

ROYAUME DU MAROC
Ministère de l'Agriculture et de la Pêche Maritime



**CONSEIL GENERAL DU DEVELOPPEMENT
AGRICOLE**



**Les petites et moyennes exploitations agricoles
(PMEA) Quel avenir ?
*Du million d'hectares irrigués au million
d'« entreprises » agricoles***

Rabat 12 -13 Décembre 2007

TABLE DES MATIERES

PRESENTATION.....	ERREUR ! SIGNET NON DEFINI.
DISCOURS D'OUVERTURE DE MONSIEUR LE MINISTRE.....	3
LES PETITES ET MOYENNES EXPLOITATIONS AGRICOLES : QUEL AVENIR ?	5
1. QUELLE EST LA PLACE DES PMEA DANS L'AGRICULTURE MAROCAINE.....	6
1.1 Qu'est-ce qu'une PMEA ?	6
1.2 Que représentent les PMEA globalement dans l'agriculture du Maroc?	6
1.3 Quelle est la place des PMEA dans les régions du Maroc ?	7
2. QUEL PEUT ETRE LE ROLE DES PMEA DANS LE DEVELOPPEMENT DU MAROC ?	9
2.1 Quel développement pour faire face à quels enjeux ?	9
2.2 Quel peut être le rôle des PMEA dans ce scénario de développement ?	10
2.3 Quels sont les risques si l'on s'engage dans le scénario du laisser faire ou dans celui de l'ouverture accélérée et du « moins d'Etat » ? 11	
3. LES PMEA SONT-ELLES EN MESURE D'ETRE LES NOUVEAUX ACTEURS DU DEVELOPPEMENT AGRICOLE DU PAYS ?	13
3.1 Les PMEA ont des atouts mais aussi de grandes faiblesses internes	13
3.2 Les PMEA sont handicapées par les insuffisances des politiques agricoles de l'Etat et des politiques de crédit	14
3.3 Les PMEA sont à la rencontre des opportunités et des menaces de la mondialisation	17
3.4 Le développement agricole ne peut réussir sans un développement stratégique des PMEA, soutenu par une nouvelle politique de l'Etat	18
4. QUELLE POLITIQUE POUR INSERER LES PMEA DANS UN PROCESSUS DE CROISSANCE DURABLE ?	20
4.1 Concevoir et mettre en place une politique d'Etat globale, nouvelle et régionalisée, pour soutenir le développement des PMEA 20	
4.2 Une stratégie de soutien qui définit les cibles et les objectifs et qui reconnaît les droits des exploitants	23
4.3 Un système de vulgarisation/développement renouvelé	24
4.4 Soutien aux projets individuels et collectifs, plans de progrès, engagements volontaires, contractualisations et financement du développement	26
4.5 La promotion des signes de qualité et des produits de terroir	30
4.7 Une stratégie de soutien des PMEA mise en œuvre dans un cadre de cohérence territoriale : la charte territoriale de développement agricole durable	31
5. CONCLUSION	34
Fiche n°1 : Les PMEA au Maroc : définitions et nombre d'unités.....	36
Fiche n° 2 : Les tendances lourdes qui vont conditionner les évolutions de l'agriculture marocaine.....	38
Fiche n° 3 : Dotations en ressources et vulnérabilité des PMEA.....	40
Fiche n° 4 : Difficulté d'accès au crédit des PMEA et mise en place de la SFAR	43
Fiche n° 5 : Les fondamentaux de la vulgarisation agricole	44

Discours d'ouverture de Monsieur Le Ministre

Mesdames et Messieurs ;

Je voudrais vous remercier vivement pour votre participation à cette 6^{ème} édition du Séminaire Institutionnel du Conseil Général du Développement Agricole. Je me réjouis de l'initiative qui a été prise par le Conseil d'associer à cette rencontre des personnalités et des experts internationaux et nationaux représentant l'administration, le secteur privé, les professionnels et les chercheurs. Car l'un des handicaps dont souffre trop souvent la réflexion sur l'agriculture c'est l'insuffisance voire l'absence de dialogue et de communication et donc de synergie entre les différents acteurs.

