismes, etc.), une dégradation des ressources (sols, eau, littoral) et du cadre de vie. Comment éviter une évolution aussi inquiétante ? Comment continuer de prôner le libre-échange sans se condamner à en subir les conséquences environnementales ? Comment concilier entre logique du marché et préservation des ressources naturelles ? Comment rechercher la compétitivité sans en payer le « prix écologique » ? Autant de questions qui, faute de réponses appropriées, annoncent bien des risques d'impasse.

En guise de conclusion : mal gouvernance, la première des impasses ?

S'il faut résumer en quelques lignes la problématique majeure à laquelle le Maroc est aujourd'hui confronté, nous pourrions la formuler ainsi : il lui revient de relever le défi de réussir la transition d'une agriculture largement extensive, peu productive et fortement protégée, vers une agriculture intensive, compétitive et plus ouverte sur le marché mondial, et ce, à un coût politique, social et écologique acceptable.

Nous venons de montrer que, au regard des vulnérabilités de toute sorte, des risques de blocage et d'impasse multiples et aussi des limites objectives des différentes « options de sortie », un tel défi apparaît pour le moins ardu. D'autant plus que, jusqu'à présent, nous avons délibérément évité de souligner ce qui apparaît au fond comme étant la première des vulnérabilités et la première des impasses existantes : la mal gouvernance.

Nous avons expliqué dans la première partie de ce travail comment les reclassements politiques des premières années de l'Indépendance avaient abouti à l'affirmation d'un Etat central fort et autoritaire. Dans le monde rural, cette évolution avait conduit à l'abandon de réformes – notamment agraires – qui avaient été prévues dans les premiers plans de développement, et à une certaine réhabilitation des « notables » locaux devenus, avec les représentants du Makhzen (les gouverneurs), des piliers de la gouvernance locale. Dès lors, il devenait manifeste que le déterminant premier de cette dernière est sécuritaire. L'ordre et la sécurité dans les campagnes marocaines, voilà l'impératif qui prévaut avant tout autre et détermine les choix et les comportements de l'Etat à l'égard de l'agriculture et du monde rural dès le début des années 60. Les projets de développement ne sont pris en compte que dans la mesure où ils n'entrent pas en conflit avec ce dogme sécuritaire. On comprend dans ces conditions qu'une certaine vision « technocratique » du développement ait été privilégiée, puisque loin de remettre en cause l'ordre établi, elle le consacrait et le confortait. Les choix seront donc ceux d'une certaine élite, l'affectation des ressources qui en découlera servira avant tout ses intérêts. On assistera donc à une aggravation des disparités de toute sorte, notamment au niveau territorial : au moment où quelques « périmètres » connaissent un essor relatif non négligeable, le monde rural dans son immense majorité s'enfonce dans le sous-développement et la marginalisation.

Évalué sur une longue période, ce modèle ne semble avoir réellement atteint aucun de ses objectifs déclarés : ni modernisation suffisante des exploitations, ni rentabilisation des investissements, ni amélioration significative de la productivité, ni autosuffisance alimentaire, ni même une balance commerciale agro-alimentaire excédentaire... En revanche, on a eu droit à un interventionnisme massif et coûteux de l'Etat, à l'abri duquel se sont installées de solides situations de rente, tout au long des filières agroalimentaires, depuis la production jusqu'aux marchés de gros, en passant par l'agro-industrie, notamment de transformation, des principales denrées alimentaires de base.

La politique d'ajustement puis de libéralisation des échanges, engagée durant les années 80, a changé de paradigme au niveau économique puisque à la toute-puissance de l'Etat, elle a cherché à substituer la logique du marché et de l'initiative privée, mais sur le plan de la gouvernance, elle a au fond perpétué le même esprit et les mêmes pratiques. Inscrite dans le cadre du « consensus de Washington » et largement impulsée par les institutions financières internationales, cette politique n'a pas cherché plus que celle qui l'a précédée à associer la population concernée à ses orientations ni à sa mise en œuvre, et de surcroît elle s'est révélée encore plus « élitiste » et plus inégalitaire, générant enrichissement pour une minorité et appauvrissement pour la majorité. S'il est vrai qu'un effort en vue de l'équipement du monde rural en infrastructures de base est entamé depuis une dizaine d'années, force est de constater que la démarche reste purement « techniciste » et ne procède en rien d'une concertation avec les populations concernées quant à leurs besoins et leurs souhaits. Il faut dire que, en dépit de l'existence d'un parlement, la population rurale est toujours « mal représentée » dans le cadre d'un système politique qui reste marqué par la persistance d'une « monarchie exécutive ». La représentation professionnelle n'est guère meilleure quand on sait à quel point l'organisation professionnelle est déficiente dans la plupart des filières agro-alimentaires.

