

REVUE ECONOMIE & SOCIETE

E- ISSN: 2820-6991
P- ISSN: 2820-7211



REVUE SCIENTIFIQUE À COMITÉ DE LECTURE CONSACRÉE AUX ÉTUDES DANS LES DOMAINES DE L'ÉCONOMIE, DE LA GESTION ET DES SCIENCES SOCIALES

DOI d'article: [10.5281/zenodo.10253368](https://doi.org/10.5281/zenodo.10253368)

VOLUME 2 N°4 OCTOBRE / DECEMBRE 2023

LA GOUVERNANCE DU FONCIER AGRICOLE AU MAROC : DEFIS ET PERSPECTIVES

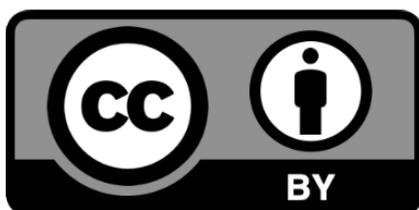
AGRICULTURAL LAND GOVERNANCE IN MOROCCO: CHALLENGES AND PROSPECTS

Mouna OULKHIR

*Doctorante en droit privé, spécialisée en droit
foncier*

Université Cadi ayyad, Marrakech, Maroc

mouna.oulkhir@gmail.com



Pour citer l'article

OULKHIR, M. (2023). LA GOUVERNANCE
DU FONCIER AGRICOLE AU MAROC :
DEFIS ET PERSPECTIVES. REVUE
ECONOMIE ET SOCIETE, 2(4), 5-19.
<https://doi.org/10.5281/zenodo.10253368>



REVUE ECONOMIE & SOCIETE
VOLUME 2 N° 4 - OCTOBRE / DECEMBRE 2023



REVUE
ECONOMIE ET SOCIETE

P-ISSN: 2820-7211
E-ISSN: 2820-6991
DEPOT LEGAL: 2022PE0021

Site web : <https://journals.sms-institute.com/>
Email: contact@sms-institute.com
Tel: +212(0)700.838.222

LA GOUVERNANCE DU FONCIER AGRICOLE AU MAROC : DEFIS ET PERSPECTIVES



RESUME

La problématique du foncier agricole au Maroc, enracinée dans l'histoire du pays, est exacerbée par la multiplicité des institutions chargées de sa gestion et la dualité du mode de sécurité foncière. Ces obstacles majeurs au développement économique comprennent la complexité des statuts et structures foncières, ainsi que les modalités d'accès et d'exploitation des terres. Malgré la privatisation des terres collectives et domaniales, les investissements privés en agriculture sont limités en raison de la disponibilité restreinte des terres agricoles. La concentration foncière et le morcellement entravent également les efforts entrepris dans le cadre de la réforme agraire.

Mouna OULKHIR

Doctorante en droit privé
Université Cadi ayyad, Marrakech,
Maroc

But et objectif :

Nous visons à obtenir une compréhension approfondie et détaillée de toutes les caractéristiques spécifiques du foncier agricole au Maroc, ce qui nécessite une réflexion attentive sur les défis actuels liés à une gestion des terres agricoles qui soit à la fois efficace, équitable et durable.

Méthodologie :

La démarche méthodologique adoptée implique une analyse de la situation actuelle du foncier agricole au Maroc, ainsi que l'identification des facteurs entravant son amélioration. L'objectif est de mettre en lumière les lacunes en vue d'une meilleure cohérence et intégration des politiques et programmes, tout en identifiant les défis à relever pour favoriser un développement durable du foncier agricole. En plus de la compilation des documents de référence, cette approche intègre une démarche participative et une consultation élargie.



Résultats :

Dans ce contexte historique complexe, les litiges persistants et la diversité des statuts juridiques fonciers continuent de restreindre l'exploitation optimale des terres agricoles. Les règles administratives complexes, les conflits liés aux terres collectives et la fragmentation constante des terres demeurent d'importants obstacles au développement agricole au Maroc malgré les efforts positifs déployés.

Mots clés: Gouvernance, Foncier, politiques foncière, structures foncière, plan Génération green.

AGRICULTURAL LAND GOVERNANCE IN MOROCCO: CHALLENGES AND PROSPECTS

ABSTRACT

The issue of agricultural land in Morocco, rooted in the country's history, is exacerbated by the multiplicity of institutions responsible for its management and the duality of the land tenure system. Major obstacles to economic development include the complexity of land statuses and structures, as well as the terms of access and use of the land. Despite the privatization of collective and state lands, private investments in agriculture are limited due to the restricted availability of agricultural land. Land concentration and fragmentation also impede efforts within the framework of agrarian reform.

Mouma OULKHIR

PhD student in private law

Cadi Ayyad University, Marrakech,
Morocco

Goal and Objective:

Our goal is to gain a comprehensive and detailed understanding of all specific characteristics of agricultural land in Morocco. This requires careful consideration of current challenges related to the management of agricultural land, aiming for effectiveness, fairness, and sustainability.

Methodology:

The adopted methodological approach involves an analysis of the current situation of agricultural land in Morocco, along with identifying factors hindering its improvement. The objective is to highlight gaps for better coherence and integration of policies and programs, while identifying challenges to promote sustainable development of agricultural land. In addition to compiling reference documents, this approach incorporates a participatory process and broad consultation.

Results:

In this complex historical context, persistent disputes and the diversity of legal land statuses continue to restrict the optimal exploitation of agricultural land. Complex administrative rules, conflicts related to collective lands, and constant land fragmentation remain significant obstacles to agricultural development in Morocco despite positive efforts deployed.



