

Royaume du Maroc
Haut Commissariat au Plan

P r o s p e c t i v e
MAROC 2030

Agriculture 2030

Quels avenir
pour
le Maroc?

En collaboration avec
le Conseil général
du développement agricole (CGDA)

P r o s p e c t i v e
MAROC 2030

Agriculture 2030

Quels avenir
pour
le Maroc ?

En collaboration avec
le Conseil général
du développement agricole (CGDA)

PRÉSENTATION

Le document que j'ai l'honneur et le plaisir de présenter aux lecteurs a pour principal objectif de susciter le débat le plus large possible sur les perspectives du développement de l'agriculture à l'horizon 2030. Seul ce débat pourrait donner toute leur utilité aux travaux de prospective que nous menons au Haut Commissariat au Plan (HCP) et devrait couronner la réflexion « Maroc 2030 ». Ces travaux ont été conduits sous le Haut Patronage de Sa Majesté Le Roi Mohammed VI par le HCP depuis 2004. Dans ce cadre, nous nous sommes attelés à construire des scénarios pour décrire les futurs possibles de notre pays à l'horizon 2030. Nous en attendons qu'ils suscitent des interrogations pertinentes sur les conséquences des divers cheminements dans lesquels pourrait s'engager notre pays. Nous souhaitons, en même temps, qu'ils nous fournissent les éléments d'information et d'analyse qui nous permettront de mieux évaluer le meilleur scénario pour le développement, à long terme, de notre économie et de notre société, celui qui s'inspire du projet de société dont les contours et la finalité sont déclinés dans les discours de Sa Majesté le Roi, dans les initiatives et les projets qu'Il entreprend dans tous les domaines mais aussi dans les multiples expressions de la volonté et des aspirations des forces vives de la nation.

Avant d'arborer la présente prospective intitulée « Agriculture 2030 : Quels avenir pour le Maroc 2030 ? », je voudrais évoquer la façon dont elle a été réalisée. Dès la première étape de cette approche, nous nous sommes en effet rendus compte que des réflexions approfondies sur le futur de l'agriculture avaient été conduites au Ministère de l'Agriculture, tout particulièrement dans le cadre du Conseil général du développement agricole (CGDA). On doit à ce dernier trois études importantes qui ont, ces dernières années, largement abordé les problématiques du futur, je veux citer la *Stratégie 2020 de développement rural, la Stratégie à long terme de l'agriculture marocaine* et l'étude sur les *Réformes du secteur agricole, quel agenda pour le Maroc ?* Réalisant la valeur de cet acquis, nous avons voulu rompre avec une pratique qui veut que chaque administration conçoive de son côté sa stratégie sectorielle, sans qu'en bout de route on fasse l'effort des nécessaires mises en cohérence intersectorielles. Nous avons invité le CGDA à coopérer avec le HCP et à former avec celui-ci un même groupe de travail, ce que monsieur le Ministre de l'Agriculture, de son côté, a bien voulu encourager en donnant son accord à cette coopération – inédite en tout car peu fréquente entre administrations – et à la mise en commun des travaux qui avaient été réalisés par son Ministère. Je me dois à cet égard de remercier ici le président du Conseil général du développement agricole et ses collaborateurs pour l'exceptionnelle contribution qu'ils ont apportée à cette entreprise.

L'étude prospective sur l'agriculture à l'horizon de 2030 que présente ce document se fonde ainsi sur des analyses approfondies des défis auxquels ce secteur est confronté et sur celles des options qui lui sont ouvertes. Elle prend en compte le contexte généralisé de l'ouverture, les potentialités de l'appareil de production national, le poids de la pauvreté rurale. Elle cherche à jauger les contraintes fortes, en particulier climatiques, qui pèsent sur le secteur. Partant de là, elle examine les tendances, identifie les enjeux, explore les facteurs de changement ainsi que les incertitudes majeures.

Certes, en cinquante ans, l'agriculture marocaine a fait des progrès remarquables qui ont concerné pratiquement toutes les productions, animales comme végétales. La production globale a pratiquement triplé en valeur constante. L'agriculture, malgré la forte urbanisation, représente encore 15 % de la richesse nationale produite chaque année, et elle a un effet multiplicateur, en amont et en aval, important et croissant sur le reste de l'économie. Son importance sociale est centrale : le secteur occupe 46 % des actifs du pays, et son évolution est déterminante dans les équilibres ou les déséquilibres de la société rurale, et donc dans la stabilité du pays dans son ensemble. L'agriculture a également une très grande importance sociétale et culturelle car elle reste le dépositaire de valeurs, de savoir-faire, de paysages et de diversité qui constituent l'ossature centrale du patrimoine du pays. Elle est enfin le principal utilisateur et gestionnaire de ressources et milieux naturels, l'eau notamment qui va devenir la clef du développement du pays.

Cependant, en dépit de son importance stratégique et de ses progrès depuis l'Indépendance, force est de constater que les performances sont insuffisantes et que son évolution reste problématique. La productivité par actif et par hectare reste parmi les plus faibles de la région, la balance commerciale agricole est nettement déficitaire. En outre, depuis une quinzaine d'années, l'irrégularité de la production est devenue de plus en plus marquée tandis qu'apparaissent des signaux inquiétants de ralentissement de la croissance alors que l'agriculture, qui avait depuis toujours développé des solutions remarquables d'adaptation au milieu, est devenue de plus en plus insensible aux impératifs de l'environnement.

Face à ces difficultés croissantes, les stratégies sont depuis longtemps restées surtout réactives. On voit s'affirmer, dans un tel contexte, des indices préoccupants de développement non durable. En témoignent la faiblesse des capitaux investis dans l'agriculture, le déficit de l'innovation, l'extension de la pauvreté, la faible productivité, la dégradation des ressources, en particulier celle de l'eau, des sols et des écosystèmes. La diversification de l'économie rurale est par ailleurs très limitée, comme le montre le faible nombre des emplois ruraux non agricoles.

La population active agricole représente encore 46 % de la force de travail. Cette proportion est très lourde et souligne de façon brutale la divergence d'évolution, au cours des cinquante dernières années, de la démographie, de la productivité et des politiques agricoles entre pays industrialisés et pays en développement. Les écarts de productivité sont devenus tels qu'ils peuvent rendre bien problématique une libéralisation équitable du commerce agricole. C'est dans ce contexte que le Maroc doit faire face à l'ouverture sur les marchés internationaux.

Notre pays est en effet résolument engagé dans une politique d'ouverture dans le cadre de son ambition de réussir le triple pari de la libéralisation, de l'insertion la plus avantageuse pour sa croissance dans les chaînes de valeurs internationales et du développement humain durable.

Face à ce triple pari, l'ouverture comporte de toute évidence des risques certains. Elle peut en effet être la cause d'un creusement des déséquilibres régionaux, d'une accentuation de la pauvreté rurale et de bouleversements environnementaux ; elle peut avoir de graves conséquences sur les finances publiques et sur la problématique de l'émigration. De nombreux autres exemples montrent cependant que la mondialisation peut être aussi l'occasion de progrès structurels pour l'agriculture. L'ouverture, selon la façon dont elle sera gérée et accompagnée, pourra avoir des effets très contrastés.

L'analyse comparée des pays méditerranéens permet d'affirmer qu'un renouveau agricole et rural est possible. Le Maroc dispose en effet d'atouts forts par rapport aux autres pays de la

rive Sud, et la demande en produits méditerranéens de qualité est croissante. Le pays valorise encore très mal ses atouts que sont l'eau, la diversité ou ses potentialités sur le marché international. Les marges de progrès sont donc très grandes. Le Maroc dispose en outre d'atouts pour le développement d'une "nouvelle ruralité", c'est-à-dire d'une économie agricole et rurale plurielle soutenue par de nouvelles relations avec la ville et créatrice de synergies entre agriculture, agro-alimentaire et autres secteurs d'activité. C'est à partir de toutes ces données que trois scénarios ont été construits, le "scénario de l'ouverture subie", le "scénario de l'ouverture accélérée" et le "scénario de l'ouverture maîtrisée".

Le scénario de "l'ouverture subie" suppose que l'ouverture se fasse selon les rythmes prévus par les accords déjà signés de libre-échange et les progrès de la négociation internationale et que les politiques demeurent surtout "réactives". L'ouverture est donc "subie", même si elle reste partielle. Les autres changements, en particulier ceux qui touchent au climat, aux modes de vie, aux conflits d'usage sur l'eau, sont également peu anticipés. Les distorsions ne sont pas corrigées, les institutions évoluent peu, la mise à niveau agricole reste partielle, la durabilité demeure peu intégrée et les politiques de développement rural et d'aménagement du territoire insuffisantes.

Les conséquences possibles d'un tel scénario ne sont pas très encourageantes. On devrait notamment assister au creusement du dualisme agricole en même temps qu'à la disparition de nombreuses exploitations qui ne pourront pas faire face à la mondialisation. Une forte aggravation des dégradations environnementales est également probable. L'utilisation de l'eau resterait peu économe et peu efficace, et une crise de l'eau deviendrait de plus en plus probable. La désertification s'accentuerait également avec, parmi d'autres conséquences, une accélération de la vitesse d'envasement des retenues des barrages. L'ère de l'après-barrages commencerait ainsi nettement avant la fin du siècle. Avec l'accentuation des sécheresses et de la vulnérabilité au risque, la volatilité de la croissance agricole se verrait encore accrue. La création d'emplois ruraux non agricoles resterait par ailleurs minime.

De telles évolutions approfondiraient les inégalités et la pauvreté rurale, la situation devenant critique dans la zone du bour défavorable, la plus menacée par la mondialisation et par le changement climatique. Une aggravation brutale de la situation agricole et rurale ne saurait alors être exclue. Les mécanismes de sauvegarde qui avaient joué dans le passé ne pourront plus fonctionner de la même façon. Une crise majeure deviendrait fortement possible, entraînant une régression du secteur agricole, une dégradation accrue de l'environnement et une reprise massive de l'exode rural avec ses effets probables d'instabilité urbaine et politique.

Le scénario de "l'ouverture accélérée" envisage une ouverture accélérée avec la mise en œuvre de politiques ultralibérales, corrigées en partie par des filets de protection sociale. L'expérience mexicaine nous donne un exemple particulièrement pertinent d'une telle approche. L'agriculture est considérée sous son seul angle productif, comme une production parmi d'autres, et le marché, devenu le principal acteur du changement, est chargé d'assurer l'insertion compétitive du système productif dans la mondialisation. Répondant aux pressions du marché, le Maroc décide une déprotection des céréales et des viandes rouges. Les réformes favorisent la disparition des filières non rentables. La durabilité est peu prise en compte et aucun effort d'importance n'est fait pour mettre en place les nécessaires politiques d'aménagement du territoire et de développement rural. On doit cependant créer des filets sociaux pour amortir le choc subi par les perdants de la libéralisation.

Les conséquences possibles d'un tel scénario apparaissent loin d'être les plus souhaitables pour le Maroc. Le retrait de l'Etat laisserait les acteurs économiques et la concurrence internationale

dominer les décisions relatives à l'agriculture. Il favoriserait ainsi la formation d'une agriculture très capitalistique qui devrait gagner en productivité. Cette évolution pourrait s'accompagner d'une très forte concentration foncière, avec toutes les conséquences négatives que celle-ci aurait sur l'emploi.

Les simulations montrent que le recul du blé et des productions de l'élevage, lait et viandes rouges, pourrait être très élevé. La croissance des productions de fruits et légumes résultant de la libéralisation n'aurait qu'un effet limité, une augmentation qui ne dépasserait pas 8,5 %. Le bénéfice économique global de la libéralisation pour l'économie du Maroc, dans l'hypothèse d'une libéralisation totale de l'aire euro-méditerranéenne, ne serait que de l'ordre de 0,5 % du PIB.

Le nombre de perdants serait par contre considérable, la libéralisation accélérée entraînant une forte concentration géographique de la production dans les zones les plus favorables et délaissant les zones moins favorables. La réduction de la population agricole pourrait être massive. La forte reprise de l'exode rural obligerait à repenser totalement les hypothèses de croissance urbaine. L'alternative pourrait être de mettre en place des freins pour contenir la population en zone rurale, mais une telle politique sociale aurait pour effet négatif de détourner les ressources publiques de leurs emplois productifs. Si on se réfère à l'exemple du Mexique, le coût d'une telle politique pourrait s'avérer insurmontable, le Maroc ne disposant pas, comme ce pays, de ressources pétrolières pour le financer. Le total des sommes transférées représente en effet aujourd'hui au Mexique 60% du PIB agricole, soit à l'échelle du Maroc l'équivalent de 20 fois le coût annuel actuel de l'INDH. La difficulté à financer une telle politique ne pourrait que renforcer les risques d'instabilité.

Le scénario aurait, enfin, des conséquences environnementales contrastées. La forte littoralisation de l'urbanisation et l'évolution des modes de vie entraîneraient à l'horizon 2030 une perte de plus de 300 000 ha de terres agricoles, cédées à l'habitat et aux infrastructures. Comme dans le scénario précédent, on verrait se profiler une profonde crise de l'eau. En revanche, l'exode rural aurait pour effet de réduire la pression sur les terres marginales et donc de réduire quelque peu la désertification.

Le troisième scénario, celui d'une "ouverture maîtrisée", correspond à un développement harmonieux des tendances qui pourraient s'installer durablement avec le "scénario de l'émergence" dont notre travail sur l'horizon 2015 a montré qu'il est le plus souhaitable pour le pays. Ce scénario se fonde sur un nouveau pacte agricole et rural. Il prend en compte l'ouverture et la libéralisation mais en en gérant la progressivité par une transition, progressive mais déterminée, vers une économie rurale diversifiée et une agriculture plurielle, compétitive et durable. Les politiques agricoles seraient modulées en permanence par des approches adaptatives. Les défaillances de marché et de gouvernance seraient corrigées en tenant compte des enjeux sociaux, environnementaux et territoriaux. Des politiques fortes de développement rural durable et d'aménagement du territoire seraient engagées avec vigueur.

Le scénario de "l'ouverture maîtrisée" se fonde sur une politique renforcée de mise à niveau agricole. Celle-ci aurait été accompagnée par les réformes de structures évoquées par le scénario national de l'émergence et qui se seraient, tout particulièrement, attaqués aux problèmes posés par le foncier, le crédit et l'installation des jeunes. Ces réformes auraient également apporté des réponses adaptées à chaque filière. Elles auraient pris des mesures appropriées pour limiter le nombre des perdants de la mondialisation, surtout dans le secteur des petites et moyennes exploitations. Elles auraient créé les conditions pour réussir la montée dans les chaînes de valeurs industrielles. Des stratégies offensives à l'export auraient permis de valoriser les accords signés.

Ce scénario reconnaît pleinement la multi-fonctionnalité de l'agriculture et de ses diverses dimensions, économique, sociétale et environnementale. Il reconnaît également la nécessité d'une agriculture "plurielle", celle-ci se fondant sur la co-existence d'une agriculture moderne performante et compétitive et d'une agriculture familiale traditionnelle redynamisée. Il fonde, par ailleurs, les approches du développement agricole sur une "territorialisation" de l'agriculture qui aurait adapté les politiques à la diversité des régions du Maroc. C'est ainsi qu'une agriculture capitaliste, intégrant une responsabilité sociale et environnementale, aurait été encouragée dans les zones favorables. Au contraire, une agriculture de "terroirs", à forte valeur ajoutée, aurait été promue dans les montagnes et les oasis. Dans les zones les plus difficiles, une agriculture de "gestion territoriale subventionnée" aurait été prise en compte pour soutenir une "agriculture sociale" pluriactive.

D'importantes évolutions auraient marqué l'agriculture pluviale. Dans le pluvial favorable, l'amélioration de la productivité aurait permis le maintien d'une production de blé tendre et une meilleure association avec les légumineuses ainsi que l'extension de la culture de l'olivier qui pourrait compenser le recul annoncé des cultures de graines oléagineuses. Dans le pluvial moins favorable, la politique aurait été revue pour amplifier la mobilisation et la gestion locale de l'eau et permettre le retour de l'orge et du blé dur. Le scénario prévoit également une multiplication des opérations de gestion pastorale contractualisée avec les communautés d'usagers pour restaurer les ressources et garantir leur gestion durable. Enfin, les agricultures inadaptées à ces zones, et sans avenir en raison du changement climatique et des risques de désertification, auraient été reconverties en parcours ou forêts par des mécanismes de négociation, de pression juridique et de compensations. Valorisant, par ailleurs, ses avantages comparatifs, notamment l'eau et les produits de terroir, l'agriculture aurait pu prendre le meilleur des opportunités offertes dans le cadre des engagements internationaux. Les produits méditerranéens de terroir labellisés auraient été fortement promus et valorisés, jusqu'à représenter quelque 20 à 30 % de la production en 2030.

Un autre progrès majeur impliqué par le scénario de "l'ouverture maîtrisée" concerne la valorisation de l'eau. Le passage à une gestion efficace et économe de la demande en eau aura en effet permis d'accroître d'une façon très significative, peut être de 80%, la valeur ajoutée créée par m³ d'eau mobilisé. Un tel progrès est possible, mais il demande des mesures très fortes et bien coordonnées. Cette nouvelle gestion de l'eau aurait notamment encouragé des progrès structurels notables vers une agriculture de précision très valorisée. Elle aurait été accompagnée par le développement d'un ensemble d'outils spécifiques en matière d'incitations, de tarification, d'organisation et de partenariats.

Le scénario de "l'ouverture maîtrisée" est aussi un scénario de développement rural, condition fondamentale de sa mise en œuvre et de sa réussite. Après l'effort d'équipement des campagnes en routes, eau et électricité, une grande priorité aurait été donnée à l'éradication de l'analphabétisme rural, à la formation-action de jeunes leaders ruraux. Elle aurait aussi été donnée aux projets de développement rural intégré localement, dont pourraient émerger un nouveau rapport entre l'administration et les administrés, de nouvelles formes de mobilisation des communautés locales, de nouvelles opportunités de création d'emplois et de revenus. Ces projets locaux, devenus les pivots du développement rural, deviendraient l'un des instruments majeurs pour sortir de la pauvreté, pour restaurer les biens publics environnementaux et pour inscrire dans la durabilité les actions aujourd'hui conduites dans le cadre de l'INDH. Cette priorité aurait conduit le département de l'Agriculture à promouvoir une ingénierie du développement rural capable d'animer le développement local.

Le renforcement de l'inter-ministériarité, de la déconcentration et de la décentralisation aurait aussi contribué à la réussite du scénario. Le développement de l'agro-alimentaire et celui du tourisme auraient été beaucoup mieux répartis sur le territoire, le tourisme rural pouvant représenter par exemple 20 % du total des nuitées en 2030. La diversification rurale aurait été aussi largement favorisée par une importante politique d'urbanisation rurale visant la structuration de bourgs et petites villes rurales de 3 000 à 5 000 habitants, l'objectif étant d'amener la ville à la campagne plutôt que la campagne à la ville.

Des trois scénarios explorés, seul le troisième permettrait de répondre aux multiples défis posés au pays, les deux autres comportant des risques majeurs d'impasse et d'aggravation des problèmes de pauvreté rurale, de changement climatique et d'ouverture. Avec le troisième scénario, par contre, des progrès structurels majeurs pourraient être réalisés, ce qui ne serait pas possible avec les deux autres. La population agricole verrait certes ses effectifs se réduire sensiblement, mais, à plus ou moins long terme, beaucoup moins qu'avec les deux autres scénarios. De plus, et contrairement à ces scénarios, la population rurale non seulement n'aurait pas été réduite mais elle aurait progressé, en particulier du fait de la petite urbanisation rurale dont les effets démographiques et économiques auraient limité de façon sensible les excès de l'urbanisation des villes littorales.

Le scénario de "l'ouverture maîtrisée" est cependant un scénario exigeant. Il est celui du développement rural et d'une agriculture plurielle adaptée aux spécificités du pays, à ses fragilités comme à ses atouts. Il invite à une certaine évolution du modèle de croissance actuel du pays, il interpelle les autres secteurs d'activité et suppose une bien meilleure intégration des dimensions économiques, sociales, environnementales et culturelles du développement. Il demande aussi un repositionnement du rôle de l'Etat et une meilleure déconcentration et convergence d'action. Il suppose la progressivité de la libéralisation, la définition et l'adoption de stratégies collectives et la montée en capacité des acteurs et systèmes institutionnels pour soutenir la croissance, assurer la durabilité des ressources naturelles et maintenir les cohésions. C'est le scénario d'une nouvelle gouvernance, celui qui nous a semblé le plus conforme aux nouvelles orientations fondamentales définies par Sa Majesté le Roi.

Il interpelle sans nul doute le pays, mais il interpelle aussi ses partenaires dont l'intérêt bien compris est de l'aider à s'engager avec succès dans un scénario de ce type. Sa réussite a en effet des implications qui dépassent ses frontières. Elle conditionne directement la préservation de la production de nombreux biens publics globaux et régionaux en même temps qu'elle est indispensable à un développement harmonieux de toute la Méditerranée occidentale. Des scénarios débouchant sur des crises agricoles et rurales majeures, sur une reprise massive de l'exode rural, sur la désertification et l'aggravation des pénuries d'eau auraient des impacts désastreux sur toute l'aire régionale. Une solidarité renforcée et mieux ciblée s'impose entre les deux rives de la Méditerranée.

Pour avoir apporté leur contribution à l'élaboration de cette étude, je renouvelle mes remerciements au Président du Conseil général du développement agricole, ainsi qu'à tous les hauts cadres et experts du CGDA, du HCP (Direction de la Prévision et de la Prospective, Direction de la Planification, Direction de la Comptabilité nationale, Observatoire des conditions de vie de la population) et de l'Institut agronomique et vétérinaire Hassan II qui ont apporté leurs contributions.

Je me dois aussi d'adresser mes sincères remerciements aux experts internationaux qui ont directement contribué à l'étude : M. Gregory Lazarev, expert international, qui a appuyé l'exercice de ses conseils et de son expertise jusqu'à son terme ; M. Emilio Fontela, doyen à

l'Université de Nebrija (Madrid, Espagne), pour ses conseils méthodologiques et à M. Guillaume Benoit, ancien directeur du Plan Bleu, mis à la disposition du Maroc par la Coopération française, qui, au sein du CGDA, a enrichi la réflexion des acquis de la prospective méditerranéenne et a contribué à l'élaboration et à la finalisation du document.

L'étude a également bénéficié d'un examen par un panel d'experts réuni à Rabat en décembre 2006 et composé de J-L. Porry (Conseil général de l'agriculture, de l'alimentation et des espaces ruraux, Paris), K. Elharizi (IMI manager, FIDA, Rome), M. El Hindi (Directeur du National Agricultural Policy Centre, Syrie), S. Abis (CIHEAM/Futuribles International, Paris), S. Fan (Directeur de la Division des stratégies de développement et de gouvernance, Institut international de recherche sur les politiques alimentaires, IFPRI, Washington), X. Diao (Chercheur principal, IFPRI), M. Petit (ex-Directeur de l'agriculture à la Banque mondiale et professeur à l'INAPG/IAMM, France), T. Roe (Professeur d'économie, Université du Minnesota, USA), J. de Montgolfier (professeur à l'Enges, membre du bureau du Plan Bleu, Strasbourg, France), J. de Castro (professeur d'économie, Université de Nebrija, Madrid, Espagne), R. Doukkali (professeur, IAV Hassan II, Rabat), S. Benjelloun (professeur, IAV Hassan II, Rabat) et O. Aloui (Directeur général, Agroconcept, Rabat). Leurs commentaires ainsi que ceux reçus de M. Labonne (INRA Montpellier) de G. Viatte (ancien Directeur de l'agriculture à l'OCDE) et de tous ceux qui ont contribué à la réunion de présentation et de débat organisée le 2 juillet à Casablanca ont permis d'enrichir et d'améliorer « Agriculture 2030 », ce dont nous leur sommes très reconnaissants.

Ahmed LAHLIMI ALAMI
Haut Commissaire au Plan

TABLE DES MATIÈRES

3	Présentation	
13	Introduction	
15	CHAPITRE 1. L'AGRICULTURE MAROCAINE AUJOURD'HUI : CONSTATS ET ENJEUX	
16	1. L'agriculture et le développement économique	
20	2. L'agriculture et sa fonction sociale	
22	3. L'agriculture, l'environnement et les ressources naturelles	
25	4. L'agriculture et sa fonction culturelle et sociétale	
25	5. L'agriculture à la charnière du développement durable des territoires	
27	6. L'agriculture et l'alimentation	
29	7. L'agriculture, l'« ouverture » et la coopération régionale	
32	8. Sept grands enjeux pour le pays	
37	CHAPITRE 2. DEFICITS DE GOUVERNANCE ET CHOCS EXTERNES : UN REGARD RETROSPECTIF SUR LES CAUSES DE FRAGILITE	
37	1. Des déficits de politiques, d'institutions et de gouvernance ; des acteurs insuffisamment mobilisés et responsabilisés	
41	2. Les chocs externes : croissance démographique, sécheresses et mondialisation	
45	CHAPITRE 3. FACTEURS DE CHANGEMENT, TENDANCES LOURDES ET INCERTITUDES	
45	1. Le changement climatique	
46	2. Les technologies	
47	3. La mondialisation, la libéralisation des échanges et le développement durable	
51	4. La coopération régionale	
53	5. Démographie, économie, modes de vie et évolutions des demandes internes et externes	
55	6. Synthèse et choix de trois scénarios différenciés selon des hypothèses de politique et de gouvernance	
59	CHAPITRE 4. TROIS SCENARIOS AGRICOLES A L'HORIZON 2030	
59	1. Le scénario S1 : politiques réactives au “fil de l'eau”, ouverture subie	
61	2. Le scénario S2 : ouverture accélérée et politiques réactives (filet social)	
65	3. Le scénario S3 : nouveau pacte agricole et rural, ouverture maîtrisée	
73	4. Discussion sur les scénarios	

81	CONCLUSION. AGRICULTURE 2030 : UNE INVITATION A L'ACTION	
85	ANNEXE. TENDANCES ET SITUATION DE L'AGRICULTURE ET DE SON ENVIRONNEMENT	
85	1. L'importance de l'agriculture et du potentiel rural en climat méditerranéen	
86	2. La consommation, la production, les financements et les échanges	
93	3. Les populations et les territoires	
96	4. Les structures d'exploitation	
98	5. L'environnement et les ressources naturelles	
99	6. Les protections douanières et les accords de libre-échange	
101	7. L'Union européenne et le Partenariat euro-méditerranéen	
103	LISTE DES FIGURES	
103	LISTE DES ENCADRÉS	
105	RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES	

INTRODUCTION

Le Maroc est un pays en transition démographique, économique et politique. Les défis auxquels il est confronté sont considérables. L'agriculture y occupe une place importante au plan économique, social et environnemental. Premier secteur créateur de richesses et employeur le plus important du pays, elle est aussi le principal utilisateur et le responsable le plus direct de la gestion des ressources naturelles renouvelables.

L'agriculture va connaître des changements de fond au cours du prochain quart de siècle, qui se répercuteront sur l'ensemble de l'économie et de la société ainsi que sur les territoires, les ressources naturelles et l'environnement. La mondialisation, les accords de libre-échange récemment signés et la dynamique de libéralisation ouvrent considérablement le champ des possibles et peuvent favoriser des progrès structurels majeurs. Cependant, la libéralisation menace en même temps des pans entiers de l'agriculture dont de nombreuses composantes pourraient manquer le train de la compétitivité. Le changement climatique, par ses conséquences sur les ressources en eau et sur la désertification, va aussi fortement peser sur l'agriculture nationale et accentuer les risques de rupture.

Les évolutions agricoles pourraient cependant être très différenciées selon la manière dont l'ouverture sera gérée et accompagnée ou non de mesures de politiques. Les changements pourront être subis, avec toutes leurs conséquences. Les attitudes seront alors réactives, et on s'adaptera comme on le pourra, souvent assez mal. Mais ils pourront aussi être maîtrisés, anticipés, valorisés grâce à des marges de manœuvre que l'on aura su se ménager à temps afin d'éviter les effets les plus négatifs et mieux tirer profit des nouvelles opportunités. Cela signifie que des stratégies et des réformes auront été mises en place avec une vision à long terme des objectifs à atteindre.

Pour donner aux acteurs et aux décideurs des éléments qui leur permettront de débattre des évolutions possibles de l'agriculture et des conséquences qui pourraient en résulter sur le pays et de s'engager sur les choix qui pourraient favoriser ce qu'ils jugent être les meilleurs devenirs, en mesure de répondre aux défis, « Agriculture 2030 » a été structurée en quatre chapitres et une annexe.

Le premier chapitre dresse un constat succinct de la situation et des problématiques de l'agriculture marocaine. Quelle place tient l'agriculture au Maroc, quelles sont ses principales fonctions et responsabilités économiques, sociales, environnementales, territoriales ? En quoi, malgré les progrès enregistrés, ses performances sont-elles encore insuffisantes ? Pourquoi le développement actuel peut-il être considéré comme peu durable ? En quoi l'agriculture est-elle confrontée aux conséquences progressives de la mondialisation et de la libéralisation des échanges, et en quoi l'ouverture pourrait amener à des changements de fond ? Quels sont les principales difficultés rencontrées et risques à prendre en compte ? Mais quels sont aussi les atouts du pays, et en quoi le potentiel agricole et rural du pays est-il important ? Quels sont, en conclusion, les grands enjeux qui se posent au pays dans un contexte international et régional en évolution rapide et incertaine ?

Ce constat nous conduit à une interrogation : comment le secteur en est-il arrivé là ? Pour y répondre, on plonge dans une analyse rétrospective concise. On se demande pourquoi les politiques agricoles successives n'ont pas permis de meilleures performances. Comment a évolué la base foncière du système productif ? Quels facteurs ont facilité ou freiné les progrès technologiques et la compétitivité ? Comment les populations rurales se sont-elles adaptées aux insuffisances des revenus de l'agriculture ? Pourquoi les populations rurales sont-elles restées socialement en retard ? On s'interroge parallèlement sur l'évolution du contexte régional et mondial et sur les « chocs » qui ont contribué aux difficultés rencontrées : les sécheresses, l'évolution démographique, la rapidité de l'évolution du contexte économique mondial. On retire de cette analyse rétrospective sur la longue durée quelques grandes leçons, et on s'interroge sur leur pertinence pour expliquer la situation actuelle et pour interpréter les tendances.

Ces leçons nous amènent à une interrogation sur les facteurs déterminants qui pourraient influencer les futurs possibles. S'il faut en effet retenir les enseignements du passé pour choisir les politiques du futur, on ne doit le faire qu'en les confrontant aux facteurs de changement qui pourront aussi bien ouvrir de nouvelles opportunités que créer de nouvelles contraintes. L'accent est ainsi mis sur les tendances lourdes et facteurs de changement qui vont conditionner les évolutions agricoles du pays : le changement climatique et technologique, la mondialisation, la coopération régionale, la croissance démographique, l'évolution des modes de vie, celle de la demande alimentaire et de la demande en eau et en espace. L'ampleur des incertitudes est soulignée, et, le cas échéant, des hypothèses sont établies. L'importance des politiques est également mise en avant, différents scénarios pouvant être imaginés en fonction de leur capacité à gérer et accompagner l'ouverture.

Le 4^e chapitre est consacré au développement des 3 scénarios choisis : le scénario S1, structuré à partir de politiques réactives « au fil de l'eau », est celui d'une ouverture « subie », le scénario S2 correspond au choix d'une ouverture « accélérée » et de politiques réactives (filet social) et, enfin, le scénario S3 est le scénario d'un nouveau pacte agricole et rural pour une ouverture « maîtrisée ». Les hypothèses, les cheminements et les conséquences possibles des 3 scénarios sont présentés, étant bien précisé que les scénarios ne sont ni des prévisions ni des projections ; leur fonction étant de donner des images contrastées des futurs possibles afin de permettre à ceux qui en prennent connaissance de bien voir quelles seraient les conséquences les plus poussées de tel ou tel enchaînement d'options et d'évènements.

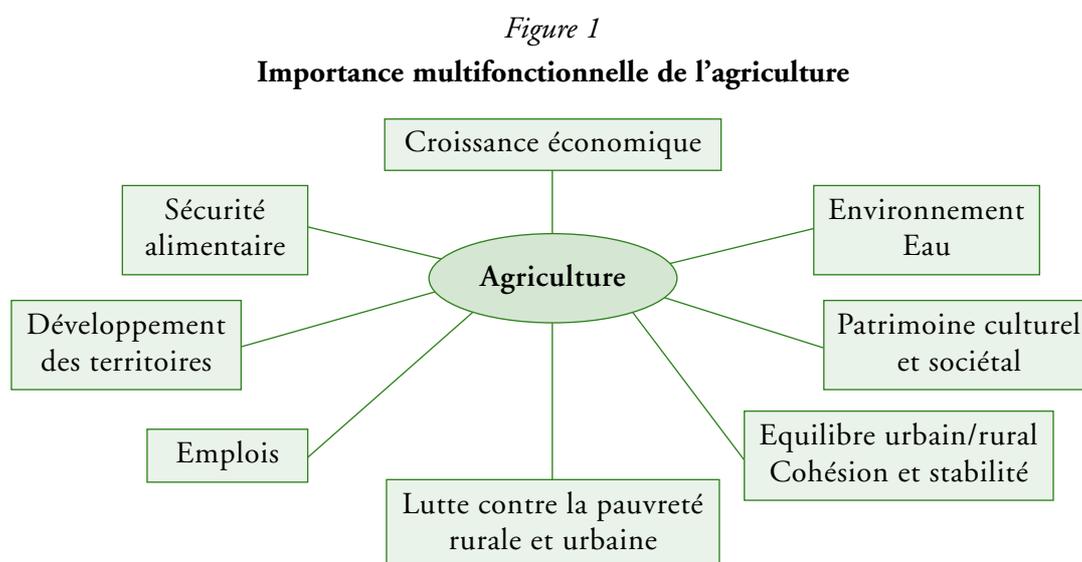
Ce 4^e chapitre se termine par une discussion sur les scénarios. La comparaison des scénarios permet de montrer combien ceux-ci répondent à des logiques différenciées. On prend la précaution de préciser que d'autres scénarios sont possibles et que les incertitudes, souvent très sérieuses, peuvent conduire vers d'autres bifurcations. La possibilité d'un scénario 2 bis, moins inacceptable que les scénarios S1 et S2, est discutée. On souligne combien la transition vers un scénario S3 demanderait d'importants changements et en quoi une telle transition mériterait d'être soutenue par un renforcement structurel de la coopération régionale.

L'ensemble du document s'appuie sur l'annexe qui regroupe un certain nombre d'informations sur les tendances et la situation de l'agriculture et de son environnement.

Chapitre 1

L'agriculture marocaine aujourd'hui : constats et enjeux

L'agriculture est placée au carrefour de problématiques et d'enjeux essentiels : économiques, sociaux, environnementaux, culturels, de développement des territoires, de sécurité alimentaire, de commerce et de coopération internationale et régionale, de stabilité du pays (figure 1). Ces problématiques multiples s'entrecroisent, interagissent et ont des incidences sur toute la dynamique économique du pays.



Elles mettent en évidence la *multifonctionnalité de l'agriculture*. Celle-ci, en effet, est en même temps :

- Un secteur majeur de l'économie dont le rôle est déterminant dans la dynamique de croissance, dans les rapports avec les marchés extérieurs et par ses effets en aval et en amont sur le reste de l'économie. Un secteur affecté cependant par sa vulnérabilité/irrégularité, sa faible productivité et sa compétitivité insuffisante sur les marchés mondiaux.
- Un secteur stratégique pour l'emploi et pour la lutte contre la pauvreté, et déterminant des équilibres ou des déséquilibres de la société rurale et donc de la stabilité du pays. L'agriculture, principale source de revenus de la population rurale, ne lui en apporte cependant pas assez et elle ne peut pas, seule, résorber la pauvreté rurale. Elle pourrait cependant jouer un rôle d'entraînement pour l'émergence d'une « nouvelle ruralité », c'est-à-dire d'une économie rurale et agricole diversifiée soutenue par le développement de nouvelles relations fonctionnelles avec la ville.

- Un secteur dont la dynamique interfère positivement ou négativement sur tout l'environnement du pays. L'agriculture est notamment l'utilisateur principal des ressources naturelles, mais elle ne parvient pas à en assurer la durabilité. Les ressources en eau et en sols sont surexploitées, dégradées, menacées. Les effets en retour sont de plus en plus graves.
- Un secteur à la charnière du développement territorial et des concepts de « développement local » et d'« intégration ».
- Un secteur porteur de valeurs culturelles qui constituent une ossature centrale du patrimoine sociétal du pays.

Un *diagnostic des principales évolutions constatées depuis l'indépendance et de la situation actuelle de l'agriculture marocaine et de son environnement figure dans l'annexe située en fin de document.* Le texte qui suit ne reprend que quelques informations essentielles. Il s'attache à rendre compte des rôles et responsabilités multiples de l'agriculture, de sa situation actuelle, des grands défis posés au pays. Pour mettre en lumière son potentiel de développement possible, il met volontairement l'accent sur les insuffisances de performance et sur les atouts du secteur.

Un constat d'ensemble s'impose : malgré les progrès réalisés, l'agriculture valorise mal un potentiel élevé de développement, et des cercles vicieux de non-durabilité se sont instaurés : faible croissance, déficit de l'innovation, insuffisance des capitaux, pauvreté rurale, désertification et dégradation des ressources en eau, vulnérabilité aux sécheresses, etc. Le secteur risque ainsi de ne pas pouvoir répondre aux multiples défis auxquels il est confronté. Des premières stratégies ont été élaborées pour relever ces défis. Cependant, leur mise en œuvre n'est pas encore soutenue par un volontarisme politique à la hauteur des enjeux.

1. L'agriculture et le développement économique

La contribution de l'agriculture à la croissance est certaine, mais elle présente une forte volatilité avec des signaux inquiétants de ralentissement, une balance commerciale déficitaire, une très faible productivité et des productions insuffisamment valorisées et valorisantes. Pourtant, le secteur dispose d'atouts et de marges de progrès importants.

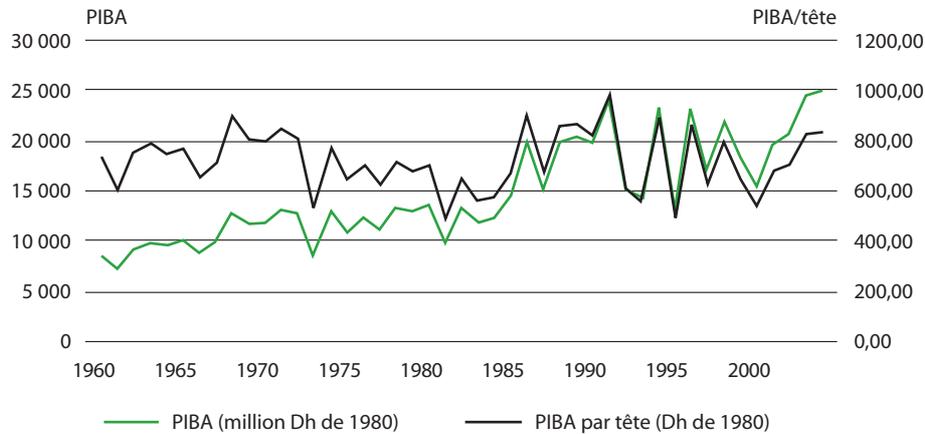
Des progrès remarquables

En 45 ans, l'agriculture a réalisé des progrès remarquables. La production, en valeur constante, a presque triplé (figure 2), et les progrès ont concerné pratiquement toutes les productions, animales comme végétales (cf. annexe). Le secteur contribue au PIB à hauteur de 15 % et aux exportations à hauteur de 10,5 %¹. L'agriculture a un effet multiplicateur significatif sur l'économie². Elle fournit des services non marchands (équilibre urbain/rural de la population, attache sociale en milieu rural, production de paysages culturels attractifs pour le tourisme, « production » d'eau, rôle pour la biodiversité, etc.) insuffisamment évalués mais d'une valeur élevée.

(1) CGDA, Situation de l'agriculture marocaine, SAM, 2004.

(2) Selon l'étude « Structure de l'économie marocaine » (HCP, 2006), l'agriculture a un effet multiplicateur total (sur toute l'économie) de 1,34 qui se produit principalement au niveau de la branche elle-même. Le secteur a un effet multiplicateur relativement faible en amont (0,93) et significatif en aval (1,93).