Le problème est que aujourd'hui, c'est cette mal gouvernance qui devient objectivement un obstacle au développement même du « modèle libéral » que l'on cherche à promouvoir. Car comment prôner le libéralisme sur le terrain de l'économie et maintenir sur le plan politique des pratiques de gouvernance d'un autre âge ? Comment déplorer les défaillances des acteurs privés et professionnels, et en même temps s'acharner à les maintenir sous une tutelle politique et administrative étouffante ? Comment en appeler à la libre entreprise et à l'initiative privée et réprimer sévèrement toute « initiative » qui ne rentre pas dans les « canons » de l'ordre établi ? Comment prêcher la libre concurrence sur les marchés et préserver des monopoles et des systèmes de rente qui vident cette dernière de sa substance ? Comment plaider pour la mobilité du capital et maintenir figé *le capital* par excellence dans l'agriculture, la terre, faute des réformes foncières nécessaires ? Comment convaincre de l'amélioration du « climat d'investissement » quand chacun peut à tout moment constater l'ampleur des « dysfonctionnements » du système judiciaire, des administrations centrales et locales, et même de certaines instances de « régulation »

pourtant créées justement pour parer aux risques d'abus sur des marchés libéralisés⁶⁵ ?

En somme, on voit bien qu'on a là affaire à un véritable « effet boomerang », et c'est en cela que cette impasse propre au système de gouvernance est peut-être la plus lourde de conséquence. Il est patent que la libéralisation économique est victime aujourd'hui du manque de libéralisation politique.

En tout cas, la libéralisation des économies et des échanges ne peut être un mouvement isolé, mais elle doit s'inscrire dans une dynamique d'ensemble conjuguant réformes internes et ouverture maîtrisée, négociée et pilotée par l'Etat. Un Etat à la fois stratège, régulateur et dont l'action est fondé sur le principe de « bonne gouvernance ».

Or, la stratégie publique, déclinée en termes de choix et d'options impliquant des intérêts divergents, d'orientations et de politiques engageant l'avenir, n'est pas encore devenue l'affaire de tous ; elle ne fait pas encore l'objet de délibération et de débat entre les élus, les partenaires sociaux, la société civile, l'opinion publique. En l'absence de ce débat, comment faire les choix qui vont engager la société dans son ensemble, notamment ceux qui concernent les fonctions de l'agriculture et la place du monde rural dans le développement du pays, les formes sociales d'exploitations à promouvoir, les réformes internes préalables, le contenu et le niveau de sécurité alimentaire requis, le degré et les modalités de la libéralisation des échanges, les modes de régulation économique et sociale appropriés, la préservation des ressources naturelles⁶⁶ ?

⁶⁵ On notera à titre d'exemple que le Conseil de la concurrence, institué par la loi sur les prix et la concurrence, existe seulement sur le papier depuis 5 ans. Il ne s'est jamais réuni, alors que les « cas » nécessitant son intervention ne cessent de se multiplier.

⁶⁶ En dépit du cadre plus ou moins contraignant de l'OMC, on peut remarquer que la plupart des pays développés (à commencer par l'Union européenne et les Etats-Unis d'Amérique), lorsque, par exemple, ils s'arrangent pour inclure dans les fameuses boîtes « vertes » et « bleues » l'essentiel de leurs subventions agricoles, ou imposent telle ou elle norme de qualité, ne font pas autre chose que déterminer en fonction de leurs propres intérêts le degré et les modalités de la libéralisation de leurs échanges.

Références bibliographiques

- Abdelkhalek T. (2005), « La pauvreté au Maroc », *in 50 ans de développement humain au Maroc et perspectives 2025*, Cinquantenaire de l'indépendance du Royaume du Maroc, Rabat.
- Addi S. (2005), « Analyse économique de la filière poulet de chair », Mémoire de troisième cycle pour l'obtention de diplôme d'Ingénieur d'Etat en agronomie, option : agro-économie, DSH, IAV Hassan II, Rabat.
- Aglietta M., Brender A. (1984), *les Métamorphoses de la société salariale*, Calmann-Lévy, Paris.
- Amable B. (2005), *les Cinq capitalismes. Diversité des systèmes économiques et sociaux dans la mondialisation*, Seuil, Paris.
- Aoki M. (2002), *Towards a Comparative Institutional Analysis*, Cambridge, Mass., MIT Press.
- Akesbi N. (1985), « De la dépendance alimentaire à la dépendance financière, l'engrenage », *Afrique et Développement*, Revue du Codesria, vol. X, n° 3, Dakar.
- Akesbi N. et Guerraoui D. (1991), *Enjeux agricoles. Evaluation de l'expérience marocaine*, Ed. Le fennec, Casablanca.
- Akesbi N. (1987), « Les instruments de la politique agricole », *in la Grande Encyclopédie du Maroc*, vol. Agriculture et Pêche.
- Akesbi N. (1997a), « La question des prix et des subventions au Maroc face aux mutations de la politique agricole », *in CIHEAM, Prix et subventions : effets sur les agricultures familiales méditerranéennes*, Options méditerranéennes, Série B, Etudes et Recherches, n° 11, Paris.
- Akesbi N. (1997b), « Politique d'ajustement structurel dans le secteur agricole, approche macro-économique », *in FAO-MAMVA, Impact du programme d'ajustement structurel sur le développement du secteur agricole*, tomes 1-4, Rabat, mai.
- Akesbi N. (1998), « Maroc : Ajustements à hauts risques », *in la Sécurité alimentaire, entre l'Etat et le marché*, Courrier de la planète, n° 43, Montpellier, janvier-février.