Keywords: Governance, Land, land policies, land structures, Green generation plan.

Introduction

L'agriculture revêt une importance économique primordiale au Maroc en raison de sa contribution significative à la formation du Produit Intérieur Brut (PIB), dépassant celle d'autres secteurs d'activité. Cependant, ce secteur est confronté à d'importantes contraintes d'ordre naturel, réglementaire et institutionnel. Les contraintes réglementaires et institutionnelles résultent des choix et des relations de pouvoir prédominants dans la société. Le système foncier représente l'une des principales entraves au développement rural au Maroc. Entravant la productivité, restreignant les investissements et limitant la mobilité des terres. Les obstacles majeurs au développement économique au Maroc incluent la complexité des statuts fonciers, la structure de la propriété et les modalités d'accès et d'exploitation des terres. En outre, l'agriculture marocaine est confrontée à des problèmes structurels tels que les aléas climatiques, la dégradation continue des ressources naturelles, les filières mal coordonnées avec le reste de l'économie et les déficits commerciaux records (Akesbi, 2011).

De ce fait, le roi du Maroc a passé en revue les questions foncières lors des assises nationales sur la politique foncière de l'Etat tenue en 2015, et a insisté sur la formulation d'une politique foncière nationale efficace et intégrée, la mise en place d'un nouveau mécanisme de gouvernance foncière et la simplification des procédures de gestion foncière. En agriculture, les politiques existantes étaient incapables de surmonter les contraintes liées au foncier, notamment ceux causés par la coexistence de deux statuts fonciers différents. La réforme agricole entreprise dans ce contexte s'est avérée être un échec. Plus récemment, le Maroc a mis en place une politique libérale conduisant à la redistribution des terres nationalisées ou

confisquées aux propriétaires étrangers au secteur privé, ce qui a contribué à la transformation de l'ordre social et politique rural (Bessaoud, 2016).

Cependant, malgré les efforts législatifs considérables déployés, les résultats obtenus sont demeurés très limités. Assurément, les partages de terres sur le terrain persistent, la privatisation des terres collectives en zone irriguée demeure restreinte, le secteur de la réforme agraire fait face à des contraintes législatives qui ne favorisent pas les bénéficiaires souhaitant réaliser des investissements sur leurs parcelles, et le taux d'immatriculation demeure extrêmement bas (Daoudi, A. 2011)

La mise en place et la réalisation des politiques de développement rural se heurtent aux défis complexes du système foncier. En effet, la sécurité foncière, l'utilisation et la mobilité des terres agricoles sont des facteurs cruciaux pour le succès de toute politique agricole. Le système foncier au Maroc présente plusieurs lacunes qui remettent en question le mode de gestion des terres, une ressource devenue de plus en plus rare, ainsi que son efficacité à promouvoir le développement durable du secteur agricole (HCP, 2007 Haut Commissariat au Plan).

Nous essayerons dans cet article de démontrer quels sont les traits distinctifs du foncier marocain, et les défis actuels pour une gestion efficace, équitable et durable des terres agricoles.

La méthodologie adoptée consiste en une analyse de l'état actuel du foncier agricole au Maroc et l'identification des facteurs qui ont entravé son amélioration. L'objectif est de mettre en évidence les éléments manquants pour une meilleure cohérence et intégration des politiques et programmes, ainsi que les défis à relever pour



promouvoir un développement durable du foncier agricole. En plus de la compilation des documents de référence, cette approche inclut une démarche participative et de concertation élargie.

2. Foncier agricole au Maroc : défis et avancées

2.1. Traits distinctifs du foncier agricole marocain

Le foncier au Maroc se caractérise par un cadre législatif complexe où coexistent le droit musulman, les pratiques héritées du protectorat et les exigences du développement d'une agriculture moderne soutenue par le code d'investissement agricole. Aucune des principales sources du droit foncier, depuis la période pré-protectorat jusqu'à nos jours, n'a supplanté les précédentes, mais aucune n'a non plus été conservée intégralement. Cette réalité se traduit par un marché foncier régi par une pluralité de règles, avec une prédominance de régimes fonciers restrictifs qui se présentent sous cinq statuts distincts avec des proportions variées (Melk, Collectif, Domaine de l'État, Habous et Guich) (World Bank 2008). Un fort morcellement et une multitude d'acteurs impliqués. L'organisation, la dynamique et la gestion des terres rencontrent diverses difficultés qui entravent le développement des activités économiques, exacerbées par la rigidité du marché financier et la prolifération des situations de recherche de rente.

Le foncier agricole représente 55 % de la superficie du territoire national. Il est constitué des terres de parcours, des forêts (y compris les nappes alfatières) et des terres cultivables; soit une superficie d'environ 40 millions d'hectares, dont 9 millions d'hectares de Superficie Agricole Utile (SAU). L'examen de l'évolution du foncier agricole met en évidence une situation où la superficie agricole utilisée (SAU) stagne, les exploitations de petite taille dominant et il y a des tendances à la concentration des terres agricoles dans certaines zones, en particulier dans les zones d'irrigation privée.