Je voudrais, également, souligner combien est heureux et pertinent le choix du thème retenu pour ce séminaire. Nous venons, en effet, de lancer une grande étude pour la formulation d'une nouvelle stratégie de développement agricole qui devra imprimer à ce secteur une dynamique d'évolution harmonieuse, équilibrée et évolutive. Cette stratégie doit nécessairement tenir compte des spécificités de notre agriculture. Elle doit permettre de valoriser au mieux les potentialités et les marges de progrès pour faire face aux nouveaux enjeux tout en préservant les équilibres sociaux, économiques et environnementaux. Je suis persuadé que les débats auxquels vous allez vous exercer aujourd'hui vont contribuer utilement à nourrir la réflexion sur le devenir de notre agriculture.

Mesdames et Messieurs ;

Bien sûr c'est une évidence que de vous rappeler que ce sont les agriculteurs qui font l'agriculture. Ce sont eux qui décident de la production. Ils sont donc au centre de tout dispositif de changement dans lequel s'engage le secteur agricole. Mais là, plus qu'ailleurs encore, une différenciation est nécessaire. Le monde des agriculteurs est pluraliste, il comprend des catégories dont les stratégies et les intérêts parfois diffèrent profondément. Cela implique, en conséquence, des approches adaptées à chaque grand type d'exploitation et à la pluralité des territoires agricoles. J'espère que vos débats nous aideront à définir des mécanismes qui permettent de s'adresser à cette pluralité tout en répondant aux attentes spécifiques de chaque catégorie d'agriculteurs.

J'accorde, aussi, beaucoup d'importance à la participation des agriculteurs dans la modernisation de l'agriculture. Cela implique, bien entendu, des concertations sur les besoins, les stratégies et sur la dissémination de l'information. Leur représentation dans des cadres organisés (Chambre d'Agriculture et/ou organisations professionnelles spécialisées) est, de ce fait primordiale. La concertation implique cependant une bien meilleure connaissance de nos agriculteurs. Cette connaissance est au cœur de vos travaux.

Mesdames et Messieurs ;

L'implication des agriculteurs dans la dynamique du changement que nous voulons a pour corollaire une redéfinition du rôle de l'Etat sur la base de nouveaux rapports avec les producteurs et les acteurs du secteur. Ceux-ci doivent être responsabilisés, ils doivent pouvoir prendre des initiatives et mieux accéder à l'innovation, aux financements et aux marchés.

Je voudrais à ce niveau être clair. Les spécificités du développement agricole impliquent que l'Etat soit fortement engagé dans ce processus. On ne peut en effet relever les défis de la productivité, de la compétitivité et de la durabilité de notre agriculture qu'au prix d'un effort volontariste et de longue durée. L'engagement de l'Etat est indispensable pour l'aménagement de l'espace agricole (l'irrigation, l'aménagement des zones bousculées et des parcours), pour le développement des filières agricoles et de la qualité, pour le renforcement de la filière technologique agricole (formation, recherche et appropriation des technologies), pour le développement des ressources humaines, pour la promotion des organisations professionnelles et pour l'amélioration de l'environnement économique, juridique et institutionnel.

Le rappel de ces fonctions de l'Etat nous interpelle sur le « juste » dosage entre participation publique et privée. Pour moi le soutien décisif de l'Etat aux agriculteurs et aux opérateurs, inscrit dans la longue durée, signifie d'une part « mieux d'Etat » et d'autre part de nouvelles formes de partenariat. Ce soutien constituera un engagement renouvelé et rénové du Département de l'Agriculture et la fonction essentielle des politiques d'appui qu'il entend engager.

Mesdames et Messieurs :

Vous êtes réunis aujourd'hui afin de réfléchir sur le devenir de la petite et moyenne exploitation agricole qui joue un rôle important dans l'agriculture marocaine. Vos analyses, soutenues, non seulement par des recherches et des études empiriques, mais aussi par les témoignages d'opérateurs qui jouent un rôle primordial dans la dynamique de progrès du secteur, nous permettront, sans nul doute, de traduire ces réflexions dans l'action politique et collective et d'affiner nos approches. Et je vous remercie d'avoir bien voulu y apporter vos précieuses contributions.

Confiant dans la richesse des débats que devrait nourrir ce séminaire, je prendrai connaissance avec intérêt des résultats de vos travaux auxquels je souhaite plein succès.

Les Petites et Moyennes Exploitations Agricoles :

Quel avenir ?