- Akesbi N. (1998-2004), « Développement et politiques agro-alimentaires dans la région méditerranéenne, Rapport National – Maroc », CIHEAM, Paris.
- Akesbi N. et Jaïdi L. (2000), « L'agriculture marocaine et les conditions d'une insertion réussie dans la mondialisation », Communication à la session de l'Académie du Royaume du Maroc sur « La politique de l'eau et la sécurité alimentaire du Maroc à l'aube du XXI^e siècle », 20-22 novembre.
- Akesbi N. (2001a), « Les exploitations agricoles au Maroc. Diagnostic à la lumière du dernier recensement général agricole », *Critique économique*, n° 5, printemps.
- Akesbi N. (2001b), « L'agriculture familiale au Maroc face à la perspective de libéralisation des échanges », in Réseau Agriculture Familiale Comparée, *Milieu rural, agriculture familiale: itinéraires méditerranéens*, CIHEAM-IAM, Montpellier.
- Akesbi N. (2001c), « Les agriculteurs marocains, entre les contraintes de sous-développement et les exigences de la globalisation, quel avenir ? » in H. Regnault et B. Roux (sous la direction de), *Relations euro-méditerranéennes et libéralisation agricole*, ouvrage collectif, Ed. l'Harmattan, Paris, 2001, p. 239-272.
- Akesbi N. (2002), « L'agriculture marocaine : de l'ajustement structurel à la zone de libre-échange euro-méditerranéenne » in M. Elloumi dir., *Mondialisation et sociétés rurales en Méditerranée*, Ed. IRMC-Karthala, Tunis- Paris.
- Akesbi N. (2004a), *Développement et politiques agro-alimentaires dans la région méditerranéenne. Rapport national Maroc 2003*, CIHEAM, Paris.
- Akesbi N. (2004b), *la Filière des agrumes au Maroc*, CIHEAM-IAM.
- Akesbi N. (2005a), « Evolution et perspectives de l'agriculture marocaine », *50 ans de développement humain et perspectives 2025*, Cinquantenaire de l'indépendance du Royaume du Maroc, Rabat.
- Akesbi N. (2006), « Accord de libre-échange Maroc-Etats-Unis : un volet agricole lourd de conséquences », *Région et développement*, n° 23, l'Harmattan, Paris.
- Anechoum A. (1987), « Le développement intégré en bour », in *la Grande encyclopédie du Maroc*, volume Agriculture et Pêche, Grandes éditions du Maroc, Rabat.
- Araba A., Benjelloun S., Hamama A., Hamimaz R. et Zahar M. (2001), « Organisation de la filière laitière au Maroc » in *les Filières et marchés du lait et dérivés en Méditerranée*, Options méditerranéennes, Série B/ n° 32, 2001, IAM Montpellier.
- Association des Economistes Marocains (1994), « Bilan décennal du programme d'ajustement structurel et perspectives de l'économie marocaine », Actes du colloque international, 1-3 octobre 1993, *Annales marocaines d'économie*, n° spécial, Rabat.
- Bouderbala N., Chiche J., Herzenni A. et Pascon P. (1984), *la Question hydraulique 1*, Rabat.