Figure 2
Evolution du PIBA et du PIBA par tête (1960-2004)



Source : HCP.

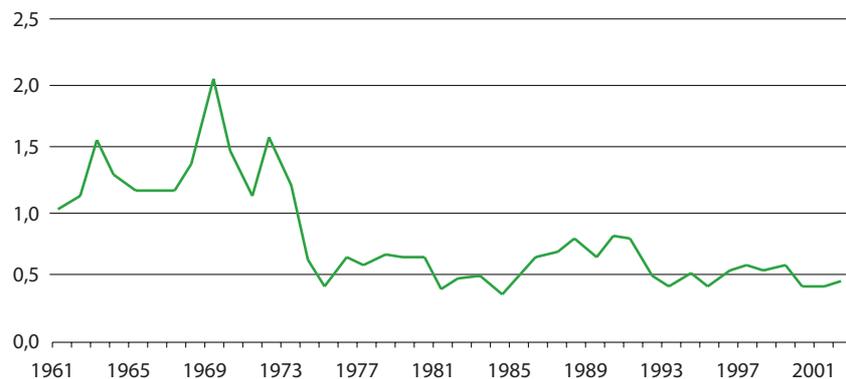
Des performances insuffisantes

La croissance de la production, très forte de 1985 à 1991 avec un taux de 10,6 % en moyenne annuelle, s'est essouffée avec un taux de 0,27 % entre 1991 et 2004.

La croissance est devenue de plus en plus irrégulière (figure 2). Sa *volatilité* (écarts de la production sur la moyenne) est devenue huit fois plus forte que celle observée en moyenne pour la région Maghreb-Moyen-Orient. L'irrégularité de la production affecte fortement les performances globales de l'économie du pays.

Le *taux de couverture commerciale*, supérieur à 100 % jusqu'au début des années 70, s'est détérioré dans les années 1972-1974 et n'est plus, depuis, que de 50 %.

Figure 3
Taux de couverture commerciale de l'agriculture (1 = 100 %)

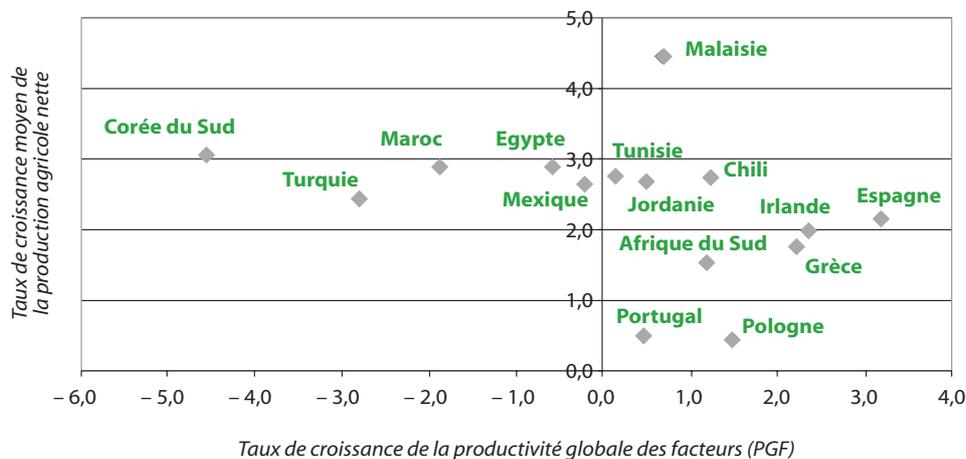


Source : RDH 50, (R. Doukkali, 2005).

- La *productivité* par hectare et par actif est parmi les plus faibles de la région méditerranéenne, et l'accroissement de la production a été plus le fait de l'extension sur des terres marginales que de l'intensification. La productivité globale des facteurs a diminué depuis 1960 (figure 4).

Figure 4

Taux de croissance moyens de la production agricole nette et de la productivité globale des facteurs : 1961 et 2002 (prix constants 1999-2002 \$US)



Source : RDH 50, (R. Doukkali, 2005).

- Les productions restent dans l'ensemble peu valorisées et peu valorisantes, indiquant un risque de « trappe des produits de base ». L'intégration de l'agriculture et de l'agro-industrie peut être considérée comme faible puisque les agro-industries ne représentent que 5 % du PIB contre plus de 15 % dans les pays plus avancés³; les productions à signes de qualité (produits de terroir, biologiques, labels, identification géographique) sont encore marginales ; le maraîchage et les plantations ne représentent chacun que 15% de la valeur ajoutée de toutes les productions végétales contre 55 % pour les céréales ; les exportations restent concentrées sur quelques produits de base et marchés ; les cultures maraîchères et agrumes, principales productions d'export, n'occupent respectivement que 3 et 0,85 % de la SAU⁴, et les prix à l'export sont inférieurs à ceux enregistrés dans d'autres pays méditerranéens ; l'offre exportable limite l'accès à de nombreux marchés et la pleine exploitation des préférences obtenues.

Des atouts importants, un potentiel élevé de progrès

L'analyse internationale comparée révèle cependant des atouts importants (encadré 1).

Encadré 1. Les atouts de l'agriculture marocaine

Malgré les fortes contraintes environnementales (stress hydrique estival, faible étendue des plaines), l'agriculture joue un rôle très important dans le développement de nombreux pays méditerranéens, y compris industrialisés. La gestion efficace de l'eau et la valorisation de la diversité permettent en effet des productions variées de qualité génératrices d'emplois et de valeur ajoutée (cf. annexe).

Le Maroc, dans l'ensemble méditerranéen, dispose d'atouts importants puisque :

- Les ressources en eau annuelles renouvelables mobilisables en année moyenne (20 km³) sont trois fois plus élevées que celles de l'Algérie (6,5), six fois plus que celles de la Tunisie (3,6) et 13 fois

(3) MADRPM (2000). Pour une Stratégie de développement à long terme de l'agriculture marocaine.

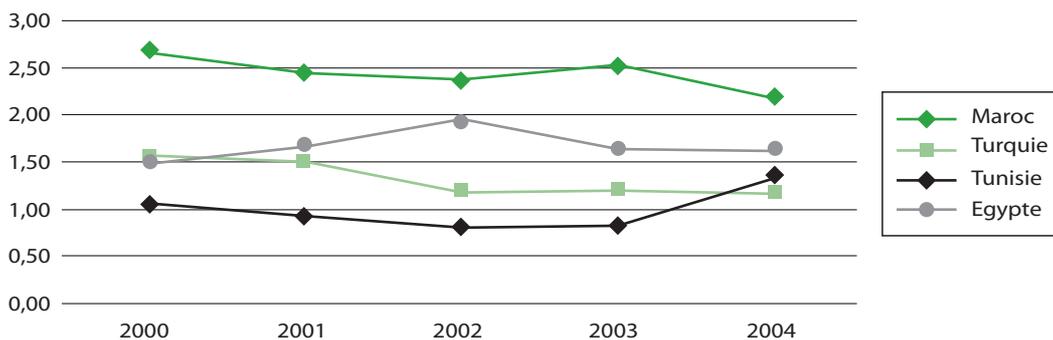
(4) CGDA. Situation de l'agriculture marocaine, 2004.

plus que celles d'Israël (1,6). La diversité des climats, des situations agro-écologiques, des terroirs, des ressources génétiques (richesse unique de la biodiversité) et des savoir-faire est remarquable, ce qui peut permettre des stratégies, des gestions et des productions variées et un étalement important des périodes de mise en marché.

- Le *capital de production et de services* accumulé au cours de ces 5 dernières décennies (infrastructures d'irrigation, plantations arboricoles, etc.) est élevé. L'accessibilité en cours de l'espace rural marocain (équipement en routes, eau, électricité) crée un nouveau contexte qui va changer les relations villes-campagne. Une urbanisation rurale est possible, et elle permettrait la création de nombreux emplois de services.
- La *ressource humaine* est nombreuse et son potentiel est élevé. Plusieurs producteurs et industriels marocains, par exemple dans le secteur de l'horticulture, ont réussi à se conformer aux normes de qualité internationales et à se repositionner sur des marchés plus rémunérateurs. Les savoir-faire traditionnels des paysans marocains (gestion de l'eau et des sols, agriculture, construction...) sont nombreux et de grande valeur. Le Maroc est un pays de jeunes (36,3 % des Marocains ont entre 15 et 34 ans), et sa jeunesse rurale, sous réserve de mise à niveau et de mobilisation, recèle en elle un énorme capital de compétences et d'élans créateurs.
- La *proximité géographique et culturelle de l'Europe*, premier client du Maroc, rendue plus proche par l'amélioration des infrastructures de transports, est un avantage. Le pays, tout en affirmant son ancrage euro-méditerranéen, est ouvert sur le monde. Comme l'ont montré les études du CEPII (Centre d'études prospectives et d'informations internationales, Paris), le Maroc est un des rares pays du Sud de la Méditerranée à disposer d'avantages comparatifs avérés aussi bien dans les produits frais que transformés (figure 5). Il peut, dans le cadre d'un régionalisme ouvert, devenir une « plateforme » pour des stratégies agricoles gagnantes d'investissements européens pour l'export vers les Etats-Unis. Le port de Tanger Méditerranée aura un impact structurant.

Figure 5

Indicateur d'avantages comparatifs révélés de Balassa⁵



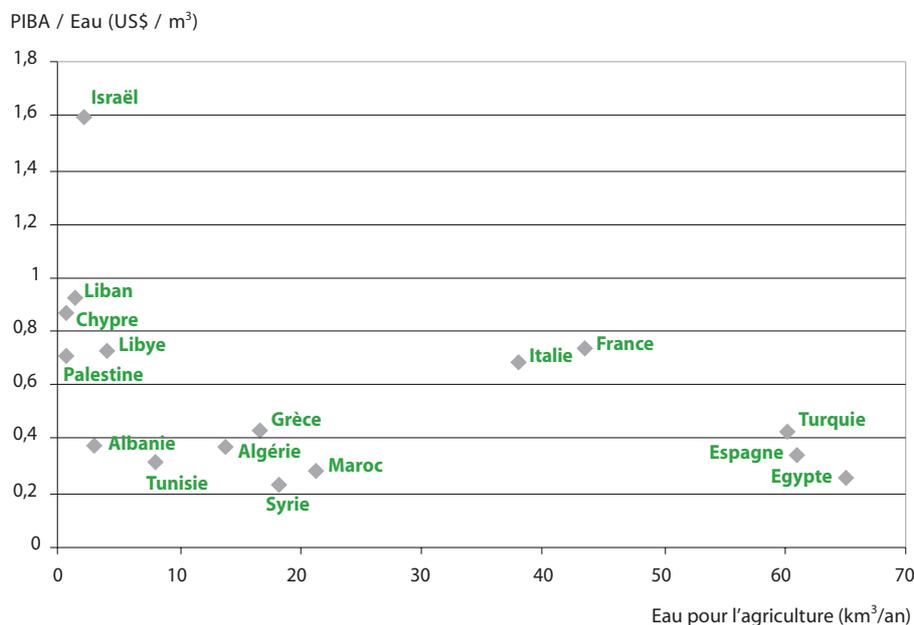
Source : CGDA.

Elle confirme aussi que le pays valorise mal ses atouts, notamment son eau (figure 6), facteur déterminant de la production agricole en pays méditerranéen.

(5) Source : Conseil général du développement agricole, *Etude sur les avantages comparatifs de l'agriculture marocaine*, juin 2007.

Figure 6

Ressources en eau pour l'agriculture de plusieurs pays méditerranéens et PIB agricole généré par équivalent m³ d'eau⁶



Source : Graphique CGDA (données du Plan Bleu et de la FAO).

L'agriculture a ainsi le potentiel pour devenir l'un des moteurs fondamentaux de l'économie nationale et pour contribuer de façon déterminante à la croissance. Les marges de progrès possibles sont très importantes.

2. L'agriculture et sa fonction sociale

L'agriculture a une importance stratégique en termes d'emplois.

La population rurale est majoritairement pauvre et socialement moins développée par rapport aux villes.

L'agriculture donne à la pluri-activité des ruraux pauvres la sécurité d'une attache économique (« fixation sociale ») et permet de limiter l'exode rural et les risques d'instabilité urbaine.

L'agriculture n'assure que 65 % des revenus des ruraux. Les activités rurales non agricoles sont restées marginales malgré un potentiel élevé.

(6) L'« eau pour l'agriculture » est ici comprise comme l'addition de la demande en eau pour l'irrigation et de 40 % du total de l'« eau verte » disponible pour l'agriculture pluviale (données sur l'eau publiées par le PNUE/PAM/Plan Bleu, Margat 2004), et le PIBA retenu est la valeur moyenne sur les 5 dernières années disponibles (en dollars constants 2000, données FAO). Le coefficient de correction de 40 % a été choisi pour tenir compte des différences de quantité relative d'eau bleue et d'eau verte servant à une même unité de PIBA. La comparaison des pays révèle des différences importantes d'efficacité. Le Maroc, avec 0,29 dollars US de PIBA/m³, est loin de la moyenne méditerranéenne qui est de 0,43 dollars. Ces chiffres doivent être interprétés avec précaution, car les incertitudes sur les valeurs sont élevées, et les différences de situation entre pays sont importantes. On doit aussi souligner qu'une part importante du PIBA de plusieurs pays résulte d'une utilisation d'eau non renouvelable ou d'une surexploitation des ressources renouvelables. L'« indice de production d'eau non durable » du Plan Bleu est de 86 % en Libye, 37 % en Tunisie, 29 % en Algérie, 13 % en Syrie, à Chypre et en Israël, 8 % au Maroc et 3 % en Espagne (Plan Bleu, Margat, 2007).

L'importance du rôle social de l'agriculture

L'agriculture, secteur déterminant des équilibres ou des déséquilibres de la société rurale, conserve une importance sociale stratégique par le nombre d'emplois concernés : 46 % du total d'actifs du pays⁷. Cependant, la population rurale accuse un retard en matière de développement social par rapport aux villes. Ce retard peut se mesurer en particulier aux taux élevés d'analphabétisme, de pauvreté et de mortalité⁸.

On peut distinguer de façon schématique *deux formes d'agriculture* :

- La première correspond à l'ensemble des exploitations agricoles, pouvant entrer, au sens large, dans une catégorisation d'« entreprise agricole ». Cet ensemble comprend 875 000 exploitations et représente 92 % de la SAU et une *population de 8,1 millions de personnes*. La grande majorité de ces exploitations sont des petites et moyennes exploitations (PMEA). On ne compte en effet que 59 000 exploitations de plus de 20 ha, dont 11 000 de plus de 50 hectares (grandes exploitations), celles-ci détenant à elles seules 15 % de la SAU.
- La seconde correspond à une agriculture que l'on peut qualifier de « sociale ». Celle-ci comprend 601 000 micro-exploitations, qui ne fournissent qu'un revenu très partiel aux familles concernées et ne représentent que 8 % seulement de la SAU et 5 % de l'irrigué, et quelque 315 000 ménages ruraux sans exploitation, dépendant de travail salarié occasionnel. Ces deux groupes de familles constituent la strate la plus défavorisée du monde rural. Ils représentent une *population d'environ 5,5 millions de personnes*, soit environ 40 % de la population rurale.

Le poids relatif de l'agriculture « sociale » contribue à expliquer les niveaux élevés de « sureffectifs » agricoles. Son rôle est cependant essentiel, car elle sert de « fixateur social » en apportant aux ménages concernés la sécurité d'une attache dans la société rurale. Elle contribue ainsi à limiter l'exode rural et la croissance anarchique des quartiers périurbains, source de risques d'instabilités pour le pays. L'exode rural, même s'il a baissé ces dernières années, demeure cependant important : le solde migratoire rural-urbain annuel est passé de 67 000 dans la décennie 60 à 193 000 entre 1982 et 1994, avant de retomber à 102 000 en moyenne la décennie suivante.

L'agriculture représente 65 %⁹ des revenus ruraux, la part d'actifs ruraux non agricoles est encore très faible

L'agriculture représente 65 % des revenus ruraux, les 35 % restant résultant principalement, faute de diversification de l'économie rurale, de la mobilité temporaire des ruraux vers la ville et de l'émigration¹⁰.

La comparaison internationale révèle une part encore faible d'emplois ruraux non agricoles au Maroc (figure 7), alors que la diversification des emplois et revenus ruraux dans de nombreux autres pays témoigne de l'importance qu'a prise et va prendre la *nouvelle ruralité* dans l'économie du 21^e siècle. Nombre de territoires ruraux de ces pays sont devenus aujourd'hui des espaces attractifs et des pôles remarquables d'innovation et de diversification économique, y compris

(7) HCP, Enquête emploi.

(8) Cf. Annexe.

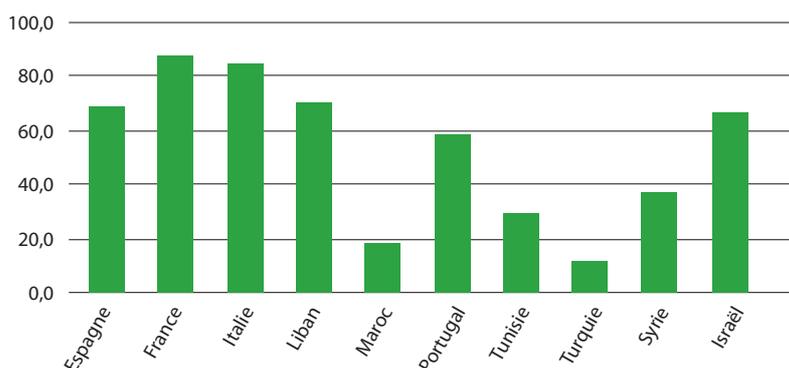
(9) HCP (2005), Estimation faite par la Comptabilité nationale (année de base : 1998).

(10) Des études ont confirmé que l'agriculture constitue la base d'un important système informel d'assurance sociale, car elle assure des fonctions d'attache sociale pour les émigrés, dont les envois d'argent à leurs familles restées au village pourraient être analysés comme les revenus d'un contrat d'assurance.

industrielle. Le développement de nouvelles générations d'entrepreneurs de l'agriculture, de l'agro-alimentaire et de l'agro-tourisme en a souvent été à l'origine. A contrario, plusieurs régions de l'Europe méditerranéenne se sont littéralement effondrées avec le recul de l'agriculture.

Figure 7

Part de la population rurale non agricole dans la population rurale totale



Source : Graphique HCP (données de la Banque mondiale).

Le Maroc dispose certainement d'*atouts forts* pour s'inscrire avec succès dans la nouvelle ruralité du 21^e siècle. L'accessibilité en cours de son espace rural (équipement en routes, eau, électricité) crée un nouveau contexte qui va changer les relations villes-campagne. L'agriculture, l'agro-alimentaire, l'artisanat sont susceptibles de fortement progresser. Une urbanisation rurale est possible, et elle permettrait la création de nombreux emplois dans les services. La qualité environnementale et patrimoniale de l'espace rural et les traditions d'hospitalité sont remarquables et peuvent permettre un développement d'un tourisme intelligent en synergie avec l'agriculture.

3. L'agriculture, l'environnement et les ressources naturelles

L'agriculture est responsable de dégradations fortes des ressources et milieux naturels, mais elle n'en a pas encore mesuré suffisamment la gravité et les conséquences à long terme. L'agriculture est de plus en plus confrontée au problème de la raréfaction des ressources hydriques.

L'agriculture peut contribuer à réduire la vulnérabilité aux risques naturels et l'étalement urbain dont le coût peut devenir considérable. L'agriculture découvre les risques du changement climatique mais n'a pas encore de stratégie pour les anticiper.

Le lien fondamental de l'agriculture et de l'environnement

L'agriculture est le principal acteur environnemental du pays. A travers les droits de propriété des agriculteurs et les droits coutumiers sur les terres de parcours collectifs et forestiers, elle détient la plus grande partie des droits d'usage réels sur les *ressources naturelles non minières*. Le secteur est le plus grand utilisateur des ressources en eau, il détient la totalité des terres agricoles, il étend son emprise sur la plupart des espaces végétalisés (élevage extensif, bois de feu). Il est, de ce fait, le principal responsable de la dégradation ou de la bonne valorisation de ces ressources.

L'agriculture est aussi, fondamentalement, une activité de nature, qui porte héritage, transforme et gère des « systèmes » vivants complexes. Plusieurs prospectives internationales récentes¹¹ mettent l'accent sur l'importance du renforcement de la *fonction productive des écosystèmes locaux* appelée à devenir une des principales voies du progrès agricole au 21^e siècle.

L'agriculture détient d'autres responsabilités essentielles vis-à-vis de l'environnement. Elle peut contribuer à accroître la *production d'eau* et à réduire la *vulnérabilité aux risques naturels* et l'étalement urbain dont les coûts sont devenus exorbitants dans d'autres pays méditerranéens. Son évolution est aussi fondamentale pour la conservation dynamique et la valorisation des *paysages* et de la *biodiversité*.

La gravité des dégradations, le problème de la désertification

L'agriculture est devenue en même temps une cause majeure de la dégradation environnementale et sa principale victime. Le secteur est largement responsable de l'érosion et de la perte de fertilité des sols, de la salinisation des terres irriguées, du gaspillage de l'eau, de l'épuisement des nappes phréatiques, de la dégradation des parcours et de la surexploitation des espaces végétalisés, de la perte de biodiversité, de la pollution de plusieurs cours d'eau et nappes souterraines. Le coût global annuel des dégradations environnementales (qui ne sont pas que le fait de l'agriculture, loin s'en faut) a été évalué à 3,7 % du PIB¹². Leur aggravation continue menace l'avenir de l'agriculture et celui du pays dans son ensemble.

La *désertification*, dont l'origine est principalement humaine, est particulièrement grave : elle affecte 92 % du territoire national¹³, limite ou réduit les rendements et la production et amplifie la pauvreté rurale, la perte de biodiversité et l'envasement des retenues des barrages. Avec le changement climatique, la vulnérabilité aux sécheresses – devenues récurrentes – et la désertification se sont accrues. Les réponses apportées sont demeurées jusqu'à présent de type *réactif*.

Le problème de l'eau

Parmi les ressources menacées, *l'eau est le bien le plus rare et le plus précieux*. Elle constituera pour le Maroc une *clef essentielle de son développement* dans les prochaines décennies. Les motifs d'inquiétude sont imputables principalement à la conjonction de la croissance des demandes et de la raréfaction des ressources. Avec la réduction des précipitations (figure 8), les écoulements ont baissé de 35 % en 30 ans. Alors que la superficie des périmètres irrigués aménagés par l'Etat progresse de 2,3 % par an, les fournitures d'eau ont baissé en moyenne de 2 % par an entre 1991 et 2002¹⁴ (figure 9).

(11) « The Millenium Ecosystem Assesment », « Evaluation internationale des sciences agronomiques et technologiques en faveur du développement ».

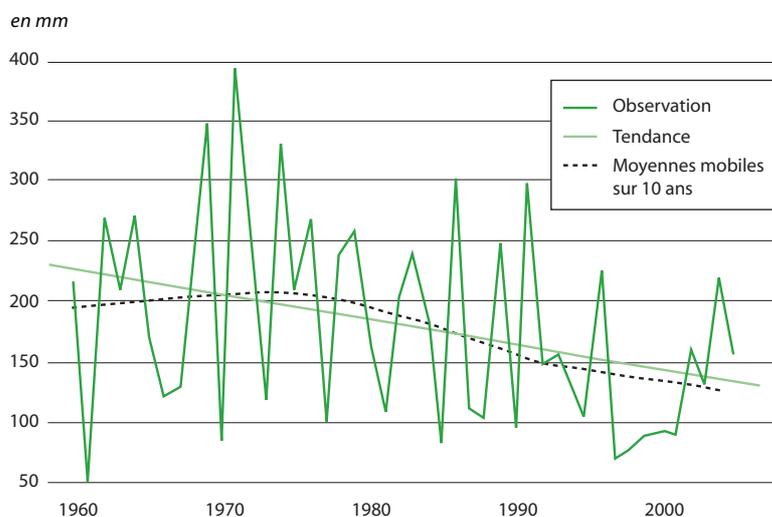
(12) Source : Banque mondiale, étude réalisée dans le cadre du programme METAP, qui a réévalué à la baisse le coût de dégradation de l'environnement marocain en l'estimant à 3,7 % du PIB, soit 13 milliards de dirhams. Il est à noter que la Stratégie nationale de protection de l'environnement et de développement durable, produite en mai 1995, l'avait estimé à 8,2 % du PIB, soit environ 20 milliards de dirhams.

(13) Haut Commissariat aux Eaux et Forêts et à la Lutte contre la Désertification (2006).

(14) RDH 50 (R. Doukkali, 2004).

Figure 8

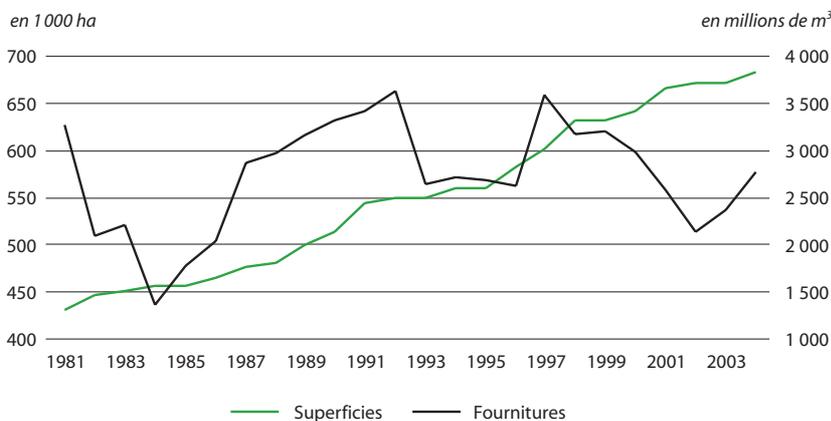
Précipitations moyennes nationales annuelles cumulées (1960-2005)



Source : *Les Changements climatiques au Maroc*, Direction de la Météorologie nationale, avril 2007.

Figure 9

Superficies aménagées et fournitures annuelles d'eau d'irrigation dans la grande hydraulique



Source : CGDA (SAM 2004).

L'écart croissant entre ressources et demandes conduit à de graves surexploitations des nappes d'eau souterraines qui entravent et mettent en péril l'activité agricole et le développement de plusieurs petites régions.

Sans de nouvelles pratiques, sans une politique novatrice de *gestion de la demande en eau*, la menace est celle de la pénurie et des conflits. L'agriculture étant le premier consommateur d'eau, c'est là qu'il faut d'abord apprendre à l'économiser mais aussi à la valoriser. Les marges de progrès possible sont élevées.

4. L'agriculture et sa fonction culturelle et sociétale

L'agriculture, pilier du monde rural, est le dépositaire d'un patrimoine sociétal et culturel qui contribue de façon déterminante à l'identité du pays. Cependant, l'âge moyen des agriculteurs est élevé et de nombreux jeunes doutent de l'avenir.

L'agriculture, hier comme aujourd'hui, a une fonction sociétale et culturelle de première importance. Elle porte en elle des valeurs fortes de travail, de relations à la nature, à un terroir et à une communauté. Pilier du monde rural, elle est le dépositaire d'un patrimoine historique, culturel, naturel et paysager et de savoir-faire diversifiés d'une grande richesse qui contribuent à l'identité et à l'attractivité du pays. Son rôle est déterminant dans la conservation dynamique ou la dégradation des habitats traditionnels, de l'authenticité des cultures locales (chants, danses, moussems, etc.) et des *paysages culturels*, les plus remarquables étant les systèmes oasiens de palmeraies à 3 étages.

Dans une société marocaine de plus en plus urbanisée, la ruralité reste présente. L'attachement à la terre demeure puissant, la pluie continue à avoir une importance considérable dans l'imaginaire collectif et les solidarités, et les liens, notamment familiaux, entre ruraux et urbains demeurent forts : envoi d'argent de la ville, envois de céréales du *bled*, retour « au pays » à l'occasion des fêtes.

Cependant, l'âge moyen des agriculteurs est élevé (52 ans, selon le recensement agricole de 1996), et pour une majorité de jeunes ruraux, le mirage de l'émigration vers l'Europe s'est probablement renforcé.

5. L'agriculture à la charnière du développement durable des territoires

L'agriculture est naturellement diversifiée selon les potentialités des écosystèmes et des zones agro-écologiques du Maroc.

Le secteur est au centre de la problématique de l'aménagement du territoire. L'agriculture représente une porte d'entrée incontournable des politiques de développement territorial et de durabilité.

La grande diversité des zones agro-écologiques du Maroc

L'agriculture est naturellement diversifiée selon les potentialités différenciées des territoires. *Cinq grands ensembles agro-écologiques*¹⁵ et deux grands types de problématique peuvent être distingués :

- Les plaines et collines à pluviométrie supérieure à 400 mm (le bour « favorable ») et les grands périmètres irrigués ont un potentiel de productivité relativement élevé. Ces régions représentent seulement le tiers de la SAU, le quart des exploitations et 64 % du total irrigué du pays. Elles sont, en général, bien desservies en transports et services, et elles ont les atouts pour pouvoir entrer de façon compétitive dans la mondialisation.
- Les zones plus difficiles – plaines et plateaux agricoles semi-arides, montagnes et steppes, zones oasiennes – regroupent 3/4 des exploitations, 2/3 de la SAU et 36 % de la SAU irriguée.

(15) Cf. annexe.

Ces espaces d'agriculture traditionnelle correspondent en majorité à des zones à vocation pastorale ou agro-sylvo-pastorale et à une irrigation de type traditionnel et PMH (petite et moyenne hydraulique). Les handicaps sont forts : faibles disponibilités en ressources en eau et en sols (souvent dégradés), enclavement géographique, desserte insuffisante en services de base (routes, eau, électricité, etc.), fragilité écologique et socio-économique. Cependant, certaines de ces régions possèdent d'autres atouts et potentialités que les zones de plaines (diversification et valorisation des produits locaux de qualité, pastoralisme bien conduit, forêt, tourisme, etc.), qu'elles pourraient valoriser par des stratégies appropriées.

Une activité au cœur de la problématique de l'aménagement du territoire

Le schéma national d'aménagement du territoire (SNAT) a mis en exergue la *non-durabilité du développement actuel du pays*. Trois des cinq questions identifiées comme d'importance majeure pour l'aménagement du territoire national – le « marasme du bour délaissé », le « gâchis des ressources » et la « déresponsabilisation territoriale » – interfèrent très directement avec l'agriculture (encadré 2).

Encadré 2. Les priorités du Schéma national d'aménagement du territoire

Le Schéma national d'aménagement du territoire, finalisé en 2004, identifie plusieurs enjeux majeurs pour le pays. L'enjeu suprême en termes d'aménagement du territoire est l'unité nationale, c'est-à-dire la cohésion du corps social. Le développement actuel du pays n'étant pas considéré comme durable, pas plus en matière économique que sociale ou environnementale, le souci de la « durabilité » domine l'ensemble des analyses.

Ceci étant posé, 5 questions fondamentales ressortent de l'analyse : le marasme du bour délaissé, le gâchis des ressources, le décrochage démo-économique, la crise urbaine et la déresponsabilisation territoriale.

Si la dette extérieure constitue un handicap sévère pour le développement du pays, elle est très inférieure à la dette occulte accumulée à l'intérieur du fait du délaissement du monde rural. La rupture territoriale entre des pôles dynamiques entraînés dans le tourbillon de la mondialisation et des arrière-pays décrochés et entraînés dans la stagnation représente un grand risque. L'enjeu n'est pas de rendre la pauvreté plus supportable mais de la supprimer. Ce ne sont pas les programmes de lutte contre la pauvreté qui permettront de régler ces questions. La réponse au problème du « marasme du bour délaissé » passe, d'une part, par une redéfinition des objectifs et de la politique agricole pour ces espaces et, d'autre part, par une véritable politique de développement rural, à définir... et à mettre en œuvre. Le Schéma appelle notamment à une réorganisation administrative avec la création d'un nouveau Génie rural.

La gestion durable des ressources naturelles, eau, sols et couverts végétaux, est considérée comme le 2^e grand enjeu. Il suppose de renverser le rapport que la population entretient avec ses ressources naturelles. L'enjeu pour l'eau est la lutte contre les gâchis et la mise en œuvre d'une politique agricole conçue en termes de valorisation du m³ d'eau. Pour les sols et la végétation, le progrès suppose de sortir de la condescendance paternaliste ou autoritaire pour considérer enfin les ruraux comme des dépositaires d'une connaissance et d'un savoir-faire indispensables et dont la négligence est précisément à l'origine de biens des maux que l'on prétend traiter aujourd'hui. A travers une grande diversité de situations, les structures tribales, bien que souvent en crise, constituent un cadre incontournable pour une action durable et une prise en charge par les intéressés. Cela conduit à insister sur le rôle du douar comme point d'appui principal pour ces actions.

Le traitement du problème de la montagne est un cas singulier à l'intérieur de la vaste question du développement rural, et il appelle au même type de démarche.

L'agriculture, porte d'entrée des politiques de développement territorial

L'agriculture, activité au cœur des questions de l'environnement et du développement rural, a vocation à devenir *une porte d'entrée privilégiée du développement territorial et de ses politiques*.

Les réflexions de ces toute dernières décennies et de nombreux exemples de réussite dans le monde convergent pour affirmer l'importance stratégique des dynamiques territoriales pour le développement, de l'intégration des dimensions économiques, sociales et environnementales dans le développement agricole et rural et des échelles de proximité pour l'action.

La question des « territoires de proximité » est importante. Ce n'est qu'à cette échelle que les problématiques complexes du développement et de l'environnement rural sont effectivement vécues par les acteurs directement concernés par leurs dynamiques. C'est donc à cette échelle, celle des *politiques locales*, que les cercles vicieux de la non-durabilité peuvent se transformer en cercles vertueux de développement durable. Les "petites régions rurales" de la *Stratégie 2020* ou les "espaces projet" de *l'aménagement du territoire* en sont les expressions les plus récentes au Maroc. Le concept d'intégration appartient à une problématique de développement déjà ancienne, mais l'usage immodéré que l'on en a fait sans résultats probants, l'a considérablement dévalorisé. L'examen de ces échecs montre que les intégrations ont failli parce qu'elles étaient conçues et mises en œuvre de façon *technocratique* et qu'il leur manquait une dimension essentielle, celle de la prise en compte du "socio-politique" et, son corollaire, l'animation du développement local.

6. L'agriculture et l'alimentation

Les contributions demandées à l'agriculture sont passées du concept d'auto-suffisance à un concept de sécurité alimentaire.

L'évolution du contexte international, favorable au développement des échanges et à la spécialisation, demeure cependant incertaine.

L'agriculture est de plus en plus confrontée à des exigences nouvelles en matière de santé.

Les contributions demandées à l'agriculture sont passées du concept d'auto-suffisance à un concept de sécurité alimentaire

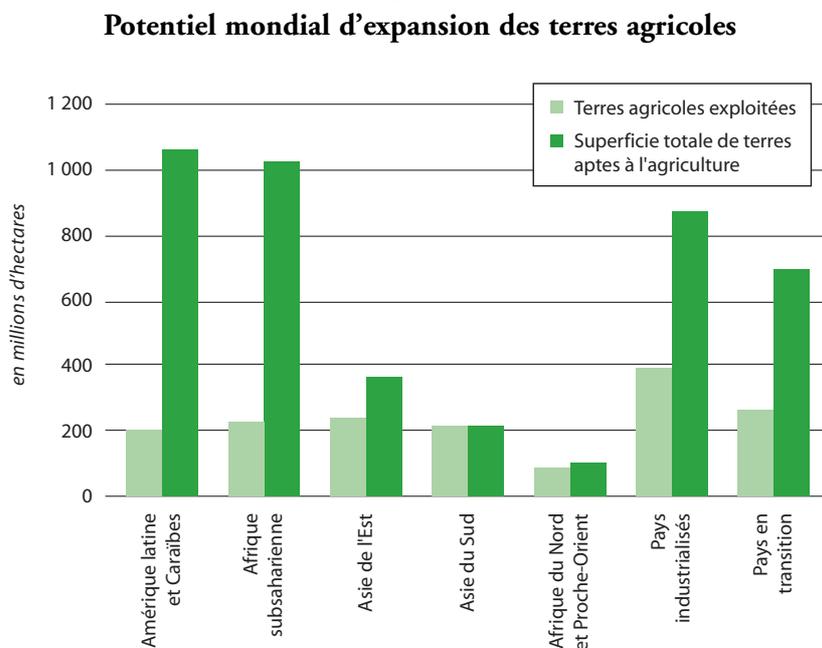
L'agriculture joue un rôle central dans la sécurité alimentaire. Ce rôle s'est transformé en passant du concept d'autosuffisance à celui de sécurité alimentaire. Le concept d'autosuffisance a longtemps prévalu, et il a en particulier été à la base des politiques dites d'import-substitution. Ces politiques sont aujourd'hui désavouées, car on se rend bien compte qu'elles peuvent conduire à favoriser des produits non concurrentiels et mal adaptés aux conditions écologiques, au détriment de productions mieux adaptées et valorisables sur les marchés internes et extérieurs. Le cas du blé tendre opposé à l'orge ou au blé dur en est une bonne illustration.

Les évolutions internationales demeurent incertaines

Le Maroc devrait pouvoir d'autant mieux raisonner sa sécurité alimentaire en optimisant l'allocation de ses ressources et les possibilités des marchés que l'évolution du contexte international, plutôt favorable ces dernières décennies, l'encourage dans cette voie : progrès agricoles d'une ampleur inattendue, progrès, même à petits pas, de la négociation multilatérale

à l'OMC, diversification des origines, demandes croissantes en produits méditerranéens de qualité, baisse continue des prix mondiaux des produits de base. L'énorme potentiel d'expansion des terres, qui existe en Amérique latine et en Afrique sub-saharienne, a été à peine mobilisé (figure 10).

Figure 10



Source : FAO (Fischer *et al.*, 2000), graphique HCP.

Cependant, une libéralisation totale du commerce agricole pourrait conduire à des baisses importantes de production. En outre, le contexte mondial pourrait changer avec la conjonction de la dégradation environnementale (dégradation et artificialisation des sols, surexploitation des ressources en eau, dérèglement du climat), de la raréfaction des hydrocarbures, de l'enrichissement de la diète (tendance lourde à la surconsommation de viande dans les pays développés et en transition) et de la forte croissance des demandes (demande chinoise, biocarburants) qui en résultera. Une hausse sensible et durable des prix mondiaux de l'énergie, des transports et des produits agricoles de base est possible. Des risques de pénurie alimentaire à moyen ou long terme ne peuvent être exclus (encadré 3).

Encadré 3. Comparaison des perspectives alimentaires et agricoles au niveau mondial

Les analyses prospectives sur l'agriculture au niveau mondial, celles de la FAO et de l'IFPRI notamment, convergent sur plusieurs points. La croissance de la demande alimentaire mondiale, encore forte, se réduira. Elle sera principalement le fait des pays en développement (PED) et se caractérisera par une augmentation relative de la consommation de produits animaux. La production dans les PED augmentera pour répondre à cette croissance, mais insuffisamment. Ils deviendront de plus en plus tributaires des importations de céréales, de viande et de lait. Les importations de céréales pourraient plus que doubler en 20 ans. Les pays du Nord assureront l'approvisionnement, mais le Brésil et l'Argentine pourraient devenir des géants exportateurs. La Russie et l'Ukraine

pourraient créer la surprise. L'augmentation des productions reposera à 70 % sur celle des rendements, avec la croissance des surfaces irriguées.

Cependant, le débat reste entier sur les grands défis de l'agriculture du 21^e siècle, notamment sur la capacité de la production à se maintenir au niveau de la demande. Les optimistes font remarquer que les rendements sont faibles et qu'il y a des réserves importantes de terres cultivables et de progrès techniques. Les pessimistes font remarquer les nombreux signes de *stress environnementaux* et mettent en avant d'autres arguments. Avec l'augmentation de l'urbanisation et des revenus, la consommation mondiale de viande pourrait dépasser de loin les projections actuelles. Le potentiel des biotechnologies et du génie génétique pour accroître la productivité de l'agriculture n'est pas complètement éclairci et reste sujet à controverse. Le développement des infrastructures et de l'urbanisation réduira les surfaces agricoles. Une demande significative pour les biocarburants pourrait émerger. L'intensification pourrait accroître la dégradation des sols, laquelle peut mettre en danger l'offre globale alimentaire. Le changement climatique est une contrainte qui va peser de plus en plus. Les études sur les bénéfices réels de la libéralisation commerciale multilatérale ont été souvent excessivement optimistes.