Les réflexions menées dans le cadre du 3^{ème} séminaire institutionnel du Conseil sur les réformes du secteur agricole (Rabat 2-4 Décembre 2004) et dans celui de la prospective « Agriculture 2030 : quels avenirs pour le Maroc ? », élaborée en 2007, aboutissent à la nécessité d'un nouveau pacte agricole et rural pour accompagner la nouvelle politique économique du pays. En effet, l'ouverture internationale qui la caractérise doit être maîtrisée et valorisée afin d'une part d'encadrer les risques de déstabilisation et, d'autre part, de tirer profit du potentiel de développement agricole et rural du pays.

Ceci a conduit les responsables de la politique agricole du Maroc à identifier la professionnalisation et la structuration des petites et moyennes exploitations agricoles (PMEA) comme une priorité première. Des recherches nationales et internationales (FAO) ont confirmé le potentiel de ces exploitations et la nécessité de politiques de mise à niveau.

Cette professionnalisation, en transformant plusieurs centaines de milliers de PMEA en autant d' « entreprises » modernes, même petites, conduirait à sortir l'agriculture marocaine de la situation duale actuelle qui voit s'opposer une minorité de grandes exploitations insérées dans le marché à une masse de petites et moyennes exploitations restées très traditionnelles. L'agriculture du Maroc pourrait ainsi tendre vers la vision proposée d'une agriculture plurielle, ouverte et compétitive. Encore faudra t'il que cette agriculture soit aussi durable et donc adaptée aux spécificités territoriales et à la nouvelle donne climatique.

La présente restitution n'est pas un compte rendu des interventions et débats survenus lors du séminaire et des contributions d'experts qui l'ont précédé et suivi : elle se veut un texte de synthèse qui met l'accent sur le diagnostic de la situation et des enjeux liés aux PMEA ainsi que sur les principes et orientations politiques à promouvoir pour réussir le scénario de développement.

1. Quelle est la place des PMEA dans l'agriculture marocaine ?

1.1 Qu'est-ce qu'une PMEA ?

On entend par « **petite et moyenne exploitation agricole** » (PMEA) une unité de production agricole de taille petite ou moyenne, à main-d’œuvre essentiellement familiale, qui dispose ou pourrait disposer du potentiel lui permettant de tirer l’essentiel de ses revenus des activités agricoles de l’exploitation¹ et de se développer selon une **stratégie d’entreprise** ».

Cette définition conduit à différencier les **PMEA** non seulement des grandes exploitations agricoles (**GEA**) mais aussi des micro exploitations agricoles (**μEA**) dont les ressources agricoles ne représentent pour les familles qu’un appoint de subsistance, leurs revenus provenant principalement du travail temporaire hors de l’exploitation (principalement dans les villes). Les **μEA** ont en effet des stratégies différentes des PMEA. Si elles peuvent être réceptives aux mesures d’emploi rural, de développement humain et de lutte contre la pauvreté, elles n’auront pratiquement pas de réponse à des mesures de politique agricole, sinon de façon marginale et après un certain temps. Il en résulte la nécessité d’un ciblage vers les PMEA des actions organisées à leur intention, les **μEA** relevant d’autres types d’actions.

1.2 Que représentent les PMEA globalement dans l'agriculture du Maroc?

La limite entre PMEA, d’une part, et **μEA** ou **GEA**, d’autre part, est difficile à bien cerner car le critère de surface agricole utile habituellement retenu (1 à 20 ha en irrigué et 3 à 50 ha en bour) ne reflète qu’imparfaitement la possibilité de revenu et de développement qui diffère selon les systèmes agro-écologiques et les territoires. De nombreuses PMEA tirent en outre une partie importante de leurs revenus agricoles des ressources pastorales sur collectif et en forêt. D’autres critères pour leur chiffrage seraient donc nécessaires. Les spécificités des PMEA ont conduit le Crédit Agricole du Maroc à proposer une évaluation de leur nombre à partir du concept de « revenu fiscal ».

En s’appuyant sur les différents chiffrages disponibles², on retiendra que les PMEA au Maroc représentent environ :

- **750.000 exploitations soit la moitié du nombre total d’exploitations**
- **70 % de la SAU totale (8 750 000 ha),**
- **65 % de la SAU irriguée,**

¹ Le revenu de l’exploitation peut comprendre une part de revenu non agricole grâce à la diversification des activités sur l’exploitation, par exemple par la transformation et le conditionnement sur place des produits, en particulier ceux qui caractérisent le territoire, ou par le développement d’activités agro-touristiques : accueil sur l’exploitation, restauration, hébergement, petit artisanat.... Dans de nombreux pays, le revenu agricole comprend aussi une part importante de subventions, dont une partie croissante de « Paiements pour Services Environnementaux » (PSE) dont la nécessité et la justification sont de plus en plus reconnues à l’échelle internationale. Ceci implique que la politique agricole de soutien aux PMEA doit intégrer des objectifs de développement agricole mais aussi de **diversification des activités de l’exploitation** et, le cas échéant, d’environnement avec des **PSE**.