- Ba Mamadou Samba (1979), « Quelques aspects des investissements publics consentis à l'agriculture au Maroc depuis l'indépendance », mémoire de 3^e cycle, Institut agronomique et vétérinaire Hassan II, Rabat.
- Bank Al Maghrib (2005), *Rapport annuel. Exercice 2004*, juillet.
- Banque mondiale (1977), « Rapport sur le secteur et les perspectives de développement des zones bour » (Document non publié, 1395b), Washington DC, avril.
- Banque mondiale (1979), « Rapport sur le secteur agricole du Maroc. Problème du secteur et stratégie de la Banque » (Document non publié), Washington DC, décembre.
- Banque mondiale (1981), « Maroc: Rapport sur le développement économique et social », Washington DC.
- Banque mondiale (1982), « Rapport sur le développement dans le monde 1982 », Washington, D.C.
- Banque mondiale (1999), « Rapport sur le développement dans le monde 1998-1999 », Washington, D.C.
- Banque mondiale (2002), « Rapport sur le développement dans le monde 2002 », Washington, D.C.
- Banque Mondiale (1994), « Deuxième Prêt à l'ajustement du secteur agricole », Rapport d'achèvement d'exécution, Washington DC, 12 septembre.
- Banque mondiale (1995a), « Deuxième prêt à l'ajustement du secteur agricole », Rapport d'évaluation rétrospective.
- Banque mondiale (1995b), « Royaume du Maroc: Mémoire économique – Vers une augmentation de la croissance et de l'emploi », Rapport n° 14155-MOR, Washington, D.C.
- Banque mondiale (1995c), « Royaume du Maroc: Document de stratégie pour le secteur agricole », Projet Rapport n° 13421-MOR, 15 mai.
- Banque mondiale (1997), « Royaume du Maroc: stratégie de développement rural (1997-2010) », n° 16303-MOR, Rapport en trois volumes, Washington DC, 28 mars.
- Banque mondiale (2004), « Rapport sur la pauvreté: comprendre les dimensions géographiques de la pauvreté pour en améliorer l'appréhension à travers les politiques publiques », Washington DC.
- Banque mondiale (2006a), « Royaume du Maroc: Mémoire économique pays: promouvoir la croissance et l'emploi par la diversification productive et la compétitivité », Rapport n° 32948-MOR, Washington, D.C.
- Banque mondiale (2006b), « Rapport sur le développement dans le monde 2006 », Washington, D.C.

- Baraka N. & Benrida A. (2005), « La croissance économique et l'emploi », *50 ans de développement humain et perspectives 2025*, Cinquantenaire de l'indépendance du Royaume du Maroc, Rabat.
- Bedrani S. et Campagne P., ed. (1991), « Choix technologiques, risques et sécurité dans les agricultures méditerranéennes », RAFAC, *Options méditerranéennes*, série B, n° 5, CIHEAM-IAM, Montpellier.
- Belal A. (1980), *l'Investissement au Maroc 1912-1964*, les Editions maghrébines, Casablanca (première édition Mouton, Paris, 1968).
- Bellekhal A. (2004), « Les filières d'élevage. Diagnostic et analyse de la situation actuelle », Projet FAO/TCP/MOR/2801, Rabat, janvier.
- Benatya D. (2001), « La culture du cannabis dans le nord du Maroc, entre logique paysanne et logique de marché », in RAFAC, *Milieu rural, agriculture familiale: itinéraires méditerranéens*, CIHEAM-IAM, Montpellier.
- Bencherifa A., Benelkhadir M., Mouline S., Souafi M. (2005), « Services de base et considérations spatiales », *50 ans de développement humain au Maroc et perspectives 2025*, Cinquantenaire de l'indépendance du Royaume du Maroc, Rabat.
- Benoît G. et Comau A. (2005), *Méditerranée: les perspectives du Plan Bleu sur l'environnement et le développement*, éd. De l'Aube et Plan Bleu.
- Berrada A. (1979), *le Crédit agricole au Maroc, 1917-1977*, éditions de la Faculté des sciences juridiques, économiques et sociales de Rabat, Université Mohammed V, Rabat.
- Boltanski L., Thévenot L. (1991), *De la justification. Les économies de la grandeur*, Gallimard, Paris.
- Bouderbala N., Chraïbi, M. et Pascon, P. (1974), « La question agraire », *Bulletin économique et social du Maroc*, Documents, n° triple 123-125, Rabat, août.
- Campagne P. (1997), « Le Rafac d'hier à demain », in RAFAC, *Agricultures familiales et politiques agricoles en Méditerranée, enjeux et perspectives*, Options méditerranéennes, Série B, n° 12, CIHEAM-IAM, Montpellier.
- CIHEAM (1999 et 2004), *Annuaire des économies agricoles et alimentaires des pays méditerranéens et arabes*, Institut agronomique méditerranéen de Montpellier.
- Commission des communautés européennes (1995), « Accord euro-méditerranéen établissant une association entre les Communautés européennes et leurs Etats membres, d'une part, et le Royaume du Maroc, d'autre part ». Document final MA 15/11/95, COM (95) 740 final, 95/0363 (AVC), Bruxelles, 20 décembre.
- Diouri A. (2001), « Les changements climatiques et la gestion de la sécheresse au Maroc, un siècle d'observations météorologiques », communication présentée lors de la session d'automne 2000 (20-22 novembre) de l'Académie du Royaume du Maroc sur le thème « La politique de l'eau et la sécurité alimentaire du Maroc

à l'aube du XXI^e siècle», Publications de l'Académie du Royaume du Maroc, 2 volumes, Rabat.

Direction générale à la promotion nationale et au plan (1965), *Plan Triennal 1965-1967*, Rabat.