L'eau pourrait poser la limite la plus restrictive aux approvisionnements alimentaires futurs. Comme le développement de l'irrigation va devenir de plus en plus onéreux et que les nouvelles sources comme la désalinisation ne semblent pas une voie d'avenir, économiser l'eau va devenir crucial. Le défi futur sera d'augmenter la production de 40 % tout en diminuant la consommation de 10-20 %.

Source : Adeprina, « Panorama des analyses prospectives sur l'évolution de la sécurité alimentaire mondiale à l'horizon 2020-2030 », fév. 2006 (recherche pour le ministère français de l'Agriculture).

L'agriculture est de plus en plus confrontée à des exigences nouvelles en matière de santé

La transition nutritionnelle rapide qui caractérise le pays est préoccupante : on constate, d'une part, la persistance de maladies liées à la sous-alimentation et, d'autre part, l'augmentation des *maladies liées à l'excès* : surpoids et obésité (notamment chez les femmes), maladies cardiovasculaires, diabète. La santé pourrait aussi être altérée par la forte croissance, possible, de la consommation de pesticides. Ces évolutions qu'ont connues d'autres pays plus développés y ont généré des coûts humains et économiques lourds.

7. L'agriculture, l'« ouverture » et la coopération régionale

L'agriculture est confrontée aux conséquences progressives de la mondialisation et de la libéralisation des échanges. Des expériences récentes d'autres pays en montrent les bénéfices et les risques élevés possibles.

L'agriculture peut devenir un objet central de coopération régionale. L'Union européenne joue un rôle majeur d'accompagnement des transitions dans les pays candidats, mais ses interventions avec ses « voisins » du Sud méditerranéen sont encore très limitées.

Un processus à risques

Avec l'accélération de la mondialisation et des accords de libre-échange, l'agriculture du Maroc est désormais engagée dans un processus d'« ouverture ». Celui-ci offre des opportunités commerciales et donne la possibilité pour certains producteurs locaux de s'intégrer aux marchés mondiaux. De nombreux exemples de pays au climat méditerranéen (Espagne, Chili, etc.)

montrent l'intérêt de spécialisations et de stratégies à l'export sur des produits à haute valeur ajoutée. La mondialisation, en favorisant la montée des macro-acteurs (grande distribution et agro-alimentaire), les investissements directs étrangers, les délocalisations et *joint-ventures*, peut aussi amener capital, techniques et débouchés pour les produits mondialisés et bousculer l'agriculture rentière et ses agents qui n'ont pas su ou voulu organiser efficacement la profession et ses filières. L'ouverture peut être ainsi à l'origine de *progrès structurels* pour le pays.

La *libéralisation du commerce agricole* entre partenaires de niveau de développement inégal peut cependant s'avérer extrêmement problématique, comme le montre l'exemple du Mexique après la signature de l'ALENA¹⁶ (encadré 4).

Encadré 4. L'accord de libre-échange nord-américain (ALENA) et l'agriculture du Mexique

Les impacts de l'accord (élargi à l'agriculture) ont été importants pour l'agriculture du Mexique avec des retombées lourdes pour l'ensemble du pays et de la région :

- changement rapide de l'agriculture avec une forte intégration verticale du secteur se traduisant par une dépendance accrue aux produits industriels et aux végétaux modifiés ;
- augmentation des écarts de productivité entre les exploitations commerciales et les exploitations familiales et entre le Nord et le Sud ;
- creusement des inégalités entre les types de ménages, entre l'urbain et le rural, et entre le Nord et le Sud ;
- baisse des revenus (PIB par habitant) dans les régions pauvres du Sud du Mexique depuis 1994, pressions accrues sur les ressources naturelles et forte émigration ;
- pertes de diversité et de résilience.

Ceci a obligé à mettre en place d'importants soutiens publics comprenant des programmes agricoles, des filets sociaux, des programmes pour les zones difficiles et des programmes de protection de l'environnement. En 2003, ces soutiens publics se sont élevés à 10 milliards de dollars US. S'y ajoutent les envois de fonds aux villages des travailleurs mexicains ayant émigré aux Etats-Unis. Le transfert global, de l'ordre de 17 milliards de dollars, équivaut à 60 % du PIB agricole du pays.

Un autre impact préoccupant de la libéralisation commerciale a été la véritable explosion des trafics du fret routier et des nuisances qui y sont associées.

Source : Commission de coopération environnementale de l'Amérique du Nord (2002), Nicita (2004), Leonard et Losch (2005).

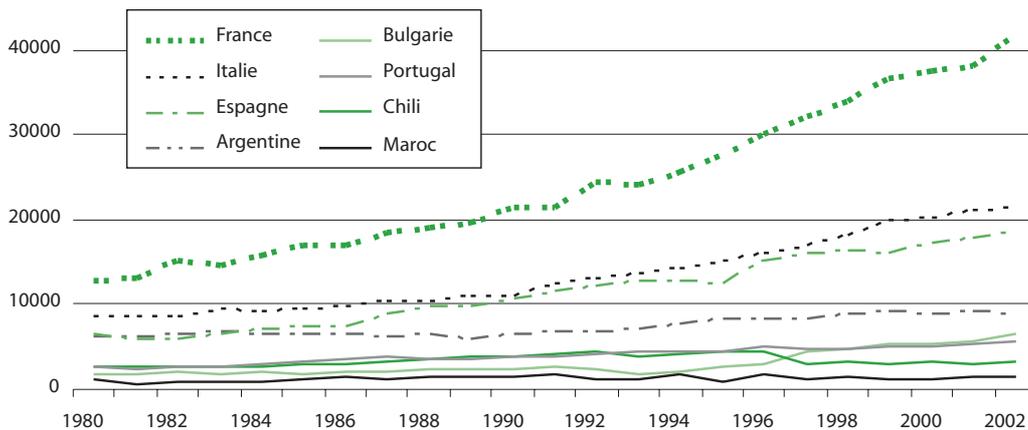
La libéralisation du commerce agricole entre pays de niveau de développement différent peut donc poser de sérieux problèmes : aggravation de la pauvreté rurale, creusement des déséquilibres régionaux, renforcement de l'émigration illégale et obligation de financements publics très lourds pour en compenser, tant bien que mal, les conséquences. Le cas mexicain constitue ainsi une référence particulièrement utile pour réfléchir à la situation d'autres pays, comme le Maroc, où l'agriculture revêt une importance démographique et économique majeure, sans possibilités de soutien réel par les pouvoirs publics et où le recours à l'émigration reste hypothétique.

(16) L'accord de libre-échange nord-américain (ALENA) signé en 1994 entre le Mexique, les Etats-Unis et le Canada a été le premier accord régional de libre échange Nord-Sud avant l'accord euro-méditerranéen de 1995.

La gravité des impacts possibles de la libéralisation commerciale peut s'expliquer par les divergences démographiques (populations totales et populations agricoles) survenues au 20^e siècle entre Nord et Sud, par le creusement continu des écarts de productivité agricole qui s'est opéré entre les pays (figure 11), par les grandes différences des conditions naturelles et des systèmes productifs mis en compétition directe par la libéralisation et par l'importance sociale de l'agriculture vivrière dans les pays en développement.

Figure 11

Productivité agricole dans un panel de pays
 (valeur ajoutée agricole par travailleur en dollars US de 2000)



Source : Graphique HCP ; données de la Banque mondiale.

L'autre risque de l'ouverture réside dans les conséquences négatives possibles de la montée en puissance des macro-acteurs. Celle-ci peut en effet conduire à des positions dominantes, à des baisses de prix et de revenus pour les producteurs (sans grands bénéfices pour les consommateurs) et à une disjonction croissante des agriculteurs locaux de leurs propres marchés nationaux. Elle peut aussi contribuer, avec la spécialisation et la compétition accrues, à favoriser des modes de production et de consommation non durables dont les répercussions négatives sur l'environnement et sur la santé sont élevées.

Le Maroc présente probablement encore plus de fragilités rurales que le Mexique à la libéralisation agricole : la productivité relative est très faible (figure 11), les niveaux de protection sont élevés pour de nombreux produits¹⁷, la part des actifs agricoles est double de celle du Mexique, et le pays a accumulé un important retard de développement rural. Conscient des risques possibles, le Maroc, contrairement au Mexique, a négocié des dispositions spécifiques différenciées (les blés et viandes rouges ont été exclues de la libéralisation) dans son accord de libre-échange avec les Etats-Unis.

Malgré ces exclusions, la libéralisation agricole, qui fait l'objet de nombreux autres accords bilatéraux ou régionaux, est engagée. Selon la façon dont l'ouverture sera gérée, anticipée et accompagnée ou non de mesures de *politiques*, ses effets sur l'agriculture et les territoires pourront différer profondément. Aucune des fonctions de l'agriculture ne sera épargnée, qu'il s'agisse de sa fonction productive, de ses implications sur les revenus et la pauvreté ou de son impact sur l'environnement et les territoires.

(17) Cf. Annexe.

La coopération régionale

Le renforcement de la *coopération régionale* (Union du Maghreb Arabe, Partenariat euro-méditerranéen, etc.) est une voie possible pour mieux maîtriser et accompagner le processus de mondialisation et de libéralisation des échanges dans le domaine agricole et pour agir de façon concrète sur le développement.

C'est le cas au sein de l'UE : entre 2000 et 2004, le seul programme SAPARD¹⁸ destiné à l'agriculture et au développement rural des pays candidats d'Europe centrale et orientale à l'intégration s'est élevé à 2,4 milliards d'euros. Le Partenariat euro-méditerranéen, resté dans le domaine agricole sur des approches surtout de type mercantile, ne peut, à ce stade, être comparé¹⁹. Il souffre d'un manque de vision, de stratégie et de politiques de développement agricole et rural durable ; ce qui est considéré, par plusieurs observateurs, comme l'une des principales causes de son échec relatif. Des évolutions et des innovations sont cependant possibles, et le Maroc a la possibilité de faire des *propositions*.

8. Sept grands enjeux pour le pays

L'analyse de la multifonctionnalité, des dynamiques et de la situation actuelle de l'agriculture permet, pour conclure, de faire ressortir 7 grands enjeux et défis pour le pays.

Le défi de la sécurité alimentaire

Le Maroc doit mieux raisonner sa sécurité alimentaire pour éviter de tomber dans la « trappe des produits de base » tout en maintenant un plancher élevé (mais valorisé) de production nationale. Le pays doit aussi prévenir la montée rapide des problèmes de santé de la transition nutritionnelle (surpoids...) et des coûts qui en résultent.

L'enjeu pour le Maroc sera de mieux raisonner sa sécurité alimentaire pour éviter de tomber dans la « trappe des produits de base ». Ceci suppose une montée dans les chaînes de valeur, une allocation plus rationnelle des ressources et une meilleure optimisation des possibilités du commerce international. Cependant, une libéralisation totale du commerce, outre d'autres effets peu désirables, pourrait réduire fortement la production, alors que l'évolution du contexte international à long terme est, on l'a dit, incertaine. L'objectif de sécurité alimentaire pourrait ainsi conduire à devoir *maintenir un plancher élevé (mais valorisé) de production nationale et à renforcer les partenariats géopolitiques et économiques* avec des pays « amis » pour garantir des fournitures de certains produits de base à long terme.

Le Maroc étant en phase de transition nutritionnelle accélérée, il aurait certainement intérêt, pour éviter les coûts croissants annoncés, à freiner les évolutions problématiques pour la santé de la consommation alimentaire et de la production (pesticides, nitrates). Une *stratégie alimentaire* pour anticiper ces risques conduirait à promouvoir une agriculture et des modes de consommation de type « méditerranéen » (respect des saisons, fruits et légumes variés, blé dur, poisson, huile d'olive, repas structurés, convivialité, etc.) et des agricultures biologiques, intégrées, raisonnées et de « précision ».

(18) Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development.

(19) Cf. Annexe.

Le défi de la croissance et du développement économique

Pour assurer l'indispensable croissance de son économie, le Maroc doit mettre en valeur son important potentiel agricole et rural et valoriser l'effet d'entraînement du secteur sur le développement de l'industrie et des territoires.

Le Maroc est une économie en transition. Pour consolider sa position dans un monde globalisé et combler son retard en matière de développement humain, il lui faut assurer une croissance forte. Quel rôle l'agriculture peut-elle jouer dans cette dynamique ?

Le diagnostic de la situation actuelle du secteur montre que son indéniable croissance en longue période tend à se ralentir et à accuser son irrégularité. L'agriculture est parfois même désignée comme un facteur de freinage de la croissance globale. Ces analyses conduisent à donner à d'autres secteurs la priorité des investissements porteurs de croissance.

Ce jugement semble excessif, sinon erroné, car les effets de l'agriculture sur l'économie nationale, qui sont forts, pourraient l'être bien davantage. Il sous-estime le potentiel important de développement agricole et rural du pays, les effets multiplicateurs du secteur sur les activités en amont et en aval et son rôle possible d'entraînement pour le développement industriel et pour un développement rural diversifié de qualité. Il est également excessif ou erroné, car le pays ne peut se permettre ni un effondrement de ses territoires ruraux ni la dégradation de ses ressources naturelles vitales, et il est dans l'obligation d'améliorer les revenus d'une population agricole appelée à rester encore nombreuse dans les prochaines décennies.

L'enjeu pour l'agriculture du pays consiste ainsi à prendre pleinement sa place comme *facteur de dynamisation et de croissance de l'économie nationale*. Les tendances actuelles, cependant, ne semblent pas montrer d'efforts suffisants pour réformer ce secteur, mobiliser les acteurs ruraux et attirer plus fortement les investissements nationaux et extérieurs. Le premier scénario explorera les conséquences à long terme d'une évolution qui continuerait les tendances d'une trop lente restructuration et redynamisation du secteur.

Le défi de l'emploi, de l'éradication de la pauvreté rurale et de la stabilité

Réduire la pauvreté rurale et urbaine et contribuer à maintenir l'équilibre urbain/rural, conditions de la cohésion et de la stabilité du pays, sont deux défis majeurs à relever par l'agriculture. Pour y faire face, il convient à la fois d'accroître très significativement la productivité agricole, de diversifier fortement l'économie rurale et de reconnaître le rôle de fixateur social des micro exploitations.

L'enjeu de l'éradication de la pauvreté rurale est essentiel, car en plus d'être injuste, elle freine le nécessaire développement du marché intérieur, et elle tire en arrière tout le processus de progrès du pays. Si des études ont montré le rôle central de l'agriculture pour une *croissance favorable aux pauvres*, il est cependant clair que même avec une augmentation considérable de la productivité agricole, le secteur agricole ne pourra pas, seul, résorber la pauvreté rurale. L'augmentation de la productivité agricole à l'hectare, si elle s'accompagnait, comme dans des pays avancés, d'une chute massive du nombre d'actifs agricoles, pourrait en outre poser de sérieux problèmes de coûts de filets sociaux ou de coûts de création d'autres types d'emploi.

Pour illustrer l'importance de cet enjeu, il faut revenir à l'analyse du système productif. Celle-ci a montré que les exploitations qui pouvaient, plus ou moins, entrer dans les critères d'une exploitation économiquement viable, celles qui sont la cible par excellence des politiques de productivité, représentent un total d'actifs de l'ordre de 4 millions pour une SAU d'environ 8 millions d'hectares. On compte donc environ 1 actif pour 2 hectares. Une évolution de type agriculture capitaliste avancée (avec une forte concentration de la propriété des terres agricoles) impliquerait de diviser par au moins dix le nombre des actifs actuels pour arriver à environ 1 actif pour 20 hectares. En supposant une évolution de ce type mais avec un maintien fort des petites et moyennes exploitations familiales (et donc avec une redistribution plus faible et maîtrisée des terres entre les exploitations), le nombre d'actifs pourrait, par exemple, n'être divisé que par 5 (soit 1 actif pour 10 hectares). Le coût en termes de filet social ou de création d'emplois dans d'autres secteurs, de l'augmentation de la productivité agricole, devient ainsi, par la force des choses, un paramètre essentiel des politiques agricoles.

L'autre volet du secteur productif correspond à l'agriculture dite sociale (40% des exploitations). Cette catégorie de tout petits propriétaires familiaux n'occupe qu'une part très réduite de la SAU (8 %). Si elle devait disparaître, l'apport à la SAU des exploitations qui achèteraient ces terres ne serait donc que marginal tandis que le coût social de la reconversion des partants pourrait être considérable. L'option consiste à reconnaître le rôle de "fixateur social" de ces micro-exploitations et leur fonction comme point d'appui rural de leur pluriactivité. Ce rôle pourrait cependant ne pas être durablement tenu sans progrès global du monde rural.

La prise en compte de l'interdépendance entre progrès de l'agriculture et création d'emplois hors agriculture est par conséquent une nécessité, quel que soit le scénario retenu, l'effort à faire étant bien entendu moins lourd si l'agriculture parvient à conserver une proportion importante de petites et moyennes exploitations familiales devenues compétitives et à continuer à jouer un rôle de fixation sociale. Elle pose fondamentalement la question du *développement rural* et du rôle d'entraînement que peut jouer l'agriculture pour la redynamisation et la diversification de l'économie rurale. L'articulation de l'agriculture avec le développement agroalimentaire, le tourisme rural et la structuration des bourgs ruraux représentent certainement un enjeu majeur. La *Stratégie 2020 de développement rural* montre que cette problématique est bien comprise et que les politiques qu'elle recommande vont dans le sens de la promotion de nouvelles synergies intersectorielles. Il en est de même des recommandations du Schéma national d'aménagement du territoire ou encore des actions, cependant plus ciblées et plus « sociales », envisagées dans le cadre de l'INDH. La question est de savoir si le pays pourrait changer fondamentalement ses politiques pour renverser les tendances actuelles et éviter de déboucher sur une crise du milieu rural et sur une aggravation des problèmes de la pauvreté dans les villes et, par suite, des risques d'*instabilité*. Le 3^e scénario proposé qui intègre cette dimension rurale s'attachera à explorer les cheminements possibles de progrès.

Le défi de l'environnement

Le Maroc doit obligatoirement restaurer ses systèmes agro-écologiques et ses ressources naturelles, en assurer une gestion durable, adapter son agriculture à la contrainte climatique et écologique et renforcer la fonction productive des systèmes locaux et les services non marchands que l'agriculture peut et doit produire. Ceci suppose de réussir à intégrer le développement agricole, l'environnement et le développement rural. L'eau va devenir la clef du développement du pays : sa gestion efficace et économe représente le principal défi à relever.

Rendre la croissance agricole compatible avec une gestion durable de l'environnement constitue le troisième grand défi du développement agricole. En d'autres termes, il faut *découpler* la croissance et le niveau d'utilisation des ressources naturelles, restaurer la durabilité, accroître les fonctions productives des écosystèmes locaux et renforcer les aménités environnementales de l'agriculture (les services non marchands qu'elle produit). Les politiques actuelles montrent qu'au plan des stratégies, les responsables ont pris conscience de la gravité des risques, moins peut-être de l'importance de l'environnement comme facteur fondamental du développement. Cette prise de conscience ne se traduit cependant pas suffisamment dans les politiques et les comportements : la prise en charge effective par les populations locales de la gestion des territoires reste insuffisante, de nombreuses pratiques d'exploitation minière perdurent et la diversité environnementale et les ressources rares restent mal valorisées. Les problèmes et les risques pour le futur sont d'autant plus graves que les dégradations ont des effets de plus en plus *cumulatifs* alors que de nouvelles menaces s'annoncent à un horizon de plus en plus proche avec le changement climatique. Une correction insuffisante de ces tendances conduirait à un scénario de non-durabilité dont les conséquences pourraient être désastreuses pour tout le pays.

Une *gestion plus efficace et économe de l'eau* représentera un défi majeur. Le passage à une agriculture « de précision », avec une redécouverte de l'irrigation pour l'adapter aux exigences d'une agriculture productive, compétitive et soucieuse de l'environnement, demandera une injection importante et rapide de capitaux et de matière grise dans l'agriculture et le monde rural. L'autre grand défi consistera à réadapter l'agriculture pluviale à la réalité écologique pour réduire la désertification et la vulnérabilité aux sécheresses et à valoriser la diversité environnementale et la fonction productive des écosystèmes.

Le 3^e scénario exploré, qui prendra en compte l'*exigence fondamentale de l'intégration du développement et de l'environnement*, s'attachera à en montrer les traductions concrètes possibles.

Le défi du renouveau sociétal et culturel

Le Maroc est confronté au défi du renouveau sociétal et culturel de son agriculture. L'émergence d'une nouvelle génération de leaders agricoles et ruraux et l'éradication de l'analphabétisme dans les campagnes sont deux grands objectifs à atteindre pour le pays.

Avec le vieillissement des agriculteurs et le manque de confiance en l'avenir de la part de nombreux jeunes ruraux, le risque de recul agricole et rural et de perte irréversible de savoir-faire et de dégradation du patrimoine culturel et paysager est réel. De nombreux pays plus avancés, qui n'ont pas su conserver ce patrimoine et relier à temps modernité et tradition, sont aujourd'hui conduits, pour réussir dans la *nouvelle ruralité*, à devoir reconstituer, avec grande difficulté, une authenticité et des modes de gestion sur la base de fragments résiduels.

Un important défi pour le pays sera de se donner de nouvelles perspectives en réhabilitant le métier d'agriculteur et les savoir-faire paysans, en favorisant un développement territorial valorisant l'authenticité et la capacité d'innovation de la culture rurale. Ceci invite à donner une grande importance à l'*éradication de l'analphabétisme rural* et à la *formation* de nouvelles générations de *jeunes leaders agricoles et ruraux*, capables de faire exemple et d'entraîner les communautés locales dans de nouvelles dynamiques de développement.

Le défi des territoires et de la territorialisation

La diversité géographique, écologique et socio-économique du Maroc impose une territorialisation des politiques, condition de la mobilisation des acteurs, de la valorisation et de la gestion durable des ressources locales et du progrès agricole et rural.

Le sixième grand enjeu de l'agriculture marocaine est celui de la *territorialisation*, condition de la valorisation du potentiel agricole et rural dans sa diversité et du règlement des problèmes de l'environnement rural. Seules des approches réfléchies au niveau régional et mises en œuvre de façon intégrée et ciblée au niveau local permettront un progrès structurel pour le développement, l'environnement et la société rurale. Les réponses sont à trouver dans chaque territoire en fonction des spécificités, atouts et contraintes de chacun. En schématisant à l'extrême, quelques grands enjeux territoriaux ressortent de l'analyse : dans le *bour favorable* et les *grands périmètres irrigués*, l'enjeu consistera à conserver et valoriser un capital productif limité et précieux de terres et d'eau et à développer des systèmes de production, de transformation (intégration agriculture et industries agro-alimentaires) et de commercialisation offensifs. Dans les *vallées de montagnes, piémonts, collines et zones oasiennes*, c'est toute une *agriculture et une économie de « terroirs »*, visant d'abord la qualité et des synergies avec d'autres activités (tourisme, artisanat, forêt) qui est à organiser. Dans les *grandes régions agro-pastorales* et le *bour défavorable* des plaines et plateaux semi-arides, l'adaptation de l'agriculture aux sécheresses, la restauration des ressources (sols et végétation) et la diversification de l'économie, notamment par une urbanisation intermédiaire, s'imposent.

Il convient de souligner l'importance structurelle de l'effort d'équipement des campagnes en services de base (eau, électricité, routes, téléphonie) engagé depuis une dizaine d'années. Celui-ci représente une opportunité pour l'émergence d'un nouveau développement agricole et rural. Cependant, non accompagné d'une dynamique de renouveau économique et environnemental pour sortir de la pauvreté, il pourrait devenir un facteur de déstabilisation des sociétés locales et de renforcement de l'exode.

Le défi de l'ouverture, des politiques et de la coopération régionale

Le défi le plus important à relever pour le pays sera celui de la gestion et de l'accompagnement de l'ouverture par la mise en œuvre de réformes de politiques et d'institutions pour apporter des réponses satisfaisantes aux 6 grands autres défis identifiés.

Le défi le plus important que le pays devra relever sera celui de la gestion de l'ouverture agricole et des politiques à mettre en œuvre pour répondre aux 6 autres grands défis présentés ci-dessus. Ceci suppose de prendre conscience des déficits passés et actuels de politiques et de gouvernance (discutés au prochain chapitre) et des facteurs de changements et choix possibles de politiques. Trois scénarios différenciés seront explorés avec leurs conséquences possibles. Le renforcement de la coopération régionale pourrait s'avérer une voie d'accompagnement indispensable.

Chapitre 2

Déficits de gouvernance et chocs externes : un regard rétrospectif sur les causes de fragilité

L'agriculture ayant longtemps occupé une place centrale dans le modèle de croissance du pays et bénéficié d'importants soutiens, on doit s'interroger sur les raisons des insuffisances de performance et sur les fragilités mises en évidence par le diagnostic. La croissance démographique, les sécheresses et la mondialisation ont joué un rôle déterminant. D'autres pays comparables y ont été confrontés. Les déficits de politiques, d'institutions et de gouvernance tiennent aussi une grande part de responsabilité.

1. Des déficits de politiques, d'institutions et de gouvernance ; des acteurs insuffisamment mobilisés et responsabilisés

Les politiques agricoles successives des 50 dernières années, même si elles ont apporté des progrès indéniables, n'ont pas su aborder le développement agricole dans sa totalité, dans sa diversité et dans sa relation fondamentale avec le développement rural et avec la « durabilité ». Elles sont restées d'une façon générale trop *dirigistes et technicistes*, n'ont pas su s'adresser au capital humain et mobiliser et responsabiliser suffisamment les acteurs ou appuyer efficacement leurs initiatives.

Les modèles d'intervention de l'Etat ont contribué, par leur *standardisation*, à une vision appauvrie du développement agricole, inhibant largement un potentiel d'innovation fondé sur la richesse de la diversité, sur la mobilisation des acteurs et sur l'adaptation aux opportunités de marché. Le retard rural s'est accumulé, et une importante agriculture de rente s'est constituée.

Le rapport entre l'Etat et les acteurs professionnels et locaux demeure encore peu adapté à l'émergence d'une dynamique de rattrapage économique rapide : la faiblesse institutionnelle au niveau local, celle des partenariats public-privé et des organisations professionnelles et locales, et le rôle marginal du crédit agricole sont notamment à souligner.

Les insuffisances portent à la fois sur les territoires, les filières, les structures des exploitations, le foncier et le crédit.

Les territoires : le pluvial, le rural et la durabilité insuffisamment pris en compte

La politique agricole après l'indépendance a focalisé l'essentiel des moyens sur la *grande hydraulique*. Celle-ci a bénéficié d'une vision à long terme d'objectifs à atteindre et d'une part importante des budgets publics. Grâce à cet effort, le secteur irrigué, passé de 90 000 hectares en 1961 à 218 000 hectares en 1966 et 1 460 000 hectares en 2004, a acquis

une véritable dimension stratégique²⁰. Les grands périmètres irrigués sont aujourd'hui reconnus par le Schéma national d'aménagement du territoire comme de véritables pôles de développement territorial.

Cependant, le taux d'irrigation est encore parmi les plus bas de la région, les pertes en eau sont élevées, la productivité par hectare irrigué n'atteint pas encore le potentiel pour certaines cultures et le m³ d'eau n'est pas suffisamment valorisé par des cultures à haute valeur ajoutée et l'intégration avec l'industrie. Les incitations à la gestion efficace et économe de l'eau ont encore une portée limitée, et le prix de l'eau ne reflète pas sa rareté.

Le reste du territoire agricole a été insuffisamment soutenu. *L'agriculture pluviale* (y compris la petite hydraulique paysanne), qui concerne la grande majorité des agriculteurs, presque les 9/10^e de la SAU et une grande part de la ressource en eau utilisée, n'a pas bénéficié d'une attention suffisante. Mais c'est plus largement tout le monde rural qui souffre d'un retard général de développement, retard qui a fortement entravé et fragilisé le développement agricole.

Au *déséquilibre territorial des politiques* s'est ajouté le caractère très descendant des interventions. La *centralisation* poussée n'a pas permis de jouer la carte de la territorialisation pour adapter les incitations et instruments de soutien aux possibilités différenciées des territoires, des terres et des agriculteurs et à une prise en main réelle du développement par les acteurs professionnels et locaux.

La meilleure prise de conscience des enjeux ruraux et des risques importants de la libéralisation agricole a heureusement conduit ces dernières années à des évolutions importantes de politiques (encadré 5). Le Maroc a notamment été le premier pays du Sud méditerranéen à élaborer une véritable *stratégie de développement rural*²¹. Des réformes fondamentales de gouvernance, au-delà du rural, sont en cours, et la société civile connaît une mobilisation sans précédent, y compris dans les campagnes.

Encadré 5. Des mesures de politiques pour le développement rural

Les premiers projets de développement rural (les PDI, projets de développement intégré) visant l'agriculture pluviale n'ont vu le jour que dans les années 1980 avec l'aide de la Banque mondiale. Les résultats n'étant pas considérés comme à la hauteur des investissements consentis, ce type de projet fut abandonné.

Un intérêt plus important pour le monde rural s'est exprimé depuis une dizaine d'années avec :

- le lancement de grands programmes d'équipement en services ruraux de base (eau, électricité, routes, etc.) ;
- l'élaboration en 1999 d'une Stratégie 2020 de développement rural et d'une nouvelle vision de l'agriculture, considérée comme le pilier du développement rural et appelée à contribuer à la gestion durable des ressources naturelles, à la lutte contre la pauvreté et à la promotion de l'emploi ; la Stratégie 2020 affirme que le développement doit être un processus fondé sur l'initiative des acteurs et assigne à l'administration de nouveaux rôles en matière de conseil auprès des structures locales et professionnelles, celle-ci devant sortir de l'approche dirigiste qui a prévalu jusqu'alors ;
- la mise en place du Conseil interministériel permanent du développement rural, du Fond de développement rural et du Secrétariat d'Etat chargé du développement rural ;

(20) Cf. annexe.

(21) La « Stratégie 2020 de développement rural ».

- l'émergence de nouvelles générations de projets de développement rural intégré centrés sur des activités agricoles motrices (programmes DRI-petite et moyenne hydraulique, DRI-mise en valeur du bour et DRI-gestion des ressources naturelles) à des échelles géographiques plus réduites (communes) ;
- le lancement de l'Initiative nationale de développement humain (INDH) qui conforte les principes d'action développés par la Stratégie 2020 (déconcentration, territorialisation, participation, partenariat, intégration, programmation ascendante, mécanismes de financement souples) et qui bénéficie aux communes rurales et aux quartiers urbains les plus pauvres.

Cependant, la déconcentration est encore insuffisante, et les interventions des services administratifs restent handicapées par des pratiques et des règles de procédure trop rigides. Les collectivités et organisations locales ont des capacités limitées. L'intervention des ONG, souvent très utile, a ses limites. Les programmes de développement rural intégré représentent encore une part faible dans les budgets publics et n'impliquent pas suffisamment les acteurs locaux porteurs de projets individuels ou collectifs. Même si des progrès sont en cours, ils n'ont pas encore été suffisamment l'occasion d'une véritable animation d'un développement local, porteur à la fois d'engagement, d'innovation et de progrès économique pour les entreprises et les communautés locales et d'une restauration d'un rapport responsabilisé à la gestion de leurs ressources et milieux naturels.

La *non-durabilité environnementale du développement* doit encore beaucoup à l'insuffisante reconnaissance et consolidation par le droit moderne et par l'administration des systèmes de régulation locaux, ainsi qu'au laisser-faire et à l'absence d'orientations précises, de règles, chartes ou plans de gestion, taxes et incitations ciblées ou de compensations financières. Elle s'est traduite notamment par des mises en culture, pompages dans les nappes et gestions pastorales inappropriés. Les politiques de lutte contre la désertification, de conservation des forêts et d'espaces protégés, elles aussi trop longtemps technicistes et descendantes, ont été insuffisamment intégrées à des politiques de développement agricole et rural, condition pourtant de leur succès. Des progrès sont cependant en cours avec l'émergence des *approches territoriales participatives*.

Comme y invite la *Stratégie 2020 de développement rural*, les politiques et outils devront fortement évoluer. C'est toute une *ingénierie du développement agricole et rural durable* qui reste à consolider ou à construire, en s'appuyant sur les leçons des succès et des échecs.

Les filières : des mesures génératrices de distorsions, un manque de positionnement offensif

La priorité a été donnée, jusqu'au début des années 80, à des *politiques d'import substitution*. Les protections tarifaires, l'absence de pressions concurrentielles, les politiques de prix, mais aussi certaines subventions, l'absence de fiscalité et l'inadaptation de la recherche ont longtemps entravé les progrès technologiques et la compétitivité.

Aujourd'hui encore, la *structure des incitations* favorise les productions à faible valeur ajoutée, et les produits les plus protégés ne sont pas ceux qui valorisent le mieux l'eau et contribuent le plus à l'emploi. Les politiques de sécurisation céréalière, insuffisamment encadrées, ont conduit à une expansion du blé tendre au-delà de ses limites naturelles²². Elle est à l'origine

(22) Cf. annexe.

d'impacts directs et indirects nombreux (ex. pressions sur les parcours et les forêts et leur dégradation). Le coût budgétaire du soutien de la farine de blé tendre est élevé, et les politiques de prix continuent à générer des distorsions de marché qui constituent une entrave pénalisante pour la compétitivité extérieure de l'agriculture. Le blé dur et l'orge, mieux adaptés aux conditions du pays mais moins soutenus, ont été trop délaissés.

L'exonération de l'agriculture de la *fiscalité* directe (la fiscalité indirecte demeure cependant pesante) a surtout profité aux grands agriculteurs sans, en contrepartie, une amélioration substantielle de la productivité. Elle a enlevé à l'Etat un instrument essentiel pour orienter les incitations vers les producteurs. Le système fiscal actuel, qui favorise l'appropriation de terres agricoles par des urbains, est source de graves *distorsions*. Le prix du foncier agricole est devenu sans rapport avec sa véritable valeur productive.

A contrario, il y a eu un *manque d'initiatives fortes et d'innovations institutionnelles* pour ouvrir de nouveaux marchés internationaux, promouvoir les filières porteuses et les produits de qualité, intégrer l'agriculture et l'industrie, développer les labels, les indications géographiques et les appellations contrôlées et améliorer les systèmes de commercialisation. Les faiblesses de capacité dans les domaines du management (organisation, contrôle de gestion, etc.), de l'information sur les marchés, du packaging et du marketing (labellisation, promotion) et du contrôle qualité (certification) et le *comportement rentier* de nombreux agents (producteurs, transformateurs, commerçants, exportateurs) ne permettent pas de se positionner avantageusement dans les chaînes de valeur. La *faiblesse logistique* est une cause probable des écarts de prix à l'export constatés avec d'autres pays.

L'insécurité foncière

Le manque de *sécurité foncière* a limité les investissements et les incitations à une bonne gestion des terres. Les propriétés « melk » sont obérées par les contraintes de l'indivision et entrent difficilement sur le marché foncier. Le statut collectif est un frein à la mise en valeur des terres collectives irriguées. Il n'empêche pas le défrichement et l'appropriation sauvage de terres de parcours impropres à l'agriculture. Le statut forestier s'applique à de nombreuses terres de parcours sans boisements surpâturées par des usagers déresponsabilisés. Des contradictions et conflits importants se sont créés entre les *droits fonciers* reconnus juridiquement et les usages réels de terres aux statuts multiples et souvent mal clarifiés.

Les déséquilibres des structures d'exploitation et la concentration foncière

L'analyse des recensements agricoles de 1974 et de 1996 confirme une grande stabilité du nombre d'exploitations avec SAU (surface agricole utile) et l'importance de la concentration du potentiel de production : 11 000 grandes exploitations de plus de 50 hectares (sur un total de 1 500 000) détiennent à elles seules 15 % de la SAU et 18,6 % de l'irrigué²³. Les décalages et les inégalités entre une minorité de grandes exploitations, une masse de petites exploitations plus ou moins viables, et une proportion numériquement considérable de micro-exploitations se sont ainsi maintenus ou accentués, et cette dualité se double aujourd'hui d'un autre dualisme important : celui qui, au sein de l'agriculture « moderne », sépare des agriculteurs « offensifs », qui ont su se placer efficacement sur les marchés, et une importante *agriculture de rente*, en grande partie détenue par des urbains et dont les faibles performances bloquent la capacité concurrentielle d'une partie importante de la SAU et des surfaces irriguées.

(23) Cf. annexe.

La politique d'installation de jeunes agriculteurs, bien qu'elle ait souvent eu des résultats très positifs, est restée d'une portée limitée.

L'insuffisance des politiques de structures et du crédit

Ces faiblesses témoignent d'une insuffisance des *politiques de structures* et d'institutions pour les promouvoir et les mettre en œuvre. Le Maroc ne dispose notamment pas d'institutions comme celles qui, dans d'autres pays, ont favorisé, en articulation avec le Crédit agricole, une amélioration des structures et l'installation de jeunes agriculteurs. Le *système de crédit*, peu adapté à la grande diversité régionale, aux fluctuations climatiques et aux spécificités des exploitations agricoles, ne joue toujours qu'un rôle marginal dans la transformation de l'agriculture nationale. Le long laxisme dans ces domaines a longtemps freiné l'émergence d'une responsabilité citoyenne des acteurs ruraux et celle de nouvelles générations d'exploitation familiale modernes, innovantes et compétitives.

La part relative des financements publics et privés consacrée à l'agriculture a fortement baissé, l'investissement public demeure encore principalement dirigé sur la grande irrigation et le *manque de capitaux* bloque tout le développement agricole et rural.

2. Les chocs externes : croissance démographique, sécheresses et mondialisation

Le choc démographique

La croissance démographique (la population totale est passée de 11 à 29,9 millions de 1960 à 2004, et la population rurale de 8,2 à 13,4 millions) a fortement accru les *pressions sociales* sur le monde rural, les ressources naturelles limitées et les milieux fragiles. Les populations rurales, restées socialement en retard en matière d'éducation, de services sociaux, d'infrastructures, de diversification économique et de participation à la vie politique, ont vu leur situation se dégrader. La conséquence, faute d'un progrès agricole et rural suffisant, en a été l'obligation à la mobilité ou à l'émigration et/ou une surexploitation des terres agricoles et des autres ressources naturelles.

La monétarisation de l'économie rurale ne s'est pas accompagnée d'une croissance des revenus, et la pauvreté s'avère plus sensible en économie de marché que le dénuement, tempéré de solidarité, de l'ancienne société traditionnelle. La concurrence individuelle pour la survie a appauvri les liens sociaux qui maintenaient une certaine solidarité en milieu rural. La *rupture du lien territorial*, provoquée par la colonisation, et les déstabilisations des sociétés locales et de leurs rapports à la gestion des ressources et des milieux naturels qui ont pu en résulter se sont prolongées, voire amplifiées, avec l'accroissement de la population et l'approche dirigiste et sécuritaire qui a longtemps marqué l'administration.

La croissance démographique a eu un autre impact structurel majeur : le creusement de l'écart entre les effectifs de la population agricole et ceux des pays industrialisés, l'évolution de ces derniers se caractérisant au 20^e siècle par une stabilisation de la population totale et par une réduction massive du nombre d'agriculteurs. Cette divergence démographique Nord-Sud, sans précédent historique, s'est répercutée de facto sur la productivité agricole. Elle oblige à une prise de conscience sérieuse des différences de cheminement historique et de situation entre Nord et Sud de la Méditerranée et de la nécessité de développer des approches communes et différenciées en termes de commerce et de développement.

Les sécheresses

Les *sécheresses* représentent depuis une trentaine d'années un autre choc majeur pour l'agriculture du pays. La température moyenne s'est accrue de 1° en 50 ans, et le Maroc a subi 5 périodes de grande sécheresse au cours des trois dernières décennies. Sur les 11 années de la période 1991-2002 ; 9 d'entre elles se sont situées en dessous de la moyenne annuelle des pluies calculée sur les 40 dernières années. La baisse des précipitations a été importante, d'environ 30 % durant la période 1978-1994 par rapport à celle de 1961-1977. La variabilité annuelle et décennale des précipitations s'est aussi accrue avec la multiplication de phénomènes orageux à l'origine de risques plus élevés.