² Se reporter pour plus de détails à la fiche n°1.

- **30% du PIBA.**

Ces chiffres différencient nettement les 750.000 PMEA des quelques 600.000 μEA, ces dernières n'occupant que 5% de la SAU irriguée et 8,5% de la SAU.

La comparaison des recensements agricoles de 1974 et 1996 révèle le maintien du nombre total d'exploitations avec SAU et une **augmentation du nombre de PMEA**. Le nombre d'exploitations de 3 à 5 ha, de 5 à 10 ha et de 10 à 20 ha s'est en effet accru respectivement de 9,1%, 22,8% et 25,7% sur cette période.

1.3 Quelle est la place des PMEA dans les régions du Maroc ?

Le calcul du nombre d'exploitations de 3 à 50 ha par grands agro-systèmes (tableau ci après) permet de donner une idée de la répartition territoriale des PMEA qui n'est qu'approchée. Ces chiffres ne comprennent pas en effet les exploitations irriguées de 1 à 3 ha (qui sont pourtant des PMEA) et ils incluent les exploitations irriguées de plus de 20 ha qui relèvent de la catégorie des grandes exploitations. On peut notamment estimer à plus de 20.000, le nombre d'exploitations irriguées de 1 à 3 ha en petite et moyenne hydraulique présentes notamment dans les zones de montagne et pré sahariennes (oasis) qui pourraient être ajoutés.

Nombre et superficie (SAU) des exploitations de 3 à 50 ha dans les grands agro-systèmes

Grands agro-systèmes	Nombre PMEA (1000)	% Nbre Exploit. Maroc	SAU cumulée des PMEA (1000 ha)	% SAU Maroc
Grande irrigation	52.2	3.6	498.6	8.0
Plaines et collines du bour favorable	149.3	10.4	1577.7	18.1
Montagnes	157.7	10.7	1178	13.3
Plaines et plateaux en semi aride/aride	287.6	20.1	2902	33.1
Zones présahariennes et sahariennes	17.2	1.2	131	1.4
Ensemble du Maroc	658.5	46.0	6312	72.3

L'analyse de la répartition des PMEA conduit à souligner les points suivants :

- **Répartition régionale des PMEA.** Plus de 2/3 des PMEA relèvent des zones difficiles (montagnes, semi aride, oasis) où l'agriculture a une grande importance multifonctionnelle et où le soutien de l'Etat pour le développement agricole s'impose particulièrement.
- **PMEA des périmètres irrigués modernes** (grands périmètres du semi aride et du bour favorable). On compte 52.000 exploitations de 3 à 50 ha pour une SAU irriguée de 498.600 ha soit **70,5% de la SAU irriguée**. Les PMEA ont donc un **rôle de première grandeur**. C'est de leur professionnalisation et structuration que dépendra pour l'essentiel la valorisation des grands aménagements hydro-agricoles réalisés par l'Etat depuis l'indépendance. L'option stratégique est l'économie d'eau, la valorisation maximale de la valeur ajoutée par m³ d'eau et la création d'une relation de type gagnant/gagnant avec l'agro-industrie.