Doukkali M.R. (2005), « Evolution des performances du secteur agricole : résultats d'une expérience », Rapport, groupe thématique « Croissance économique et développement humain », *50 ans de développement humain et perspectives 2025*, Cinquantenaire de l'indépendance du Royaume du Maroc, Rabat.

El Aoufi N. dir. (2000), *l'Entreprise côté usine*, Publications du GERRHE, coll. "Enquêtes", Rabat.

El Aoufi N., Herzenni A., Bensaïd M. (2005), « Croissance économique et développement humain », *50 ans de développement humain au Maroc et perspectives 2025*, Cinquantenaire de l'indépendance du Royaume du Maroc, Rabat.

El Aoufi N., Hollard M. (2004), « Relations professionnelles au Maroc : violence et justification », *Critique économique*, n° 12, Hiver-printemps.

El Aoufi N., Bensaïd M. (2005), *Chômage et employabilité des jeunes au Maroc*, Cahiers de la stratégie de l'emploi, 2005/6, BIT, Genève.

El Bada D. (1995), « Commercialisation des produits de l'élevage au Maroc » in FAO-Ministère de l'Agriculture et de la Mise en Valeur Agricole, *Impact du programme d'ajustement structurel sur le développement du secteur agricole*, tomes 1-4, Rabat, 1997.

El Mouak B. (2005), « Contribution à l'analyse de l'impact de la grande distribution sur les entreprises agro-alimentaires. Cas de la région du Nord », mémoire pour l'obtention du Diplôme d'Ingénieur d'Etat en Agro-économie, DSH, IAV Hassan II, Rabat, 1997.

El Yassami N., Zemrani O. (2004), « Développement d'une nouvelle technologie d'extraction des huiles d'olive : aspects pratiques et impacts socio-économiques », Mémoire de troisième cycle pour l'obtention de diplôme d'Ingénieur d'Etat, IAV Hassan II, Rabat.

El Youssoufi M. (2004), « Quelles réformes pour la filière des viandes rouges ? » 3^e séminaire institutionnel du Conseil général du développement agricole, Rabat, 2-4 décembre.

Elloumi M. (1997), « L'agriculture familiale méditerranéenne : permanence et diversité avec références particulières aux pays du Maghreb », in RAFAC, *Agricultures familiales et politiques agricoles en Méditerranée, enjeux et perspectives*, Options méditerranéennes, Série B, n° 12, CIHEAM-IAM, Montpellier.

FAO-Ministère de l'Agriculture et de la Mise en Valeur Agricole (1997), *Impact du programme d'ajustement structurel sur le développement du secteur agricole*, tomes 1-4, Rabat, mai.

- Haidi M. (2001), « La distribution moderne (à dominante alimentaire), quelles perspectives au Maroc? » Mémoire pour l'obtention du diplôme du cycle supérieur de gestion, Institut Supérieur de Commerce et d'Administration des Entreprises, Casablanca.
- Hall P., Soskise D. (2002), « Les variétés du capitalisme », *l'Année de la régulation*, n° 6, Presses de Sciences-Po, Paris.
- Haut Commissariat au Plan (2005a), *Annuaire statistique du Maroc 2005*, Rabat.
- Haut Commissariat au Plan (2005b), « Démographie marocaine : tendances passées et perspectives d'avenir », *50 ans de développement humain et perspectives 2025*, Cinquantenaire de l'indépendance du Royaume du Maroc, Rabat.
- Haut Commissariat au Plan (2006a), *Recensement général de la population et de l'habitat 2004*, Rabat.
- Haut Commissariat au Plan (2006b), *Activité, emploi et chômage*, quatrième trimestre 2005, Rabat.
- Jalal H. (2004), « Présentation et analyse sectorielle de l'accord de libre-échange entre le Maroc et la Turquie », Ministère des Finances et de la Privatisation, Direction de la Politique économique générale, document n° 99, Rabat, avril.
- Jalal H. *et al.* (2002), « Projet de création de la zone de libre-échange entre les pays arabes méditerranéens », Document de travail n° 74, Ministère de l'Economie, des Finances et de la Privatisation, Rabat, mars.
- Lahlou M. (2006), « Chômage et politique de l'emploi au Maroc », Rapport GTZ, Programme « Mise à niveau des entreprises », Rabat.
- Levau R. (1976), *le Fellah marocain, défenseur du trône*, Editions de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, Paris.
- Lhafi A., Badraoui, M. et Mhirit, O. (2005), « Cadre naturel, environnement et territoires », in *50 ans de développement humain et perspectives 2025*, Cinquantenaire de l'indépendance du Royaume du Maroc, Rabat.
- Mejjati Alami Rajaa (2005), « Le secteur informel au Maroc : 1956-2004 », *50 ans de développement humain et perspectives 2025*, Cinquantenaire de l'indépendance du Royaume du Maroc, Rabat.
- Ministère de l'Agriculture et de la Mise en Valeur agricole (1994a), « Récapitulatif des mesures et réformes prévues dans le cadre du PASA, du PISA et de la stratégie du développement agricole », Direction de la Programmation et des Affaires économiques, Rabat.
- Ministère de l'Agriculture et de la Mise en Valeur agricole (1994b), *Une stratégie pour l'agriculture 2020. Propositions*, Rabat, août.
- Ministère de l'Agriculture et de la Mise en Valeur agricole (1994c), « Plate-forme pour une stratégie agricole », Rabat, décembre.