Les sécheresses affectent l'agriculture pluviale mais aussi, de plus en plus, le secteur irrigué. La mise en culture inconsidérée de terres à vocation pastorale ou sylvo-pastorale a accentué la vulnérabilité à l'aléa, et l'agriculture ne s'est pas encore adaptée à cette nouvelle donne structurelle.

La mondialisation, la nouvelle donne économique mondiale et l'ajustement structurel

L'essor rapide de la *mondialisation* et l'évolution des modes de pensée dominants a représenté un autre choc pour l'agriculture et pour les politiques du pays.

Des firmes transnationales d'un pouvoir sans précédent se sont formées au niveau mondial, et un vaste mouvement de dérégulation et de libéralisation, visant à renforcer le fonctionnement des marchés et à promouvoir un certain modèle sociétal (société de consommation), s'est opéré. Les organisations internationales en charge de l'économie (FMI, Banque mondiale) ont inspiré à de nombreux pays les recommandations d'ajustement structurel et les principes d'« économie saine ». L'accent a été mis davantage sur les équilibres macro-économiques, la réduction du rôle de l'Etat, la suppression des subventions, la libéralisation du commerce extérieur et des mouvements de capitaux et la privatisation que sur les infrastructures rurales, l'amélioration de la performance et de la compétitivité des acteurs locaux et professionnels et sur l'assainissement de leurs relations avec l'Etat pour un engagement dans des processus de développement durable.

Le renforcement de la *privatisation et le désengagement de l'Etat* des fonctions pouvant être assurées par le secteur privé ont permis de créer un climat propice à l'appropriation des terres et à l'investissement, ce qui a contribué aux bonnes performances économiques de l'agriculture sur la période 1985-1991. Cependant, *l'évolution du contexte économique a été plus rapide que la capacité d'adaptation à la libéralisation des filières de production.*

La mise en œuvre des *programmes d'ajustement structurel agricole* s'est surtout concrétisée dans sa composante relative aux restrictions budgétaires, et le pays ne s'est pas engagé dans des réformes en profondeur. Face au manque de moyens financiers, les organismes d'encadrement technique ont été amenés à réduire leurs activités de soutien aux petites et moyennes exploitations. Le retrait de l'Etat s'est aussi traduit par une baisse notable des crédits accordés à l'agriculture et par une aggravation de la pauvreté rurale. Le recul du recrutement de cadres dans les institutions publiques en charge de l'agriculture – recherche, formation, offices régionaux – a freiné le nécessaire renouvellement d'approches et créé un déséquilibre des pyramides d'âge redoutable pour l'avenir. L'insuffisance de formation et de liens avec la recherche a inhibé le potentiel d'innovation agricole, créant un climat d'attentisme et d'assistance continue.

L'évolution des *politiques macro-économiques* a été également peu favorable à l'agriculture dans la décennie 90. Les pouvoirs publics se sont montrés plus soucieux de l'inflation et des équilibres macro-économiques que de l'amélioration des relations entre l'Etat et les entreprises

et de la position compétitive du secteur agricole sur les marchés intérieurs et extérieurs. Au moment, par exemple, où pratiquement tous les pays méditerranéens en concurrence avec le Maroc ont opéré des dévaluations importantes de leur monnaie, le Maroc faisait le choix de maintenir une monnaie surévaluée.

Enfin, avec la marche conquérante de la *mondialisation*, l'agriculture et le monde rural ont souffert ces deux dernières décennies d'un important recul de soutien par les instances internationales chargées de l'économie et du développement. Ce recul peut être jugé paradoxal puisque les grandes questions de l'emploi, du développement, de l'éradication de la pauvreté, de la gestion durable de l'environnement et des ressources naturelles – notamment l'eau – et d'une entrée réussie des pays en développement dans la mondialisation, qui sont au cœur des débats mondiaux actuels, ne trouveront pas de réponses sans changements de fond dans l'agriculture, le monde rural et les politiques agricoles de ces pays. Ce recul a pu contribuer, avec d'autres facteurs, à faire considérer l'agriculture comme un secteur économique parmi d'autres dont l'importance pouvait ne se mesurer qu'à sa seule contribution directe et décroissante au PIB. La difficulté, naturelle, à faire évoluer le rôle de l'Etat, à engager les réformes de fond et à développer des plans d'action et des systèmes d'institutions à la hauteur des problèmes agricoles et ruraux s'y est ajouté. L'ensemble a pu contribuer à encourager des modèles de croissance dans lesquels l'agriculture et le monde rural ont été de plus en plus marginalisés.

Chapitre 3

Facteurs de changement, tendances lourdes et incertitudes

L'avenir, par définition, n'est pas écrit, mais il peut être plus ou moins subi ou choisi, et construit. L'agriculture du Maroc de 2030 sera largement fonction des évolutions du monde. Des tendances lourdes et des facteurs de changement externes à l'agriculture et à ses politiques (démographie, mondialisation, changement climatique, etc.) contribueront à sa transformation. Il convient d'en faire une revue et d'établir, le cas échéant, des hypothèses. Certaines évolutions sont cependant très incertaines : des surprises et des ruptures sont possibles, sinon probables. L'essentiel pourrait cependant se jouer sur les politiques du pays et sur la gouvernance. L'analyse comparée des pays le confirme : les différences de cheminement sont considérables, les pays peuvent faire des choix, les cartes sont d'abord entre leurs mains. Des scénarios différenciés sont possibles.

1. Le changement climatique

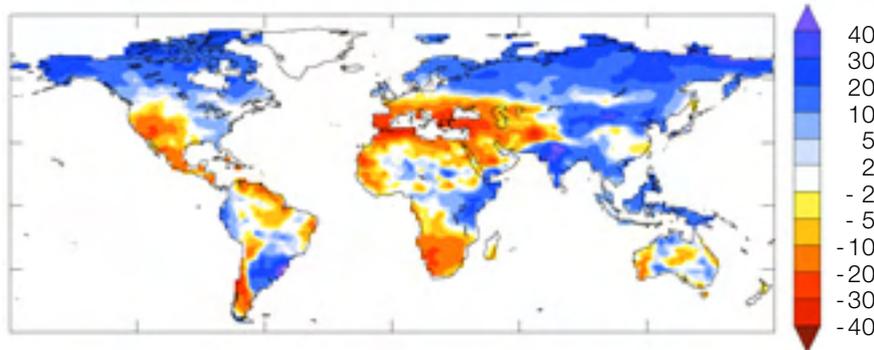
Le changement climatique aura des conséquences graves à l'horizon 2030, même en cas de renforcement probable des engagements internationaux. Le résumé du rapport 2007 du GIEC (Groupe d'experts intergouvernemental sur le climat) a fortement alerté sur les risques de baisses des rendements agricoles dans certaines régions et sur les impacts du réchauffement sur les personnes les plus démunies.

La figure n° 12 rend compte des effets attendus du changement climatique sur le ruissellement sur une période d'un siècle. La région méditerranéenne en général et le Maroc en particulier vont être particulièrement touchés par la baisse de l'hydraulicité.

A l'horizon 2030, l'hypothèse retenue est : une augmentation de la température moyenne qui pourrait tendre vers 1 °C ; une accentuation et une plus grande fréquence des sécheresses, canicules et phénomènes orageux ; une extension de l'aridification (qui toucherait aussi la rive nord de la Méditerranée) ; la désertification de nombreuses zones d'occupation humaine dans le semi-aride et des changements sur la biodiversité avec un risque de progression de certains virus et de croissance des épizooties.

Sous l'effet de la récurrence des sécheresses et de la tendance à la réduction des précipitations, les *ressources en eau* du pays, aussi bien superficielles que souterraines, devraient connaître une baisse tendancielle supplémentaire qui pourrait être de l'ordre de 15 à 20 % à l'horizon 2030.

Figure 12
Effets du changement climatique sur le ruissellement
(2041-2060 par rapport à la période 1900-1970)



Source : Global warming and water availability, P.C.D., Milly, United States geological survey (USGS).

On pourrait assister à une forte baisse de l'hydraulicité (de 20 à 30 %) et des précipitations printanières (47 %). Les sécheresses printanières se verraient fortement amplifiées avec un indice de sécheresses de + 15 jours sur la période février-mars-avril. Une baisse importante des rendements en céréales est possible²⁴.

2. Les technologies

L'avenir sera aussi fonction des évolutions technologiques. Ces évolutions vont être guidées par la nécessité d'accroître les rendements en minimisant les impacts environnementaux.

La raréfaction des ressources, la compétition internationale et les progrès des sciences vont favoriser le développement de technologies économes en eau et d'une agriculture de « précision ». Celle-ci, qui vise une haute maîtrise du milieu, pourrait conduire à accroître encore les écarts de productivité entre les deux rives de la Méditerranée. Des développements importants, soutenus par une logistique de premier ordre, coûteuse en recherche, formation, vulgarisation, mise en œuvre opérationnelle et organisation des filières, sont en cours dans plusieurs pays, à l'exemple de l'Andalousie en Espagne. Même si, dans cette région, se développent des premières usines de dessalement pour l'irrigation, le développement va se heurter à la faible disponibilité en ressources naturelles. Le Maroc disposant de quelques avantages (proximité et connaissance mutuelle, eau, main-d'œuvre, avantages commerciaux pour l'export vers les États-Unis) pourrait bénéficier de *joint ventures* et délocalisations.

La progression mondiale des cultures d'OGM devrait se voir aussi confirmée, même si un refus durable de celles-ci par les sociétés civiles européennes n'est pas exclu. Plusieurs scénarios sont possibles pour le Maroc.

L'adaptation de l'agriculture aux conditions des milieux et au changement climatique avec amélioration de la *fonction productive des écosystèmes locaux* et de leur durabilité représente une autre piste majeure de progrès, soutenue par la science, accessible aux agricultures familiales

(24) Une récente étude (2007), réalisée pour la CCNUCC, annonce à l'horizon 2020 pour le Maroc : un réchauffement de l'ordre de 0,6 à 1,1°, une diminution des précipitations de l'ordre de 4 %, une augmentation de la fréquence et de l'intensité des sécheresses, celle de la fréquence des orages de masse d'air convectif dans la zone de piémont, une baisse des ressources en eau de 10 et 15 % et une baisse des rendements des céréales oscillant entre 10 et 50 %.

traditionnelles et valorisant les savoirs locaux. Comme le démontrent des développements récents, notamment au Brésil, l'abandon du travail du sol (labour, cover crop) et l'utilisation des plantes de couverture ou de paillage protégeant les sols de l'érosion et améliorant la fertilité peuvent permettre le maintien ou des croissances importantes des rendements et des économies de coûts de production significatives. Les progrès de l'arido-culture seront importants pour le pays.

3. La mondialisation, la libéralisation des échanges et le développement durable

La poursuite de la *mondialisation* devrait se voir confirmée. Elle aura notamment pour conséquence la *montée en puissance des macro-acteurs* de l'agri-business et de la grande distribution, tant au niveau mondial qu'au niveau du pays. Celle-ci commence à s'observer au Maroc : la production de l'agro-industrie et la grande distribution enregistrent depuis quelques années une très forte croissance²⁵. Les *règles du jeu* en seront modifiées. Les exigences nouvelles des macro-acteurs conduiront à renforcer l'imposition de normes et standards, mis en œuvre par le biais du développement de contrats et par une forte intégration amont-aval. Cette intégration sera fortement amplifiée en cas de développement important des cultures d'OGM.

La tendance lourde est aussi à la *libéralisation des échanges*. L'agriculture, malgré ses spécificités et son importance vitale, n'étant considérée que comme *un élément de négociations plus globales*, ceci devrait rendre de plus en plus difficile le maintien d'une exception agricole. Cependant, *les évolutions sont incertaines*.

La négociation au sein de l'OMC est rendue difficile par les divergences d'intérêt et de point de vue entre les nouveaux grands pays exportateurs (Argentine, Brésil, etc.), les pays de l'OCDE qui entendent maintenir les aides ou protections pour soutenir les revenus de leurs agriculteurs et les pays en développement dont l'agriculture vivrière est fragile à la libéralisation et qui plaident pour lier commerce et développement dans le cadre d'un traitement spécial et différencié. L'accord-cadre signé à l'OMC le 31 juillet 2004 visant à conclure avec succès le cycle de négociations commerciales de Doha sur le développement constitue à cet égard un progrès²⁶. Cependant, les incertitudes restent fortes sur le devenir de ces négociations. Les avancées pourraient ainsi rester principalement le fait d'*accords régionaux et bilatéraux*. Leur élargissement continu, s'il multiplie les opportunités pour les pays partenaires, peut conduire à des négociations inéquitables (prééminence des pays les plus forts). Il comporte aussi le risque de blocage des accords multilatéraux et rend de plus en plus difficiles des accords susceptibles de garantir une équité commerciale à l'échelle mondiale.

La prise de conscience croissante du caractère non durable des modes actuels de développement (dégradation largement irréversible des ressources naturelles et de l'environnement global et local, creusement des inégalités entre certains pays et au sein des pays, montée des coûts et des risques non conventionnels) interpelle fortement la communauté

(25) Cf. annexe.

(26) L'accord stipule que « l'agriculture a une importance cruciale pour le développement économique des pays en développement qui doivent être en mesure de mener des politiques agricoles propres à soutenir leurs objectifs de développement, leurs stratégies de réduction de la pauvreté et leur sécurité alimentaire, etc. ». L'annexe A de cet accord stipule par ailleurs que « eu égard à leurs besoins en matière de développement rural, de sécurité alimentaire et/ou de garantie des moyens d'existence, le traitement spécial et différencié pour les pays en développement fera partie intégrante de tous les éléments de négociation ».

internationale, les décideurs politiques et économiques, la communauté scientifique et les sociétés civiles. Elle a pour conséquence une montée des valeurs éthiques et des engagements pour le *développement durable* (encadré 6).

Encadré 6. La montée des engagements pour le développement durable

Les 15 dernières années ont été marquées par une forte montée des engagements de la communauté internationale pour le développement durable : accords multilatéraux sur l'environnement, Protocole de Kyoto, Objectifs du Millénaire pour le développement, Plans d'action de Rio et de Johannesburg, cycle de développement de Doha de l'OMC, etc.

Des rapports qui classent les pays selon leurs performances sont élaborés, par exemple ceux du PNUD sur le développement humain. L'UNESCO appelle à une décennie de la formation sur le développement durable. Les grandes firmes transnationales développent des stratégies et commencent à être classées en fonction de leur engagement en termes de « développement durable ». De nouveaux macro-acteurs environnementaux (ONG) se structurent et ont déjà réussi à faire imposer des systèmes de certification pour le commerce international de certains produits afin de garantir la durabilité de la gestion des ressources et milieux naturels (certification du bois pour la gestion durable des forêts). Des stratégies régionales (UE, stratégie-cadre pour la Méditerranée), nationales et locales de développement durable sont élaborées. Les bailleurs de fonds et les pays sont invités à intégrer les principes de Rio dans leurs politiques. Des consommateurs, des entreprises, des ONG, des villes, des régions, des pays s'engagent pour faire évoluer les modes de production et de consommation non durables.

L'environnement et les évolutions de l'agriculture et des politiques agricoles deviennent de véritables questions de société. Les consommateurs européens soutiennent par exemple de plus en plus l'agriculture biologique et le commerce équitable. Des pressions croissantes s'exercent pour faire évoluer les politiques agricoles.

Cependant, de nombreux engagements ne sont pas tenus, l'intégration de la durabilité dans les modalités de régulation de l'économie et du commerce mondial demeure limitée, et la portée réelle des décisions prises est questionnée.

La gravité des problèmes de *dégradation des biens publics* (climat, biodiversité, eau, vulnérabilité aux risques de maladies, etc.), qui se conjugue avec la raréfaction rapide des réserves d'hydrocarbures, pourrait conduire à un renforcement des engagements, à de nouvelles régulations du commerce et de l'économie mondiale et à une évolution des prix mondiaux. Les perspectives du réchauffement climatique sont suffisamment graves pour que l'on puisse espérer une mobilisation internationale visant à réduire les émissions de gaz à effet de serre, bien au-delà des seuils fixés par les résolutions de Kyoto. L'enjeu premier du développement durable est celui de la réussite du « découplage » entre la croissance économique et l'utilisation de ressources naturelles ou la production de déchets et d'émissions polluantes. Le « facteur 4 » est un objectif pour les émissions de gaz à effet de serre. Les perspectives agricoles mondiales montrent que pour l'eau et l'agriculture, c'est un facteur de l'ordre de 1,7 qu'il faudra viser pour garantir la sécurité alimentaire.

Une hausse sensible des prix mondiaux de l'énergie, des produits agricoles de base et des transports ne peut être exclue. Les produits agricoles dont les conditions de production et de commercialisation conduisent à de très mauvais bilans en termes d'émission de gaz à effet de serre pourraient se voir fortement pénalisés (taxes et évolution des prix relatifs ou boycott par les consommateurs).

Les impacts controversés de la libéralisation des échanges et la difficulté à répartir équitablement les bénéfices et coûts de la mondialisation pourraient, de leur côté, conduire à des remises en cause.

Les prospectives les plus récentes, élaborées au niveau mondial ou européen sur les questions d'agriculture, d'environnement et de développement montrent la possibilité d'évolutions différenciées (encadré 7).

Encadré 7. Prospectives récentes sur le développement, l'environnement et l'agriculture

Le **Millennium Ecosystem Assessment**, lancé par les Nations Unies (2001-2005), développe 4 scénarios différenciés. Le scénario de « *coopération mondiale* » retient comme hypothèse une accélération de la globalisation des échanges, accompagnée d'une régulation mondiale des grandes questions environnementales (réchauffement, pandémies) qui n'exclut cependant pas les catastrophes écologiques locales provoquées par l'accélération de la croissance. Le scénario « *l'ordre par la force* » prévoit un repli protectionniste qui entrave la croissance sans empêcher les conséquences locales des évolutions environnementales mondiales. Le scénario de la « *mosaïque adaptative* » serait celui d'un reflux des régulations mondiales au profit de régulations locales menées par les ONG et la société civile, qui n'empêchent pas une détérioration des biens publics mondiaux (climat, océans...). Enfin, le scénario du « *jardin technique* » est celui d'une régulation mondiale des biens publics avec diffusion massive de technologies de mise en valeur des écosystèmes locaux.

Les **4 scénarios sur l'agriculture et l'environnement en France** à l'horizon 2025 (AsCA 2005 pour le ministère de l'Ecologie avec l'appui de celui de l'Agriculture) montrent que des lignes du futur seront fortement fonction de l'évolution des politiques publiques.

Le scénario de la « *France des filières* » est celui de la primauté donnée à la libéralisation de l'économie. L'Europe se réduit à une zone de libre-échange, l'agriculture est pilotée par les acteurs de l'aval, et la production se standardise. Quelques réserves de nature et agro-parcs sont instaurés dans un océan de médiocrité environnementale. Les aides agricoles se réduisent par un facteur 4, on ne compte plus que 300 000 actifs agricoles en France (contre 1 million en 2000), l'environnement se dégrade fortement.

Le scénario de la « *France duale* » est celui de la séparation nette entre l'agriculture productiviste et une agriculture multifonctionnelle soutenue par la politique agricole commune (PAC) qui zone le territoire et sépare les outils d'intervention. On compte 400 000 actifs en 2025, l'environnement continue à se dégrader dans les zones agro-industrielles.

Dans le scénario de « *l'Europe des régions* », l'UE offre un cadre procédural pour son budget agricole, les modèles agricoles se négocient et s'élaborent dans les territoires, et les autorités locales et parcs naturels régionaux jouent un rôle central d'arbitre et de financeur. Les entreprises se livrent à une forte compétition sur les produits de terroir de qualité. On compte 600 000 actifs en 2025, la dégradation environnementale est globalement stoppée avec de grandes différences selon les territoires.

Enfin, le scénario de « *l'agriculture HPE (haute performance environnementale)* » est celui d'un nouveau contrat politique agricole européen. Les attentes environnementales deviennent un moteur économique fondamental. La nouvelle PAC soutient l'agriculture biologique, les produits de qualité, la multifonctionnalité et impose l'éco-conditionnalité agronomique (agriculture intégrée, rotations, équilibres de fertilisation). Les filières sont réorganisées autour du moteur environnemental. La réglementation impose la transparence des prix à la grande distribution. L'agriculture occupe 2 millions d'actifs en 2025, redevient le socle d'un dynamisme rural et la qualité de l'environnement, des ressources et paysages est restaurée. Les hautes performances sociales

(emplois) et environnementales justifient les aides communautaires qui restent élevées dans ce scénario (12 milliards d'euros). La mise en œuvre du nouveau contrat politique est facilitée par la montée du prix du pétrole, la prise de conscience accrue des effets désastreux des pesticides sur la santé (cancers, baisse de fertilité), les crises sanitaires et l'évolution des règles de l'OMC.

Dans ces conditions, l'hypothèse la plus probable est celle de la *poursuite de la libéralisation commerciale*, principalement dans le cadre d'accords bilatéraux et régionaux. L'hypothèse retenue pour un scénario de base à l'horizon 2030 pour le Maroc est une *libéralisation conforme aux conditions et calendriers prévus par les accords déjà signés*²⁷, les niveaux de protection pouvant cependant baisser plus rapidement en fonction des progrès de la négociation multilatérale (érosion progressive des pics tarifaires et des préférences commerciales). L'*accord avec les Etats-Unis* qui, comme les autres accords²⁸, engage le pays pour une longue durée (démantèlement sur une période de 25 ans), maintient des exceptions pour les céréales et les viandes rouges et ouvre des opportunités pour des productions économes en eau et génératrices d'emplois et de forte valeur ajoutée : fleurs, fruits, légumes, jus d'agrumes²⁹. Les préférences obtenues pour plus d'une centaine de produits frais ou transformés sont suffisamment attractives pour justifier une stratégie originale d'investissements européens au Maroc (*stratégie de plateforme*, cf. encadré 8).

Encadré 8. Arguments pour une stratégie de plateforme

Une étude du CGDA de mai 2005 intitulée : « L'accord de libre-échange entre le Maroc et les Etats-Unis : une incitation à l'investissement agroalimentaire français au Maroc » a identifié les produits bénéficiant d'un avantage préférentiel supérieur à 8 % par rapport au taux de base NPF (nation la plus favorisée) réservé aux exportations européennes (avec un démantèlement tarifaire pour les exportations depuis le Maroc d'une durée inférieure ou égale à 5 ans) et pour lesquels il existe à la fois une exportation française supérieure à 150 000 euros (possibilité de capter une expérience et un savoir-faire français dans ces activités) et une demande américaine excédentaire importante (importations supérieures à 1 million de dollars). Au total, 134 produits sont identifiés comme potentiellement favorables pour des IDE français. 55 de ces produits concernent des biens finaux transformés : préparation de piments, tomates ou oignons en poudre, conserves d'artichaut ou de légumes en vinaigre, mélanges de jus de fruits, mélanges pour la boulangerie, produits laitiers transformés...

Le démantèlement tarifaire conduira à une *évolution importante des prix relatifs* et de la variété des produits sur les marchés nationaux et d'exportation. La vie économique sera ainsi bousculée par une compétition accrue sur les marchés tant intérieurs qu'extérieurs, par l'agressivité des partenaires commerciaux, par les stratégies des grandes firmes agroalimentaires et de la distribution, par la mise en réseau du système économique. Toutes les fonctions de l'agriculture seront touchées.

D'*autres hypothèses de scénario* sont possibles. Un *démantèlement plus rapide des protections* et la *suppression des exceptions* pourraient être décidés si le Maroc y trouvait son intérêt. La pression

(27) Cf. annexe.

(28) Se référer aux documents SAM.

(29) Cf. annexe.

de certains acteurs (exportateurs) et la négociation euro-méditerranéenne pourraient y pousser. A contrario, des remises en cause de la libéralisation et des accords actuels ne peuvent être totalement exclues. Des évolutions régionales originales sont possibles.

4. La coopération régionale

Dans ce contexte incertain, l'évolution de la *coopération régionale* pourrait s'avérer d'une grande importance. Les incertitudes sont cependant fortes sur le devenir de l'Union du Maghreb Arabe et sur l'évolution de l'Union européenne et de ses relations avec le Sud de la Méditerranée. La dynamique en cours d'élargissement n'étant pas accompagnée d'un approfondissement politique concomitant, le projet européen, s'il n'arrivait pas à rebondir, pourrait s'affaiblir et tendre progressivement vers une zone de libre-échange assortie seulement de règles communes. A contrario, un engagement accru de l'Union européenne ou de l'Union du Maghreb Arabe sur les nouvelles grandes questions du siècle et le renforcement politique qui l'accompagnerait sont possibles. L'Union européenne, éventuellement avec certains de ses « voisins », pourrait être amenée à jouer un rôle renforcé sur les questions de développement durable comme le changement climatique, la préservation de la diversité, la mise en place de nouvelles solidarités et modes de régulation économique Nord-Sud et Sud-Sud et leur prise en compte au niveau international.

La *politique de voisinage*, engagée début 2007, offre un nouveau cadre important. Un report de solidarité vers les voisins méditerranéens (après la réussite de l'intégration des pays d'Europe centrale et orientale) et des engagements réciproques renforcés sont possibles et en partie annoncés.

L'Union européenne pourrait ainsi dépasser l'approche principalement mercantile, qui a trop dominé sa négociation agricole avec le Sud méditerranéen, pour une plus grande ouverture asymétrique et l'engagement vers de véritables démarches de *co-développement durable*. Elle a conscience des risques d'une libéralisation agricole non maîtrisée, de la gravité des questions environnementales (eau, désertification) et de l'importance-clef du développement agricole et rural durable du Sud méditerranéen pour la stabilité et la prospérité de l'ensemble euro-méditerranéen. Elle a déjà clairement fait savoir sa volonté d'accompagner les pays du Sud méditerranéen dans les quatre domaines suivants : la gestion de la qualité pour répondre aux exigences sanitaires et phytosanitaires qui se sont durcies et ne sont pas négociables ; le développement de produits méditerranéens de haute qualité avec un appui à la labellisation ; le marketing et le développement rural. Elle peut aussi, naturellement, se mobiliser sur les questions environnementales et de biens publics qui sont très liées aux questions agricoles et rurales. L'idée de mettre en place un fond structurel ou de créer un organisme pour développer un label méditerranéen pourrait faire son chemin ³⁰.

Les perspectives du FEMISE et du Plan Bleu sur la Méditerranée soulignent l'importance possible des évolutions euro-méditerranéennes (encadré 9).

(30) Rapport du président du CGDA, rapporteur sur le développement rural à la 2^e conférence euro-méditerranéenne sur l'agriculture ; Strasbourg, septembre 2006.

Encadré 9. Des perspectives sur la Méditerranée

Le **FEMISE** (Forum euro-méditerranéen des instituts économiques) a publié un rapport en novembre 2003 comprenant 3 scénarios différenciés sur l'agriculture. Le scénario d'une libéralisation agricole bilatérale (entre l'Union européenne et les pays du Sud méditerranéen) est jugé catastrophique par ses impacts prévisibles sur l'agriculture traditionnelle. Le scénario d'une ouverture unilatérale (ouverture de l'Union européenne) entraînerait des gains réels bien que somme toute modérés pour les pays du Sud (croissance de 8,27 % de la valeur ajoutée agricole pour le Maroc) mais ne réglerait pas les problèmes de fond de l'agriculture de ces pays, conduirait à renforcer les pressions sur l'eau et les dualités internes aux dépens de l'agriculture traditionnelle et des consommateurs ruraux et mettrait en difficulté les producteurs de l'Europe méditerranéenne. Il supposerait par conséquent un accompagnement pour des progrès structurels au Sud en même temps qu'un appui aux agriculteurs de l'Europe méditerranéenne. Le 3^e scénario est celui d'un Pacte agricole euro-méditerranéen se traduisant par une libéralisation réciproque mais progressive et avec asymétrie en faveur du Sud et par la mise en place d'un outil structurel pour le développement rural du Sud méditerranéen de type FEOGA. Un tel scénario soulève cependant la question des capacités des administrations du Sud à le mettre en œuvre et du risque de captage de rentes. A noter que dans ce scénario, le FEMISE recommande des regroupements de petits agriculteurs locaux du Sud dans des « satellite farming systems » pour les aider à prendre place dans les chaînes de valeur export.

Le 2^e rapport de prospective du **Plan Bleu** pour l'environnement et le développement en Méditerranée (outil de la coopération entre les 21 pays riverains et l'Union européenne au sein du PNUE/Convention de Barcelone), publié fin 2005, porte sur 6 grandes questions : l'eau, l'énergie, les transports, la ville, l'espace rural et le littoral. Il met en exergue les risques inacceptables d'un scénario de base à l'horizon 2025 : creusement des écarts entre les deux rives et entre régions côtières et arrière-pays ; désertification et graves crises rurales au Sud et à l'Est ; pénuries d'eau ; étalement urbain, bétonnage du littoral, crises urbaines avec pollutions et congestion par les transports ; croissance des instabilités. Un scénario alternatif, à la recherche d'un double « gagnant-gagnant » (environnement et développement, Nord et Sud), est exploré en s'appuyant sur des exemples de progrès repérés dans la région. Il se caractérise notamment par : le développement rural durable, des économies et/ou une meilleure valorisation des ressources (eau, énergie, terres agricoles, littoral, énergie solaire et éolienne), un recours accru aux transports collectifs avec la promotion d'un modèle méditerranéen de ville mixte et compacte et une évolution du tourisme pour servir le développement équilibré des territoires (villes, campagnes, littoral). Un tel scénario suppose le passage de politiques réactives à des politiques proactives, appuyé par une nouvelle approche de coopération régionale Nord-Sud et Sud-Sud. Celle-ci, qui ferait de l'Euro-Méditerranée un exemple d'application des sommets de Rio et de Johannesburg, se traduirait par la prise en compte des spécificités et la valorisation des atouts de l'écorégion méditerranéenne, une approche progressive et asymétrique de la libéralisation commerciale agricole (maintien d'exceptions au Sud, plus grande ouverture au Nord) et le renforcement de la solidarité Nord-Sud sur des objectifs ciblés, avec un suivi des progrès et un partage régional des expériences.

Le **CIHEAM** (Centre international des hautes études agronomiques méditerranéennes, outil commun à 13 pays méditerranéens) prépare une prospective agricole de la Méditerranée qui devrait être publiée en 2008.

5. Démographie, économie, modes de vie et évolutions des demandes internes et externes

Les évolutions internes

Le Maroc va poursuivre sa *transition démographique*. Malgré la baisse rapide des taux de fécondité, la population du pays devrait s'accroître encore de 8,3 millions d'habitants d'ici 2030, soit une progression de 27 % (et en moyenne de 0,9 % par an). Ceci signifie que la population en âge de travailler va s'accroître de 5,9 millions de personnes en 25 ans. Pour conserver le niveau d'emplois actuels, le pays devra donc créer plus de 3 à 3,5 millions d'emplois nouveaux, chiffre auquel il convient d'ajouter tous les emplois libérables par l'agriculture si celle-ci devait peu ou prou s'aligner sur la productivité agricole des pays plus avancés. Les planifications actuelles misent sur une croissance urbaine de l'ordre de 8 millions d'habitants, soit aussi sur le maintien à son effectif actuel de la population rurale. Ce maintien est cependant incertain. Il sera largement fonction des politiques qui auront été menées et de l'évolution de la gouvernance, ce qui renvoie aux *scénarios* présentés plus loin.

Quoi qu'il en soit, on assistera à une forte croissance urbaine qui s'accompagnera de changements importants des *modes de vie*. La poursuite de la réduction de la taille des ménages et des changements des modes d'alimentation et de commercialisation se confirmera.

Dans un Maroc de plus en plus urbain, les *rappports ville-campagne* pourraient évoluer fortement. La montée des préoccupations environnementales et d'un « désir de campagne », phénomène actuellement largement observé dans les pays plus urbanisés, est probable. Les premiers signes d'une telle évolution sont perceptibles au Maroc. La croissance des pollutions et du stress urbain, du taux de motorisation (accéléré par la baisse du prix de l'automobile) et donc de la congestion par les transports et la meilleure accessibilité de l'espace rural conjugueront leurs effets pour l'amplifier. Les répercussions, positives et négatives, sur l'agriculture, le monde rural, l'économie et l'environnement du pays peuvent être très importantes (encadré 10).

Encadré 10. La montée du « désir de campagne » et ses répercussions possibles

Avec l'urbanisation et la montée du stress urbain, les préoccupations environnementales et le « désir de campagne » sont devenus des phénomènes déterminants des évolutions agricoles et rurales dans plusieurs pays de la rive Nord. Le désir de campagne répond à des aspirations contemporaines très profondes : souhait de disposer d'un cadre de vie sain, désir d'autonomie et de liberté, désir de relations sociales choisies, envie de retrouver ses racines, recherche de sécurité face aux nuisances urbaines.

Ses effets sur l'agriculture sont profonds. L'effet positif est celui d'une contribution au renouveau rural dans de nombreuses régions et le développement d'une agriculture de « services » rémunératrice (vente directe de produits fermiers, entretien de l'espace, accueil à la ferme, etc.). Elle vient en synergie avec le développement de l'éco-tourisme, de l'agro-tourisme et du tourisme rural, en forte croissance. L'effet négatif est celui de l'étalement urbain dans les espaces ruraux sous dominance urbaine avec toutes ses conséquences : gaspillage d'espace, artificialisation irréversible de terres agricoles de qualité, développement de modes de vie à coût énergétique et environnemental très élevé, construction de bâtiments dans des zones à risques d'inondation, accentuation des inégalités et de la fragmentation sociale.

En France, où la moitié des exploitations maraîchères et horticoles ont leur siège dans un « pôle urbain », ces pôles ont perdu en 12 ans 200 000 hectares de terres agricoles (12 % de la SAU concernée). Au Liban, 15 % des terres irriguées ont été perdues en deux décennies.

La *croissance économique* aura des conséquences multiples, directes et indirectes, importantes sur l'agriculture. Celle-ci a été relativement faible depuis 15 ans : 2,7 puis 4,1 % en moyenne par an pour les périodes 1988-1995 et 1996-2004. Son évolution à l'horizon 2030 est incertaine. Un scénario tendanciel serait celui d'une croissance du PIB de 4 % en moyenne annuelle, ce qui serait insuffisant pour faire face à la problématique de l'emploi et conduirait à une forte urbanisation de la pauvreté. D'autres hypothèses ou scénarios sont possibles, et les évolutions agricoles et rurales contribueront fortement à tirer le PIB du pays à la baisse ou à la hausse.

Les changements démographiques, économiques et sociétaux vont conjuguer leurs effets pour modifier fortement la *demande alimentaire*. Compte tenu des hypothèses de croissance démographique et économique retenues, la croissance de la consommation globale du pays pourrait s'accroître de l'ordre de 10 à 15 % pour le sucre (la seule consommation à domicile), les céréales et viandes rouges, de l'ordre de 50 à 60 % pour les produits laitiers, fruits et légumes et de plus de 150 % pour les viandes blanches³¹.

Les croissances démographique et économique auront aussi des répercussions indirectes importantes sur l'agriculture par l'augmentation des *demandes en eau*. Des projections récentes annoncent une croissance de 50 % de la demande en eau potable et industrielle d'ici 2020 et de 18 % de la demande en irrigation. La concurrence sur l'eau va donc s'exacerber dans un contexte hydrologique de plus en plus versatile et marqué par une baisse tendancielle des ressources. Les perspectives sur l'eau, réalisées à différents niveaux géographiques, interpellent les décideurs et opérateurs sur la nécessité de changements de politiques (encadré 11).

Encadré 11. *Prospectives sur l'eau*

Des scénarios différenciés pour l'eau ont été établis à des niveaux de grandes régions bioclimatiques ou au niveau local. Depuis 1985 les scénarios du Plan Bleu interpellent les méditerranéens sur les risques de crise annoncée. Son dernier scénario tendanciel (publié en novembre 2005) annonce une croissance de 25 % de la demande en eau au Sud et à l'Est de la Méditerranée entre 2000 et 2025. Les économies globales possibles par passage à des politiques de gestion de la demande (scénario alternatif) ont été chiffrées pour le Bassin méditerranéen à 54 km³ (la demande totale est de 190 km³ en 2000).

Au niveau local, des scénarios différenciés ont été réalisés au Maroc pour la nappe de Souss Massa, support d'une activité agricole très dynamique mais dont l'avenir est mis en péril par la baisse de la nappe (son niveau est passé de près de 10 m en 1969 à presque 40 m en 2004). Le scénario « catastrophe » (statu quo) conduirait d'ici 2020 à une baisse de 45 m, à l'abandon de 21 300 ha et à un coût global de 340 MDh. Le scénario « généralisation du goutte à goutte » limiterait à 12 500 hectares la superficie abandonnée et le coût à 273 MDh. L'adoption du scénario « sauvegarde », qui porte sur un ensemble de mesures de gestion de l'offre et de la demande en eau, limiterait à 8 770 hectares la perte de superficie et à 114 MDh le coût global de la baisse.

Le rythme d'équipement en irrigation localisée au Maroc est actuellement de 10 000 hectares par an. Une accélération est souhaitée avec pour objectif d'atteindre 450 000 hectares au total en 2025, soit 30 % de la superficie totale irriguée.

Sources : Plan Bleu, nov. 2005 ; MATEE Débat national sur l'eau, nov. 2006.

(31) Ces chiffres, qui doivent être considérés comme des ordres de grandeur, n'ont qu'une valeur indicative. Pour leur calcul, il a été retenu comme hypothèse des consommations par tête en 2030 de 160 kg de céréales, 9 kg de viandes rouges, 14 kg de viandes blanches, 20 kg de sucre, 140 kg de légumes, 45 kg de fruits et 45 kg de produits laitiers. Le maintien d'une part aussi forte de céréales peut s'expliquer par les coutumes alimentaires du pays. La consommation de viandes et produits laitiers, en progrès, restera cependant, dans cette hypothèse, nettement plus faible que celle annoncée par certaines analyses prospectives internationales.

La demande externe

Les *marchés extérieurs* du Maroc vont aussi changer. C'est le cas notamment du marché européen, premier client agricole du pays, bien que celui-ci soit arrivé à maturation. Les changements sociétaux (diminution de la taille des ménages, réduction du temps consacré à la préparation des repas) et les nouvelles exigences de la grande distribution (certification, normalisation) et des consommateurs auront des conséquences importantes. Ces exigences s'expriment de plus en plus en termes de qualité nutritionnelle pour la santé, de sécurité des aliments, d'exotisme et de commodité. La portabilité et la facilité de préparation sont devenues des critères importants de choix.

Certaines *consommations spécifiques* sont en forte progression : produits de terroir avec identification d'origine, produits labellisés, produits destinés à des groupes spécifiques de consommateurs (célibataires, femmes enceintes, etc.), *produits de l'agriculture biologique* (qui progressent au rythme de 30 % par an en Europe depuis 1998), produits « *méditerranéens* ». La consommation d'*huile d'olive* est, par exemple, en forte croissance (10 % par an) sur de nouveaux marchés (Etats-Unis, France non méditerranéenne, Canada, Australie et Japon), lesquels représentent aujourd'hui 14 % du marché mondial, contre 8 % en 1990. Le *commerce équitable*, bien qu'encore marginal, enregistre aussi un fort développement (+ 50 % en France en 2005) et devrait continuer à progresser, un nombre croissant de consommateurs des pays développés se déclarant prêts à acheter plus cher des produits du Sud garantissant la prise en compte des considérations environnementales et de revenus dignes aux producteurs locaux.

Ces tendances lourdes devraient se voir confirmées d'ici 2030. La croissance des consommations en produits spécifiques, biologiques, de terroir, de qualité, ouvrira de *nouvelles niches rémunératrices à l'export* pour le pays.

Des croissances beaucoup plus fortes de la demande en *produits « méditerranéens »* seraient cependant possibles si des politiques internationales, européennes ou euro-méditerranéennes de promotion de la diète méditerranéenne, justifiées par des motifs de santé publique (prévention des maladies cardio-vasculaires, de l'obésité et de certains cancers), de sobriété énergétique et de lutte contre l'effet de serre (réduction de la consommation excessive de viande dans les pays développés) étaient mises en œuvre. L'Europe qui a contribué à pervertir ce modèle alimentaire sera peut être à l'origine de son renouveau. Promouvoir la consommation de produits méditerranéens de santé permettrait aussi à l'Europe de réduire les chocs pour ses propres agriculteurs de fruits et légumes d'une ouverture asymétrique de ses marchés au profit du Sud méditerranéen.