- **PMEA des plaines et plateaux du « bour favorable ».** Les PMEA représentent 51% des exploitations et occupent plus des 2/3 (69%) de la SAU de cet agrosystème. Par leur emprise sur la SAU, elles ont un rôle important à jouer. Pour des raisons technico-économiques, les différences entre les petites exploitations (3 à 20 ha) et les moyennes (20 à 50) sont assez grandes et pourraient justifier des approches différencierées.
- **PMEA des zones de montagnes.** Les PMEA représentent 35% des exploitations et occupent 71% de la SAU. Mais ces chiffres sont sous-estimés car il faut y ajouter les nombreuses petites exploitations irriguées de 1 à 3 ha. En outre, la SAU ne représente que 15% de la superficie totale des montagnes et une part importante des productions et revenus des exploitations vient de l'**utilisation pastorale**. Les PMEA de montagne ont donc une responsabilité essentielle de gestion des ressources naturelles, parcours et forêts, sols et eau, mais cette responsabilité ne peut être dissociée de celle des µEA qui les exploitent également. La bonne gestion de l'espace rural impose des **approches communautaires sur une base de terroir villageois** (douars). La valorisation des produits (signes de qualité, circuits spécifiques) et la synergie avec le tourisme représentent une option stratégique.
- **PMEA des plaines et plateaux du semi aride.** Les PMEA représentent 55% de l'ensemble des exploitations et ¾ de la SAU de ce grand agrosystème. Elles sont très importantes à l'échelle nationale puisqu'elles occupent le tiers de la SAU totale du pays. Dans les steppes de l'Oriental, la SAU ne représente que 7,5% de la superficie totale et la majeure partie du revenu des PMEA vient du pastoralisme sur le collectif. La gestion solidaire et responsabilisée des parcours est rendue difficile par les stratégies individuelles des grands éleveurs. La situation est différente dans les autres plaines et plateaux où la céréaliculture et l'agropastoralisme dominent. La question essentielle pour les PMEA est celle de l'**aléa climatique** et de la dégradation des ressources naturelles. Cette contrainte invite à donner une importance régionalisée aux options d'assurances et aux progrès techniques pour améliorer la résistance à l'aridité.
- **PMEA des zones pré sahariennes et sahariennes.** Les exploitations de moins de 3 ha, très nombreuses (80,3% du total, 26% de la SAU), sont pour une grande part des « PMEA » car la valeur ajoutée créée par ha irrigué d'oasis est très élevée et pourrait l'être bien d'avantage par une valorisation adéquate des produits. Cette part doit donc être ajoutée aux exploitations de 3 à 50 ha qui à elles seules occupent 55% de la SAU. La principale problématique de ces régions est le risque de non durabilité par surexploitation de l'eau et désertification. Les options stratégiques sont la valorisation des produits, la diversification économique (dont l'agro-tourisme et le tourisme rural) et la maîtrise de la croissance de la demande en eau. Les GEA, très peu nombreuses, contrôlent 18% de la SAU et les extensions en cours accentuent les risques de surexplorations de l'eau et de grave crise environnementale et socio-économique.

2. Quel peut être le rôle des PMEA dans le développement du Maroc ?

2.1 Quel développement pour faire face à quels enjeux ?

L'étude prospective « *Agriculture 2030 : quels avenirs pour le Maroc ?* » a montré l'ampleur des changements en cours³ notamment :

- **Le changement climatique**, qui va conduire à gravement accentuer les phénomènes de sécheresses et les risques de déficit de ressources en eau et de désertification, avec des répercussions lourdes sur l'agriculture, la société rurale et l'économie nationale.
- **L'ouverture internationale Nord/Sud et la mondialisation** qui vont progressivement mettre en concurrence des agricultures aux productivités très différentes et insérées dans des systèmes techniques et organisationnels souvent peu comparables. Une autre conséquence va en être la montée rapide de nouveaux **macro acteurs** (grande distribution, industrie agro-alimentaire, ...), lesquels vont imposer de nouvelles règles du jeu.

L'étude a aussi montré l'ampleur des atouts et des fragilités agricoles et rurales du pays ainsi que l'importance multifonctionnelle stratégique de l'agriculture. Elle met en évidence des **enjeux majeurs** que l'agriculture du pays devra relever au cours des 20 prochaines années.

L'agriculture nationale devra notamment :

- S'adapter au nouveau contexte de l'ouverture et de la mondialisation et contribuer par conséquent à réussir l'inscription du Maroc dans la modernité.
- Assurer une meilleure indépendance et sécurité alimentaire, quantitative et qualitative, dans un contexte de prix mondiaux en forte croissance.
- Contribuer à la croissance et au développement économique.
- Créer des emplois agricoles et non agricoles.
- Contribuer à réduire la pauvreté urbaine et rurale.
- Maintenir l'équilibre urbain-rural, condition de la cohésion et de la stabilité du pays.
- S'adapter à la contrainte climatique et écologique, promouvoir une agriculture écologiquement productive et contribuer à restaurer les ressources naturelles et à en assurer une gestion durable, garantir la conservation dynamique des paysages agraires de qualité et réussir à créer des synergies actives avec le tourisme.

Pour faire face à ces enjeux, l'agriculture marocaine doit faire des progrès considérables de **productivité** et de **durabilité** pour devenir une agriculture ouverte sur l'extérieur, territorialement différenciée (grâce à une reconnaissance des possibilités de chaque ensemble agro-écologique, de chaque terroir), sociologiquement plurielle (et non plus duale) et durable.