En termes de répartition, la superficie cultivable, qui était inférieure à 7,5 millions d'hectares à la fin des années 1970, a stagné aux alentours de 9 millions d'hectares. Cette stagnation de la superficie agricole utilisée (SAU) reflète l'atteinte des limites physiques d'une croissance basée sur l'expansion des terres cultivées. Environ 1,6 million d'exploitations agricoles se partagent cette SAU, ce qui équivaut à une superficie moyenne de 5 hectares par exploitation. La répartition des terres en fonction de la taille des exploitations est très inégale. Les petites fermes (moins de 5 hectares) représentent 70% des exploitations agricoles, mais seulement 25% de la SAU (avec une moyenne de 2 hectares par exploitation). En revanche, les exploitations de plus de 20 hectares totalisent 35% de la SAU, mais ne représentent que 5% des exploitations (avec une moyenne de 45 hectares par exploitation). (Akesbi 2001)

Tableaux 1: Répartition des Exploitations Agricoles par Taille au Maroc

Taille de l'exploitation	Pourcentage des exploitations	Pourcentage de la SAU	Superficie moyenne par exploitation
Moins de 5 hectares	70%	25%	2 hectares



Plus de 20 hectares	5%	35%	45 hectares
---------------------	----	-----	-------------

Source : Recensement général de l'agriculture de 1996.

Ces exploitations, qui prédominent dans les zones rurales, sont principalement familiales et restent largement invisibles aux politiques agricoles et de développement rural au Maroc. Cette invisibilité est en partie due à la difficulté d'obtenir des connaissances précises et actualisées sur les différentes formes d'agriculture dans le pays. Les recensements agricoles généraux, qui sont peu fréquents et se concentrent principalement sur la qualification des structures de production, notamment le foncier, fournissent peu d'informations sur les divers types et formes d'agriculture (Errahj, M). Ce clivage entre les grands et

les petits exploitants agricoles est accompagné d'une autre division au sein même des grands exploitants, entre ceux qui ont réussi à se positionner efficacement sur les marchés et une agriculture de rente importante mais peu concurrentielle. Les successions héritées contribuent inévitablement à la fragmentation des propriétés agricoles et les rendent encore plus vulnérables, d'autant plus que la grande majorité de ces exploitations sont soumises à des régimes de propriété précaires tels que les régimes collectifs, guich, melk et l'indivision. (HCP, 2007 & Collion et al., 2007).

Tableau 2 : Caractéristiques des Exploitations Agricoles au Maroc

Nombre total d'exploitations	Superficie totale de la SAU	Superficie moyenne par exploitation
1,6 million	9 millions d'hectares	5 hectares

Source : Recensement général de l'agriculture de 1996.

Le système foncier marocain se caractérise par l'obsolescence et la complexité de son arsenal juridique. La multiplicité des textes juridiques régissant les statuts fonciers entraîne une dispersion et un chevauchement des règles applicables à la propriété foncière, ce qui engendre un certain nombre de dysfonctionnements et de lacunes en matière de gestion. La réglementation foncière au Maroc s'est principalement concentrée sur quatre aspects du secteur agricole liés à la gestion des terres agricoles, à savoir:

- La récupération des terres du colon par l'Etat marocain et la délimitation des terres collectives (Dahir de 1919, Dahir de 1924, Dahir de 1963) ;

- L'immatriculation foncière et son application (Dahir de 1913, Dahir de 1915, Dahir n°1-13-116 de 2013) "modifié et complété par la loi 14.07, Dahir de 1915 modifié et complété par la loi 39.08", Dahir n°1-13-116 de 2013);
- Les institutions de management (Dahir de 1953, Décret n° 2-97-358 de 1997, Dahir n° 1-02-125 de 2002) ;
- La réforme agraire et le code des investissements notamment les terres domaniales cédées aux agriculteurs dans les zones irriguées et en Bour (Dahir 1-69-32 de 1969, Dahir n° 1-72-277 de 1972, Loi n° 34-94, Dahir n° 1-95-10 de 1995, Décret formant Loi 05-01).



2.2. Structures foncières agricoles et défis en matière de développement

Malgré les progrès réalisés, le modèle de développement agricole marocain est confronté à certaines contraintes qui limitent son efficacité. Ces contraintes se manifestent notamment par un déficit de gouvernance, caractérisé par une inefficacité des interventions publiques et une faiblesse institutionnelle au niveau territorial. De plus, les partenariats public-privé et l'organisation professionnelle est insuffisamment développés, et l'action publique est centralisée au détriment d'une approche territoriale. (CESE 2017). Par ailleurs, l'absence de sécurité foncière et le manque de coordination a entravé la modernisation du système foncier, qui se caractérise par un manque global de convergence. (Bouderbala, 1999). Ces diverses contraintes constituent des défis à surmonter pour améliorer le modèle de développement agricole marocain et favoriser une croissance plus durable et inclusive du secteur.

L'emprise territoriale du Maroc, s'élevant à environ 71 millions d'hectares, est principalement constituée de terres en propriété privée, appelées "Melk", représentant 75% de cette superficie totale. Seulement 30% de cette assiette foncière a été soumise à des procédures d'immatriculation. Il convient de noter que la plupart des terres immatriculées se situent dans les zones urbaines. En revanche, les zones rurales enregistrent des taux d'immatriculation insuffisants et peu maîtrisés, à l'exception des terres situées dans les zones irriguées, où le taux d'immatriculation atteint 80%. (CESE 2018) Les recensements agricoles réalisés en 1974 et 1996 révèlent deux phénomènes caractéristiques du secteur agricole marocain : la concentration foncière et le morcellement.