- Ministère de l'Agriculture et de la Mise en Valeur agricole (1996), *Plan économique et social 1996-2000*, Rabat, août.
- Ministère de l'Agriculture, de l'Équipement et de l'Environnement, Département de l'Agriculture (1998), « Plate-forme du Projet de Loi-cadre d'orientation agricole », Rabat, mars.
- Ministère de l'Agriculture, du Développement rural et des Pêches maritimes (1998), *Recensement général de l'agriculture. Résultats préliminaires*, Direction de la Programmation et des Affaires économiques, septembre.
- Ministère de l'Agriculture, du Développement Rural et des Eaux et Forêts – Conseil général du développement agricole (1999), *Etat de l'agriculture 1998*, Rabat.
- Ministère de l'Agriculture, du Développement rural et des Pêches maritimes (1999a), *Plan quinquennal de développement économique et social 1999-2003*, Commission Spécialisée Développement Rural et Agricole, volume 1 : *Développement rural*, Rapport principal, Rabat.
- Ministère de l'Agriculture, du Développement rural et des Pêches maritimes (1999b). *Stratégie 2020 de développement rural*, Conseil général du développement rural, 2 volumes, Rabat.
- Ministère de l'Agriculture et du Développement rural (2000b), *Statistiques agricoles*, juin.
- Ministère de l'Agriculture, du Développement rural et des Pêches maritimes (2000a), « Pour une stratégie de développement à long terme de l'agriculture marocaine », Colloque national de l'Agriculture et du Développement rural, Rabat, 19-20 juillet.
- Ministère de l'Agriculture, du Développement rural et des Pêches maritimes (2000b), « Politiques d'appui à la mise en œuvre de la stratégie de développement agricole », Colloque national de l'Agriculture et du Développement rural, Rabat, 19-20 juillet.
- Ministère de l'Agriculture, du Développement rural et des Pêches maritimes (2000c), « Recommandations du Colloque national de l'agriculture et du développement rural », doc. ronéo, Rabat, 19-20 juillet.
- Ministère de l'Agriculture, du Développement rural et des Pêches maritimes (2000d), *Stratégie des filières des productions végétales à l'horizon 2020*, Rabat.
- Ministère de l'Agriculture, du Développement rural et des Pêches maritimes (2000e), *Assises de l'agriculture*.
- Ministère de l'Agriculture, du Développement Rural et des Pêches Maritimes (2000f), *Etude des avantages comparatifs de certaines productions agricoles*, Phase 2, volumes 1 et 2, février.
- Ministère de l'Agriculture et du Développement rural (2003a), « Plate-forme pour l'élaboration d'un plan d'action pour le développement rural », Rabat.

- Ministère de l'Agriculture, du Développement rural (2003b), *Elevage en chiffres*, Rabat.
- Ministère de l'Agriculture, du Développement rural et des Pêches maritimes (2004a), *Rapport sur 50 ans de développement humain au Maroc*, Rétrospective statistique, Rabat, février.
- Ministère de l'Agriculture, du Développement rural et des Pêches maritimes (2004b), « Recueil de données relatives au secteur agricole », Rabat, octobre.
- Ministère de l'Agriculture, du Développement rural et des Pêches maritimes (2004c), « Note de présentation des termes de référence de l'étude sur les ORMVA », Rabat, juillet.
- Ministère de l'Agriculture, du Développement rural et des Pêches maritimes (2005a), « Bilan de la campagne agricole 2003-2004 », Direction de la production végétale, Rabat, mai.
- Ministère de l'Agriculture, du Développement rural et des Pêches maritimes (2005b), *le Terroir*, n° 11, février.
- Ministère de l'Agriculture, du Développement rural et des Pêches maritimes et Ministère des Affaires étrangères (2004), *Plan d'action national pour l'adaptation des dispositifs de formation rurale aux besoins du secteur*, Rabat.
- Ministère de l'Agriculture, du Développement rural et des Pêches maritimes et Ministère des Affaires étrangères (2005), *Graphiques socio-économiques*, Rabat.
- Ministère du Commerce extérieur (1994), « Offre marocaine au GATT », Document de travail, Rabat.
- Ministère du Commerce de l'Industrie et de l'Artisanat (1996), *Etude sur les grandes surfaces*, mai, Rabat.
- Ministère chargé de la Population (1995), *Croissance démographique et développement du monde rural*, Direction de la statistique, Premier ministre, Rabat.
- Ministère de l'Équipement et du Transport (2006), « Spécial BTP et infrastructures », *in les Dossiers de la Vie économique*, Casablanca, 24 mars.
- Ministère des Finances et de la Privatisation (2004), « Compétitivité des exportations au Maroc », Document de travail n° 97, Rabat.
- Ministère des Finances et de la Privatisation (2005a), « Tableau de bord annuel de l'économie marocaine », Direction de la Politique économique générale, Rabat.
- Ministère des Finances et de la Privatisation (2005b), « Tableau de bord sectoriel de l'économie marocaine », Direction de la Politique économique générale, Rabat.
- Ministère des Finances et de la Privatisation (2005c), « Rapport économique et financier », Projet de Loi de finances pour l'année budgétaire 2006, 5 octobre, Rabat.