6. Synthèse et choix de trois scénarios différenciés selon des hypothèses de politique et de gouvernance

La mise en évidence des tendances lourdes et des facteurs de changement permet de proposer le tableau de synthèse (voir page suivante).

Facteurs de changement : contraintes, opportunités, défis et incertitudes

Nouvelles contraintes	Nouvelles opportunités	Nouveaux défis	Nouvelles incertitudes
<ul style="list-style-type: none"> - Changement climatique. - Confrontation à des niveaux élevés de productivité, nouvelles règles du jeu imposées par les macro-acteurs. - Conjonction de l'ouverture et du changement climatique dans un contexte de forte croissance démographique et de pauvreté rurale. 	<ul style="list-style-type: none"> - Forte croissance de la demande interne et croissance de la demande internationale en produits méditerranéens de qualité et en tourisme rural. - Nouvelle agriculture (professionnalisation, produits à haute valeur ajoutée, intégration). - Nouvelle ruralité. - Révolution du développement durable : innovations (technologies, institutions, gouvernance). - Nouveaux rôles pour l'Etat, le privé et la société civile. 	<ul style="list-style-type: none"> - Durabilité : "Facteur 4" (eau : facteur 1,7), résilience, services rendus par les écosystèmes. - Productivité et qualité, chaînes de valeur. - Intégrer les PME dans cette nouvelle agriculture. - Générer des emplois agricoles et non agricoles. - Eviter la rupture territoriale, intégrer les territoires ruraux fragiles, diversifier l'économie rurale, maintenir la cohésion et éradiquer la pauvreté dans la mondialisation. 	<ul style="list-style-type: none"> - Amplitude et impacts du changement climatique Capacité du monde à les limiter. - Amplitude et impacts des maladies humaines, animales et végétales. - Issue des négociations OMC. - Pacte agricole et rural Euro-Med. - Acceptabilité et impacts des OGM. - Pénuries alimentaires mondiales. - Prix mondiaux (énergie, transports, produits agricoles).

Si les évolutions mondiales vont largement compter, l'avenir du Maroc sera aussi, principalement, fonction de l'évolution de ses politiques et de la gouvernance. L'évolution des regards portés par la société et ses élites sur l'agriculture, sur l'environnement, sur le monde rural et sur le nouveau rôle de l'Etat dans l'économie du 21^e siècle sera déterminante. Les expériences de nombreux pays dans le monde confirment que selon les choix de politique, les différences d'évolutions possibles sont considérables.

La Suisse et le Japon sont deux exemples de pays montagnaux et autrefois pauvres, parfaitement intégrés dans la mondialisation tout en ayant fait le choix fort de protéger leur agriculture pour des raisons diverses (sécurité alimentaire, emploi rural, paysage et culture). Leurs campagnes (mais aussi les prix aux consommateurs) ne peuvent se comparer à celles des autres pays de niveau économique comparable.

Le cas du Chili, pays très ouvert qui a su prendre place avec succès dans la mondialisation, peut se comparer à celui du Mexique, pays qui a accumulé des retards dans son développement rural : le taux de couverture du commerce agricole extérieur du Chili est passé de 20 % dans les années 60 à 312 % en 2002, quand celui du Mexique, sur la même période, passait de 500 % à environ 70 %.

Dans la prospective Maroc 2030, pour explorer l'avenir, trois scénarios différenciés ont été imaginés, les différences tenant à l'évolution des politiques publiques, de la gouvernance et de la gestion de l'ouverture.

- Le premier scénario, S1, serait celui de *politiques au « fil de l'eau »*. Celles-ci, demeurant surtout réactives, ne changeraient pas fondamentalement. S1 serait par conséquent un scénario d'« ouverture subie ».
- Le deuxième scénario, S2, serait celui d'une *libéralisation accélérée*, de moins d'Etat et de politiques réactives (filet social pour les perdants). On montrera que S2 est un scénario d'impasse.

- Le troisième scénario, S3, serait celui d'un *nouveau pacte agricole et rural*. Des réformes seraient mises en œuvre pour anticiper et accompagner l'ouverture, l'accélérer le cas échéant (blé tendre), mobiliser l'ensemble des acteurs par une nouvelle gouvernance, promouvoir le développement rural et développer une agriculture compétitive et ouverte mais aussi plurielle, territorialisée et durable. C'est le scénario d'une « ouverture maîtrisée ».

Les 3 scénarios proposés n'ont aucun caractère prédictif. L'objectif est d'inviter à l'action en montrant qu'en fonction des choix de politiques, les évolutions pourraient être fortement contrastées.

Ces 3 scénarios sont successivement présentés avec leurs hypothèses et leurs conséquences possibles, avant de les mettre en discussion. L'exploration des avenir possibles s'appuie sur l'observation des tendances longues (qui figure dans l'annexe) et sur l'analyse, à dire d'expert, des infléchissements ou ruptures possibles, en tenant compte des contraintes et atouts du pays, des facteurs de changement identifiés, des hypothèses retenues pour les scénarios et de certaines évolutions récentes observées au Maroc ou dans d'autres pays méditerranéens.

Chapitre 4

Trois scénarios agricoles à l'horizon 2030

1. Le scénario S1 : politiques réactives au « fil de l'eau », ouverture subie

Hypothèses

Le premier scénario, S1, est un scénario de type tendanciel, aggravé par la croissance non anticipée des pressions externes (mondialisation et libéralisation, dérèglement climatique) et internes (croissance démographique).

La libéralisation commerciale s'opère selon les rythmes prévus par les accords de libre-échange et les progrès de la libéralisation multilatérale, mais les politiques ne changent pas fondamentalement. Elles restent *réactives* plutôt que d'anticipation et plus sectorielles qu'intégrées.

Les réformes (politiques agricoles et macro-économiques) pour développer une agriculture « offensive » ne sont pas faites. Les distorsions de marché et de gouvernance ne sont pas corrigées. Les avantages comparatifs du Maroc restent mal valorisés.

La durabilité reste peu prise en compte. Les politiques ne sont pas suffisamment corrigées pour garantir l'intégration de l'environnement et du développement et une gestion durable des ressources et milieux naturels. Les approches restent standardisées et ne favorisent ni l'équité, ni l'émergence d'une agriculture adaptée aux différentes problématiques territoriales, ni la promotion de produits de qualité diversifiés.

L'effort d'équipement en cours des campagnes en services publics de base se poursuit, mais il n'y a pas de politique forte d'aménagement du territoire et de développement rural pour promouvoir le monde rural et en diversifier l'économie. Les moyens, méthodes et outils d'action du développement rural intégré n'évoluent pas fondamentalement. Les politiques autres qu'agricoles (éducation, santé, tourisme, travaux publics, culture, habitat, transports, formation et recherche, etc.) et le marché tendent à concentrer les investissements sur les villes et le littoral.

Conséquences possibles

Le scénario devrait conduire à un important *creusement des dualités agricoles*. Les exploitations modernes compétitives, de plus en plus tournées vers le marché, gagneraient en compétitivité, alors qu'une partie significative des exploitations (traditionnelles et surtout commerciales), faute de gains suffisants en termes de productivité et de qualité, ne pourrait faire face à la concurrence provoquée par la mondialisation et par la libéralisation progressive des échanges.

L'*utilisation de l'eau* resterait peu économe et peu efficace malgré la croissance des besoins agricoles, urbains, touristiques et industriels. Il en résulterait une *croissance de la demande*

en eau du pays de plus de 25 %. En agriculture, la part des surfaces équipées en systèmes d'irrigation économes en eau ne progresserait que lentement (poursuite du rythme actuel de l'ordre de 10 000 ha/an) et une partie importante des surfaces irriguées continuerait à être consacrée à des cultures très consommatrices d'eau ou peu génératrices de valeur ajoutée et d'emplois (céréales). La place respective des différents groupes de cultures continuerait cependant à évoluer. La progression des cultures maraîchères se confirmerait, en réponse à la forte croissance de la demande interne accentuée par l'urbanisation. Les progrès en termes de valeur ajoutée créée par m³ d'eau resteraient cependant limités. On assisterait aussi à la poursuite des pompages sauvages dans les nappes.

La conjonction de la raréfaction de la ressource en eau (aggravation du déficit pluvial et des sécheresses) et de la croissance des demandes conduirait à une véritable « *crise de l'eau* ». Il en résulterait une forte réduction des fournitures d'eau aux périmètres irrigués (plus forte que les 2 % par an actuels) et une remise en cause rapide du rythme actuel de création et d'équipement en nouveaux périmètres. Le niveau des nappes continuerait à baisser fortement, avec des effets en retour croissants sur le développement. L'expansion de l'arboriculture fruitière s'en verrait d'autant limitée.

Dans le *pluvial*, le recul des légumineuses et des cultures oléagineuses et la hausse des superficies consacrées au blé tendre se confirmeraient. Cette dernière se poursuivrait aux dépens du blé dur et de l'orge, repoussés encore plus au-delà de leur zone de culture traditionnelle. Cependant, cette extension atteindrait très vite ses limites. La désertification s'accroîtrait, et les rendements non seulement stagneraient mais se réduiraient fortement. La dégradation des sols et le dérèglement climatique imposeraient l'abandon d'une partie très importante des superficies cultivées.

L'évolution des *productions animales* continuerait à marquer une différenciation accentuée entre, d'un côté, les viandes blanches, les œufs et le lait qui continueraient à enregistrer une forte croissance pour répondre à celle du marché intérieur et, de l'autre, les viandes rouges dont la production progresserait peu. La pression du cheptel sur les parcours et les forêts demeurerait très élevée, et leur dégradation s'accroîtrait avec le changement climatique et le renforcement de pratiques concurrentielles individualistes et irresponsables.

La dégradation des cultures, des parcours, des forêts et des sols conduirait à un fort accroissement du *taux d'envasement des retenues des barrages* (qui pourrait dans de nombreux bassins versants dépasser 1 % par an). L'ère de « l'après-barrages » se verrait ainsi avancée pour commencer nettement avant la fin du 21^e siècle avec des impacts graves à long terme sur l'ensemble de l'économie et de la société.

Stimulée par la libéralisation interne, par le progrès agronomique et par le développement des marchés intérieur et extérieur, la *production agricole* pourrait globalement progresser mais de façon limitée. Cette progression servirait d'abord à répondre à la croissance forte de la demande interne (viandes blanches, produits maraîchers). Cependant, la baisse du taux de croissance de la production agricole par habitant (– 0,04 % par an de 1991 à 2002³²) se confirmerait et se renforcerait encore. Cette faible croissance et l'insuffisante valorisation des avantages comparatifs conduiraient au creusement inéluctable du *déficit de la balance commerciale* agricole. L'offre exportable resterait en deçà du potentiel ouvert par les accords de libre-échange, et la croissance des importations se renforcerait encore. L'importation des produits destinés à l'élevage y représenterait une part de plus en plus forte.

(32) Source: RDH 50 (R. Doukkali), 2004.

Avec l'aggravation des sécheresses et de la vulnérabilité de l'agriculture à l'aridification, la *volatilité de la croissance* se verrait fortement amplifiée. Dans un scénario à croissance économique modérée (4 %), les répercussions sur l'ensemble de l'économie nationale en seraient de plus en plus lourdes.

Le *nombre d'exploitations agricoles* devrait se réduire avec les partages successoraux, le vieillissement en cours des exploitants et la disparition de nombreuses unités de production qui n'auront pas su faire face à la mondialisation ou à la dégradation écologique. La création d'*emplois ruraux hors agriculture* resterait minime faute de diversification rapide de l'économie rurale. Le nombre de foyers ruraux très vulnérables (représentant aujourd'hui une population d'environ 5,5 millions de personnes), ruraux sans terre ou dotés seulement de micro-exploitations, pourrait ainsi augmenter, obligeant à une mobilité temporaire accrue vers la ville ou à l'émigration. Seules les zones de très forte activité agricole (certains périmètres irrigués) pourraient en effet offrir des emplois suffisamment proches à ces familles. Cependant, cette offre resterait limitée. Le *creusement des inégalités et de la pauvreté rurale* se verrait ainsi confirmé et amplifié. La situation deviendrait critique dans les zones du bour défavorable, les plus touchées par la dégradation socio-économique et environnementale.

Dans ce contexte, une aggravation brutale de la situation agricole et rurale ne saurait être exclue. La non-préparation à l'ouverture, la conjoncture de plusieurs années de sécheresses, l'accentuation de la pauvreté et la dégradation des ressources et milieux naturels pourraient conjuguer leurs effets pour plonger l'agriculture et le monde rural dans une *crise profonde et durable*, les mécanismes de sauvegarde qui avaient joué dans le passé ne pouvant plus fonctionner de la même façon.

Une telle crise pourrait entraîner une *régression du secteur agricole*, celui-ci n'offrant plus aux agriculteurs une motivation économique suffisante et condamnant à une pauvreté accrue la majeure partie d'entre eux. Il pourrait en résulter une surexploitation encore plus forte des terres marginales suivie de leur dégradation souvent irréversible, une forte désaffection pour l'agriculture, une déprise agricole avec un retour à un pastoralisme plus extensif et plus destructeur et une *reprise massive de l'exode rural*. Ces déséquilibres entraîneraient une forte perte de participation de l'agriculture dans l'économie et une montée radicale des problèmes d'environnement et des risques d'instabilité urbaine et politique.

2. Le scénario S2 : ouverture accélérée et politiques réactives (filet social)

Hypothèses

Le second scénario, S2, serait celui d'une *approche ultralibérale avec filet social*. L'objectif en est la recherche de la seule efficacité économique par la libéralisation du marché, la croissance économique étant supposée pouvoir remédier dans un deuxième temps aux dégâts sociaux et environnementaux occasionnés dans un premier temps. L'agriculture est considérée sous son seul angle productif, et le marché, devenu le principal acteur du changement, est chargé d'assurer son insertion compétitive dans la mondialisation par la modernisation et les gains de compétitivité.

Sous l'instigation du marché, le Maroc accepte des *déprotections des céréales et viandes rouges* contre un meilleur accès aux produits pour lesquels il dispose d'un avantage comparatif. Les accords de libre-échange évoluent en conséquence : l'ouverture est « accélérée », suivant en cela l'exemple de l'expérience mexicaine.

L'ajustement se fait par le marché, tandis que les réformes favorisent la disparition des filières non rentables ainsi que la fin des politiques d'import-substitution. L'Etat se retire progressivement du jeu. Le cas échéant, il favorise l'intégration des grandes zones agro-industrielles à des pôles de compétitivité (renforcement des liens avec recherche et innovation et avec les secteurs de la logistique).

La durabilité reste peu prise en compte. L'effort d'équipement des campagnes se poursuit mais il n'y a pas de politiques fortes d'aménagement du territoire et de développement rural. Les investissements publics et privés se concentrent sur le littoral et les grandes villes. Un *filet social* est instauré pour réduire le choc subi par les perdants de la libéralisation.

Conséquences possibles

Le scénario S2 est un scénario de rupture. La fin des politiques d'import-substitution, la disparition des filières non rentables et la spécialisation du Maroc dans les filières pour lesquelles il dispose d'avantages comparatifs devraient permettre une *adaptation au marché dans un contexte de compétitivité*. Le retrait de l'Etat, en laissant les acteurs économiques et la concurrence internationale dominer les décisions relatives à l'agriculture, favoriserait la formation d'une agriculture fortement capitalistique. Le système productif, caractérisé par une très forte *intégration amont-aval*, serait rapidement dominé par les macro-acteurs de l'agro-industrie et de la grande distribution.

Dans une variante pessimiste du scénario, on assisterait à des mécanismes très forts de *concentration foncière* avec un rachat spéculatif des terres par des détenteurs de capitaux nationaux et étrangers et avec le risque d'un transfert des profits vers l'extérieur.

Certains projets récents proposés par le marché (encadré 12) montrent qu'une évolution vers l'établissement de vastes exploitations capitalistiques peu créatrices d'emplois est possible.

Encadré 12. Projet OLEA

Soutenu par trois établissements bancaires (Société générale Asset Management (France), Crédit agricole du Maroc, Société générale marocaine de banques), le fonds OLEA CAPITAL se donne pour objectif de structurer, financer et gérer le développement d'une filière agro-industrielle de production d'huile d'olive extra-vierge au Maroc.

Avec un montant de 600 millions de dirhams de fonds propres levés auprès d'investisseurs et 1,2 milliard de dirhams de dette bancaire, le fonds développera une capacité agro-industrielle de production annuelle de 30 000 tonnes d'huile d'olive commercialisée sur les marchés internationaux. Le rendement-cible visé est de 20 à 25 % sur une durée d'investissement de 12 ans.

Le fonds créera puis exploitera 10 unités agro-industrielles d'une superficie moyenne de 1 000 hectares d'oliviers, exploitées selon un modèle cultural super-intensif avec une récolte entièrement mécanisée (donc une très faible utilisation de main-d'œuvre) et un rendement-cible de 2 tonnes d'huile d'olive à l'hectare à partir de l'année 6 de plantation. Entièrement intégrées, ces unités seront équipées d'usines de trituration et de capacités de stockage autonomes. Quelques années après avoir atteint leur vitesse de croisière, ces unités seront cédées en priorité aux investisseurs initiaux, soit en principe au bout de 7 à 8 ans.

L'ouverture accélérée devrait conduire à un *changement sectoriel* important des productions comme le montre une étude récente sur les impacts possibles d'une libéralisation commerciale totale, régionale (Euromed) ou multilatérale (encadré 13). Par rapport au scénario

précédent, les reculs de production seraient très importants pour les produits de l'élevage (viande rouge, lait) et significatifs pour le blé³³. Les filières gagnantes seraient celles des fruits et légumes, mais leur progression serait relativement limitée.

Encadré 13. Impacts possibles des stratégies d'ouverture sur les productions agricoles

Une étude récente (*Defining a trade strategy for Southern Mediterranean countries*. IFPRI, MTID) a calculé, en s'appuyant sur le modèle MIRAGE (Modeling International Relationships in Applied General Equilibrium), les impacts possibles de stratégies d'ouverture pour les pays du sud de la Méditerranée.

Si une ouverture Sud-Sud aurait très peu d'effets (+ 2,5 % d'exportations), l'ouverture Nord-Sud (dans le cadre de l'Euromed) et l'ouverture multilatérale pourraient avoir des impacts importants en termes d'évolution des productions agricoles, de rémunération des facteurs et d'exportations. Le multilatéralisme serait une stratégie d'ouverture plus favorable que le régionalisme Nord-Sud.

En cas d'ouverture Nord-Sud (UE et « voisins » du Sud de la Méditerranée), on pourrait assister à une réduction très importante en 14 ans des productions de lait (- 55 %), de viandes (- 22,5 % mais aussi de cuir (- 31,8 %) et de blés (- 20 %), à des changements limités pour les autres céréales (sauf le riz en très forte baisse) et le sucre et à une augmentation somme toute limitée des productions de fruits et légumes (+ 8,9 %) et autres produits agricoles (+ 55,4 %).

Globalement, le scénario permettrait de valoriser les avantages comparatifs du Maroc et d'accroître les *exportations* (mais aussi les importations). Toujours selon la même étude, le bénéfice global d'un scénario de libéralisation totale Nord-Sud (non limité à l'agriculture) serait de l'ordre de +0,5 % de PIB. L'étude d'impact en cours de la zone de libre-échange euro-méditerranéenne, pilotée par l'Université de Manchester, conclut aussi à un *gain économique somme toute très limité* d'un tel scénario, tout en attirant l'attention sur les risques de *coûts sociaux et environnementaux* et sur la nécessité de *mesures de politiques coûteuses* pour en compenser les impacts. Les gains économiques seraient plus élevés en cas de libéralisation multilatérale totale (progression de 2 % du PIB), car le Maroc pourrait, dans ce cas, diriger ses achats de céréales et de viandes vers des pays plus compétitifs.

La mise en œuvre d'un tel scénario aurait des *impacts très lourds au plan social et territorial* compte tenu des fragilités et niveaux de protection actuels. La baisse des prix et des revenus serait notamment forte pour les viandes rouges, une filière qui, au Maroc, fait vivre plusieurs millions de personnes. Les micro-exploitations ne seraient pas épargnées³⁴.

Le nombre de *perdants* serait donc très élevé, obligeant à la mise en place d'un important filet social. Les perdants seraient aussi les zones difficiles du bour défavorable et des montagnes. La libéralisation accélérée entraînerait une forte concentration géographique de la production dans les zones les plus favorables conduisant à une *impasse pour les zones moins favorisées*. Il en résulterait, comme au Mexique, une aggravation de la pauvreté dans les régions fragiles et le *creusement des déséquilibres régionaux*.

(33) D'autres études laissent penser que la baisse de production en céréales en cas de libéralisation pourrait être beaucoup plus forte, peut-être de l'ordre de 50 %.

(34) Les petites (3 à 5 ha) et micro-exploitations (inférieures à 3 ha), bien qu'elles soient essentiellement « utilisateurs nets » de blé tendre (67 % des exploitations céréalières ont une production par tête inférieure aux utilisations par tête) commercialisent respectivement 62 et 42 % de leur production de blé. *Source* : A Jorio.

Au total, ce scénario pourrait, comme le précédent mais pour des raisons différentes, conduire à une *réduction massive* (plus de la moitié) de la population agricole même si le maintien résiduel d'une petite agriculture familiale pauvre est probable dans les zones difficiles. La forte reprise d'un *exode rural accéléré et continu* pourrait conduire à une diminution de la population rurale de plus de 6 millions par rapport à celle d'aujourd'hui avec un renforcement de la pression à l'émigration.

Si l'exode rural annoncé par un tel scénario se produisait, il faudrait alors reconsidérer totalement les hypothèses de la *croissance urbaine*. Les villes, en effet, se trouveraient confrontées au problème d'une absorption additionnelle de quelque 6 millions de ruraux (par rapport aux projections actuellement retenues), un accroissement qui dépasserait les rythmes considérés comme supportables. Dans un contexte de croissance économique modérée, le choix serait alors d'accepter à nouveau le phénomène des bidonvilles, sans services ni infrastructures élémentaires, ou bien de contenir la population en zones rurales au moyen d'une politique d'aide sociale qui détournerait les ressources publiques de leurs emplois productifs. Ces deux solutions ne s'inscrivent, ni l'une ni l'autre, dans la ligne des politiques que poursuit le Maroc.

Au plan de l'*environnement*, le scénario devrait avoir des impacts contrastés mais globalement fortement négatifs. Sur les terres marginales, le recul de l'élevage et des céréales pourrait, en théorie, permettre une réduction des dégradations environnementales (érosion, désertification) et une certaine « remontée biologique » (revégétalisation). Une « résistance » céréalière avec surexploitation des ressources (pour compenser la baisse de revenus) et le développement d'un pastoralisme extensif et destructeur sont cependant possibles. La dévitalisation rurale conduirait aussi à une dégradation des espaces par l'abandon des nombreux systèmes de petite hydraulique (détérioration de la « production » d'eau), par la dégradation des paysages culturels reconquis par la friche et par la croissance du risque des feux de forêts.

Dans les plaines fertiles, notamment des régions côtières, le phénomène de *littoralisation* s'amplifierait, à l'instar de ce qui est observé dans d'autres pays méditerranéens. Il pourrait en résulter une aggravation des problèmes d'environnement urbain et littoral, avec une croissance accrue des nuisances et de la congestion par les transports, de la concentration de la production et des déchets (y compris de l'élevage hors sol) et du bétonnage du littoral. La croissance de la demande en logements et en espace, stimulée par la reprise de l'exode rural, par la montée du désir de campagne et par le marché (qui aura tendance à favoriser les utilisations non agricoles des terres) pourrait conduire à des *pertes élevées de terres agricoles péri-urbaines de qualité* par artificialisation. Au total, près de 300 000 hectares sur la période pourraient être artificialisés (hypothèse de triplement du taux actuel de 4 000 hectares par an), réduisant d'autant le potentiel productif. Les évolutions agricoles pourraient aussi conduire à une forte croissance des pollutions chimiques (pesticides) et à une perte de diversité. Cette perte serait amplifiée en cas de forte pénétration (probable dans ce scénario) des cultures d'OGM.

Comme le montrent de nombreux exemples d'autres pays, l'évolution vers une gestion efficace et économe de l'eau ne serait nullement garantie par une agriculture très capitaliste. La spécialisation à l'export et une compétition internationale non régulée (la libéralisation commerciale ne prend pas en compte les procédés et méthodes de production et donc les impacts sur les ressources et les milieux naturels) pourraient au contraire encourager une surexploitation compétitive des ressources en eau (l'exemple de la surexploitation de la nappe de la zone agrumicole d'El Guerdane dans le Souss en témoigne). Faute de politiques fortes de gestion de la demande, l'évolution serait ainsi comparable à celle du scénario précédent, précipitant le pays vers une *crise de l'eau*.

3. Le scénario S3 : nouveau pacte agricole et rural, ouverture maîtrisée

Hypothèses

Ce scénario prend en compte l'ouverture et la libéralisation, mais en en gérant la progressivité et en en encadrant les risques de déstabilisation par une *transition progressive et déterminée vers une économie rurale diversifiée et une agriculture plurielle*.

Ses principes fondamentaux sont *la requalification des ressources humaines ; l'animation du développement et l'équipement social du monde rural ; la reconnaissance de la dimension multifonctionnelle de l'agriculture et du potentiel rural ; une gestion proactive des ressources naturelles (intégration entre développement et environnement) ; la progressivité et l'adaptabilité ; la mobilisation et la responsabilisation de l'ensemble des acteurs ; et la diversification des activités économiques et des stratégies et politiques agricoles*.

Il correspond à une vision politique où l'agriculture n'est pas seulement une source de production compétitive de biens marchands, mais représente aussi une source d'emplois, un mode de gestion des ressources naturelles et un facteur de dynamisation de l'aménagement du territoire et du développement rural.

Dans ce scénario, le processus d'ouverture est maîtrisé et accompagné de réformes importantes pour réussir la mise à niveau agricole et rurale en tenant compte de la diversité des problématiques et des enjeux. Les protections commerciales évoluent conformément aux accords de libre-échange déjà signés et aux progrès de la libéralisation multilatérale. En fonction des progrès réalisés dans la transition (développement agricole et rural), le Maroc peut proposer de nouvelles négociations pour une plus grande libéralisation du commerce agricole et le passage à une ouverture plus « *offensive* », les bénéfices de la meilleure allocation des ressources pouvant être mis à profit pour renforcer la production d'aménités (les services non marchands procurés par l'agriculture et la forêt).

Le développement durable devient une préoccupation centrale des politiques. Les politiques agricoles connaissent une évolution importante vers des approches de « *sur-mesure* » pour favoriser l'émergence d'une agriculture compétitive, adaptée aux différentes problématiques territoriales et aux marchés. Les défaillances de marché et de gouvernance sont corrigées en intégrant dans l'analyse le souci d'équité, la production d'aménités et la responsabilité du secteur agricole dans la dégradation environnementale. Une grande priorité est donnée, avec l'appui et la mobilisation de la recherche, à la gestion durable des ressources et milieux naturels et à la réduction de la vulnérabilité à la sécheresse.

Le développement de l'agriculture capitalistique dans les zones favorables est favorisé dans le cadre de partenariats public-privé, mais en veillant à renforcer sa responsabilité sociale et environnementale, pour notamment garantir une gestion plus efficace et économe de l'eau et une meilleure contribution à l'emploi. La profession et les communautés locales sont parallèlement encouragées par l'Etat à développer des produits méditerranéens de qualité et une agriculture de terroirs à forte valeur ajoutée, notamment dans les zones de montagne et oasiennes. L'Etat soutient enfin, dans les zones difficiles du bour défavorable et des parcours qui le justifient, une agriculture et un élevage de gestion territoriale responsabilisée.

Des *politiques fortes d'aménagement du territoire et de développement rural* permettent de soutenir les régions en difficulté, de réduire les écarts avec la ville, de valoriser le potentiel rural, d'assurer une meilleure affectation et gestion des ressources et de promouvoir l'innovation et la

diversification de l'économie rurale. Les politiques autres qu'agricoles (éducation, santé, tourisme, travaux publics, culture, habitat, transports, formation et recherche, etc.) sont réorientées pour assurer un développement plus équilibré du pays, et le marché est encouragé par la fiscalité pour renforcer ses investissements dans les zones rurales défavorisées. Les politiques agricoles donnent une priorité importante au développement rural durable : de nouvelles générations de projets de développement rural intégré sont initiées, et une plus grande convergence de réflexion et d'action est organisée avec les autres départements. La diversification de l'économie rurale est permise, d'une part, par la *valorisation du potentiel économique rural non agricole* (agro-alimentaire, tourisme, artisanat, etc.) et, d'autre part, par une « *urbanisation rurale* », l'objectif étant d'amener la ville à la campagne plutôt que la campagne à la ville. Compte tenu de cet ensemble d'hypothèses, le scénario devrait se caractériser par des progrès dans plusieurs directions complémentaires et synergiques, se traduisant, d'une part, par des politiques de mise à niveau agricole et, d'autre part, par des politiques de développement rural.

La mise à niveau agricole

Dans ce scénario, le Maroc tire profit de la période de transition vers l'ouverture (partielle) pour réussir une importante mise à niveau de son agriculture.

Cette mise à niveau se concrétise par l'évolution des structures d'exploitations et des spécialisations et par des gains de productivité, mais aussi de qualité pour satisfaire les exigences de la distribution, des consommateurs et des marchés à l'export. Elle aurait été fortement accompagnée par l'Etat, le système de crédit et les organisations professionnelles qui, dans la période de transition, se seraient attachés à faire évoluer les *structures* (amélioration et sécurisation du foncier, accès au crédit, encadrement et accompagnement des jeunes dans leurs initiatives) et à développer des *réponses concertées et adaptées à chaque filière*, l'objectif étant de permettre au plus grand nombre possible d'agriculteurs commerciaux de prendre rang dans la mondialisation et de monter dans les chaînes de valeur agro-industrielle. L'Etat, en collaboration avec la profession, aurait aussi mis en place un processus simple et assisté de contractualisation et des dispositifs institutionnels *ad hoc* pour permettre aux *moyennes et petites exploitations* volontaires de gagner en productivité et qualité et ne pas être exclues des nouveaux systèmes de transformation et de commercialisation, y compris à l'export. Il aurait parallèlement maîtrisé le développement de la grande distribution pour éviter des dérives défavorables aux producteurs, le cas échéant en imposant une vérité des prix (prix consommateurs, prix producteurs) et favorisé la rénovation des marchés traditionnels en leur donnant une place privilégiée dans les centres des villes et des bourgs.

Encadré 14. L'enjeu des petites et moyennes exploitations agricoles (PMEA)

La croissance économique des PMEAs doit être considérée comme une priorité dans la mise à niveau de l'agriculture marocaine. Il s'agit à la fois de contrer le risque de marginalisation que pourrait entraîner l'ouverture, de valoriser l'important potentiel de progrès de ces exploitations pour dynamiser l'agriculture du pays (c'est la principale voie de progrès agricole après la phase d'extension de l'irrigation et de modernisation des grandes exploitations) et de les aider à s'intégrer aux circuits modernes d'amont et d'aval. Ceci nécessite notamment d'aider les PMEAs volontaires à s'engager dans des plans de progrès, à accroître leur capacité d'accès au capital et à développer des engagements contractuels avec les divers acteurs liés au développement agricole. Le succès suppose une évolution des politiques agricoles et l'organisation au niveau déconcentré d'une administration apte à appuyer les PMEAs volontaires par le conseil de gestion.

Elle se caractérise aussi par un changement radical pour adapter l'agriculture aux potentialités et contraintes des territoires et pour valoriser l'eau agricole et la diversité, *le Maroc transformant les contraintes de l'eau et des différences territoriales en occasion de progrès structurels.*

La valorisation de la diversité et de la qualité et la promotion territoriale

Le Maroc aurait tiré profit de la demande croissante en produits typiques et biologiques pour valoriser sa diversité et créer des plus-values compétitives. Le scénario S3 verrait ainsi un fort développement des *produits méditerranéens bénéficiant de signes de qualité* (appellations contrôlées, identifications géographiques, labels, produits de l'agriculture biologique) pour les marchés externe et intérieur. Cette part, insignifiante aujourd'hui, pourrait dépasser 20 à 30 % des surfaces et de la production à l'horizon 2030 (ce qui serait encore peu en comparaison avec certains pays méditerranéens de la rive Nord dont l'essentiel de l'agriculture évolue dans cette direction). Elle serait importante en montagne et dans les zones oasiennes où les ressources (eau, sols) sont limitées et où la valorisation de la qualité et de la diversité est d'importance stratégique. Les produits concernés pourraient être nombreux et variés : certains fruits, jus et patates de fruits, olives et huile d'olive, produits de l'élevage, produits à base de blé dur ou d'orge, produits maraîchers, plantes aromatiques et médicinales, etc. Cette évolution aurait été favorisée par des politiques d'appellation, de formation, d'appui logistique et marketing, de promotion, de développement durable des montagnes et oasis.

Les politiques d'appellation représentent un enjeu qui va au-delà de l'agriculture puisqu'elles peuvent permettre de *valoriser les produits et les terroirs dans toute leur dimension patrimoniale.*

La valorisation de l'eau d'irrigation

Dans l'*irrigué*, le passage à une gestion efficace et économe de l'eau aurait permis d'accroître de façon très significative, peut-être de l'ordre de 80 % d'ici 2030, la *valeur ajoutée créée par m³ d'eau mobilisé*. De nombreux exemples récents montrent que le seul passage à des systèmes d'irrigation économes en eau peut permettre des économies physiques d'eau de 20 à parfois 50 % avec des bénéfices indirects importants (réduction des dépenses d'énergie en cas de pompage dans les nappes, meilleur contrôle des adventices, amélioration des itinéraires techniques, réduction du temps consacré à l'irrigation, etc.). Cependant, d'autres marges de progrès sont possibles, notamment par une meilleure spécialisation. Le progrès pourrait se mesurer aussi par le *nombre d'emplois du secteur agricole par m³ d'eau* et par l'évolution globale de la *demande en eau d'irrigation* qu'il conviendrait autant que possible de stabiliser, voire dans de nombreux cas, de réduire pour contribuer à assurer une gestion durable de la ressource.

Un progrès aussi important aurait été permis par d'importantes évolutions de politiques, articulées à celles de l'eau. Les politiques macro-économiques et agricoles auraient été corrigées pour favoriser les *spécialisations assurant une meilleure valorisation de l'eau mobilisée*. Le Maroc aurait profité de l'évolution de la demande alimentaire interne et des opportunités commerciales obtenues dans le cadre des accords de libre-échange actuels et à venir pour réduire significativement les céréales en irrigué au bénéfice des productions maraîchères et fruitières, plus génératrices de revenus et d'emplois. Le développement de *nouvelles filières* aurait été parallèlement encouragé pour tirer profit des accords de libre-échange afin de développer l'offre exportable sur quelques produits stratégiques (par exemple les mandarines pour le marché américain...) pour lesquels le pays dispose d'opportunités commerciales. Des « joint ventures »

auraient été favorisées pour permettre au Maroc de se positionner comme « plateforme » pour des investissements directs étrangers, européens ou américains.

Parallèlement, les politiques d'irrigation auraient connu une évolution importante, la priorité étant donnée à *l'économie et à la valorisation de l'eau* déjà mobilisée. La *part des surfaces irriguées équipées en systèmes économes en eau* aurait progressé très rapidement (avec peut-être un quadruplement des rythmes actuels) mais *ce progrès n'aurait pas été isolé*. Il se serait en effet accompagné d'une évolution des structures d'exploitation, d'une réinvention de l'irrigation et du développement de filières à haute valeur ajoutée mieux intégrées à l'agro-industrie.

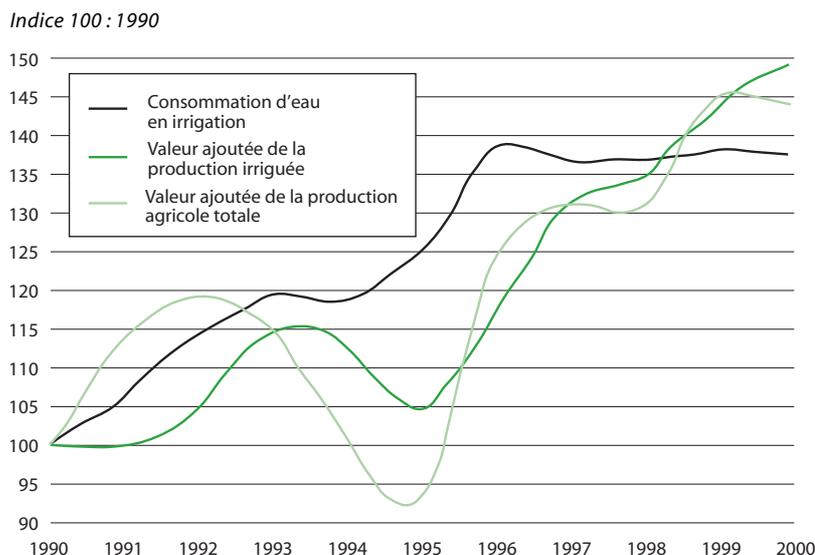
Ces progrès auraient été permis par une évolution des institutions, outils et méthodes d'action afin de mieux mobiliser et responsabiliser les acteurs. L'exemple de la stratégie tunisienne pour l'économie d'eau en irrigation (encadré 15) montre l'ampleur possible des progrès et la nécessité de mettre en place des panoplies diversifiées d'outils.

Encadré 15. Stratégie nationale de gestion de la demande en eau d'irrigation en Tunisie

La politique de gestion de la demande en eau de la Tunisie a permis de stabiliser la quantité d'eau mobilisée pour l'irrigation (figure 13) malgré l'importance du développement agricole et les circonstances climatiques défavorables. Les principes fondateurs de la stratégie ont été le passage à une approche intégrée, déconcentrée et responsabilisante, avec la création de 960 groupements d'intérêt collectif sur 60 % de la surface irriguée publique ; la progressivité des réformes et l'adaptation aux contextes locaux ; des incitations financières pour l'économie d'eau ; le soutien des revenus agricoles permettant l'anticipation et sécurisant l'investissement ; un système de tarification qui a permis un rattrapage progressif du recouvrement des coûts (figure 14). Ceci a permis de sécuriser les besoins du secteur touristique, source de devises, et des villes, source de paix sociale.

Figure 13

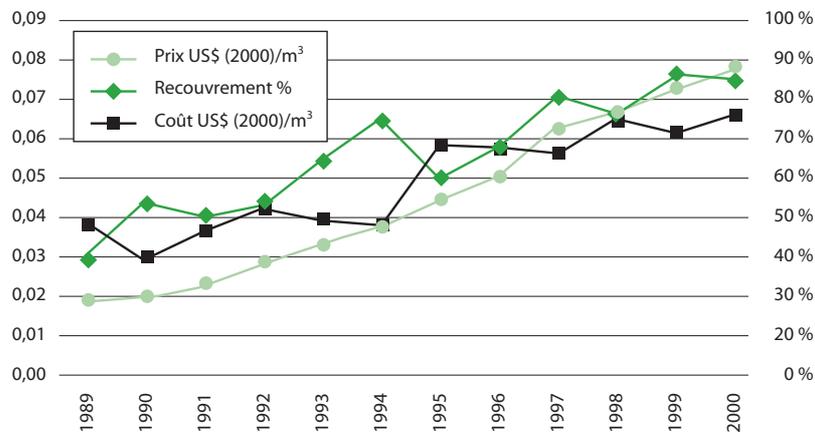
Evolution de la consommation d'eau, valeur ajoutée



Source : Hamdane, Forum de Fiuggi, Plan Bleu, 2002.

Figure 14

Prix, coûts et recouvrement de l'eau



Source : Hamdane, Forum de Fiuggi, Plan Bleu, 2002.