L'analyse de ces recensements met en évidence deux phénomènes

caractéristiques du secteur agricole marocain : la concentration foncière et le morcellement. La concentration foncière se manifeste par la forte concentration de terres entre les mains des grandes exploitations, représentant seulement 0,7% du nombre total d'exploitations mais détenant 15% de la Surface Agricole Utile (SAU) et 18,6% de la surface irriguée. En revanche, le morcellement est marqué par l'importance des très petites exploitations, représentant plus de la moitié (53,22%) du total des exploitations, tandis que les exploitations moyennes (plus de 20 ha) ne représentent que 3,9%. Entre les deux recensements, la SAU a augmenté d'un million et demi d'hectares, passant de 7,2 millions en 1974 à 8,7 millions en 1996. Cette augmentation a principalement été réalisée sur des terres de propriété privée (deux tiers) et des terres collectives (un tiers). Malgré l'augmentation de la taille moyenne des exploitations, le nombre moyen de parcelles par exploitation a également augmenté, passant de 6 à 6,66, principalement en raison des héritages. Cependant, la politique de réforme agraire a limité dans une certaine mesure cette tendance au morcellement en imposant une surface minimale pour les exploitations. Même pour les exploitations de moins de 5 ha, le morcellement est estimé à environ 5,74. (Azaguagh, I., El-Ayachi, M.).

Les cinq statuts juridiques existants pour les terres agricoles sont insuffisamment adaptés à la relance du développement agricole:

- Le Melkest une propriété privée, qui présente de nombreux avantages pour l'exploitation agricole, car il confère un droit de propriété stable sur la terre et permet des mutations, des locations et même des hypothèques sous la forme immatriculée du Melk. Cependant, ce droit de pleine propriété privative n'est pas nécessairement individuel ; au contraire, il s'agit souvent d'une propriété familiale, détenue par



plusieurs héritiers, ce qui entraîne des situations d'indivision et complique les modalités d'investissement et de jouissance ;

- Le Collectif représente l'une des formes les plus anciennes d'occupation des sols au Maroc. À l'origine, ce sont principalement des terres appartenant à des tribus. Selon les données actuelles, ces terres représentant près de 15 millions d'hectares, notons que le nouveau décret d'application de la loi 62-17 sur la tutelle administrative et la gestion des terres collectives favorise une plus grande valorisation des terres collectives sous le nouveau régime d'exploitation et de gestion de ces terres.
- Le Guich se caractérise par le démembrement des droits de propriété. Contrairement aux terres collectives, l'État détient la nue-propriété (droit éminent) des terres guich, ce qui les classe dans le domaine privé de l'État. Les terres guich sont caractérisées par l'absence de texte spécifique qui les régit, ce qui engendre des incertitudes supplémentaires ;
- Le Habous désigne des biens offerts par un individu dans le cadre d'une œuvre pieuse, charitable ou sociale. Ces propriétés sont inaliénables et imprescriptibles, et elles sont régies par les règles du droit musulman. La vente de ces biens n'est possible qu'avec l'autorisation préalable du Roi, conformément au Dahir du 7 juillet 1914.
- Le domaine privé de l'État comprend le secteur de la réforme agraire (représentant 3,1%), qui se compose des propriétés du domaine public et privé de l'État. Cela englobe le transfert à l'État de propriétés appartenant à des personnes physiques étrangères ou à des personnes morales.

Dans le cadre de la réforme agraire, l'État octroi à partir de 2005 des droits de propriété aux agriculteurs des coopératives

(loi dite de la 'main levée'). Toutefois, la dissociation du droit de jouissance de celui de propriété entraîne la précarité des statuts Collectif et Guich, tandis que l'insécurité de la propriété privée limite les opportunités d'investissement. À côté de ces problèmes juridiques et managériaux, vient s'ajouter les conflits intertribaux et individuels, les mains mises intervenant sur les terres non délimitées, les occupations illégales et la spéculation foncière. Le domaine irrigué, plus spécifiquement, est confrontée aux problèmes liés aux restrictions grevant le droit de propriété des lots, au retard de la régularisation de la situation juridique du secteur, à l'endettement des coopératives, à la multiplicité des intervenants ministériels et au manque de coordination par manque d'harmonisation (Azaguagh, I., El-Ayachi, M.).

3. Gouvernance, et avancée dans l'amélioration des structures foncières

La gestion des terres au Maroc a longtemps été confrontée à des défis qui ont entravé le développement agricole. Malgré ces obstacles persistants, il convient de noter que la gestion des terres s'organise selon différentes modalités. Les terres collectives relèvent de la tutelle du ministère de l'Intérieur, avec une responsabilité de gestion confiée à l'assemblée de délégués et à ses principaux représentants, les Nouabs. En revanche, les terres du domaine privé de l'État sont directement gérées par l'État. Jusqu'à présent, les autorités marocaines ont adopté des mesures et réglementations ponctuelles pour répondre aux objectifs des politiques agricoles en cours. Toutefois, une véritable politique foncière globale et une vision claire pour résoudre ces problèmes font encore défaut.

L'accès à la terre a été simplifié grâce aux décrets de 1913, 1915 et 1924. Cependant, après l'indépendance, le gouvernement marocain a entrepris la récupération des



terres des colons par le biais du processus de marocanisation et la protection des terres collectives. Le système de gestion foncière a été profondément influencé par l'évolution de la politique agricole nationale, qui s'est déroulée en trois phases majeures : une phase d'intervention de l'État (avec une gestion centralisée), une phase de désengagement de l'État et de programme d'ajustement structurel (avec une gestion progressivement décentralisée), et une phase de libéralisation et de privatisation des terres agricoles (Amichi, 2019).