³ La fiche n°2 présente un résumé des tendances lourdes qui, avec les politiques, vont pour l'essentiel conditionner le futur de l'agriculture marocaine

Comme l'a montré la prospective « Agriculture 2030 : quels avenirs pour le Maroc ? », ceci suppose :

- Une forte **progressivité** dans l'ouverture avec maintien d'exceptions pour éviter les risques d'une concurrence mal maîtrisée qui saperait les intérêts légitimes d'un Maroc ayant fait le choix décisif de s'ouvrir sur l'extérieur.
- Un pacte agricole pour réussir la **mise à niveau de l'agriculture** et plus généralement de la gestion des ressources naturelles en inscrivant le développement **dans une trajectoire de durabilité**. Cette exigence implique notamment de mieux valoriser la diversité, la qualité, l'eau pluviale et l'eau d'irrigation, de restaurer les parcours et espaces forestiers utilisés par l'élevage et d'arrimer le plus grand nombre possible d'exploitations aux marchés modernes.
- Une forte **articulation entre le développement agricole et le développement des autres activités en espace rural** (artisanat, industrie, tourisme, économie résidentielle,...). La structuration de petites « villes rurales » devrait à cet égard contribuer à dynamiser un tissu de services venant en complément du développement agricole.

2.2 Quel peut être le rôle des PMEA dans ce scénario de développement ?

Au cours des 50 dernières années, le développement de l'agriculture marocaine a surtout reposé sur l'action entreprise par l'Etat pour le développement de la grande irrigation (programme du million d'hectares) et sur un ensemble d'entreprises relevant principalement du groupe des GEA (grandes exploitations agricoles). Bénéficiant de leur dimension économique et de supports, celles-ci ont su mettre à profit les mesures publiques d'aide à l'agriculture et de libéralisation pour s'engager dans la modernisation et répondre à la croissance du marché intérieur ainsi qu'aux courants d'exportation qui s'organisaient, vers l'Union Européenne notamment.

Dans le même temps, la grande majorité des PMEA a continué à pratiquer une agriculture assez traditionnelle, peu ouverte sur les techniques nouvelles, visant pour une bonne part l'autoconsommation et demeurant tributaire des réseaux commerciaux d'amont et daval habituels. Les PMEA ont montré moins de réactivité que les grandes exploitations aux changements des conditions des marchés. Le recul de la politique agricole nationale et la mise en concurrence, y compris sur le marché intérieur, avec les produits issus de systèmes efficaces, bénéficiant en outre de subventions et publiques, les ont considérablement fragilisées.

Dans le nouveau scénario de développement retenu, les PMEA seront amenées à jouer un rôle central car :

- Elles disposent de l'essentiel des ressources productives et seule leur modernisation (c'est-à-dire leur professionnalisation et leur structuration) permettra au pays de valoriser son **potentiel agricole et de s'inscrire avec succès dans la mondialisation**. Des recherches nationales et internationales (FAO) ont confirmé le potentiel de ces exploitations.
- Elles gèrent la plus grande partie de l'eau d'irrigation, de l'eau pluviale et des ressources pastorales et forestières. Seul l'engagement des PMEA permettra par conséquent d'assurer **une gestion durable et une valorisation économique efficace des ressources naturelles**,
- Comme il n'y a pas de distinction au sein d'une famille paysanne entre les activités agricoles et les autres activités, la professionnalisation des activités agricoles des PMEA conduira nécessairement à devoir professionnaliser les autres activités

nécessaires au développement agricole : l'artisanat, les transports, le commerce, les services... La professionnalisation des PMEA est donc aussi la **clef du développement rural**. Ce développement, qui pourra être amplifié par le développement de l'agro-tourisme au sein des PMEA et du tourisme rural, permettra à la fois de créer des **emplois ruraux non agricoles**, d'offrir ainsi aux enfants des familles rurales des occasions de continuer à travailler sur place hors de l'exploitation familiale et d'augmenter de façon très importante **l'effet multiplicateur de l'agriculture sur l'économie** qui est actuellement très modéré (1,34).

2.3 Quels sont les risques si l'on s'engage dans le scénario du laisser faire ou dans celui de l'ouverture accélérée et du « moins d'Etat » ?