- Ministère des Finances et de la Privatisation (2005d), « Tableau de bord social », Direction des Etudes et des Prévisions financières, janvier, Rabat.
- Ministère des Finances et de la Privatisation (2006a), « Tableau de bord mensuel », Direction des Etudes et des Prévisions financières, 15 mars, Rabat.
- Ministère des Finances et de la Privatisation (2006b), « Note trimestrielle de conjoncture », Direction des Etudes et des Prévisions financières, n° 126, premier semestre, Rabat.
- Ministère des Finances et de la Privatisation (2006c), *Bulletin mensuel de statistiques des finances publiques*, Trésorerie générale du Royaume, décembre, Rabat.
- Ministère de la Prévision économique et du Plan (2000), *Enquête nationale sur le secteur informel non agricole*, Direction de la Statistique, Rabat.
- Narjisse H. (2005), « Les écosystèmes agricoles et pastoraux ; état des lieux et voies d'évolution », *50 ans de développement humain et perspectives 2025*, Cinquantenaire de l'indépendance du Royaume du Maroc, Rabat.
- Pascon P. (1970), « La formation de la société marocaine », *Bulletin économique et social du Maroc*, n° 120-121, Rabat.
- Pascon P. (1977), « Le patrimoine de la colonisation privée en 1965 et dévolution des terres de colonisation de 1956 à 1976 », in « Question agraire 2 », *Bulletin économique et social du Maroc*, n° 133-134, Rabat, juillet.
- Pascon P. (1980), *Etudes rurales*, SMER, Rabat.
- Pascon P., Ennaji M. (1986), *les Paysans sans terre au Maroc*, les Editions Toubkal, Casablanca.
- Pisani, E. (1995), « La sécurité alimentaire à l'échelle mondiale », *Options méditerranéennes*, série A, n° 26, Centre international des hautes études agronomiques, Paris.
- Popp H. (1984), « La question hydraulique, 2. Effets socio-géographiques de la politique des barrages au Maroc », Rabat.
- Programme des Nations-Unis pour le Développement (1991), *Rapport mondial sur le développement humain 1991*, Ed. Economica, Paris.
- Programme des Nations-Unis pour le Développement (2005), *Rapport mondial sur le développement humain 2005, la Coopération internationale à la croisée des chemins*, Ed. Economica, Paris.
- Salais R., Storper M. (1993), *les Mondes de production*, Editions de l'EHESS, Paris.
- Secrétariat d'Etat au Plan et au Développement régional et à la Formation des cadres (1974), *Plan de développement économique et social 1973-1977*, Direction du Plan, Rabat.
- Secrétariat d'Etat au Plan et au Développement régional (1986), *Plan de développement économique et social 1981-1985*, volume II, Direction du Plan, Rabat.

- Sen A. (1999), *Un nouveau modèle économique. Développement, justice, liberté*, Editions Odile Jacob, Paris.
- Tounassi F. (2004), « Le Crédit agricole met le cap sur 2008 », *l'Economiste*, quotidien, Casablanca, 13 décembre.
- Troin J.F. (1975), *les Souks marocains. Marchés ruraux et organisation de l'espace dans la moitié nord du Maroc*, tome 1, Edisud, Aix-en-Provence.
- United Nations – Office on Drugs and Crime (2005), *World Drug Report*, New York.
- Veltz P. (2000), *le Nouveau monde industriel*, Gallimard, coll. "Le débat", Paris.