3.1. Phase d'intervention de l'État

Les premières années d'indépendance du Maroc ont été caractérisées par une conviction forte de l'État selon laquelle le développement agricole et économique devait être basé sur un contrôle solide des instruments économiques et des ressources productives. Ainsi, l'État a pris des mesures initiales pour récupérer les terres des colons, principalement par le biais de processus de nationalisation et de confiscation des terres appartenant à des propriétaires compromis avec le colonisateur. De plus, ils ont cherché à étendre la propriété publique sur d'autres types de terres, notamment les terres Habous et les terres collectives. (Bessaoud, 1994; Bouderbala, 1999; Elloumi, 2014).

Pendant cette période, la majorité des transactions foncières ont eu lieu entre les Marocains et les colons privés, avec une multiplication des achats de terres de colonisation par des nationaux. Une partie des terres récupérées par l'État a été redistribuée, mais plus de la moitié a été transférée de manière illégale à des personnes privées marocaines, notamment une bourgeoisie commerçante et administrative.

Dans le cadre de la réforme agraire, l'État a mis en place des mesures de contrôle du transfert des biens immobiliers et de

restriction de l'acquisition de terres agricoles par des étrangers et des sociétés d'actions. Un processus de "Melkisation" des terres collectives a été mené dans les périmètres irrigués, visant à rentabiliser les investissements de l'État. Cependant, de nombreuses dispositions structurelles prévues dans le code des investissements agricoles sont restées inappliquées, réduisant ainsi le code à un simple pourvoyeur de subventions et d'aides publiques.

La gestion des terres dans les périmètres irrigués était soit collective, exercée par les coopératives ou à tour de rôle entre les attributaires, soit confiée à des sociétés étatiques ou privées sous forme de concession ou de jouissance perpétuelle pour les terres du domaine public de l'État (Akesbi 2007).

3.2. Phase de désengagement de l'État:

La transition vers une économie de marché a été encouragée dans le pays, grâce à un contexte mondial favorable à la doctrine libérale. Dans les pays confrontés à d'importantes difficultés économiques, cette transition s'est matérialisée par la mise en place de programmes d'ajustement structurel. La redéfinition du rôle de l'État a été négociée de manière différente. Dans le secteur agricole, le processus de libéralisation a conduit l'État à abandonner les formes de production collective et à favoriser l'individualisation des droits d'usage des terres domaniales. Cette transformation a été justifiée en partie par le constat d'un manque d'implication des agriculteurs dans les structures collectivisées et de leur inefficacité économique.

Dans cette optique, les autorités ont procédé à la dissolution et à la privatisation des grandes fermes étatiques et coopératives du domaine public de l'État, impliquant les usagers dès le début des années 90 dans la gestion des terres



(Amichi, H.). Les coopératives de la réforme agraire ont subi des transformations qui accordent davantage de liberté de production aux attributaires, notamment en abandonnant les obligations d'assolements. En raison des difficultés de financement de leurs activités agricoles, ces attributaires ont eu recours au faire-valoir indirect. Cependant, une partie des terres domaniales est restée sous le contrôle des sociétés de mise en valeur, qui sont étroitement réglementées par l'État. Cela laisse entrevoir une certaine prudence dans le processus de privatisation.

Afin de stimuler les investissements agricoles, les autorités marocaines ont levé les obstacles juridiques à la mobilité et à l'accès aux terres, tout en encourageant l'agriculture de groupe comme moyen de contourner les contraintes liées à l'indivision et en favorisant l'adoption de la gestion sociétaire. L'État a également assoupli les réglementations en autorisant la location de terres agricoles à des étrangers, en permettant la privatisation des terres appartenant à l'État et en simplifiant les procédures de remembrement et d'immatriculation foncière (Akesbi, 2006).

3.3. Phase du libéralisme et privatisation des terres agricoles

Au début des années 2000, une période de consolidation des réformes à tendance libérale des années 1980 s'amorce, renforcée par des programmes ambitieux de soutien à l'agriculture. Les changements concernant la gestion du foncier agricole étaient principalement motivés de manière indirecte par ces programmes et rarement par des modifications légales. Dans l'ensemble du Maghreb, la promotion des investissements privés dans l'agriculture constitue également le fondement des politiques agricoles publiques (Hichem Amichi).

En 2005, l'adoption de la loi de la "main levée" a permis aux bénéficiaires de la réforme agraire d'acquérir la propriété en achetant leur quote-part. Cette réforme avait pour objectif de stimuler l'investissement agricole en offrant un accès à la propriété foncière, ce qui devait entraîner des investissements dans les équipements et les cultures durables. Cependant, dans la réalité, cette loi a conduit au transfert des nouvelles propriétés acquises par les anciens bénéficiaires vers des investisseurs privés, dont tous n'utilisent pas les terres à des fins agricoles. Certaines terres ont même été détournées à des fins d'urbanisation, en particulier dans les zones proches des villes. (Valette et al., 2013).

La libéralisation du foncier au Maroc a été soutenue par des organismes internationaux tels que la Banque mondiale et le Fonds monétaire international, qui ont recommandé la concession des terres du domaine privé de l'État et la privatisation des terres collectives. C'est ainsi que l'État s'est engagé dans un programme de partenariat public-privé concernant les terres gérées par les sociétés d'État SOGETA et SODEA.