Les PMEA relèvent pour l'essentiel de l'échelle locale et des marchés locaux. Le choix d'un scénario de laisser faire (politiques au fil de l'eau) ou d'ouverture accélérée, avec moins d'Etat et une priorité donnée aux seules filières et aux agropôles, aboutirait immanquablement au renforcement de leur **marginalisation**.

Les conséquences pour le pays pourraient en être considérables :

- L'agriculture demeurerait fortement duale, une minorité d'exploitations s'insérant dans le marché, les autres se voyant de plus en plus marginalisées et coupées de leurs marchés naturels.
- Le potentiel de développement agricole et rural resterait très largement non valorisé bloquant le développement du marché intérieur et la croissance économique du pays.
- La pauvreté rurale se maintiendrait ou s'accentuerait dans les zones difficiles (bord défavorable, montagnes, plateaux arides) laissées de côté par la mondialisation. Les déséquilibres régionaux connaîtraient une forte accentuation.
- Les ressources naturelles se verraient de plus en plus dégradées du fait d'une pression non régulée avec des chocs en retour de plus en plus graves sur l'économie et sur la société.
- Une grave crise agricole et rurale, profonde et durable, surviendrait conduisant à une forte désaffection pour l'agriculture, une déprise agricole avec un retour vers un pastoralisme plus extensif et destructeur ainsi qu'une reprise massive de l'exode rural.
- Faute de création de suffisamment d'emplois dans l'économie urbaine, cette évolution conduirait à accentuer fortement la pauvreté dans les villes et les risques d'instabilité obligeant à des politiques de filet social et de résorption des quartiers informels (programmes de « villes sans bidonvilles ») qu'il sera extrêmement difficile voire impossible de financer.
- La production agricole stagnerait avec pour conséquence une grave perte de sécurité alimentaire et une augmentation continue de la facture alimentaire du pays et des ménages.
- Des instabilités urbaines et politiques de plus en plus graves et donc des **risques d'impasses dans le processus de transition** pourraient en résulter pour le pays.

Plusieurs exemples d'autres pays confirment ces risques. C'est le cas par exemple du Mexique où 14 années après la signature de l'accord de libre échange nord-américain, l'ensemble des organisations professionnelles agricoles dénoncent l'insuffisance de politiques pour la modernisation des PMEA et ses conséquences pour le pays. On constate en effet une stagnation de la production, un appauvrissement de nombreux agriculteurs, des pertes lourdes d'emplois agricoles, une reprise massive de l'exode rural et de l'émigration et une forte contraction de la sécurité alimentaire. Les coûts des politiques de « filet social » ont

considérablement augmenté ainsi que ceux des importations de produits agricoles, encore renforcés ces dernières années par la montée des prix mondiaux⁴. La situation est devenue telle que certains responsables politiques estiment que le pays est aujourd’hui au bord de l’instabilité sociale du fait de la situation de crise de 30 millions de paysans.

⁴ Stimulée notamment par la croissance de la production d’agrocarburants aux Etats-Unis, au Brésil et dans l’UE.

3. Les PMEA sont-elles en mesure d'être les nouveaux acteurs du développement agricole du pays ?

3.1 Les PMEA ont des atouts mais aussi de grandes faiblesses internes⁵

L'analyse des dotations en ressources et de la vulnérabilité des PMEA met en évidence les points suivants :