Des objectifs précis de progrès en termes d'efficience et de valorisation auraient été fixés au niveau de chaque grand périmètre et des nouvelles formules de partenariat public-privé initiées. Des incitations mises en place pour les reconversions à la micro-irrigation auraient par exemple été accordées dans le cadre de contrats d'exploitation, incitant les agriculteurs bénéficiaires à mieux gérer et valoriser la ressource. Les programmes d'amélioration de la grande irrigation auraient été consolidés et relayés par des programmes d'appui à la conversion vers des cultures à haute valeur ajoutée économes en eau. Enfin, la mise en valeur de nouveaux périmètres aurait été conditionnée par la disponibilité en ressources, l'imposition de systèmes de gestion économe en eau et le respect de quotas conformément aux allocations décidées pour chaque bassin versant dans le cadre de son plan directeur et du plan national de l'eau.

La valorisation de l'eau pluviale et l'adaptation de l'agriculture aux potentialités territoriales

Le scénario S3 parie aussi sur des gains importants de productivité dans le pluvial et sur une réadaptation du système productif aux conditions différenciées des territoires.

Dans le *pluvial favorable*, l'amélioration de la productivité aurait permis le maintien d'une production compétitive de blé tendre dont le soutien aurait été, en fonction des progrès réalisables, réduit par étapes successives. Les assolements auraient été intensifiés, notamment en favorisant une meilleure association avec les cultures légumineuses (fourragères ou alimentaires). Les cultures de graines oléagineuses se seraient réduites dans de grandes proportions, ce recul étant cependant compensé par l'extension d'une culture intensive de l'olivier. Le Maroc dispose en effet d'avantages comparatifs pour cette culture dans de nombreuses zones du pays, en grandes cultures pluviales ou en petite agriculture familiale dans les collines et piémonts, et la demande internationale est croissante.

Dans les *zones pluviales moins favorables* où la céréaliculture a sa place, les politiques auraient favorisé un retour au blé dur et à l'orge, céréales traditionnelles du pays typiquement adaptées à de nombreuses régions du Maroc au détriment du blé tendre, et dont une partie croissante de la demande est aujourd'hui assurée par les importations. Cette politique de gestion territoriale aurait été soutenue par l'Etat. Dans certains cas, les grandes et moyennes exploitations auraient diversifié leur production pluviale en introduisant l'arboriculture (amandiers, oliviers, etc.)

et en développant la production intensive de viande. L'agriculture familiale traditionnelle aurait maintenu sa stratégie de production céréalière pour l'autoconsommation, mais elle se serait en même temps modernisée par une intensification sur des produits spécialisés (oliviers et arbres fruitiers, petits élevages) permise partout où cela est possible par une *meilleure utilisation de l'eau* (petite irrigation, utilisation des eaux de crues, récupération des ruissellements, etc.), soutenue par une politique beaucoup plus volontariste en faveur de la *petite et moyenne hydraulique*.

Sur l'ensemble du pluvial, le Maroc aurait fait évoluer ses *techniques pour réduire et prévenir l'érosion*, notamment éolienne, en évitant un recours excessif à une mécanisation inadaptée, en développant les pratiques du zéro labour pour augmenter les capacités de conservation de l'eau des sols (à l'exemple du Brésil) et du *dry farming*, en multipliant les plantations de figuier de Barbarie et cactus inerme (très développées en Tunisie) ou d'*atriplex*, qui permettent de créer des coupes vent et de fournir des compléments fourragers appréciables lors des sécheresses.

La restauration des parcours et espaces forestiers utilisés par l'élevage et l'amélioration de la « production d'eau »

Plusieurs expériences concrètes de terrain ont montré que, par des aménagements et une gestion appropriée, négociée avec les utilisateurs et pouvant comprendre des mises en repos, on pouvait restaurer les ressources pastorales, assurer un meilleur bilan hydrique, améliorer la « production d'eau » et réduire les forces des crues en aval. Quelque 300 000 hectares de steppes à armoise de l'Orient ont ainsi retrouvé, en très peu d'années, une productivité oubliée depuis longtemps.

Le scénario verrait la multiplication des opérations de *gestion territoriale contractualisée avec les communautés d'usagers pouvant faire l'objet de chartes ou contrats à moyen terme*. Le classement des zones à vocation pastorale ou sylvo-pastorale comme « biens d'intérêt public » aurait justifié les aides apportées aux usagers pour restaurer et gérer durablement les ressources.

Les *agricultures inadaptées à ces zones* (une partie importante de la céréaliculture du pays) et sans avenir au regard des impacts probables du changement climatique et de la désertification auraient été reconverties en parcours ou en forêts, sur la base d'une négociation avec les usagers, de compensations et d'une certaine pression juridique de l'Etat. Les grandes appropriations illicites du collectif auraient pu faire l'objet d'une certaine reconnaissance des situations de fait, mais cette reconnaissance aurait été soumise à des formes de location à long terme et à des obligations de restauration de la ressource.

La production d'*ovins de qualité* aurait été parallèlement promue pour les marchés intérieurs et extérieurs.

Le développement rural

Ce scénario, contrairement au précédent, se caractériserait par une importante politique de *développement rural* pour réduire les écarts avec la ville, améliorer les conditions de vie des ruraux, développer une agriculture plus compétitive et durable et diversifier l'économie.

Le rattrapage aurait conduit à poursuivre l'effort d'équipement du monde rural (routes, eau, électricité) et à renforcer fortement les moyens et l'adéquation des politiques d'éducation, de résorption de l'analphabétisme et de santé, en direction d'abord des *femmes*. Il aurait aussi donné lieu à de nouvelles approches de l'aménagement et du développement.

Les politiques de *développement rural intégré* auraient été consolidées et largement généralisées dans le processus en cours de déconcentration/décentralisation du pays, car elles sont une

condition importante du progrès agricole et rural et de la mise en œuvre du scénario³⁵. Les approches territorialisées peuvent, en effet, mobiliser et responsabiliser les acteurs dans des dynamiques de progrès et promouvoir un développement adapté aux potentialités et contraintes propres à chaque territoire. Elles permettent d'élaborer des stratégies et projets communs de développement-environnement à différentes échelles géographiques pertinentes et créent des effets de synergie entre : mise à niveau des infrastructures rurales, promotion d'une agriculture adaptée aux potentialités différenciées des territoires, diversification de l'économie rurale (tourisme, agro-alimentaire, etc.), amélioration des mises en marché, gestion durable des ressources et milieux naturels, valorisation du patrimoine culturel, structuration des bourgs et amélioration des conditions de vie.

Pour en accroître la pertinence et l'efficacité, une plus grande priorité aurait été donnée en termes d'animation du développement local, de formation-action, de mobilisation de la recherche-développement, d'appui à l'innovation, d'accompagnement des porteurs de projets. Ceci aurait été permis par un changement de culture et d'organisation administrative et des progrès en termes d'ingénierie et de financement du développement rural comme y ont appelé la Stratégie 2020 de développement rural et le Schéma national d'aménagement du territoire : structures de proximité pour le développement local, fonds de développement rural d'utilisation souple et déconcentrée, passage d'approches « projet » à des approches « programmes » à plusieurs entrées, disposant de la durée et permettant une capitalisation des acquis dans le temps. Le scénario S3 se caractériserait ainsi par la multiplication d'*approches territoriales* déconcentrées de développement agricole et rural intégré, à l'exemple de ce qui est à l'œuvre dans de nombreux pays de la rive Nord de la Méditerranée dans le cadre des projets européens « leader », de projets ruraux intercommunaux, de programmes de rénovation rurale, de parcs naturels régionaux et de réserves de biosphère.

Cette évolution et un certain recentrage des politiques sectorielles autres que agricoles auraient permis des progrès significatifs dans l'*agro-alimentaire*, le *tourisme rural* (qui pourrait représenter par exemple 20 % du total des nuitées du pays à l'horizon 2030) et l'*artisanat* avec à la fois un renforcement de la pluriactivité agricole (par exemple le développement de l'accueil chez l'habitant, de l'agro-tourisme) et l'émergence de nouvelles petites structures familiales spécialisées (PME). Le développement de l'agro-alimentaire, aussi important que dans le scénario S2, aurait été beaucoup mieux réparti sur le territoire national. L'évolution du tourisme aurait elle-même favorisé celle de l'agriculture. Dans certaines zones de montagne et d'oasis, l'agriculture familiale aurait été sollicitée par les stratégies touristiques et de protection de la nature pour restaurer les systèmes traditionnels et maintenir une « agriculture paysagère ». Enfin, certaines zones rurales auraient, comme en Espagne, bénéficié d'investissements importants pour la production d'*énergies renouvelables* (éolien, solaire, micro-centrales hydro-électriques).

La diversification rurale aurait été aussi largement favorisée par une politique d'*urbanisation rurale* visant la structuration de 400 à 600 bourgs et petites villes rurales de 3 000 à 5 000 habitants, centrés sur leurs marchés (souks), fortement intégrés au tissu rural et en même temps catalyseurs de l'activité économique. Une telle évolution aurait permis la création de nouveaux services (publics et privés) et d'industries propres donnant la possibilité à de nombreux ruraux pauvres et sans exploitation de rester sur place grâce à des possibilités de travail liées à une mobilité de proximité. Elle aurait aussi donné plus d'efficacité aux politiques de développement humain (éducation, santé). Elle aurait enfin permis de susciter une demande de produits agricoles de

(35) Cf. encadré 21 situé en conclusion du document.

proximité qui n'existait pas auparavant, cette activité entraînant elle-même la création de nouveaux services en amont et en aval de l'agriculture. Un tel schéma aurait très certainement nécessité une révision de la structure administrative et permis de réduire quelque peu les écarts avec la ville en termes d'emplois publics (actuellement 1,7 % des emplois à la campagne contre 17,4 % en ville).

On peut aussi penser qu'avec la montée du stress urbain et du désir de campagne, une *économie résidentielle* significative se serait développée, notamment dans les bourgs et petites villes rurales facilement accessibles par les transports et progressivement connectés au réseau internet. Comme dans le nord de la Méditerranée, un certain nombre de retours volontaires vers la campagne d'urbains recherchant leurs racines ou un mode de vie différent, y compris des personnes relevant de catégories intellectuelles supérieures, aurait eu lieu. Quelques exemples de retour avec création de nouvelles activités, parfois remarquables mais encore trop rares, sont là pour le laisser penser. Les campagnes auraient aussi bénéficié d'une évolution des transferts financiers des Marocains résidant à l'étranger vers des approches plus innovantes de développement local durable. Ces évolutions, le développement d'un tourisme rural intelligent créateur de nouveaux liens entre les visiteurs, les visités et le patrimoine et les progrès agricoles, ruraux et environnementaux auraient radicalement changé la perception des urbains comme des ruraux sur la campagne, l'espace rural devenant progressivement un *espace recherché*.

Cependant, dans le scénario S3, l'évolution vers l'étalement urbain aurait été évitée pour l'essentiel, et les meilleures terres périurbaines protégées de l'artificialisation grâce, d'une part, à une évolution de l'urbanisation vers un modèle de ville marocaine compacte, authentique et compatible avec les enjeux du développement durable et, d'autre part, à des mesures de protection et de valorisation de l'*agriculture périurbaine*.

Les impacts possibles du scénario S3

Un tel scénario devrait avoir des conséquences économiques, sociales et environnementales bien différentes de celles des deux scénarios précédents.

Grâce à la promotion d'une agriculture plurielle, performante et adaptée aux marchés interne et externe, la *valeur de la production agricole* devrait augmenter de façon très significative, nettement plus encore que dans le scénario S2 (qui verrait une chute de nombreuses productions). Le scénario S3 aurait aussi l'avantage d'une croissance forte du *PIB rural non agricole* grâce à la réussite de la diversification de l'économie rurale. Les exportations et importations devraient cependant progresser moins vite que dans le scénario S2, et l'approvisionnement en produits de base protégés représenter un coût économique global plus élevé.

La *population agricole* enregistrerait une baisse plus forte de ses effectifs à court terme que dans le scénario S1 grâce à la diversification rurale, mais cette baisse serait cependant nettement plus faible que dans le scénario S2 (et que dans le scénario S1 à terme), le pays ayant réussi à développer une agriculture moderne, efficiente en termes de valorisation de l'eau et d'emplois, et à éviter la disparition de l'essentiel de l'agriculture familiale traditionnelle dont la fonction « sociétale » (emploi, attache identitaire dans le milieu rural, patrimoine de savoirs et de cultures, etc.) aurait été soutenue en développant de nouvelles opportunités de production. Grâce à cette agriculture plurielle et à la diversification de l'économie rurale, la *population rurale* pourrait non seulement se maintenir, mais même progresser nettement en valeur absolue. Cette population, ses emplois et sources de revenus seraient cependant bien différents d'aujourd'hui, les revenus ruraux non agricoles l'emportant sur les revenus agricoles, ce qui, avec le progrès agricole, devrait permettre une très importante *réduction de la pauvreté rurale*. Des progrès

majeurs auraient été aussi obtenus en matière d'éducation (suppression de l'analphabétisme, scolarisation des filles) et de santé. Ainsi, la cohésion du corps social aurait été sauvegardée et améliorée.

La baisse relative de la population agricole et l'intégration des questions environnementales dans le développement devraient permettre une forte réduction des pressions et dégradations environnementales et une importante *restauration des ressources naturelles*. La déforestation se verrait stoppée, et une restauration des parcours aurait été obtenue. Le *taux d'envasement annuel des retenues des barrages* aurait, par exemple, baissé assez rapidement de 1/3. Le pays aurait aussi évité, pour une bonne part, la crise de l'eau annoncée par les scénarios S1 et S2. Les progrès obtenus au niveau de l'agriculture (conservation et « production d'eau » en amont, gestion économe et efficace de l'eau d'irrigation en aval) auraient en effet permis de réduire la surexploitation des ressources et la vulnérabilité aux risques naturels, de mieux satisfaire les besoins urbains, industriels et touristiques et de préserver la paix sociale.

Les phénomènes de littoralisation et d'étalement urbain et leurs impacts négatifs sur l'environnement urbain et littoral auraient été fortement contenus par rapport aux 2 scénarios précédents. Les *taux de perte de terres agricoles périurbaines de qualité* par urbanisation auraient été réduits, par exemple, d'environ 1/3 par rapport aux rythmes actuels. L'évolution de l'urbanisation vers un modèle urbain compact, conforme à la culture marocaine mais renouvelé (articulation fondamentale de l'urbanisation et des transports collectifs), aurait aussi permis des progrès considérables en termes d'économies financières (infrastructures pour l'eau, l'assainissement, les routes et transports, dépenses d'énergie, coûts évités de congestion par les transports, dépenses des ménages) et d'environnement (gaz à effet de serre, nuisances des transports).

4. Discussion sur les scénarios

Trois logiques différenciées

Les 3 scénarios proposés correspondent à des *logiques différenciées*, résumées dans le tableau ci-dessous. L'analyse comparée de leurs *cheminements* possibles à l'horizon 2030 confirme que les évolutions agricoles vont certes être largement déterminées par les tendances lourdes et les facteurs de changement identifiés : croissance démographique et économique et leurs conséquences sur la demande interne alimentaire et en eau, mondialisation, libéralisation des échanges, changement climatique et montée des questions environnementales, évolution des rapports ville-campagne, changements technologiques et de la demande alimentaire internationale. Mais elles pourraient être principalement le fait des évolutions de *politiques* et de *gouvernance*. Les choix qui seront faits ou non au cours des prochaines années compteront.

Des *scénarios intermédiaires, partiels, différents ou évolutifs* seraient possibles. Un scénario intermédiaire entre S1 et S3, avec des réformes trop lentes et trop partielles pour éviter la crise agricole, rurale et environnementale est, par exemple, tout à fait possible. Le scénario S3 pourrait, comme déjà indiqué, évoluer à terme vers un scénario d'ouverture plus offensive. On peut aussi imaginer un scénario S2 avec une gestion efficiente des ressources en eau d'irrigation. Une hypothèse de croissance économique beaucoup plus forte (par exemple 7 ou 8 % par an) permettrait de réduire plus rapidement les sureffectifs agricoles. On pourrait établir des hypothèses différenciées en termes de demandes et de politiques alimentaires, etc.

Agriculture 2030 : un récapitulatif des 3 scénarios

Variable/scénario	S1 Politiques au fil de l'eau	S2 Ouverture accélérée et politiques réactives (filet social)	S3 Nouveau pacte agricole et rural
Politiques publiques	Recul sans réformes. Approches réactives.	Ultralibérales. Désengagement de l'Etat. Approches réactives.	Adaptatives et rationnelles. Mieux d'Etat. Approche proactive.
Ouverture	Progressive et subie (non anticipée).	Accélérée, suppression des exceptions.	Maîtrisée : progressivité, maintien d'exceptions pour les produits sensibles, mise à niveau par des stratégies d'adaptation différenciées. Evolution possible vers une ouverture plus offensive à terme.
Gouvernance	Gestion peu participative et faible organisation.	Implication fragmentée avec filet social.	Participation de tous les acteurs. Organisations professionnelles et locales. Partenariats.
Appareil productif	Dualisme accentué. Faible compétitivité.	Agriculture fortement capitaliste, forte concentration géographique.	Diversifié, pluriel, territorialisé. Synergie avec les activités rurales non agricoles en forte croissance.
Territoires	Crise agricole et rurale. Creusement des déséquilibres régionaux.	Forte littoralisation. Ruptures territoriales.	Rééquilibrage. Renforcement des cohésions.
Population agricole et rurale	Paupérisation. Faible réduction des effectifs agricoles à court terme suivie d'un exode rural massif à moyen terme.	Forte paupérisation obligeant à filet social pour les perdants de l'ouverture. Réduction massive de la population agricole et exode rural incontrôlé.	Réduction relative de la population agricole, augmentation de la population rurale. Arrêt ou forte atténuation de l'exode.
Environnement, ressources et milieux naturels	Dégradation accentuée. Crise environnementale.	Aggravation.	Gestion efficiente et restauration.

Le scénario S1

Le scénario S1 engagerait le pays dans une dialectique de l'inacceptable. Il confirme que *la conjonction des problèmes de climat, de pauvreté rurale et d'ouverture va devenir un des problèmes principaux du pays au cours du prochain quart de siècle*. Le choix d'un tel scénario pourrait témoigner d'une incompréhension sur l'importance du potentiel de développement agricole et rural du pays dans la mondialisation et sur le rôle que peuvent et doivent jouer l'agriculture et la ruralité dans le développement du Maroc, la réduction de la pauvreté et la gestion de l'environnement et de la culture.

Le scénario S2

Le scénario S2 correspondrait à un modèle classique d'économie émergente, c'est-à-dire une économie très capitaliste reposant sur un secteur privé puissant, avec toute la dureté qu'impliquent historiquement au plan social les phases d'accumulation rapide de capital. Ce type d'évolution qu'ont connu plusieurs pays s'est accompagné historiquement de changements radicaux dans l'agriculture et le monde rural. Cependant, les progrès espérés

de la libéralisation agricole n'ont pas été automatiquement obtenus. La libéralisation du commerce n'est pas en soi une garantie de forte croissance économique, ni même une condition du développement. Les bénéfices généralement annoncés ne sont pas forcément vérifiés. Les économies réalisées grâce à la baisse des prix peuvent se répercuter sur les macro-acteurs (importation, transformation, distribution) et non sur les consommateurs. La croissance économique dépend de la capacité des acteurs à développer des stratégies offensives. Le chômage et la pauvreté peuvent s'accroître fortement.

En Europe, les bonnes performances économiques et agricoles relatives de l'Espagne (cas unique de pays méditerranéen devenu excédentaire pour son commerce agricole externe), de la Grèce (devenu, par contre, déficitaire comme pratiquement tous les autres pays méditerranéens) ou encore de l'Irlande doivent beaucoup à l'accès au marché unique européen, mais aussi à la politique agricole commune et au niveau élevé des protections extra-communautaires. Encore déplore-t-on plusieurs impacts territoriaux, sociaux et environnementaux négatifs et de long terme. Le mode de développement européen pose de réels problèmes de non-durabilité.

Dans de nombreux pays, le choc subi par les perdants de la libéralisation n'a pu être géré, plus ou moins bien, que grâce au développement de l'industrie et des services, à l'émigration ou à la mise en place de filets sociaux. En Europe, les soutiens importants apportés par les fonds communautaires et la libre circulation des personnes ont facilité la transition pour les nouveaux Etats-membres. L'émigration a joué un rôle important en Espagne, au Portugal et ailleurs. Au Mexique, c'est la mobilisation des ressources pétrolières qui permet de financer le filet social pour les ruraux appauvris par la libéralisation, et l'émigration illégale vers les Etats-Unis est importante.

Dans le cas du Maroc, un tel scénario soulève plusieurs interrogations de fond. Les investissements directs étrangers pourraient rester relativement modérés, et le pays ne dispose pas forcément des acteurs pour un tel projet sans une évolution préalable des rapports entre l'Etat et les entreprises et une importante mise à niveau du tissu économique. En outre, le pays ne dispose pas, comme le Mexique, de ressources pétrolières pour financer un filet social, ni de l'appui des fonds communautaires (cohésion, développement régional, agricole) comme les pays intégrant l'Union européenne pour faciliter la transition et amortir le choc. Or, le coût du filet social pourrait être extrêmement élevé.

Si on se réfère à l'exemple du Mexique, c'est 60 % du PIB agricole qui doivent être injectés chaque année, une part importante de cette somme étant détournée des fins productives. Ramené à l'échelle du Maroc, ceci correspond à un total de 40 milliards de dirhams, total qui peut être comparé au montant actuellement prévu de l'INDH (2 milliards de dirhams par an), une partie seulement de ce montant bénéficiant au monde rural. L'impossibilité ou la très grande difficulté à financer ces mesures pourraient alors ouvrir la voie à une montée de l'extrémisme et des instabilités.

Les risques d'instabilité seraient également accrus par le creusement des déséquilibres régionaux, la difficile maîtrise du développement urbain et l'aggravation des dégradations environnementales. Un tel scénario pourrait donc conduire à des résultats décevants au plan économique et s'avérer aussi inacceptable sinon bien pire que le scénario S1 par ses impacts multiples.

C'est pourquoi le Maroc a négocié et signé comme il l'a fait son accord de libre-échange avec les Etats-Unis et que certains observateurs externes estiment un tel scénario très improbable, du moins à moyen terme.

La nécessité de stratégies collectives, de la montée des capacités des acteurs et d'un repositionnement de l'Etat

L'impasse du scénario 2 conduit à souligner l'importance de la progressivité dans la libéralisation (acquise dans les accords commerciaux négociés avec maintien d'exceptions au moins un certain temps), de la définition et de l'adoption de stratégies collectives, de la montée en capacité des acteurs et systèmes institutionnels et d'un repositionnement du rôle de l'Etat pour soutenir la croissance économique agricole.

L'exemple du Kenya (encadré 16) et bien d'autres démontrent que, dans le contexte rapidement changeant de la globalisation, un meilleur accès au marché ne suffit pas : la réussite suppose des *stratégies claires d'intervention* pour aider les acteurs à gravir certains échelons au sein de leurs industries, à travers la promotion de produits différenciés, plus intensifs en technologie, capacités et innovation. Ce sont des problèmes liés aux techniques, au management ou à la coordination dont il s'agit. Les aborder exige le ciblage, à travers des politiques sélectives d'offre, d'un renforcement de la compétitivité par une participation accrue dans les chaînes de production nationales et globales. C'est une action à entreprendre par des *institutions publiques autonomes* en étroite coordination avec le secteur privé.

Encadré 16. Intervenir sur les contraintes compétitives (exemple des produits agricoles du Kenya)

Le potentiel réel de passage vers des segments de plus haute valeur ajoutée, au sein de chaînes de valeur du secteur primaire, est illustré de façon intéressante dans le cas des produits frais d'horticulture au Kenya. Il s'agit de bénéfices découlant d'une intervention appropriée sur les contraintes compétitives.

Le Kenya est devenu un des fournisseurs préférés de produits végétaux frais vers l'Europe et, en particulier, vers le marché du Royaume-Uni. Les entreprises du Kenya se sont engagées dans des processus de plus haute valeur ajoutée, tels qu'emballage, logistique ou codes barre, et se sont diversifiées vers des nouvelles « niches » telles que les « végétaux asiatiques » où elles ont même remplacé l'Inde comme premier fournisseur du marché du Royaume-Uni.

Au Royaume-Uni, quatre grands supermarchés dominent aujourd'hui entre 70 % et 90 % des importations de produits frais en provenance d'Afrique. Les entreprises au Kenya ont répondu positivement aux opportunités de plus grande participation dans la chaîne de valeur ajoutée en faisant de vrais efforts sur six capacités : plus grand volume à plus bas coût, consistance en termes de qualité, sécurité de l'offre, variété des produits, innovation et normes éthiques. « Remontée dans l'échelle » et « intégration en arrière » ont abouti à des entreprises intégrées verticalement produisant à partir d'unités de production à grande échelle.

Tout cela a été possible grâce à une intervention gouvernementale proactive envers l'horticulture commerciale au Kenya, au niveau structurel et en aval des chaînes de valeur. Un certain nombre d'institutions publiques dont la « Horticultural Crops Development Authority » (HCDA) se sont fortement investies dans la provision de services de vulgarisation (transfert de technologie) et de conseil, de dissémination de l'information et d'investissement en R&D. Le gouvernement a aussi ciblé agressivement l'investissement direct étranger (en particulier les investisseurs asiatiques intéressés par la promotion des « végétaux asiatiques ») qui a joué un rôle catalytique au niveau d'une plus grande participation des fermes au niveau local dans les chaînes de valeur.

Source : Ce cas, parmi cinq autres cités, est décrit de façon détaillée dans Farfan, O.H. (2005), « Understanding and Escaping Commodity-Dependency : A Global Value Chain Perspective ». Prepared for the Investment Climate Unit. International Finance Corporation. The World Bank Group. Octobre 2005.

La réussite d'un scénario « économique » suppose ainsi non pas moins d'Etat mais *mieux d'Etat*, avec développement de stratégies collectives et de nouveaux partenariats. Rendre le scénario 2 plus efficace au plan économique et moins inacceptable au plan social et politique supposerait de réussir à combiner progressivité et asymétrie de la libéralisation, fin des politiques d'import-substitution et la montée en puissance organisée des filières dans le cadre de partenariats public-privé. Un tel scénario, *2 bis*, serait donc nettement différent du scénario 2. Faute d'intégration suffisante des autres dimensions du développement, ce scénario aurait cependant des conséquences lourdes en termes de déséquilibres régionaux et de durabilité, avec toutes les répercussions qui, en retour, en résulteraient, y compris pour la croissance et le développement économique.

Le scénario S3

Les enjeux auxquels le Maroc est confronté conduisent par conséquent à devoir rechercher un scénario du type S3, c'est-à-dire un scénario s'attachant à concilier l'efficacité économique, la justice sociale, la préservation/valorisation de l'environnement et de la culture et la progressivité, considérées comme *quatre composantes d'un même processus de développement*. C'est un autre modèle de développement qui suppose un changement déterminé de politique et des progrès de gouvernance. L'Etat, garant des grands équilibres et de l'intérêt des générations futures, joue un rôle important dans ce scénario, mais ce rôle évolue, l'enjeu n'étant plus d'« administrer » le développement, ni de « laisser-faire », mais de reconnaître les ruraux comme les acteurs du futur et de les soutenir, de les mobiliser et de les responsabiliser au service d'un projet agricole et rural qui est aussi un projet de société pour tout le pays.

Le scénario S3 correspond à la vision actuelle du Maroc d'une agriculture qui soit à la fois ouverte, compétitive, socialement diverse, territorialisée et durable (encadré 17). Il s'inscrit dans la nouvelle approche de développement que symbolise le chantier de règne qu'est l'INDH. Il est conforté par les orientations proposées par la Stratégie 2020 de développement rural, par le Schéma national d'aménagement du territoire et par la Stratégie méditerranéenne de développement durable et il est aussi en ligne avec la réflexion prospective du Plan Bleu pour la Méditerranée. Sa mise en œuvre renforcerait la justification de l'effort engagé depuis 10 ans pour l'équipement du monde rural (eau, routes, électricité) en permettant de le valoriser.

Encadré 17. Quelle vision pour l'agriculture de demain ?

L'agriculture de demain sera :

- *Une agriculture ouverte sur l'extérieur* grâce aux progrès de la libéralisation et du Partenariat euro-méditerranéen, dont le Maroc avec les deux autres pays du Maghreb et la Turquie auront constitué les pôles avancés de cette intégration ; le Maroc valorisant aussi, dans ce cadre, les opportunités d'échange avec les Etats-Unis, l'Afrique de l'ouest et le monde arabe.
- *Une agriculture territorialement diversifiée* grâce à une reconnaissance des possibilités de chaque ensemble *agro-écologique, de chaque terroir*.
- *Une agriculture sociologiquement plurielle* qui aura réussi à associer, dans une même spirale de progrès, les stratégies de production différenciées et souvent contradictoires de catégories d'agriculteurs morphologiquement différentes et fonctionnellement diverses.
- *Une agriculture durable* qui se sera développée en préservant les ressources naturelles sur lesquelles elle se fonde.

Source : CGDA 3^e Séminaire institutionnel, déc. 2004 : Les réformes du secteur agricole.

Les bénéfiques sont importants, car le scénario doit permettre de valoriser le potentiel agricole et rural tout en réduisant les risques de rupture écologique et territoriale aux conséquences largement irréversibles.

Encadré 18. Le rural, nouvelle frontière

Ce document remarquable montre que ce qui est en jeu à travers l'agriculture et le rural est l'avenir du Maroc dans son ensemble. S1 et S2 sont des scénarios intenables, alors que S3 est un scénario global qui nous propulse vers une société globale. Pour le financier, les 108 000 grandes exploitations, immatriculées et bancables, ne posent pas de problèmes, mais leur nombre n'augmente pas. Pour les 660 000 micro-exploitations, il y a le micro-crédit qui est une réponse qu'il faudra mieux adapter à l'activité agricole. Le véritable problème posé est celui des 700 à 800 000 petites et moyennes exploitations qui souffrent et sont aujourd'hui mécaniquement dans l'impossibilité de contracter et de rembourser un crédit. Or, les emplois créés en ville sont inférieurs à la croissance démographique urbaine. Si l'on ne fait pas attention, on aura des catastrophes avec des macro-villes et des mini-emplois. Il faut sortir du petit Maroc et démontrer aux investisseurs et financiers que le monde rural est la nouvelle frontière. Pour mettre en œuvre ce scénario, le temps est venu de créer un nouvel outil pour financer des programmes régionaux territorialisés auxquels contribueraient les agriculteurs qui peuvent apporter du travail, les banques, les régions et l'Etat. Moyennant ce type de montage, on doit pouvoir rendre compatible le développement local, le développement régional et les règles de la finance internationale et donc réussir le développement rural. Les fonds mobilisables dans une telle approche pourraient être colossaux, car l'excédent de trésorerie globale du système bancaire est très élevé.

(Extrait de l'intervention de M. Tarik Sijilmassi, Président du Directoire du Crédit agricole du Maroc, à l'atelier de restitution de Casablanca, le 2 juillet 2007.)

Certes, certaines des mesures à mettre en œuvre représentent un coût élevé mais présentent l'avantage d'un progrès économique cumulatif dans le temps (les acteurs locaux et professionnels devenant les moteurs du développement) et d'une rationalisation des dépenses publiques. L'investissement permettrait aussi au pays d'éviter pour une bonne partie les coûts sociaux et environnementaux et les risques de déstabilisation annoncés par S1 et S2. Le scénario S3 permettrait ainsi au pays de renforcer la *résilience* (capacité d'adaptation aux changements) de ses agro-écosystèmes, de son agriculture et de sa société. Le Maroc pourra ainsi mieux saisir les nouvelles opportunités qui se présenteront et mieux faire face aux chocs mondiaux annoncés pour le 21^e siècle : épuisement rapide des réserves d'hydrocarbures, aggravation des effets du changement climatique, montée des risques non conventionnels, remise en cause de la croissance exponentielle des transports et forte montée possible des prix alimentaires mondiaux. Le scénario S3, par rapport aux deux autres, a aussi le mérite de pousser à l'*innovation* et à des progrès importants de *gouvernance*. Il s'inscrit dans les réformes de fond engagées par le Royaume et peut conduire le secteur agricole et la ruralité à devenir un élément important de réussite de leur mise en œuvre.

L'enjeu du scénario S3 va donc bien au-delà du seul secteur agricole et du monde rural : le scénario permet de proposer une « vision » possible à l'horizon 2030 pour le Maroc.

Un tel scénario n'a rien d'impossible comme le montrent de nombreux exemples concrets, au Maroc et hors du Maroc. La transition vers le scénario suppose cependant des *changements importants des politiques*. Celles-ci doivent, à la fois, rompre avec un modèle dépassé d'autosuffisance alimentaire et des soutiens ou avantages non justifiés, créateurs de distorsions et d'inégalités, permettre aux acteurs locaux et professionnels de s'organiser et de s'inscrire

Encadré 19. Une image possible (vision 2030) du Maroc à l'horizon 2030 selon le scénario S3

La vision du Maroc de 2030 selon le scénario S3 serait bien différente des images suggérées par les scénarios S1 et S2 :

- L'économie rurale a été diversifiée par la structuration organisée d'environ 500 petites villes rurales et par le développement des services, de l'industrie, de l'artisanat et du tourisme, en synergie avec l'agriculture. Le tourisme rural représente 20 à 30 % du total national des nuitées. L'agro-alimentaire et les productions de viandes blanches sont beaucoup mieux répartis sur le territoire national.
- L'agriculture a progressé non plus par extensification mais par intensification. La SAU a fortement baissé (de l'ordre de 20 %) suite à la reconversion des terres marginales sans vocation agricole en terres de parcours ou en forêts. Le développement agricole a été permis par le progrès des petites et moyennes exploitations dont beaucoup se sont engagées dans des stratégies dynamiques de croissance avec l'appui des banques.
- Le PIBA a presque doublé grâce à une meilleure valorisation de l'eau d'irrigation et pluviale, de la diversité/qualité et des possibilités du marché intérieur et international. Les produits à signes de qualité et biologiques représentent 20 à 30 % du total. La valeur ajoutée agricole par m³ d'eau s'est accrue de 80 %. La part de l'agro-alimentaire dans le PIB national a fortement progressé.
- L'agriculture « sociale » s'est réduite en effectifs en fonction des progrès globaux du pays et s'est vue améliorée par le progrès agricole et par le progrès rural qui ont permis une ruralisation de la pluriactivité et une amélioration des conditions de vie locales.
- La population rurale s'est maintenue ou a même augmenté en valeur absolue.
- La part de la population agricole dans la population rurale et le nombre d'actifs agricoles ont fortement baissé (de plus d'un tiers). La productivité agricole par actif a ainsi très fortement augmenté.
- L'agriculture s'est adaptée au changement climatique et aux conditions différenciées des systèmes agro-écologiques. La part occupée par le blé tendre dans la SAU a fortement baissé au bénéfice de la reconversion en parcours ou du blé dur et de l'orge. La gestion durable des parcours et forêts a été assurée par une négociation avec les usagers. La fonction de conservation des eaux et des sols et de « production » d'eau de l'agriculture, du pastoralisme et de la forêt a été fortement valorisée et soutenue.
- La croissance globale de la demande en eau de l'agriculture et des autres secteurs d'utilisation a été contenue par des politiques de gestion de la demande et la crise de l'eau a été évitée.
- Le rythme d'envasement des retenues des barrages a été réduit d'un tiers.
- Les terres agricoles péri-urbaines de qualité ont été protégées, et le rythme de perte actuel a été diminué d'un tiers.
- L'analphabétisme et la pauvreté rurale ont été fortement réduits sinon éradiqués.
- Ces progrès multiples ont été largement permis par de nouvelles approches d'aménagement du territoire et de développement agricole et rural durable et intégré au niveau des petites régions rurales, des communes et des douars, soutenant et mobilisant les acteurs locaux et professionnels et les investissements nationaux et internationaux et garantissant la gestion durable et la valorisation des ressources locales (savoir faire, eau, diversité, etc.).
- Le développement agricole et rural a permis au pays de développer son marché intérieur, et la croissance économique s'est ainsi fortement accrue, pour atteindre peut être 6 % par an.
- Avec la réduction de la pauvreté urbaine et rurale, le niveau de développement humain du pays s'est considérablement amélioré.
- Le Maroc a évité l'impasse de transition annoncée par les scénarios S1 et S2.

avec succès dans la mondialisation, réorienter le développement et faire évoluer les méthodes d'action pour promouvoir le monde rural et redonner une durabilité au développement.

Encadré 20. Politiques, institutions et process

Ce document qui s'appuie sur les nombreuses analyses consacrées ces dernières années à l'agriculture et au rural au Maroc est novateur par la globalité de l'analyse, l'approche prospective et l'accent mis sur les politiques et la gouvernance. Le scénario S3 s'impose incontestablement. Des scénarios intermédiaires mettraient en cause la cohérence et la crédibilité de la réforme. Il faut donc l'expliquer aux divers acteurs, convaincre qu'il est réaliste, le mettre en œuvre avec progressivité et cohérence, prévoir des mécanismes de suivi et d'évaluation en développant notamment de nouveaux indicateurs. Une articulation dynamique entre marchés et politiques et un nouveau « policy mix » entre politiques agricoles/rurales et autres politiques conditionnent la mise en œuvre du scénario. L'application systématique de l'approche « politiques / institutions / process » s'impose, une haute priorité devant être donnée à la réforme des institutions, à la décentralisation / déconcentration, à la participation de tous les acteurs et aux partenariats public/privé.

(Extrait de l'intervention de M. Gérard Viatte, ancien Directeur de l'Agriculture à l'OCDE, à l'atelier de restitution de Casablanca du 2 juillet 2007).

Un tel scénario interpelle aussi les partenaires du Maroc, en premier lieu l'*Union européenne*, mais également les Etats-Unis d'Amérique. Il est, en effet, de l'intérêt bien compris de ces partenaires et de l'UE en particulier d'aider le Maroc à s'engager avec succès dans un scénario de type S3, condition directe de la préservation ou de la production de nombreux *biens publics globaux et régionaux*. Un scénario de crise agricole et rurale, d'exode rural massif, de désertification et de pénuries d'eau génératrices de conflits aurait des impacts désastreux, au-delà du Maroc, pour la stabilité de l'Europe elle-même. Les objectifs que le Partenariat euro-méditerranéen s'est fixé ne pourront pas être atteints sans une solidarité renforcée et mieux ciblée : appui structurel, intégration de l'environnement et du développement, passage à des approches « programmes » pour un développement agricole et rural durable, amélioration de l'accès au marché européen pour des produits de l'agriculture marocaine vecteurs d'un tel développement. Un tel engagement, surtout s'il était couplé à une importante promotion de la diète méditerranéenne en Europe et au renforcement en réseau d'une recherche-développement adaptée aux nouveaux enjeux méditerranéens, pourrait permettre un scénario S3 nettement plus ambitieux dans ses objectifs.

Ce scénario interpelle aussi les autres pays du Maghreb pour un destin commun. L'*Union du Maghreb Arabe* pourrait devenir un cadre de coopération important pour aider à sa réalisation, moins par ses impacts potentiels limités sur le commerce agricole que par le reste : la capacité commune du Maghreb à apporter des solutions pertinentes aux problèmes communs, ceux des méthodes du développement rural durable, de l'économie et de la valorisation de l'eau agricole, de l'organisation en réseau de la formation et de la recherche agronomique, de la promotion sur les marchés mondiaux de certains produits agricoles, du suivi de l'état des ressources et milieux naturels, etc. Des complémentarités économiques indirectes importantes sont aussi possibles.

Conclusion

Agriculture 2030 : une invitation à l'action

Que retenir en conclusion de l'analyse prospective de l'agriculture marocaine ?

D'abord certainement la nécessité d'une *prise de conscience* accrue de l'importance et de la complexité des questions agricoles, clairement mise en évidence. Prise de conscience de sa dimension multifonctionnelle qui fait de l'agriculture beaucoup plus qu'un « secteur » : un enjeu pour toute la société. Prise de conscience de l'importance du *potentiel* agricole et rural du pays dans la nouvelle donne mondiale, régionale et nationale : le développement futur du pays pourrait se jouer beaucoup dans ses campagnes. Mais prise de conscience aussi des *fragilités* agricoles, rurales et environnementales, de l'ampleur des *changements* en cours et des *risques* de crises, *d'impasses de transition* pour tout le pays.