La confirmation de l'orientation libérale de l'agriculture marocaine est venue par la suite avec l'adoption en 2008 d'un plan ambitieux de soutien à l'agriculture appelé le Plan Maroc Vert (PMV). Ce plan fait une distinction nette entre un secteur agricole considéré comme productif, qui doit être consolidé à travers le premier pilier du PMV, et un secteur agricole considéré comme peu productif, qualifié de solidaire, qui doit être "maintenu en vie" à travers le deuxième pilier. Pour atteindre ses objectifs en matière de sécurité alimentaire, le Maroc s'appuie sur des investisseurs nationaux et internationaux. Cependant, le foncier agricole fait défaut. Les terres collectives, qui n'ont pas encore été entièrement individualisées ni privatisées, constituent les dernières



barrières à l'expansion et au développement de ces investisseurs.

Le système d'agrégation, mis en place dans le cadre du Plan Maroc Vert, consiste à associer contractuellement des "agrégateurs" des acteurs privés ou des organisations professionnelles ayant une forte capacité de gestion à des agriculteurs "agrégés" afin de former des pôles de croissance. Ce système est le mode privilégié pour la mise en œuvre des projets labellisés PMV (Akesbi, 2012). Son objectif principal est de libérer du foncier, y compris des terres privées individualisées, au profit des grands entrepreneurs agricoles. (Mahdi, 2014).

Toutefois, la réforme agraire n'a pas conduit à une réelle transformation des structures foncières, ce qui a maintenu la prévalence de la micropropriété, de l'hétérogénéité et de la précarité dans la gestion des terres. Au Maroc, un grand nombre d'acteurs (9 structures publiques) et d'institutions se partagent, souvent de manière superposée, la responsabilité de la gestion foncière. Les décisions concernant la gestion des terres sont ainsi dispersées et font face à des difficultés liées au manque de cohérence et de synergie (Collion et al., 2007, Akesbi et al., 2007 & CESE, 2018). L'immatriculation des terres agricoles a connu une progression limitée, ne couvrant qu'une petite partie des terres, en raison de sa nature individuelle et volontaire, ainsi que de la lenteur et du coût de la procédure. Les difficultés liées à la sortie de l'indivision entraînent souvent de multiples complications lors des successions et des transactions foncières, ce qui explique la rigidité extrême du marché foncier. En l'absence de réformes significatives, les structures foncières et les régimes juridiques des terres, qui sont si fragmentés, constituent une vulnérabilité cruciale et une contrainte majeure pour tout projet de développement agricole. (Akesbi et al., 2008).

L'exemple de la privatisation de la gestion des terres du domaine privé de l'Etat (DPE) met en évidence les lacunes en matière de gestion foncière, notamment en raison de la résistance soutenue des exploitants marocains qui ont exprimé leur mécontentement de ne pas avoir été impliqués dans le processus de privatisation. Les industriels de l'agroalimentaire ont même demandé au gouvernement d'autoriser la vente directe des terres à des acquéreurs privés, comme cela se fait dans d'autres secteurs de l'économie, tels que l'industrie ou le tourisme. De plus, il existe un différend entre le ministère de l'Agriculture et le ministère des Finances concernant les critères de sélection des soumissionnaires (Agri.Med, 2005).

Les terres collectives ont été fragmentées à la suite d'appropriations et de concessions effectuées par les autorités compétentes, tandis que les terres en propriété privée ont été subdivisées en raison des partages successoraux entre les héritiers ou des ventes directes.

4. Discussion

Les politiques agricoles mises en place au cours des dernières décennies, bien qu'ayant apporté des avancées significatives, n'ont pas réussi à appréhender pleinement le développement agricole dans toute sa diversité et sa relation intrinsèque avec le développement rural et la durabilité. La structure actuelle des statuts juridiques des terres agricoles et leur fragmentation sont le résultat de plusieurs facteurs liés à la gestion foncière pendant les périodes coloniales et postcoloniales, en particulier après l'indépendance du Maroc. Les terres collectives ont été fragmentées à la suite d'appropriations et de concessions effectuées par les autorités compétentes, tandis que les terres en propriété privée ont été subdivisées en raison des partages



successoraux entre les héritiers ou des ventes directes.

Tableau 3: Situation des terres agricoles au Maroc

Catégorie de terres	Origine	Caractéristiques	Problématiques
Terres collectives	Périodes coloniales et postcoloniales	Fragmentation suite à des appropriations et concessions	Besoin de réorganisation, coût élevé du partage
Propriété privée	Périodes coloniales et postcoloniales	Subdivision due aux partages successoraux et ventes directes	Indivision, nécessité d'accord unanime, coût élevé du partage
Indivision	Actuelle	Copropriété avec part de propriété indivise	Évite le morcellement, entrave les transactions formelles, coût élevé du partage
Terres louées	Actuelle	Baux de courte durée	Contraintes pour les investissements, instabilité

Source : Ministère de l'agriculture.

La situation d'indivision, ou copropriété, est une réalité qui pèse sur les terres agricoles privées, où chaque co-indivisaires détient une part de propriété indivise. L'indivision joue toutefois deux rôles contradictoires : d'une part, elle permet d'éviter le morcellement des terres agricoles, mais d'autre part, elle entrave les transactions formelles en raison de la nécessité d'un accord unanime entre les Les co-indivisaires. Selon le recensement général de l'agriculture de 1996, environ 70 % des exploitations agricoles font moins de 5 hectares, chaque exploitation étant composée en moyenne de six parcelles, et 45 % des exploitations sont en situation d'indivision. En outre, le partage des terres est confronté à des contraintes telles que le coût élevé et la lenteur de la procédure. De plus, les baux de location des terres sont souvent de courte durée, ce qui ne favorise pas la promotion des investissements.