Table des matières

Avertissement	5
Chapitre 1 : Place et rôles de l'agriculture dans la configuration nationale : les grandes tendances	9
1. Caractéristiques générales du pays et de sa population	9
1.1. Caractéristiques géographiques et démographiques	9
1.2. Population active et emploi	12
2. Caractéristiques générales de l'économie et ses grandes tendances	15
2.1. Une croissance faible et volatile	16
2.2. Place de l'agriculture dans le schéma de croissance	17
2.3. Productivité des facteurs et moteurs de la croissance	19
2.4. Contre-performances du commerce extérieur	20
2.5. Ressources externes et excédents de la balance des paiements	22
2.6. Déficit budgétaire, système fiscal et ressources non fiscales	25
2.7. Dépenses publiques et endettement de l'Etat	26
3. Grandes caractéristiques du monde rural	28
3.1. Des ressources naturelles de plus en plus limitées	28
3.2. Faible développement humain et manque d'infrastructures	30
3.3. Carences d'une production toujours handicapée par la contrainte climatique	32
3.4. Variabilité croissante et dépendance à l'égard des aléas climatiques..	35
3.5. Une productivité médiocre	36
3.6. Déficit et dépendance alimentaire croissante	37
3.7. Des ressources financières en baisse et inégalement réparties	40
4. Politiques agricoles et développement rural	41
4.1. Contexte et fondements de la politique agricole de l'après-indépendance	41
4.2. Contenu et instruments de la « politique des barrages »	43
4.3. Plans sectoriels et projets intégrés (années 1970)	46

4.4. La politique d'ajustement structurel dans le secteur agricole (1985-1993)	50
4.5. Foisonnement de stratégies... ..	56
4.6. ... et mise à niveau (1993-2006)	58
4.7. Les engagements du Maroc pour la libéralisation de son commerce extérieur agricole	61
Conclusion	67
Chapitre 2 : Structure et évolution des marchés agricoles et agro-alimentaires	71
1. Marché des produits	71
1.1. Evolution générale de l'organisation des marchés	71
1.2. Fonctionnement des principales filières	73
1.3. Secteur de la distribution	107
2. Marché des facteurs	112
2.1. Le marché des intrants	112
2.2. Le marché du crédit	115
2.3. Le marché foncier	119
2. Prix et subventions	120
Conclusion	125
Chapitre 3 : Processus de segmentation des structures de production	127
Une variété de mondes de production agricole	127
1. Structures agraires : des effets de dissolution/conservation	128
1.1. Structures des exploitations : concentration et morcellement	128
1.2. Des configurations composites à dominante familiale	131
1.3. Statuts socioprofessionnels et formes de travail : lumpen-prolétarisation et paupérisation	137
2. Processus de segmentation : des effets systémiques	141
2.1. Un régime d'exploitation extensive/intensive	141
2.2. Productivité des facteurs	146
2.3. Compétitivité et type d'exploitations	147
2.4. Des effets systémiques	150
Chapitre 4 : Risques, blocages et options de sortie	153
1. Libéralisation des échanges : quels impacts sur les équilibres du pays ?	153
2. Foyers de vulnérabilités	155
3. Ajustements et options de sortie	158
3.1. Solidarités familiales et communautaires	158
3.2. Surexploitation des ressources	159

3.3. Extensification des conditions de la production	160
3.4. Choix de production	160
3.5. Activités non agricoles en milieu rural	161
3.6. Exode rural	162
3.7. Emigration internationale	162
4. Impasses et risques de blocage	163
4.1. « Fardeau démographique » et productivité	164
4.2. Import-substitution ou promotion des exportations: la double impasse	165
4.3. Désengagement de l'Etat et carence des relais privés	167
4.4. Prix et subventions : quel système alternatif de régulation ?	168
4.5. Ressources naturelles : l'économie ou l'écologie ?	170
En guise de conclusion : mal gouvernance, la première des impasses ?	173

“ La libéralisation des économies et des échanges ne peut être un mouvement isolé, mais doit s’inscrire dans une dynamique d’ensemble conjuguant réformes internes et ouverture maîtrisée, négociée et pilotée par l’Etat. Un Etat à la fois stratège, régulateur et dont l’action est fondée sur le principe de « bonne gouvernance ».

Or, la stratégie publique, déclinée en termes de choix et d’options impliquant des intérêts divergents, d’orientations et de politiques engageant l’avenir, n’est pas encore devenue l’affaire de tous ; elle ne fait pas encore l’objet de délibération et de débat entre les élus, les partenaires sociaux, la société civile, l’opinion publique.

En l’absence de ce débat, comment faire les choix qui vont engager la société dans son ensemble, notamment ceux qui concernent les fonctions de l’agriculture et la place du monde rural dans le développement du pays, les formes sociales d’exploitations à promouvoir, les réformes internes préalables, le contenu et le niveau de sécurité alimentaire requis, le degré et les modalités de la libéralisation des échanges, les modes de régulation économique et sociale appropriés, la préservation des ressources naturelles ? ”

Najib Akesbi est professeur à l’Institut Agronomique et Vétérinaire Hassan II, Rabat

Driss Benatya est enseignant-chercheur à l’Institut Agronomique et Vétérinaire Hassan II, Rabat

Noureddine El Aoufi est professeur à la Faculté des Sciences Economiques de l’Université Mohammed V-Agdal, Rabat