Une autre leçon forte qui ressort de l'analyse est l'importance des *politiques publiques* et des *progrès de gouvernance* : les lignes du futur en seront largement fonction. L'analyse du passé a mis en évidence le rôle essentiel des politiques dans les progrès réalisés, mais aussi les limites des approches dirigistes et technicistes et d'import-substitution qui ont longtemps trop prévalu. Elle a également montré les coûts croissants du « laisser faire » et des déficits de politiques et de gouvernance. L'analyse prospective renforce encore cette perception puisque les non-choix ou certains choix de politiques pourraient conduire à de véritables impasses. Elle souligne, a contrario, que d'autres scénarios sont possibles, à condition que le pays consolide sa vision, fasse évoluer ses politiques et ses pratiques, innove dans ses institutions et méthodes et reste maître de ses agendas.

L'essentiel se jouera sur les *ressources humaines*. Le développement agricole et rural durable sera le fait des agriculteurs, des communautés locales, des entreprises agricoles et industrielles, des territoires où il ne sera pas. Encore faut-il que leur engagement soit soutenu, organisé, responsabilisé, rendu possible. Or, des efforts considérables sont encore à faire pour sortir de l'analphabétisme rural, reconnaître les ruraux comme les premiers acteurs du développement, se mettre à leur écoute, inciter à des modes de production durables ménageant l'eau et les sols, valoriser les ressources naturelles, la diversité et les possibilités du commerce international et intérieur, aider les petites et moyennes exploitations agricoles à s'intégrer aux circuits modernes et à monter dans les chaînes de valeur industrielle, donner toutes leurs chances aux territoires ruraux, promouvoir une économie des terroirs, renforcer la cohérence et la convergence des interventions.

Des trois scénarios explorés, seul un scénario de type S3 paraît donc pouvoir répondre aux multiples défis posés au pays. S3 est cependant un *scénario exigeant*. Il est celui du développement rural et d'une agriculture plurielle adaptée aux *spécificités* du pays, à ses fragilités comme à ses atouts. Il invite à une certaine évolution du modèle de croissance actuel du pays, il interpelle

les autres secteurs d'activité, il suppose une bien meilleure intégration des dimensions économique, sociale, environnementale et culturelle du développement, et il demande un repositionnement du rôle de l'Etat et une meilleure déconcentration et convergence d'action. Il est donc le scénario d'une nouvelle gouvernance, conforme aux nouvelles orientations fondamentales impulsées par SM le Roi.

S'engager vers une dynamique de progrès supposerait de clarifier les objectifs à atteindre à des horizons déterminés de temps, de s'accorder sur le « comment » y parvenir et de faire évoluer en conséquence les politiques, institutions et process.

Ce document, tout en montrant les limites des débats entre experts sur la question agricole, présente l'intérêt majeur d'interpeller les décideurs et les acteurs concernés et de les mettre devant la nécessité d'affirmer des positions politiques claires sur les choix à faire. Il est une occasion unique de faire progresser le débat en le rendant moins passionné et plus objectif.

Les débats et l'appropriation de la démarche prospective permettront de progresser dans la compréhension collective et de chacun sur les risques du futur, sur les grandes options et marges de progrès envisageables, sur les obstacles à surmonter et décisions à prendre ou proposer, bref, dans les visions, les stratégies, les politiques et les systèmes institutionnels. Ces débats peuvent gagner à être ciblés : l'utilisation de la réflexion prospective et sa déclinaison sur des objets concrets (par exemple, l'évolution d'une filière, d'un territoire rural, d'une organisation institutionnelle...) pourraient s'avérer utiles.

Changer de trajectoire ne va jamais de soi et prend du *temps*. Les tendances lourdes, celles du scénario de base S1, vont continuer à s'imposer encore un certain nombre d'années, avec quelques évolutions de type S2. Cependant, des progrès vers le scénario S3 peuvent être déjà constatés : ils sont le fait d'engagements individuels et collectifs des acteurs professionnels et locaux et d'une évolution positive des politiques publiques. L'objectif devrait donc être de prendre sans attendre les décisions de politiques et d'organisation qui permettront d'accélérer les transitions vers le scénario S3. Des politiques plus déconcentrées et régionalisées, des accélérations dans la gestion efficace et économe de l'eau agricole, dans la mise à niveau filière par filière, dans l'appui aux petites et moyennes exploitations agricoles, dans la mobilisation des investissements publics et privés, dans le développement des produits de qualité, la mise en place d'outils souples pour impulser et soutenir les initiatives locales et professionnelles innovantes et la généralisation du développement rural intégré localement (DRI), dont le succès doit être considéré comme une nécessité absolue, s'imposent notamment.

Le *phasage dans le temps* doit aussi prendre en compte les contraintes et opportunités externes et les marges de manœuvre internes qui pourraient se libérer. Celles-ci ne sont pas illimitées, le pays devant faire face à de nombreux défis et urgences autres que agricoles et ruraux. Cependant, l'ouverture agricole et le changement climatique imposent des calendriers relativement serrés, et la croissance démographique va encore continuer à accroître ses pressions sur le monde rural. Les programmes de grande hydraulique et d'équipement du monde rural en services de base (eau potable, électricité, routes) devant d'ici quelques années atteindre leurs objectifs, des marges de financement pourraient se dégager, ce qui permettrait un repositionnement de moyens pour la mise en œuvre d'un scénario de type S3. L'important sera d'engager rapidement les réformes pour gagner en opérationnalité dans les organisations, les partenariats, les outils et méthodes d'action. Il est aussi nécessaire de mobiliser, sans attendre, les partenaires externes au pays qui peuvent aider le Maroc dans son repositionnement agricole et rural.

Encadré 21. L'importance des opérations locales de développement agricole et rural, intégré et durable

La réussite du développement rural intégré (DRI) localement doit être considérée comme une nécessité absolue. En plus des actions liées aux infrastructures, à la production, à la formation et à l'organisation, les opérations de DRI sont en effet le moyen, par l'organisation de chantiers de revégétalisation, de conservation des eaux et des sols, d'aménagement fin des terroirs, de restauration du patrimoine culturel rural, de mobilisation de l'eau locale et de création de lacs collinaires, d'équipement touristique et d'interprétation du patrimoine, de mobiliser les communautés locales et de générer des emplois et des revenus. Elles représentent ainsi un instrument et un atout essentiel de *lutte contre la pauvreté* en même temps que le moyen d'une restauration et d'une *valorisation de biens publics* (patrimoine naturel et culturel) importants pour l'économie locale. Elles justifient ainsi des aides internationales et une mobilisation forte du pays. L'argent octroyé sous forme de salaires peut aussi donner l'occasion à certains ruraux de se constituer un petit capital pour des innovations et investissements économiques sur des *filières porteuses* (spécialisations agricoles d'avenir, agro-alimentaire, agritourisme et leur mise en marché) dont le développement est un objectif important du DRI. Les projets de DRI, conduits à des échelles pertinentes, peuvent être aussi l'occasion de l'établissement de *chartes territoriales* engageant les différentes parties dans la durée et permettant d'assurer à long terme une gestion durable des ressources et milieux naturels en même temps qu'un progrès de développement agricole et rural.

Cependant, ces programmes ne peuvent être parachutés et sont difficiles à mettre en œuvre à cause du manque de structures de proximité et des niveaux de formation à la campagne. La mise en place d'une animation du développement local pour accompagner ces démarches et le renforcement des communautés de base pour en prendre la responsabilité et s'engager dans leur mise en œuvre sont une condition de réussite. L'enjeu de fond est la prise en main du développement par les acteurs locaux.

L'analyse prospective de l'agriculture interpelle, enfin, le pays sur sa capacité à suivre ses évolutions et à en comprendre les causes principales. Dans quel scénario le Maroc se situera-t-il en 2010, 2015, 2020, 2025 et pour quelles raisons ? Les objectifs qui auront été fixés seront-ils tenus ou non et pour quelles raisons ? Ceci pose la question de l'adéquation et de la qualité de l'information.

Les décideurs ont besoin de *tableaux de bord* pour suivre les progrès réalisés, ce qui suppose des sélections de jeux limités d'*indicateurs prioritaires* et une capacité à les documenter par un recueil et un traitement organisé de l'information. La description du scénario S3 fait mention de quelques indicateurs de progrès possibles dont plusieurs, malgré leur grande importance, ne sont pas actuellement documentés, du moins régulièrement. Des débats pourraient être utiles pour s'accorder sur la liste des indicateurs à retenir.

La production et la mise à disposition d'informations qualitatives sont aussi nécessaires au suivi des évolutions et à la prise de décision. Les analyses d'experts et les études de cas sont riches d'enseignements. Des progrès sont nécessaires dans ce domaine. Une meilleure évaluation des politiques et des analyses plus fines des stratégies et jeux d'acteurs permettraient d'affiner la compréhension collective sur les raisons de succès et sur les obstacles qui restent à surmonter.

Annexe

Tendances et situation de l'agriculture et de son environnement

Cette annexe regroupe des informations, utiles pour étayer l'analyse prospective sur les tendances et la situation de l'agriculture du Maroc et de son environnement.

Le §1 fait part de l'importance de l'agriculture et de la nouvelle ruralité dans le développement des pays méditerranéens.

Le §2 rend compte des principales évolutions de la consommation alimentaire du Maroc, de la production, des financements et des échanges. On notera en particulier l'importance stratégique de l'irrigué, la place prise par le blé tendre, les performances insuffisantes du pays dans la production, l'investissement et le commerce.

Les §3 et 4 sont relatifs aux populations, aux territoires et aux structures des exploitations agricoles et à leurs évolutions. On notera, en particulier, l'importance du retard du développement rural, la grande diversité agro-écologique du pays et les fortes dualités agricoles, notamment foncières.

Le §5 porte sur la relation fondamentale de l'agriculture avec l'environnement. Sont soulignés, d'un côté, la gravité, le coût et la nature des dégradations environnementales et, de l'autre, l'importance stratégique des rôles positifs de l'agriculture sur l'environnement.

Le §6 indique l'importance des niveaux de protection tarifaire et résume les principales décisions contenues dans les accords de libre-échange passés avec les Etats-Unis et l'UE.

Le §7, enfin porte sur l'Union européenne, sur son rôle stratégique dans les évolutions agricoles et rurales des pays-membres et candidats en termes de développement durable et sur les faiblesses actuelles du Partenariat euro-méditerranéen dans ce domaine.

1. L'importance de l'agriculture et du potentiel rural en climat méditerranéen

Malgré la forte contrainte environnementale (stress hydrique estival, régime des pluies, faible étendue des plaines, importance relative des montagnes et plateaux arides), l'agriculture tient une place majeure dans le développement de nombreux pays de climat méditerranéen. La mobilisation et la gestion efficiente de l'eau et des sols et la valorisation de la diversité peuvent en effet, en climat méditerranéen, permettre des productions variées, de grande qualité, génératrices d'emplois nombreux et créatrices de forte valeur ajoutée. L'Espagne, la Californie, le Chili, Israël en montrent l'exemple. Ce développement est favorisé par la forte demande en *produits méditerranéens de qualité* (fruits et légumes variés, huile d'olive, vins, produits de terroir...), soutenue par la reconnaissance croissante, notamment par le corps médical, par l'OMS et par les pays anglo-saxons, de la valeur pour la santé de la *diète méditerranéenne*.

Il a le grand avantage de pouvoir permettre la création de richesses importantes en regard des ressources naturelles limitées de ces régions. Les stratégies visant la différenciation, la qualité et la valeur ajoutée plutôt que les produits de base et la quantité tendent à s'imposer dans plusieurs pays. Les produits de terroir, les produits d'appellation, l'agriculture biologique (l'Italie est en tête en Europe avec près de 11% de ses terres qui y sont consacrées et une très forte progression : + 22 % de producteurs en 2005), les produits méditerranéens de qualité deviennent au cœur des stratégies gagnantes.

Les espaces ruraux méditerranéens de plusieurs pays développés bénéficient, par ailleurs, d'importantes diversifications économiques. De *nouvelles ruralités* se développent en s'appuyant sur l'attractivité des territoires. L'organisation des bourgs ruraux, l'agro-alimentaire, d'autres secteurs industriels, l'artisanat, le tourisme et l'économie résidentielle contribuent à cette *nouvelle ruralité* en complémentarité et synergie avec l'agriculture. Même si l'agriculture n'est plus souvent, dans ces territoires, qu'une activité économique parmi d'autres, le progrès agricole et agro-alimentaire, en donnant naissance à de nouvelles générations d'entreprises innovantes, a souvent servi de moteur du développement. L'Italie a, par exemple, développé une remarquable dynamique d'agro-tourisme. La demande en tourisme rural, stimulée par la grande beauté des paysages méditerranéens, croît très rapidement et soutient des marchés agricoles locaux rémunérateurs : elle représente par exemple 320 millions de nuitées en France (près de 40 % du total), et la croissance en France méditerranéenne de l'offre en meublés, gîtes et chambres d'hôte, qui s'ajoute à celle déjà importante en campings et villages de vacances, y est beaucoup plus forte que celle en hôtels. Or, ces formes de tourisme, lorsque leur développement est bien maîtrisé, peuvent s'avérer beaucoup plus favorables par leurs retombées pour l'économie, les populations locales, l'environnement et la culture que le tourisme de masse dont la concurrence entre pays, exacerbée par la position dominante et par les pratiques commerciales des tours opérateurs peut conduire à une fuite en avant quantitative et à des baisses de qualité et de revenus. Les stratégies dans ce domaine, comme dans celui de l'agriculture, peuvent donc gagner à devenir moins *quantitatives* (objectifs en termes de *flux*, sources de pressions et de coûts environnementaux et socio-culturels croissants pour un bénéfice souvent limité) que *qualitatives* (objectifs en termes de retour réel sur les économies locales). L'enjeu est, dans le tourisme comme dans l'agriculture, de valoriser les *spécificités*... et de savoir les conserver, ce qui demande des stratégies innovantes d'environnement-développement. Les nouvelles stratégies de nombreux territoires de ce type, les projets de type *LEADER* (programmes ruraux soutenus par la Commission européenne), les *réserves de biosphère* et les *parcs naturels régionaux* connaissent un grand développement dans de nombreux pays de la rive Nord. La Toscane peut être considérée comme un archétype de nouveau modèle de développement « méditerranéen » : reconnaissance et valorisation de la valeur des paysages, synergies réussies entre la ville, une agriculture de qualité, le tourisme rural et l'industrie.

2. La consommation, la production, les financements et les échanges

La consommation alimentaire et la santé : une transition nutritionnelle

Les enquêtes de consommation du Haut Commissariat au Plan (1970-1971, 1984-1985 et 2000-2001) permettent de rendre compte de l'évolution importante en cours de la consommation alimentaire.

Le profil alimentaire demeure basé sur les céréales. La consommation, qui n'a que faiblement baissé (185 kg en 2000 contre 216 en 1970), reste très supérieure à celle des pays développés

(133 kg). Elle a même tendance à augmenter avec le niveau socio-économique. La consommation de sucre à domicile a également connu une baisse relative (24 kg contre 30 en 1970). Celle de fruits a d'abord diminué entre 1970 et 1984 pour augmenter en 2001 sans atteindre son niveau de 1970 (39 kg en 2001 contre 46 en 1970). Par contre, celles de légumes (120 kg contre 84 en 1970), de produits laitiers (38 kg contre 28), de viandes blanches (7 kg contre 2), d'œufs (4 kg contre 1), de poisson (7 kg contre 4) et d'huiles (18 kg contre 13) ont fortement augmenté. La stagnation de la consommation totale de viande (18 kg) et le fort recul des viandes rouges (10,5 kg contre 15,5 en 1970 : - 30 %) laissent penser que la diversification n'a pas été nécessairement accompagnée d'un enrichissement du régime alimentaire.

Ces chiffres globaux cachent d'importantes disparités aux dépens des ruraux. Le cas le plus manifeste est celui du lait dont la consommation a fortement augmenté chez les urbains (53 kg contre 31 en 1970) alors qu'elle a fortement baissé chez les ruraux (18 kg contre 27).

Les enquêtes de consommation et les enquêtes nutritionnelles et de santé révèlent que le Maroc traverse ce qui est communément appelé une « *transition nutritionnelle* ». Cette dernière se caractérise à la fois par la persistance des *maladies liées à la sous-alimentation* et par l'augmentation des *maladies liées à l'excès*. Le retard de croissance et l'insuffisance pondérale affectent encore respectivement 18 et 10 % des enfants de moins de cinq ans, et les carences en micronutriments (particulièrement le fer, l'iode et la vitamine A) touchent enfants et adultes à des taux si élevés qu'ils sont considérés comme des problèmes de santé publique (*source* : ministère de la Santé). D'un autre côté, le surpoids, l'obésité et les maladies cardio-vasculaires se propagent assez rapidement parmi la population, affectant enfants et adultes, ruraux et urbains, pauvres et riches. Près du quart de la population adulte souffre de surpoids, et l'obésité progresse rapidement : elle affecte un adulte sur dix (10,3 % contre 4,1 % en 1984-1985) et une femme urbaine sur cinq (19 %).

Le recul d'un modèle d'alimentation saine (produits naturels variés, respect des saisons, typicité des produits, repas structurés pris dans la convivialité, transmission des savoirs culinaires de mère à fille) qui avait mis des siècles à se former est lié à une multitude de facteurs, parmi lesquels l'abondance de l'offre des produits alimentaires, l'évolution des circuits de distribution, l'augmentation du niveau de vie des ménages, l'urbanisation et le changement dans les styles de vie de la population. Ce recul, constaté depuis les années 60 dans les pays de la rive Nord, y a généré des coûts élevés en termes de santé et de finances publiques.

Les dépenses alimentaires

La part du budget des ménages consacrée à l'alimentation n'est plus que de 41 % contre 70 % en 1959-1960. L'écart entre ruraux (50 % du budget consacré à l'alimentation) et urbains (38 %) atteste une fois de plus de la pauvreté rurale.

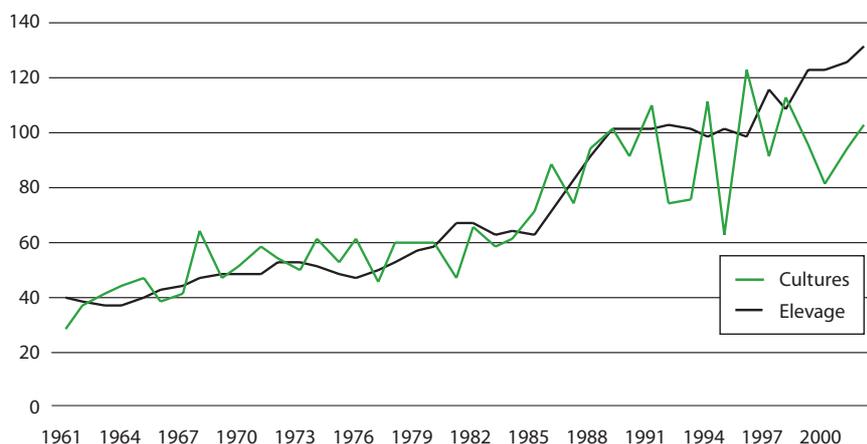
Une production qui a triplé en valeur mais une croissance ralentie et de plus en plus volatile

Le produit intérieur brut agricole (PIBA) au prix constant de 1980 est passé de 8,5 milliards de dirhams en 1960 à 24,9 milliards en 2004, enregistrant un taux de croissance annuel moyen de l'ordre de 2,4 %. Trois phases successives peuvent être distinguées : croissance faible de 1960 à 1985 (2,2 %), forte de 1985 à 1991 (10,6 %), et presque une stagnation entre 1991 et 2004 (0,27 %). La croissance est devenue inférieure à la celle de la démographie. Les

sécheresses qui ont marqué les quinze dernières années ont entraîné de fortes fluctuations de la production végétale (figure 15), la production animale maintenant sa progression grâce à l'importation d'aliments et à la complémentation.

Figure 15

Evolution des indices de la production des cultures et de l'élevage (1961-2002)



Source : RDH 50, (R. Doukkali, 2005).

La volatilité de la croissance agricole est devenue extrêmement forte : quatre fois plus élevée que dans les années 1960-1970 et huit fois plus que la moyenne des pays de la région Moyen-Orient-Maghreb, laquelle, il est vrai, comprend l’Egypte, pays dont l’agriculture est entièrement irriguée. Les conséquences en sont lourdes pour la société rurale et pour l’économie du pays : la diminution du PIBA de 45 % en 1995 a, par exemple, entraîné une baisse du PIB total de 12,4 %.

Tableau 1

La croissance agricole et sa volatilité au Maroc et au Maghreb-Moyen-Orient

	1960-1980	1981-1990	1991-1998
<i>Taux de croissance de l'agriculture</i>			
Maroc	1,1	6,8	0
Moyen-Orient et Maghreb	4,2	5,5	3,1
<i>Volatilité de la croissance</i>			
Maroc	12,1	23,7	45,1
Moyen-Orient et Maghreb	4,7	4,1	5,5

L'importance stratégique du secteur irrigué

Les surfaces irriguées représentaient 1,46 million d’hectares en 2004 dont 1,02 million d’hectares entièrement aménagés et financés par l’Etat (682 000 de grande hydraulique et 334 000 de PMH) et 0,44 par le privé. L’extension sur la période 1993-2002 du secteur aménagé par l’Etat a été de 123 000 hectares de grande hydraulique et de 8 300 hectares de PMH.

La croissance du secteur irrigué a joué un rôle primordial dans le développement agricole du pays. En année moyenne, le secteur irrigué contribue, sur 13 % de la SAU, à 45 % de la valeur

ajoutée agricole, à 75 % des exportations et 35 % de l'emploi agricole. Toute la production d'agrumes, de sucre, près de 80 % des productions maraîchères, fourragères et laitières, mais aussi près de 20 % des productions de viandes et céréales relèvent du secteur irrigué. L'importance stratégique de celui-ci a été particulièrement mise en évidence lors des années de sécheresses.

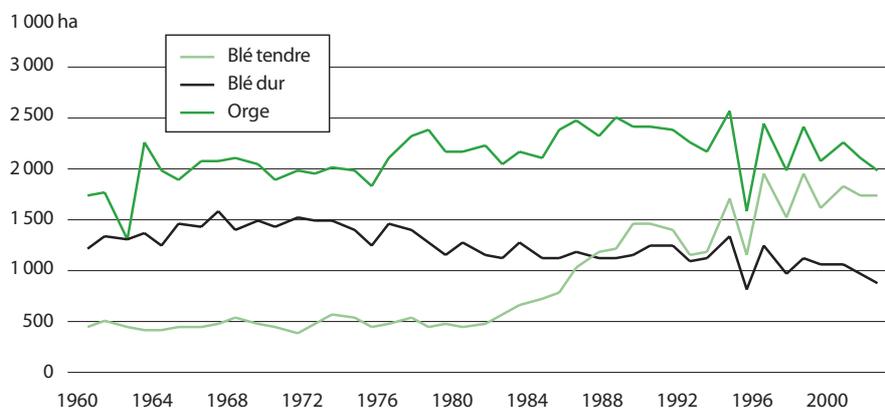
Des actions importantes ont été réalisées pour réhabiliter et moderniser les périmètres irrigués, et un programme d'économie d'eau a été engagé pour équiper les surfaces irriguées en techniques modernes d'irrigation économe en eau. La superficie ayant bénéficié de subventions demeure cependant limitée : elle s'élève fin 2005 à 40 700 hectares (10 000 hectares par an) portant à 170 800 hectares la superficie totale équipée en irrigation localisée³⁶.

L'importance du secteur céréalier et la forte croissance relative du blé tendre

Les céréales restent le principal groupe de cultures en surfaces cultivées (77,5 %), en production (50 %) et comme base alimentaire. La production a doublé entre 1980 et 2004, passant de 43,5 millions de quintaux à 85 millions. Cette augmentation est due essentiellement au blé tendre dont la superficie a été multipliée par 4, passant de 500 000 hectares en 1980 à près de 2 millions hectares (figure 16), sa part relative dans la superficie des céréales progressant de 10 % à 30 %. Les rendements moyens, faibles (de 6 à 14 quintaux selon les périodes), ont peu progressé. L'extension du blé tendre s'est faite par substitution partielle de l'orge et du blé dur et par mise en cultures de zones marginales. L'extension à des zones climatiques peu favorables a rendu la production erratique. Les rendements moyens de l'orge, repoussé au-delà de sa zone traditionnelle, ont enregistré une baisse moyenne de 4 % par an de 1980 à 2004.

Figure 16

Evolution des superficies et des rendements du blé tendre, du blé dur et de l'orge



Source : RDH 50, (R. Doukkali, 2005).

Parmi les facteurs qui contribuent à expliquer la forte extension relative du blé tendre, on peut citer : la précarité du statut foncier conduisant à une appropriation abusive des terres par mise en culture, la généralisation de la location du matériel agricole encouragée par la détaxation à l'importation et le subventionnement et qui a permis l'emblavement de grandes étendues, la politique de protection douanière et de subvention à la consommation et la politique de fixation des prix dits « rémunérateurs » dans les années 70, début des années 80.

(36) Source : CGDA. SAM 2005.

Les grandes exploitations (supérieures à 20 hectares) sont les plus bénéficiaires du prix de soutien car elles assurent 48 % du volume commercialisé et sont mieux insérées dans le circuit de commercialisation officiel. Les micro et petites exploitations, qui vendent beaucoup sur le marché libre où les prix sont inférieurs au prix de soutien (vente juste après la récolte), en bénéficient moins.

Les productions végétales : progression des fruits, légumes et fourrages, recul des légumineuses et oléagineuses

Les légumineuses et les cultures industrielles et oléagineuses sont depuis 1991 les seuls groupes de culture qui n'ont pas progressé en production. La production et les surfaces cultivées en tournesol, qui avaient enregistré une très forte croissance jusqu'en 1990, ont baissé de plus de 75 % en 1993-1994 suite à la réduction des prix induite par la libéralisation commerciale.

Tous les autres groupes sont en progrès³⁷. Les cultures fourragères (407 500 hectares en 2005), les cultures maraîchères (258 000 hectares en 2005 contre moins de 100 000 hectares au début des années 60), l'arboriculture fruitière, notamment l'olivier (passé de 290 000 hectares en 1985 à 590 000 hectares en 2005), mais aussi le pommier et l'amandier ont enregistré une croissance continue en superficie et en production. La progression depuis 1990 a été plus modérée et erratique pour les agrumes (78 200 hectares en 2005), principale culture fruitière du pays en termes de production et d'exportation.

Une stabilisation du cheptel, une croissance spectaculaire des productions de viandes blanches

Les effectifs du cheptel (16,8 millions d'ovins, 5,3 millions de caprins et 2,7 millions de bovins) sont du même ordre de grandeur que celui de 1980. La progression de la production de viandes rouges (2 % par an sur la période 1969-2002, ce qui signifie un doublement en 40 ans) résulte surtout du renforcement et de l'amélioration des races bovines pures, élevées en système intensif. La production laitière a plus que triplé en 40 ans, pour atteindre 1,41 milliard de litres en 2005³⁸.

La croissance de la production de viande blanche a été spectaculaire, avec un taux de croissance annuel moyen de 30 % entre 1969 et 2002.

Une faible productivité, des progrès par extensification plutôt que par intensification

La productivité par hectare et par actif occupé est parmi les plus faibles de la région méditerranéenne, et la *productivité globale des facteurs* a diminué depuis 1960, malgré une croissance remarquable sur la période 1985-1991. La comparaison entre pays montre que l'accroissement de la production agricole s'est fait plus par *extensification* que par l'amélioration verticale de la productivité. L'extension horizontale sur des terres marginales, dont beaucoup ont une vocation pastorale ou sylvo-pastorale, a conduit à une forte croissance de la SAU : celle-ci a gagné 1,5 million d'hectares depuis 1974 (+ 21 %) pour atteindre 8,7 millions d'hectares en 2005.

(37) Source : CGDA. SAM 2005.

(38) Source : CGDA. SAM 2005.

Une offre alimentaire industrielle en très forte croissance

Les données du ministère du Commerce, de l'industrie et de la Mise à niveau de l'économie montrent que la dernière décennie a été marquée par une forte croissance de certaines productions agro-industrielles. De 1990 à 2004, la production de charcuterie a été multipliée par 25 en valeur (535 millions de dirhams contre 21), celle de glaces et sorbets par 5 (156 millions, contre 29), celle de la biscuiterie par 4 (796 millions contre 215), celle des limonades par plus de trois et demi (2 170 millions contre 606) et celle de la confiserie et chocolaterie par 2 (533 millions contre 284).

Le développement de la grande distribution

La progression des grandes surfaces est rapide : le nombre d'unités est passé de 32 en 1998 à 70 en 2001, et la surface de vente cumulée s'est accrue de 75 % en 4 ans (107 929 m² en 2001 contre 61 753 en 1998). Cependant, les circuits de distribution classiques se développent aussi. Sur la période 2000-2006, on compte chaque année en plus 221 mahlabas (laiteries), 86 boulangeries-pâtisseries, 245 cafés, 125 établissements de restauration simplifiée, 149 de restauration complète et 66 traiteurs³⁹.

Une balance commerciale extérieure devenue déficitaire

La couverture des besoins par la production nationale a progressé pour de nombreux produits mais régressé pour d'autres. Elle représente 100 % des viandes et des fruits et légumes, 82 % du lait, 47 % du sucre, mais seulement 62 % des céréales, 31 % du beurre et 21 % des huiles.

Le taux de couverture commerciale de l'agriculture (exportations/importations, non compris le secteur de la pêche), supérieur à 100 % jusqu'au début des années 1970, s'est brutalement effondré dans les années 1972-1974 pour ne plus représenter depuis qu'environ 50 %. Cette chute brutale ne peut s'expliquer seulement par le facteur démographique et par le potentiel agricole limité en eau et en sols. Plusieurs décisions y ont contribué, notamment la marocanisation des terres de 1973, la surévaluation du dirham, la politique agricole d'import-substitution et le manque de diversification des produits et marchés d'exportation.

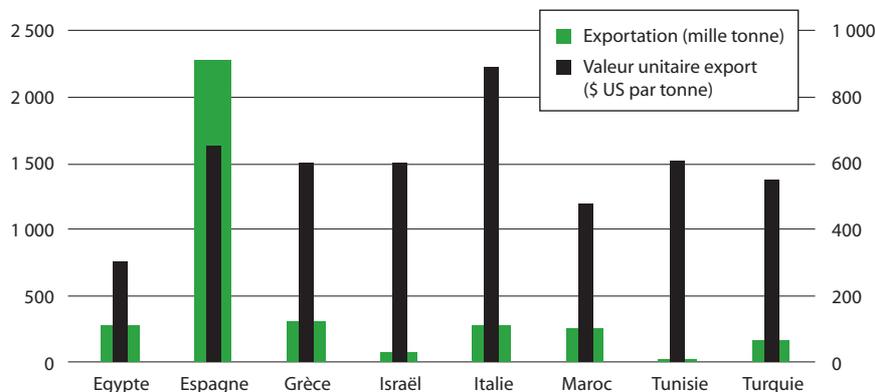
Les exportations sont passées de 0,5 milliard de dirhams en 1960 à 11 milliards en 2004. Les principaux produits exportés sont les tomates, 45 % en valeur avec un doublement en 20 ans, les agrumes pour 34 % (quantités exportées stabilisées à 540 000 tonnes) et les conserves d'olives (passées de 23 000 tonnes en 1984 à 80 000 tonnes). Leur progression est insuffisante pour contenir celle des importations, multipliée par 3 en quantité depuis 1974 et par 4 en valeur (blé, orge, maïs, semences de pommes de terre, huiles végétales, sucre). Le Maroc, qui importe de plus en plus d'orge et de maïs, est devenu fortement dépendant de l'étranger pour sa production animale. Les prix à l'export sont souvent inférieurs à ceux enregistrés dans d'autres pays méditerranéens (figure 17).

Les échanges s'effectuent essentiellement avec l'Union européenne qui assure près de 60 % des importations marocaines et reçoit 70 % des exportations. Cette polarisation s'explique notamment par l'histoire, par la proximité géographique de l'Europe et par les négociations commerciales (accès préférentiel accordé aux produits de l'agriculture marocaine, achats de céréales). Une partie importante des céréales est aussi importée des Etats-Unis.

(39) Source : Registre du commerce de Casablanca.

Figure 17

Exportations d'oranges et prix export 2004 dans plusieurs pays méditerranéens



Source : Graphique HCP (données de la FAO).

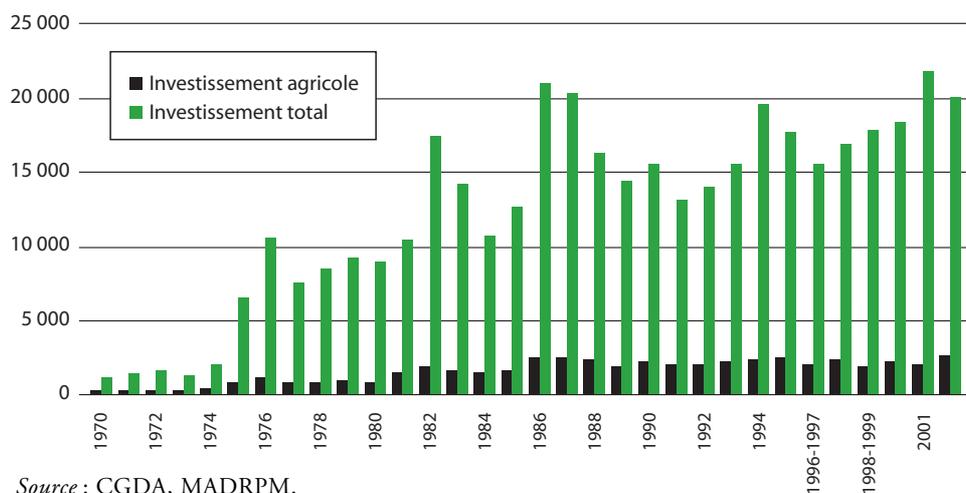
Les budgets et financements

La part de l'investissement agricole dans l'investissement global a connu une forte baisse de 1970 à 1980, passant de 30 % à 8 %⁴⁰. A partir de 1981, la part du budget alloué au secteur agricole au titre des lois de finances annuelles s'est stabilisée dans une fourchette comprise entre 11 et 15 % du budget total. La part du budget consacré au secteur irrigué dans le budget de l'agriculture est restée autour de 50 %.

La contribution de l'investissement privé est encore modeste et ne répond pas aux attentes du secteur puisque les crédits octroyés par le Crédit agricole du Maroc (CAM) ne couvrent que 14 à 20 % des besoins de financement, et les banques commerciales n'y participent que pour 3 %.

Figure 18

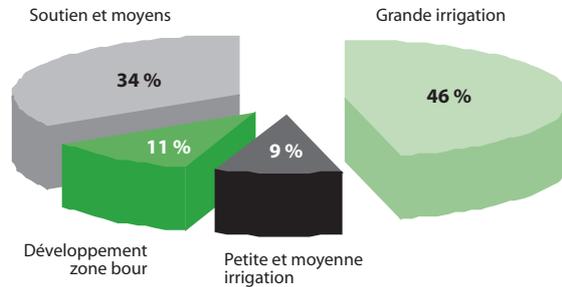
Evolution des investissements agricoles publics (en millions de dirhams)



Source : CGDA, MADRPM.

(40) Source : Ministère de l'Agriculture et du Développement rural 2001.

Figure 19
Répartition des crédits d'investissement alloués au département de l'Agriculture
 (cumul 2001-2004)



Source : MADRPM.

3. Les populations et les territoires

Des populations agricoles et rurales toujours croissantes malgré l'exode rural

La population rurale du Maroc est passée de 8,2 millions en 1960 à 13,4 millions en 2004 et est restée essentiellement agricole (80,5 % du total d'emplois de 15 ans et plus en 2004). Elle représente 45 % de la population totale du pays, et l'agriculture (y compris la forêt et la pêche) génère 46% de l'emploi total. Le taux d'accroissement démographique a chuté de 1,6 % au cours de la décennie 1970 à 0,6 % entre 1994 et 2004. Cette baisse s'explique par l'importance croissante de l'exode rural, par l'élargissement du périmètre urbain et, plus récemment, par la baisse de la fécondité. L'exode rural (solde migratoire annuel moyen) qui était de 67 000 dans la décennie 60 a triplé pour atteindre 193 000 entre 1982 et 1994 avant de redescendre à 102 000 sur la dernière décennie.

Les bases de données internationales montrent une proportion d'actifs agricoles (35 %) élevée si on la compare à celle de la Tunisie (25 %), de la Grèce (17 %), de l'Espagne (7 %) ou de la France (3 %). Elle est révélatrice d'un *sureffectif agricole*. Le sous-emploi latent dans l'agriculture a été estimé à 42 %, et il dépasserait 50 % dans les Atlas, le Rif et certaines zones de plateaux tels que Haouz, Chiadma ou Doukkala. Seule la Turquie a un taux plus élevé en Méditerranée (45 %).

Le retard du développement rural

En 2004, le *taux d'analphabétisme rural* s'élevait encore à 60,5 % contre 43 % à l'échelle nationale. Le retard est particulièrement grave pour les femmes rurales avec un taux de 75 % correspondant à celui relevé pour l'ensemble du Maroc il y a 35 ans. 63,5 % des jeunes femmes rurales de 15 à 24 ans et 30,6 % des filles de 10 à 14 ans n'ont aucun niveau d'éducation. 81 % des exploitants agricoles sont encore analphabètes. Seuls 10 % des exploitants ont un niveau qui dépasse le scolaire. Ces déficits témoignent des défaillances de la politique éducative en milieu rural.

La *pauvreté* au Maroc est un phénomène à dominante rurale (22 % de ruraux pauvres) même si l'amorce d'une urbanisation du phénomène (7,9 % de pauvres en ville), résultant notamment de l'importance de l'exode rural dans un contexte de faible croissance économique, peut être observée. En 2000-2001, le pays comptait 3,6 millions de ruraux pauvres. La situation, qui

s'était améliorée de 1985 à 1990 (le nombre de pauvres ruraux était passé de 3,3 à 2,4 millions), s'est à nouveau détériorée avec la mise en œuvre du plan d'ajustement structurel. Le taux de pauvreté rurale est passé de 18 % en 1990 à 28,2 % en 2000. Cette accentuation de la pauvreté résulte de la faiblesse de la croissance économique mais aussi d'une *augmentation de l'inégalité*, propre au milieu rural et responsable pour plus de 30 % de cette dégradation.

Les inégalités avec la ville sont aussi fortes en termes de *santé* : la mortalité infantile est évaluée à 55 pour mille contre 33 en ville, et l'on compte 267 décès pour 100 000 naissances contre 187 en ville.

L'inégalité rural-urbain se répercute sur l'*IDH (indicateur de développement humain du PNUD)*. En 2004, l'*IDH* rural s'élevait 0,537 et l'*IDH* urbain à 0,721. En 1998-1999 (enquête précédente du Haut Commissariat au Plan), les *IDH* rural et urbain s'élevaient respectivement à 0,501 et 0,693. On peut ainsi noter à la fois un progrès réel ces dernières années (qui résulte plus de l'accès aux services de base que de la croissance des revenus) et le maintien des écarts entre ville et campagne.

A la différence de l'Europe ou de la Chine, les *activités rurales non agricoles* (tourisme, artisanat, services publics et privés, industrie agro-alimentaire, autres industries) ne constituent encore qu'une très petite partie des revenus et emplois des populations rurales. L'industrie et le BTP n'occupent que 4,3 et 4,5 % des ruraux (contre 9,3 et 22,5 % des urbains) et les services 11 % (contre 63 % des urbains). Le secteur public est particulièrement absent des campagnes puisqu'il ne représente que 1,7 % de l'emploi contre 17,4 % en ville.

Les *revenus agricoles* ne représentent plus aujourd'hui que 65 % des revenus ruraux. Le revenu disponible brut des ruraux s'élevait à 85 milliards de dirhams en 1998 pour une valeur ajoutée agricole (ce que l'agriculture apporte aux agriculteurs) de 56 milliards de dirhams (dont une partie est d'ailleurs drainée vers les villes où résident près de 10 % des exploitants agricoles). La différence (29 milliards), à laquelle il faudrait ajouter la part de la valeur ajoutée agricole revenant à la ville, résulte principalement de la *mobilité des ruraux* vers les emplois fournis par la demande temporaire des chantiers et des activités urbaines ainsi que des envois de l'émigration.