Pour faire face aux contraintes d'accès au foncier agricole, les autorités compétentes ont envisagé, dans le cadre du Plan Maroc Vert (PMV) consolidé par le nouveau plan "génération green" lancé en 2020, une solution fondée sur le principe de l'agrégation. Cette approche consiste à regrouper les petits exploitants autour des grands exploitants agroalimentaires, en bénéficiant de subventions de l'État. L'objectif de cette organisation selon le modèle d'agrégation est de contourner la contrainte foncière pour les grands exploitants, sans supporter les coûts de transaction qui y sont associés (Akesbi, 2014), Le modèle d'agrégation est donc, une forme d'organisation et un mode de synergie qui rassemble les agriculteurs afin de mettre en place un système de gestion efficace pour une meilleure utilisation du foncier agricole et favoriser les investissements à travers le développement du marché foncier (Akesbi, 2012). Malgré les efforts déployés pour surmonter les



problèmes fonciers au Maroc en développant des modèles d'agrégation, ces problèmes persistent et demeurent une contrainte fondamentale. Il est important de noter que ces modèles ne peuvent être généralisés ni automatiquement reproduits dans d'autres régions du pays. Leur succès dépend étroitement des spécificités sociales, économiques et culturelles propres à chaque région, ainsi que du comportement des agriculteurs et de leur capacité à gérer et à coopérer efficacement

Les lacunes constatées dans le modèle d'agrégation ont engendré une profonde méfiance parmi les agriculteurs, en raison d'une mauvaise organisation, de la méfiance mutuelle entre les agrégateurs et les agriculteurs regroupés, des abus de pouvoir de la part des agrégateurs, du manque de mécanismes d'arbitrage et, surtout, d'un déficit de confiance. Pour instaurer cette confiance, il est essentiel d'établir des relations clairement définies et de mettre en place des contrats équilibrés qui précisent de manière équitable les droits et les responsabilités de chaque partie.

Il convient de noter qu'en renforçant le plan du Maroc Vert, l'instauration du plan Génération Green 2020-2030 a été conçue et élaborée pour la mise en œuvre de plans

stratégiques sectoriels de nouvelle génération. Ce plan place l'élément du foncier agricole au cœur de ses préoccupations, en mobilisant un million d'hectares de terres collectives au profit des investisseurs et des ayants droit, l'objectif est de transformer cette structure en un levier de développement économique et social en milieu rural. Il vise également à favoriser l'émergence d'une classe moyenne agricole afin de réduire les disparités entre les petits et les grands agriculteurs.

La réforme et la modernisation des mécanismes d'accompagnement des exploitants agricoles en vue de professionnaliser le secteur sont des éléments clés du plan stratégique "Génération Green 2020-2030". Cela implique la massification et l'extension du conseil agricole en réformant son cadre juridique et de gouvernance, ainsi qu'en impliquant activement les acteurs privés pour atteindre un nombre de 5000 conseillers agricoles. Cet axe vise également à enrichir et renforcer le dispositif d'accompagnement d'une nouvelle génération de projets d'agriculture solidaire, qui devraient couvrir une superficie supplémentaire de 350 000 à 400 000 hectares (Ministère de l'agriculture).

Tableau 4 : Tentatives d'amélioration du foncier agricole au Maroc

Politique ou initiative	Objectif	Mécanismes	Problèmes persistants
Plan Maroc Vert	Modernisation de l'agriculture	Subventions, nouvelles pratiques	Contraintes d'accès au foncier
Plan "Génération Green"	Transformation des terres collectives	Mobilisation d'un million d'hectares	Méfiance, abus de pouvoir, déficit de confiance
Réforme du conseil agricole	Professionnalisation du secteur	Massification, implication du secteur privé	Besoin de clarté dans les relations, contrats équilibrés



5. Conclusions

Malgré les progrès significatifs enregistrés par les politiques agricoles au Maroc, la compréhension complète du développement agricole dans toute sa diversité, en relation avec le développement rural et la durabilité, reste un défi. La configuration actuelle des statuts juridiques des terres agricoles, héritée des périodes coloniales et postcoloniales, révèle une fragmentation due à divers facteurs, tels que les concessions, les partages successoraux et les ventes directes.

L'indivision, bien qu'elle puisse éviter le morcellement des terres agricoles, présente des contradictions en entravant les transactions formelles en raison de la nécessité d'un accord unanime entre les co-indivisaires. Les contraintes, telles que le coût élevé et la lenteur des procédures de partage, ainsi que la courte durée des baux de location des terres, compliquent davantage la promotion des investissements.

Bien que des initiatives positives aient été entreprises, notamment à travers le Plan Maroc Vert et le récent Plan "Génération Green", des lacunes importantes persistent, générant une profonde méfiance parmi les agriculteurs en raison d'une organisation défailante, de la méfiance mutuelle, des abus de pouvoir, et d'un déficit de confiance global.

Dans ce contexte historique complexe, les litiges persistants et la diversité des statuts juridiques fonciers continuent de limiter l'exploitation optimale des terres agricoles. Les règles administratives complexes, les conflits sur les terres collectives et le morcellement constant des terres subsistent comme des obstacles majeurs pour le développement agricole au Maroc.

Ainsi, bien que des efforts positifs aient été déployés, des actions supplémentaires,

telles que l'établissement de relations clairement définies et la mise en place de contrats équilibrés, sont nécessaires pour surmonter ces défis persistants et créer un environnement propice à une transformation durable du système foncier et au développement agricole.



REFERENCE :

Agence pour le développement agricole, <https://www.ada.gov.ma/fr/documents-a-telecharge>
Consulté le 03/05/2023.

Agri.Med (2005). Agriculture, pêche, alimentation et développement rural durable dans la région méditerranéenne. Rapport annuel, CIHEAM.

Akesbi, N. (2006). Évolution et perspectives de l'agriculture marocaine, Cinquante ans de Développement Humain au Maroc, 2006, p. 85-198

Akesbi, N. (2011). La nouvelle stratégie agricole du Maroc annonce-t-elle l'insécurité alimentaire du pays ? Confluences méditerranée, Volume 3 (Numéro 78), pp.93-105.

Akesbi, N. (2012). Une nouvelle stratégie pour l'agriculture marocaine : Le «Plan Maroc Vert». New Medit, Numéro 2, pp. 12-23.

Akesbi, N. (2014). Le Maghreb face aux nouveaux enjeux mondiaux : Les investissements verts dans l'agriculture au Maroc. Programme Moyen-Orient/Maghreb, ifri.

Amichi, H., Les politiques foncières et hydrauliques au Maghreb à l'épreuve des réalités de terrain : quels cadres légaux pour accompagner les pratiques locales?.

Azaghagh, I., El-ayachi, M., Management du foncier agricole au Maroc 'anti-commons et développement durable' Vol 4, No 5, pp1-22.

Bajeddi, M. (2019). Développement agricole et régimes fonciers au Maroc. Workingpaper. Pp 1-26.

Bessaoud, O. (2016). Les réformes agraires postcoloniales au Maghreb : un processus inachevé. Revue d'histoire moderne et contemporaine. Volume 4 (Numéro 63-4/4 bis), pp.115-137

Bouderbala, N. (1999). Les systèmes de propriété foncière au Maghreb. Le cas du Maroc. In Cahiers Options Méditerranéennes (Edition N° 36), Politiques foncières et aménagement des structures agricoles dans les pays méditerranéens : à la mémoire de Pierre Coulomb (pp.47-66). Montpellier, CIHEAM.

CESE, (2018). Foncier, facteur stratégique pour un développement durable et inclusif, garantissant équité et cohésion sociale. Note de cadrage, Commission des Affaires Economiques et des Projets Stratégiques, Conseil Economique Social et Environnemental.

Collion, M. H. ; Saadani, Y. & Benhassine, N. (2007). Héritage et structures foncières au Maroc : Les contraintes structurelles et institutionnelles à l'émergence d'un marché efficient du foncier au Maroc. Volume I.

Conseil Economique, Social et Environnemental, Développement du monde rural 2017.



Daoudi, A (2011). La régulation foncière au Maroc. In Options Méditerranéennes : Série B. Etudes et Recherches (Edition N° 66), Régulation foncière et protection des terres agricoles en Méditerranée (pp.63-72). Montpellier, CIHEAM.

Elloumi, M., Le foncier comme actif du développement, pp. 9-12.

Errahj, M (2017). L'agriculture familiale à petite échelle au Proche-Orient et Afrique du nord : Maroc. Rabat, FAO, CIHEAM-IAMM and CIRAD.

GBEMENOU, B. ROLAND-HOLST, D., ALOUI, A., DOUKKALI, M.R, Fonctionnement du marché foncier agricole et transformation structurelle au Maroc: Une analyse en équilibre général calculable dynamique VOL. 7 NO. 4 (2019), pp 587- 588.

Génération Green, érige les terres collectives en levier de promotion de l'investissement, 11 avril 2022, Map business. <https://www.mapbusiness.ma/a-la-une/generation-green-erige-les-terres-collectives-en-levier-de-promotion-de-linvestissement> Consulté le 03/05/2023.

HCP (2007). Agriculture 2030 : quels avens pour le Maroc ? In Prospective Maroc 2030.

L'agriculture au Maroc en 2023, 24/02/2023, <https://www.agrimaroc.ma/agriculture-marocaine-en-2023/> Consulté le 23/05/2023.

L'Etat se désengage de l'agriculture, 28 MAI 2003, aujourd'hui le Maroc, <https://aujourd'hui.ma/economie/letat-se-desengage-de-lagriculture-29780> Consulté le 23/05/2023.

Le secteur agricole marocain : Tendances structurelles, enjeux et perspectives de développement Juillet 2019.

Mahdi, M. (2014). Devenir du foncier agricole au Maroc : Un cas d'accaparement des terres. New Medit, Vol.13, Numéro 4. pp. 2-10.

Rapport du Conseil Economique, Social et Environnemental, Développement du monde rural Défis et perspectives.

Soutenir l'agriculture de subsistance au Maroc en préservant les sols et la biodiversité, MOHAMED MEDOUAR, 09 février 2021, World bank blogs <HTTPS://BLOGS.WORLDBANK.ORG/FR/ARABVOICES/SUPPORTING-SUBSISTENCE-FARMING-WHILE-CONSERVING-LAND-AND-BIODIVERSITY-MOROCCO>. Consulté le 23/05/2023.

Valette, E & Dugué, P (2017). L'urbanisation, facteur de développement ou d'exclusion de l'agriculture familiale en périphérie des villes : Le cas de la ville de Meknès, Maroc. In Tensions sur l'espace agricole : quand les enjeux fonciers réinterrogent le rapport. Volume 17 (Numéro 1).Vertigo.

World Development Report 2008: Agriculture for Development.