La diversité territoriale

Le Maroc agricole est caractérisé par une très grande diversité de situations agro-écologiques qui différencie considérablement les potentialités agricoles ainsi que les possibilités des exploitations agricoles. Cette diversité est mal exploitée et se traduit surtout par des déséquilibres entre les régions agricoles. On a, pour simplifier, découpé le Maroc en cinq ensembles ou zones agro écologiques: les *montagnes* (Z.1) ; les *plaines et collines du "bour" favorable* (Z.2), les *plaines et plateaux du semi-aride (auxquelles on a adjoint la zone des steppes de l'Oriental)* (Z.3), la *grande irrigation en zone semi aride* (Z.4), les *zones présahariennes et sahariennes* (Z.5). Ces grandes zones se divisent elles mêmes en 31 régions agricoles caractérisées par la grande homogénéité de leurs potentialités et de leurs problématiques économiques⁴¹.

(41) L'ensemble Z.4 n'a pas un poids considérable, mais on l'a isolé pour garantir l'homogénéité des données relatives à l'ensemble des plaines et plateaux du semi-aride. La zonation agro-écologique a été faite à partir des données sur la territorialisation de l'agriculture de l'Atlas de l'Agriculture, ministère de l'Agriculture, 2000.

Tableau 2
**Répartition par ensembles agro-écologiques de la SAU
et des exploitations agricoles**

Ensembles agro-écologiques	SAU en 1 000 ha	% total Maroc	Nb exploitations 1 000	% total Maroc
Z1. Montagnes	1 664	19,0	437,4	30,6
Z2.Plaines et collines en bour favorable	2 491	28,5	308,1	21,5
Z3.Plaines et plateaux en semi-aride	3 839 (dont steppes 508)	44,0 (dont steppes 13%)	550,2 (dont steppes 54,3)	38,4 (dont steppes 10%)
Z4.Grande irrigation en zone semi-aride	588	6,7	49,4	3,4
Z5.Zones sahariennes et présahariennes	236	2,7	85,4	5,9
Ensemble du Maroc	8 732	100	1 431,6	100

L'extension de ces zones dans le pays est inégale. Les zones pré-sahariennes et sahariennes occupent 60 % du territoire. Elles comprennent des étendues principalement désertiques avec un très faible potentiel de parcours, et la SAU y est statistiquement insignifiante. Sans les zones sahariennes, les autres zones agro-écologiques représentent 40 % de la superficie totale du pays. Si l'on rapporte la superficie des quatre autres zones agro-écologiques à ce sous-ensemble significatif pour l'agriculture, la zone la plus étendue est celle des *montagnes* (38,6 % du total), *suivi des steppes* (23,1 %) et du *semi-aride* (22,6 % ; après décompte des steppes). Le *bour favorable* n'occupe que 13,5 % de la superficie du pays sans les zones sahariennes.

Si l'on s'en tient à la répartition de la seule SAU, on constate que l'agriculture du Maroc est dominée par des ensembles au potentiel limité ou difficile, *semi-aride* et *montagnes* (Z.1 et Z.3), qui occupent presque les *deux tiers* de la SAU du pays. Le *semi aride* occupe à lui seul 44 % de la SAU du Maroc. Les zones avec un potentiel favorable, *bour favorable* et *grande irrigation en zone semi-aride*, (Z.2 et Z.4) n'occupent, elles, que le *tiers* de la SAU nationale. Les meilleures potentialités agricoles du Maroc apparaissent ainsi comme très concentrées et limitées en quantité. Les exploitations situées dans les zones de plus fort potentiel (Z.2 et Z.4) ne représentent que le *quart* du total des exploitations agricoles du pays. Les ensembles à potentiel limité (montagnes, semi-aride et zones pré et sahariennes) regroupent 77 % des micro/petites exploitations. Ces exploitations représentent 55 % du nombre total des exploitations dans ces zones. Les exploitations grandes et moyennes (plus de 20 hectares) sont, par contre, importantes dans le *bour favorable*, le *semi-aride* et *l'irrigué moderne en semi-aride* où elles détiennent de 35 à 37 % de la SAU.

L'irrigation est un indicateur de potentiel qui corrige un peu le premier constat sur le déséquilibre régional du potentiel agricole. L'irrigué représente environ 16 % de la SAU totale. On peut y distinguer deux sous-ensembles. Le premier correspond à *l'irrigation moderne* de la zone du "*bour favorable*" (Z 2) (celle-ci correspondant à la quasi-totalité des irrigations de cette zone) et, par ailleurs, aux irrigations des *périmètres modernes en zone aride* (Z 4). Ce sous-ensemble d'irrigation moderne totalise 810 000 hectares, dont 589 000 dans *l'irrigué du semi-aride* (47 % du total irrigué du Maroc). Ce premier sous-ensemble d'irrigation moderne

représente 64 % du total irrigué du Maroc. Le second sous-ensemble correspond en majorité à une irrigation de type traditionnel/PMH. Il s'agit des irrigations de la *Z.1, montagnes* (17 % de la SAU irriguée), des zones sahariennes (*Z 5*), qui, bien qu'en partie irriguées par des barrages modernes, ont conservé un système d'exploitation de type relativement traditionnel (11 % de la SAU irriguée) et, enfin, des irrigations traditionnelles/PMH dans le *semi aride* (*Z 3*). Ce second sous-ensemble représente 36 % de l'irrigué au Maroc. Il est entièrement situé dans des ensembles agro-écologiques correspondant au grand ensemble des zones à potentiel défavorable ou limité.

Le *taux d'occupation agricole* compare l'extension de la SAU par rapport à la superficie totale de chaque ensemble agro-écologique. Le taux d'occupation agricole est le plus fort dans le *bour favorable* (où la SAU s'étend sur 60,2 % du territoire) et dans l'ensemble agro-écologique du *semi-aride* (où la SAU occupe 51 % de la superficie totale). C'est cependant dans les périmètres d'irrigation moderne que le taux d'occupation agricole est le plus fort. Zones sahariennes mises à part, c'est dans les zones steppiques que le rapport de la SAU à la superficie totale est le plus faible (7 %). Viennent ensuite les montagnes avec un ratio de 14,7 %. Si la SAU n'occupe qu'une place relativement réduite dans *les montagnes et les steppes*, cela ne signifie pas pour autant une non-occupation du reste de l'espace par les agriculteurs et les ruraux. Tout l'espace hors SAU est en effet occupé par l'usage pastoral et par des activités de prélèvement de bois de feu et de coupes plus ou moins licites de bois d'œuvre.

La faiblesse du taux d'occupation agricole dans les montagnes et les steppes pastorales met en évidence les zones où la responsabilité des populations rurales en matière de gestion durable des ressources naturelles est la plus décisive. Ces deux zones concentrent, en effet, une population rurale représentant 32 % de la population rurale totale et une superficie en ressources naturelles hors SAU (11 584 000 hectares) correspondant à 40 % de la superficie du pays sans les zones sahariennes. Ces données mettent donc bien en évidence le rôle des montagnes et des steppes pastorales dans le défi de la gestion durable de la biomasse et dans celui de la régulation hydrique qui en dépend largement. Le même raisonnement s'applique aux zones sahariennes et pré-sahariennes, mais il est plus difficile de le quantifier en raison du manque de données sur ce qui est désert et ce qui est parcours. Dans les zones principalement agricoles du *bour favorable* et du *semi-aride (steppes décomptées)*, les superficies hors SAU ne comprennent, par contre, que relativement peu de surfaces occupées par des ressources naturelles. Les villes y occupent par contre des surfaces importantes. Le rôle des populations rurales de ces zones en matière de gestion durable des ressources naturelles concerne surtout la gestion durable de la SAU. La population rurale concernée par ces problèmes représente 58 % de la population rurale totale.

4. Les structures d'exploitation

La comparaison des recensements de 1974 et de 1996 montre :

- une forte croissance de la SAU, passée de 7,2 à 8,7 millions d'hectares, soit un croît de 21% en 22 ans, aux dépens des forêts et des parcours ;
- une forte diminution du nombre d'exploitants sans SAU, passé de 450 000 à 65 000, réduction s'expliquant par la disparition des éleveurs nomades et semi-nomades ;
- une grande stabilité du nombre d'exploitations avec SAU (passé de 1,49 à 1,43 million) et de la structure des exploitations. Cette stabilité peut se lire notamment comme une marque d'attachement à la possession foncière.

Tableau 3
Evolution du nombre des exploitations selon la taille (en 1 000 unités)

Classe (en ha)	Nombre (1000)		SAU (1000 ha)		Variation 1996/1974 (%)	
	RA74	RGA96	RA74	RGA96	Nbre	SAU
Sans terre	450,2	64,8	—	—	- 85,6	—
0-1	439,7	315,3	188,7	170,4	- 28,3	- 9,7
1-3	431,6	446,7	759,9	904,7	3,5	19,1
3-5	217,8	237,7	823,3	1 011,1	9,1	22,8
5-10	219,8	247,8	1 507,2	1 894,7	12,7	25,7
10-20	114,1	125,2	1 525,2	1 880,5	9,7	23,3
20-50	43,8	48,0	1 215,3	1 526,3	9,6	25,6
50-100	7,7	7,8	512,3	585,2	1,3	14,2
100 et plus	2,5	3,2	699,5	759,4	28,0	8,6
Total	1 927,3	1 496,3	7 231,4	8 732,2	- 22,4	20,8

Source : Najib Akesbi, « Les exploitations agricoles au Maroc, un diagnostic à la lumière du Recensement général agricole », *Critique économique* n° 5, printemps 2001.

Au total, en 1996 on comptait 1,5 million d'exploitants âgés en moyenne de 52 ans.

La *concentration du potentiel de production* est forte : les 11 000 grandes exploitations (supérieures à 50 hectares) ne représentent que 0,7 % du total d'exploitations mais détiennent 15 % de la SAU et 18,6 % de la surface irriguée, dont 80 % en melk et 20 % en collectif et guich. Avec les exploitations de plus de 20 hectares (3,9 % du total des exploitations), elles détiennent 42 % de la SAU en collectif et guich, ce qui montre un certain accaparement de ces terres par les moyens et gros agriculteurs. Une grande partie de ces exploitations, à priori modernisables en raison de leur taille, sont ainsi insécurisées du fait des statuts fonciers collectifs.

Les tout petits agriculteurs (possédant moins de 3 hectares), dont la ressource principale est la force de travail et non pas le foncier, représentent encore la moitié du nombre total d'exploitations (0,76 sur 1,5 million). Une minorité des petites et micro-exploitations, principalement dans l'irrigué et le maraîchage, est insérée dans le circuit de la modernisation.

La majorité des petites et moyennes exploitations, tournées vers la subsistance et les marchés locaux, vivent principalement de l'agriculture et de l'élevage. Souvent à la marge de la viabilité économique, elles sont très vulnérables aux sécheresses. Une partie pourrait entrer dans l'économie de marché (spécialisation, produits de terroir, etc.).

Les terres de la colonisation récupérées en 1971 représentaient 1 051 762 hectares pour 17 504 exploitations. Environ 300 000 ha ont été distribués dans le cadre de la réforme agraire au profit de plus 20 000 agriculteurs. 305 000 ha ont été donnés en gestion à des organismes publics (SOGETA et SODEA) créés en 1972-1973. Sur les 125 000 hectares encore gérés au début des années 2000 par ces organismes, 87 000 hectares ont été ou vont être cédés au privé dans le cadre de contrats de location de longue durée.

5. L'environnement et les ressources naturelles

Le coût de la dégradation de l'environnement (dégradations de l'eau, de l'air, des sols, des forêts, du littoral, etc.) a été estimé en 2003 à 13 milliards de dirhams, soit 3,7 % du PIB. Certes, l'agriculture n'est pas, loin s'en faut, le seul secteur en cause, mais sa responsabilité est grande. Les principales dégradations et pertes de ressources sont les suivantes :

- La *surexploitation de nombreuses nappes d'eau souterraines* a entraîné une baisse continue des niveaux. L'exemple le plus édifiant des conséquences possibles de cette tendance est donné par le périmètre agrumicole d'El Guerdane qui, avec ses 10 000 hectares, représente 35 % des exportations de la région du Souss Massa. Le rabattement continu du niveau de la nappe à une vitesse de plus de 2 m/an conduit à l'abandon des plantations au rythme actuel de 200 hectares par an. A ce jour, près de 2 000 hectares ont été abandonnés. Les pompes sauvages et les mises en valeur inappropriées ont pu dans certains cas entraîner des dégradations irréversibles de palmeraies millénaires, par exemple dans le Tafilalet, où l'on compte 6 500 puits privés équipés de motopompes dont 48 % ont reçu une autorisation.
- La *pollution de l'eau par les nitrates et pesticides* est devenue un phénomène préoccupant dans les nappes adjacentes aux périmètres agricoles irrigués. Près de 10 % de la superficie des principales nappes enregistrent des concentrations en nitrates supérieures à 50 mg/litre et près de 20 % entre 25 et 50 mg/l. En seulement une quinzaine d'années, plus de 50 % de la nappe du Tadla se sont retrouvés affectés.
- La *désertification* menace 92 % du territoire national. Les pertes annuelles en sol par l'érosion hydrique, ont été estimées en 1995 à 100 millions de tonnes pour un coût estimé d'environ 10 milliards de dirhams. Le volume de pertes est particulièrement élevé dans les bassins versants du Rif occidental. L'une des conséquences les plus graves de l'érosion hydrique est l'*envasement rapide des retenues des barrages*. Les pertes annuelles en capacité des retenues sont estimées à 65 millions de m³ ; c'est-à-dire la quantité nécessaire pour irriguer plus de 6 000 hectares. Le volume total envasé est évalué à près de 8 % de la capacité totale. Les pertes par érosion éolienne et salinisation des sols sont aussi très élevées. On évalue à environ 500 000 hectares les superficies actuellement touchées par la salinisation.
- La désertification, dont les causes sont principalement humaines, a aussi pour conséquence une dégradation des parcours, des forêts et de la biodiversité. La *déforestation* est évaluée à 31 000 ha/an sous la pression du parcours et de prélèvements en bois de feu, et l'on compte 8,3 millions ha de parcours fortement dégradés, concentrés dans la zone de l'Oriental, l'arganeraie, les zones pré-sahariennes et sahariennes. Les effectifs d'animaux de parcours peuvent être localement très supérieurs à la capacité de pâturage.
- Les *pertes de terres agricoles péri-urbaines de qualité par artificialisation* (urbanisation et infrastructures) sont évaluées à 4 000 ha par an.
- La *réduction des écoulements d'eau* au niveau national a été de 35% entre l'apport moyen calculé pour les périodes 1945-1970 et 1970-2000. Alors que les superficies irriguées équipées par l'Etat progressaient de 2,3% en moyenne par an, les fournitures d'eau ont dû baisser de 2 % par an.

L'agriculture a aussi des rôles positifs essentiels sur l'environnement par la production d'importants services non marchands :

- Elle contribue à régulariser le cycle de l'eau et joue un rôle important de « production d'eau ». Les aménagements traditionnels du sud de l'Atlas : aménagements sommaires des maiders, seuils

traditionnels d'épandage de crue, khetaras, ingénieux systèmes de récupération des eaux de pluie du Souss et de l'Anti-Atlas ont, par exemple, tous un rôle environnemental positif. L'aménagement fin des terroirs et la revégétalisation des massifs montagneux, par la reconnaissance des savoir-faire locaux et un soutien à une agriculture durable, permettrait de réguler et ralentir les écoulements, favorisant ainsi les infiltrations dans les sols et la recharge des nappes.

- Elle peut contribuer à prévenir et réduire ou, au contraire, aggraver par ses évolutions *l'étalement urbain* et la vulnérabilité aux *risques « naturels »* (feux de forêts, inondations, glissements de terrain...). Ce sont des questions importantes en prospective pour toutes les agricultures méditerranéennes. Au Portugal, où les incendies de forêts sont devenus un véritable drame national, on estime que les chênaies pâturées (les *dehesas* ibériques) sont 6 fois moins combustibles que les forêts non pâturées. Dans les plaines du Languedoc-Roussillon (France méditerranéenne), où l'agriculture traditionnelle des zones inondables a été abandonnée pour une urbanisation et une agriculture inadaptées (80 % des bâtiments en zone inondable ont moins de 40 ans), plusieurs inondations successives ont marqué la dernière décennie avec des coûts répétés de l'ordre de 1 milliard d'euros pour la collectivité. Son maintien dans les plaines permet de réduire l'étalement urbain dont les coûts multiples – gaspillage d'espace, consommation d'énergie, dépenses des ménages en transports, émissions de gaz à effet de serre, perte irréversible de capital productif, croissance de la vulnérabilité aux risques – pourraient devenir très élevés au Maroc, à l'instar de ce qui est constaté dans de nombreux pays plus avancés.

- L'agriculture est aussi un créateur et un gestionnaire de *paysages culturels* et d'écosystèmes complexes de haute qualité, les palmeraies à 3 étages des oasis traditionnelles en étant l'exemple le plus remarquable. Son rôle pour la *biodiversité* est important, car elle a été à l'origine de la sélection de nombreuses variétés et races domestiques, et la conservation de la diversité des espèces sauvages dépend en grande partie d'une gestion dynamique et appropriée de la mosaïque agro-sylvo-pastorale. Plusieurs études ont montré qu'un agro-écosystème méditerranéen entretenu par l'agriculture pouvait être plus riche en biodiversité qu'un espace abandonné.

Enfin, l'agriculture est directement concernée par la question du *changement climatique*. Stimulé par l'évolution vers le libre-échange et la spécialisation géographique, le développement du commerce agricole contribue de façon significative à la croissance exponentielle des *transports*, secteur qui tend à devenir au niveau mondial le premier poste de consommation d'énergie et d'émissions de gaz à effet de serre. En outre, avec la surconsommation de viande dans les pays développés, l'élevage est devenu une cause majeure du réchauffement à l'échelle planétaire. Au Maroc, où une étude récente a chiffré à 7 % la contribution de l'agriculture aux émissions de gaz à effet de serre, l'agriculture est surtout une victime – la première – du réchauffement.

6. Les protections douanières et les accords de libre-échange

Le niveau de protection en 2004 de l'agriculture du Maroc est de 43,1 %. Ce niveau est comparable à celui de la Turquie, nettement inférieur à celui de Tunisie (56 %) ou de l'Inde (61 %) mais nettement plus élevé que ceux de l'Égypte et de la Syrie (16 %) ou de la Chine (26 %). Dans les pays de l'OCDE, la Suisse (39 %) et le Japon (33 %) ont des niveaux de protection beaucoup plus élevés que l'UE (16 %) et les États-Unis (5 %).

Tableau 4
Les protections concernant les produits tarifés au Maroc

Produit	Tarif base (%) (1995)	Tarif final limité (%) (2004)
Blé tendre	190,0	144,0
Blé dur	224,0	170,0
Farine du blé tendre	182,5	139,0
Sucre brut et raffiné	211,0	168,0
Semences d'huile	146,5/192,5	111,0/192,5
Huile végétale brute	283,5	215,0
Huile végétale raffinée	311,0	236,0
Viande bovine	315,0	239,0
Viande de mouton	380,0	289,0
Viande de poulet	132,5	101,0
Lait	115,0	87,0
Lait en poudre	115,0	87,0
Fromage	107,5	82,0

Source : Calendrier du Maroc à l'OMC.

Dans le cadre de sa stratégie d'intégration à l'économie internationale et de son adaptation au nouveau contexte mondial et régional, le Maroc a signé des accords de libre-échange avec l'Union européenne en 1996 (dans le cadre du Partenariat euro-méditerranéen) et avec les Etats-Unis en juin 2004. Il a aussi signé, en 2001, l'accord de libre-échange des pays arabes méditerranéens (ALPEAM) avec la Tunisie, l'Égypte et la Jordanie, lequel a décidé d'une libéralisation totale du commerce agricole en 2005. Un projet d'accord est, par ailleurs, en discussion avec les pays du Mercosur.

L'accord passé avec les *Etats-Unis* prévoit un accès à droit nul au marché américain dès l'entrée en vigueur de l'accord pour 100 % des produits de la floriculture, 84 % des légumes (dont la tomate) et 86 % des fruits (dont les clémentines) et un démantèlement sur 15 à 18 ans pour les jus d'agrumes et certains produits transformés. L'accès au marché marocain pour les produits américains prévoit des démantèlements de 0 à 25 ans selon les produits et le maintien de protections pour les produits les plus sensibles. Il n'y a pas de libéralisation pour les viandes rouges standard ni pour les blés. Pour le blé tendre, le contingent est indexé sur la production nationale avec des seuils qui atteindront les niveaux accordés à l'Union européenne en 10 ans.

L'accord passé avec l'*Union européenne* a conduit, en avril 2004, à la conclusion de nouveaux protocoles d'amélioration d'accès aux marchés respectifs. Des contingents préférentiels additionnels ont été obtenus pour les produits maraîchers, les agrumes, le jus d'orange, etc. Inversement, le Maroc a octroyé des exonérations de droits de douane pour une liste de produits comprenant notamment le lait en poudre, les huiles, les pommes et poires fraîches et le blé tendre. Pour le blé tendre, le contingent est variable, en fonction de la production nationale, et plafonné à 10 millions de quintaux, correspondant à une production annuelle marocaine de 21 millions de quintaux.

7. L'Union européenne et le Partenariat euro-méditerranéen

L'Union européenne est un exemple imparfait mais réel de recherche de conciliation entre un libre-échange régional et le maintien des cohésions. L'intégration dans le marché unique s'accompagne en effet d'une politique agricole commune, d'un effort de solidarité vers les pays et régions en retard de développement (par les fonds structurels et de cohésion) et de l'imposition de règles communes fortes (normes environnementales, règles SPS, etc.). Elle a joué un rôle majeur dans la modernisation agricole et globale de pays comme la Grèce, le Portugal, l'Espagne ou l'Irlande.

Le soutien accordé par l'Union européenne aux agriculteurs est élevé, moins cependant que celui accordé par certains pays de montagne comme le Japon ou la Suisse. Les subventions agricoles par agriculteur étaient de 17 000 dollars des Etats-Unis en 2002 dans l'Union européenne (comparables à celles des Etats-Unis qui sont de 16 000 dollars). S'y ajoutent des protections douanières et non tarifaires. Avec la critique croissante des aides génératrices de distorsions sur le commerce et des impacts négatifs des politiques productivistes sur l'environnement, sur les territoires (creusement des déséquilibres régionaux) et, en termes d'équité, la nature des aides évolue rapidement. L'objectif au niveau de l'Union européenne, dont le nombre d'exploitations n'a cessé de se réduire, est devenu principalement le soutien des revenus avec la prise en compte de la multifonctionnalité agricole et de l'équité. La nouvelle PAC (Politique agricole commune) de l'UE se concrétise par un paiement unique par exploitation, indépendant de la production et soumis à éco-conditionnalité et par la mise en œuvre d'un 2e volet consacré au développement rural, financé par une réduction des paiements directs aux grandes exploitations.

Malgré la solidarité et les règles communes, le mode de développement européen apparaît cependant peu « durable », même s'il est certainement plus équitable et moins pollueur que celui d'autres régions développées comparables. On constate, en effet, un creusement des déséquilibres régionaux (forte littoralisation), des pollutions élevées et de long terme, notamment par les pesticides et les nitrates, une forte croissance des consommations d'énergie, des transports et émissions de gaz à effet de serre (de 1990 à 2002, donc en seulement 12 ans, elles ont augmenté de 39,4 % en Espagne, alors que la hausse maximum fixée par le Protocole de Kyoto est de 15 % sur 22 ans), une dégradation des sols et des habitats et des pertes de fertilité et de biodiversité, une croissance de certains problèmes sociaux dans les « quartiers » péri-urbains. La transformation de l'agriculture avec la réduction massive du nombre d'actifs agricoles n'y est probablement pas étrangère. Le système d'aides directes mis en place pour compenser la baisse des prix agricoles et soutenir les revenus représente des coûts élevés de transaction, et la contrainte bureaucratique s'est fortement alourdie sur les producteurs et sur l'administration et ses ingénieurs.

L'UE accorde chaque année près de 3 milliards d'euros en aides non remboursables et en prêts aux *Pays partenaires de la Méditerranée* (PPM). Les aides non remboursables sont financées à travers le fonds MEDA (MEDA I, de 1995 à 1999, avec un budget de 3,4 milliards d'euros, MEDA II, de 2000 à 2006, avec 5,3 milliards d'euros)⁴². L'agriculture et le développement rural n'ont représenté qu'une petite partie des fonds MEDA (4,5 %). A titre de crédits d'engagements, le Maroc a bénéficié de 1995 à 2004 d'un total de 2 milliards d'euros (0,7 milliard d'euros à travers MEDA I et 1,3 milliard à travers MEDA II). Ces fonds ont permis le financement et le soutien de projets liés à la coopération économique et commerciale, au développement social et

(42) Source des chiffres cités : Rapports annuels, office de coopération EuropeAid.

humain, aux programmes de développement. Seule une petite partie de ce total a été destinée à l'agriculture, au développement rural et à la gestion des ressources naturelles.

La politique européenne envers les pays candidats d'Europe centrale et orientale est beaucoup plus volontariste et ciblée. En face d'un processus de Barcelone en panne, l'UE a intensifié son aide de préadhésion. Ainsi, des instruments d'aide ont été établis pour répondre clairement aux enjeux de la mise à niveau. Dès l'année 2000, le programme Sapard, spécialement destiné à l'agriculture et au développement rural, a été mis en place avec des objectifs précis : améliorer la transformation des produits, leur commercialisation et les normes de qualité afin de répondre aux exigences communautaires, inciter des mesures d'investissement dans les exploitations et le secteur alimentaire, développer les infrastructures rurales, diversifier les activités de l'économie rurale. Entre 2000 et 2004, 2,4 milliards d'euros ont été alloués au titre de ce seul programme. Au 1^{er} janvier 2007, de nouveaux instruments financiers sont venus remplacer intégralement les anciens instruments d'aide (Meda, Phare, Cards, Ispa, Sapard). Les Balkans occidentaux et la Turquie recevront près de 11,5 milliards d'euros d'aides au cours des sept années à venir.

Liste des figures

- Figure 1 : Importance multifonctionnelle de l'agriculture
- Figure 2 : Evolution du PIBA et du PIBA par tête (1960-2004)
- Figure 3 : Taux de couverture commerciale de l'agriculture (1=100 %)
- Figure 4 : Taux de croissance moyens de la production agricole nette et de la productivité globale des facteurs : 1961 et 2002 (prix constants 1999-2002 \$US)
- Figure 5 : Indicateur d'avantages comparatifs révélés de Balassa
- Figure 6 : Ressources en eau et PIB agricole de plusieurs pays méditerranéens
- Figure 7 : Part de la population rurale non agricole dans la population rurale totale
- Figure 8 : Précipitations moyennes nationales annuelles cumulées (1960-2005)
- Figure 9 : Superficies aménagées et fournitures annuelles d'eau d'irrigation dans la grande hydraulique
- Figure 10 : Potentiel mondial d'expansion des terres agricoles
- Figure 11 : Productivité agricole dans un panel de pays (valeur ajoutée agricole par travailleur en dollars US de 2000)
- Figure 12 : Effets sur le ruissellement du changement climatique (2041-2060 par rapport à la période 1900-1970)
- Figure 13 : Evolution consommations d'eau, valeurs ajoutées
- Figure 14 : Prix, coûts et recouvrement de l'eau en Tunisie
- Figure 15 : Evolution des indices de la production des cultures et de l'élevage (1961-2002)
- Figure 16 : Evolution des superficies et des rendements du blé tendre, du blé dur et de l'orge
- Figure 17 : Exportations d'oranges et prix export 2004 dans plusieurs pays méditerranéens
- Figure 18 : Evolution des investissements agricoles publics (en millions de dirhams)
- Figure 19 : Répartition des crédits d'investissement alloués au département de l'Agriculture (cumul 2001-2004)

Liste des encadrés

- Encadré 1. Les atouts de l'agriculture marocaine
- Encadré 2. Les priorités du Schéma national d'aménagement du territoire
- Encadré 3. Comparaison des perspectives alimentaires et agricoles au niveau mondial
- Encadré 4. L'accord de libre-échange nord-américain (ALENA) et l'agriculture du Mexique
- Encadré 5. Des mesures de politiques pour le développement rural
- Encadré 6. La montée des engagements pour le développement durable
- Encadré 7. Perspectives récentes sur le développement et l'environnement et l'agriculture
- Encadré 8. Arguments pour une stratégie de plateforme
- Encadré 9. Des perspectives sur la Méditerranée
- Encadré 10. La montée du « désir de campagne » et ses répercussions possibles
- Encadré 11. Perspectives sur l'eau
- Encadré 12. Projet OLEA
- Encadré 13. Impacts possibles des stratégies d'ouverture sur les productions agricoles
- Encadré 14. L'enjeu des petites et moyennes exploitations agricoles (PMEA)
- Encadré 15. Stratégie nationale de gestion de la demande en eau d'irrigation en Tunisie
- Encadré 16. Intervenir sur les contraintes compétitives (ex. des produits agricoles du Kenya)
- Encadré 17. Quelle vision pour l'agriculture de demain ?
- Encadré 18. Le rural, nouvelle frontière
- Encadré 19. Une image possible du Maroc à l'horizon 2030 selon le scénario S3
- Encadré 20. Politiques, institutions et process
- Encadré 21. L'importance des opérations locales de développement agricole et rural, intégré et durable

Références bibliographiques

- Adeprina, *Panorama des analyses prospectives sur l'évolution de la sécurité alimentaire mondiale à l'horizon 2020-2030*, ministère de l'Agriculture, France, février 2006.
- Aït Kadi Mohamed, « L'agriculture marocaine dans son contexte national et international, quel avenir ? », Actes du Forum 1, session 3, *Prospective Maroc 2030 : Sources actuelles et potentielles de l'économie marocaine*, Haut Commissariat au Plan, 2006.
- Aït Kadi Mohammed, *Rapport de mission* sur la 2^e conférence euro-méditerranéenne sur l'agriculture, Strasbourg, septembre 2006.
- Akesbi Najib, « Les exploitations agricoles au Maroc, un diagnostic à la lumière du Recensement général agricole », *Critique économique* n° 5, printemps 2001.
- Akesbi Najib, « Evolution et perspectives de l'agriculture marocaine », *Cinquante ans de développement humain et perspectives 2025*, 2006.
- Akesbi Najib, Doukkali Rachid, El Haddad Fatima, Moussaoui Mohammed, *Characterization of agricultural and agro industrial sectors in Morocco*, CIHEAM-IAMM, mars 2004.
- Banque mondiale, *Rapport sur la pauvreté : comprendre les dimensions géographiques de la pauvreté pour en améliorer l'appréhension à travers les politiques publiques*, septembre 2004.
- Banque mondiale, GDN Data Query Global Development Network.
[http:// www.devdata.worldbank.org-wbqueri](http://www.devdata.worldbank.org-wbqueri).
- Benjelloun Sabah, *Situation alimentaire et nutritionnelle au Maroc : éléments pour une politique alimentaire*, FAO et CGDA, 2007 (à paraître).
- Bouët A, Bureau J.C., Decreux Y., Jean S., *Agricultural Trade Liberalization : its Ambiguous Consequences on Developing Countries*, CEPII, Paris 2004.
- Bouët A., *Defining a trade strategy for southern Mediterranean countries*, IFPRI, MTID, novembre 2006.
- CIHEAM, Rapports annuels.
- Commission de coopération environnementale de l'Amérique du nord, *Libre-échange et environnement : un tableau plus précis de la situation*, 2002.
- Commission de coopération environnementale de l'Amérique du Nord, *La culture du maïs au Mexique : quelques-unes des répercussions environnementales de l'ALENA*, 1999.
- Conseil général du développement agricole, *les Réformes du secteur agricole. Quel agenda pour le Maroc ?* 3^e séminaire institutionnel, Rabat 2-4 décembre 2004, Ministère de l'Agriculture, du Développement rural et des Pêches maritimes, 2005.
- Conseil général du développement agricole, *la Situation de l'agriculture marocaine 2002*, Ministère de l'Agriculture, du Développement rural et des Pêches maritimes, 2004.
- Conseil général du développement agricole, *la Situation de l'agriculture marocaine 2003*, Ministère de l'Agriculture, du Développement rural et des Pêches maritimes, 2005.
- Conseil général du développement agricole, *la Situation de l'agriculture marocaine 2004*, Ministère de l'Agriculture, du Développement rural et des Pêches maritimes, 2006.

- Conseil général du développement agricole, *la Situation de l'agriculture marocaine 2005*, Ministère de l'Agriculture, du Développement rural et des Pêches maritimes, 2007.
- Direction de la statistique, *Annuaire statistiques (1970-2005)*, Haut Commissariat au Plan.
- Doukkali Rachid, « Evolution des performances du secteur agricole : résultats d'une expérience », *Cinquante ans de développement humain et perspectives 2025*, 2006.
- Driouchi Ahmed, *Principaux volets des politiques agricoles au Maroc*, Université Al Akhawayn, Ifrane, 2000.
- FAO, *Agriculture mondiale : horizon 2015-2030*, Rome.
- FAO, *Roles of agriculture project, National report Morocco*, Agricultural and development economics Division, octobre 2003.
- Farfan O.H., *Understanding and escaping commodity dependency : a global value chain perspective*, prepared for the investment climate unit, international finance corporation, the World Bank Group, octobre 2005.
- FEMISE, *la Question de la libéralisation agricole dans le partenariat euro-méditerranéen*, 2003.
- Haut Commissariat au Plan, *Statistiques environnementales au Maroc* (avec EUROSTAT et Plan Bleu), 2006.
- Haut Commissariat au Plan et CGDA, Document préparatoire à l'élaboration des scénarios Agriculture 2030, document non publié, 2006.
- Haut Commissariat au Plan, Prospective Maroc 2030, Actes du Forum I, *Maroc 2030 : Environnement géostratégique et économique*, session 1, *Géostratégie : où va le monde ?* HCP, 2006.
- Haut Commissariat au Plan, Prospective Maroc 2030, Actes du Forum I, *Maroc 2030 : Environnement géostratégique et économique*, session 2, *Quelle économie monde ?* HCP, 2006.
- Haut Commissariat au Plan, Prospective Maroc 2030, Actes du Forum I, *Maroc 2030 : Environnement géostratégique et économique*, session 3, *Sources actuelles et potentielles de l'économie marocaine*, HCP, 2006.
- Haut Commissariat au Plan, Prospective Maroc 2030, Actes du Forum II, *la Société marocaine, permanence, changements et enjeux pour l'avenir*, HCP, 2006.
- Haut Commissariat au Plan, Prospective Maroc 2030, *Tourisme 2030 : quelles ambitions pour le Maroc*, HCP, 2006.
- Haut Commissariat au Plan, Prospective Maroc 2030, *Energie 2030 : quelles options pour le Maroc*, HCP, 2006.
- Haut Commissariat au Plan, Prospective Maroc 2030, *Quelle démographie ?* HCP, 2006.
- International Assessment of Agricultural Science and Technology for Development Global Report, 2007 (www.agassessment.org).
- Jouve Anne-Marie, *Cinquante ans d'agriculture marocaine*, CIHEAM-IAMM.
- Léonard E., Losch B., 2005. *L'insertion de l'agriculture mexicaine dans le marché nord-américain : changements structurels, mutation de l'action publique et recomposition de l'économie rurale et régionale*, Colloque RINOS-CEIM UQaM, Intégrations régionales et stratégies de développement, Montréal, 2007.

- Mazoyer M., *Protecting Small Farmers and the Rural Poor in the Context of Globalization*, FAO, Roma, 2001.
- Ministère de l'Agriculture, du Développement rural et des Pêches maritimes, *Atlas de l'agriculture*, 2000.
- Ministère de l'Agriculture, du Développement rural et des Pêches maritimes, *Pour une stratégie de développement à long terme de l'agriculture marocaine*, colloque national de l'agriculture et du développement rural, 19-20 juillet 2000.
- Ministère de l'Agriculture, du Développement rural et des Pêches maritimes, *Recensement général de l'agriculture*, Résultats préliminaires, 1998.
- Ministère de l'Agriculture, du Développement rural et des Pêches maritimes, *Stratégie 2020 de Développement rural*, Document de référence, MADR, 1999.
- Ministère de l'Aménagement du Territoire, de l'Eau et de l'Environnement, *Débat national sur l'eau*, novembre 2006.
- Ministère de l'Aménagement du Territoire, de l'Eau et de l'Environnement, Département de l'Aménagement du Territoire, *le Schéma national d'aménagement du territoire*, Synthèse, 2004.
- Ministère de l'Ecologie et du Développement durable, *Agriculture et environnement : 4 scénarios à l'horizon 2025*, ASca, France, 2005.
- Nations Unies, *Evaluation des écosystèmes pour le Millénaire (Millennium Ecosystem Assessment)*, 2005.
- Narjisse Hamid, « Les écosystèmes agricoles et pastoraux, état des lieux et voie d'évolution », *Cinquante ans de développement humain et perspectives 2025*, 2006.
- Nicita A., *Who benefited from Trade Liberalization in Mexico ? Measuring the effects of Household Welfare*, World Bank policy Research Paper 3676, 2004.
- Office de coopération EuropeAid, *Rapport annuel 2000*.
- Office de coopération EuropeAid, *Rapport annuel 2004*,
- Office de coopération EuropeAid, *Rapport annuel 2005*.
- Office de coopération EuropeAid, *Rapport annuel 2006*.
- Plan d'action pour la Méditerranée/Plan Bleu, *les Avancées de la gestion de la demande en eau en Méditerranée, résultats du forum de Fiuggi, constats et propositions*, janvier 2003.
- Plan d'action pour la Méditerranée/Plan Bleu, Margat Jean, *l'Eau des Méditerranéens : situation et perspectives*, 2004, rapport technique du PAM n° 158.
- Plan Bleu, « Quel avenir pour les montagnes méditerranéennes ? », revue *Montagne méditerranéenne* n° 17, 2003.
- Plan Bleu, *Méditerranée : les perspectives du Plan Bleu sur l'environnement et le développement*, sous la direction de Guillaume Benoit et Aline Comeau, Editions de l'Aube, 2005.
- Rapport du Cinquantenaire, Rapport thématique, « Cadre naturel, environnement et territoire », *Cinquante ans de développement humain et perspectives 2025*, 2006.
- Serghini Hassan et Tyner Wally, *Des éléments de réformes du secteur agricole*, mai 2005.



Agriculture 2030

Quels avenir
pour
Le Maroc?

P r o s p e c t i v e
MAROC 2030

Le Maroc est un pays en transition démographique, économique et politique. Les défis auxquels il est confronté sont considérables. L'agriculture y occupe une place importante au plan économique, social et environnemental. Premier secteur créateur de richesses et employeur le plus important du pays, elle est aussi le principal utilisateur et le responsable le plus direct de la gestion des ressources naturelles renouvelables.

L'agriculture va connaître des changements de fond au cours du prochain quart de siècle, qui se répercuteront sur l'ensemble de l'économie et de la société ainsi que sur les territoires, les ressources naturelles et l'environnement. La mondialisation, les accords de libre-échange récemment signés et la dynamique de libéralisation ouvrent considérablement le champ des possibles et peuvent favoriser des progrès structurels majeurs. Cependant, la libéralisation menace en même temps des pans entiers de l'agriculture dont de nombreuses composantes pourraient manquer le train de la compétitivité. Le changement climatique, par ses conséquences sur les ressources en eau et sur la désertification, va aussi fortement peser sur l'agriculture nationale et accentuer les risques de rupture.

Les évolutions agricoles pourraient cependant être très différenciées selon la manière dont l'ouverture sera gérée et accompagnée ou non de mesures de politiques. Les changements pourront être subis, avec toutes leurs conséquences. Les attitudes seront alors réactives, et on s'adaptera comme on le pourra, souvent assez mal. Mais ils pourront aussi être maîtrisés, anticipés, valorisés grâce à des marges de manœuvre que l'on aura su se ménager à temps afin d'éviter les effets les plus négatifs et mieux tirer profit des nouvelles opportunités. Cela signifie que des stratégies et des réformes auront été mises en place avec une vision à long terme des objectifs à atteindre.

Ahmed LAHLIMI ALAMI
Haut Commissaire au Plan