- **Capital social.** L'avantage traditionnel des PMEA, le travail familial facilement mobilisable, tend à s'éroder en raison de l'élargissement des horizons sociologiques des jeunes et des faibles performances des exploitations. La faible gouvernance locale limite les actions associatives et les possibilités de dynamiques économiques collectives permettant de pallier les limites liées à la petitesse et au grand nombre des PMEA.
- **Capital humain.** Le capital humain est la ressource principale dont les PMEA disposent relativement en abondance. Cependant, la mise en veilleuse des activités de vulgarisation au cours de la dernière décennie a contribué à la déqualification des connaissances et des savoir-faire des petits agriculteurs, avec une incapacité grandissante à innover en matière de production et de mise en marché des produits agricoles. Les taux d'analphabétisme demeurent élevés.
- **Capital naturel.** Ce capital comme les précédents est fait de forces et de faiblesses. Les PMEA contrôlent 65% de la SAU irriguée, 70 % de la SAU et l'essentiel de l'utilisation pastorales des terres collectives et forestières. Le recours à l'irrigation est important chez les petites exploitations pour compenser la faible dotation en terres. Il y a donc là une force. Cependant, la baisse des niveaux des nappes, les coûts de pompage élevés, l'émettement foncier et l'insécurité foncière sur l'utilisation des ressources pastorales et forestières sont problématiques. La dégradation continue des ressources pénalise les exploitations.
- **Capital physique.** L'équipement en tracteurs et l'utilisation des engrains, semences sélectionnées et produits chimiques demeurent limitées. Par contre, 85% des motopompes se retrouvent dans les PMEA de moins de 20 ha.
- **Capital financier.** Si quelques PMEA ont les moyens d'investir, la grande majorité, par contre, manque de capitaux et n'a pas accès au crédit et à la bancarisation. Un tiers des PMEA sont classées pauvres. De nombreuses PMEA, sans installations de stockage et sans capital, sont forcées de vendre leurs produits juste après la récolte au moment où les prix sont au plus bas.
- **Inégalités territoriales et vulnérabilités.** Les sécheresses récurrentes et les changements intervenus dans le fonctionnement des marchés et des politiques de l'État, favorables à une plus grande libéralisation, ont mis une grande majorité des exploitations agricoles dans une situation difficile. Les inégalités entre régions sont importantes et les vulnérabilités fortes, notamment dans le « bour défavorable », les montagnes et zones arides. L'insuffisance des routes et pistes rurales entrave le développement de très nombreuses

⁵ Voir pour plus de détails la fiche n°3.

PMEA dans les zones de montagne. En revanche, l'électrification quasi complète des zones rurales a apporté des améliorations incontestables.

Les PMEA disposent ainsi d'une partie importante des facteurs de production agricoles et notamment d'une importante force de travail familiale. Cependant, ces ressources, une fois ramenées à l'unité de production, apparaissent insuffisantes comparativement aux dotations des GEA. La plupart des PMEA apparaissent donc très vulnérables

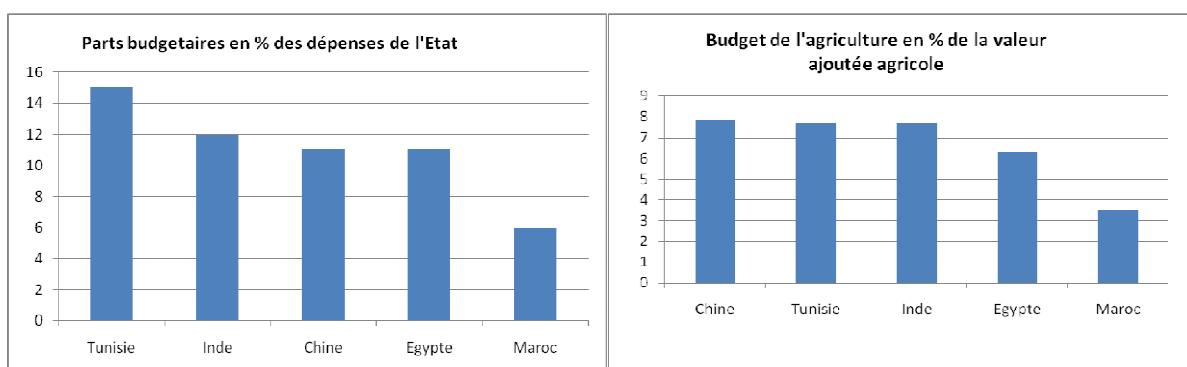
3.2 Les PMEA sont handicapées par les insuffisances des politiques agricoles de l'Etat et des politiques de crédit

Le Département de l'Agriculture joue un rôle important pour le développement des PMEA. Il dispose d'un réseau technique de proximité (Centres de Travaux - CT - ainsi que les Centre de Mise en Valeur -CMV- et Centres de Développement Agricole -CDA- qui relèvent des Offices), des centres de qualification agricole (CQA) pour la formation professionnelle en milieu rural⁶ et du fonds de développement agricole (FDA). En outre, il met en œuvre, avec l'aide de différents bailleurs (FIDA, MCA, BM, UE,...), de nombreux projets de développement régionalisé.

On peut cependant faire quelques constats significatifs :

- *Le recul de l'intervention de l'Etat dans le développement agricole*

Ce recul, qui a suivi le plan d'ajustement structurel, a été considérable⁷. Les bases de données internationales montrent aujourd'hui une part du budget l'Etat allant au Ministère de l'Agriculture devenue très faible par rapport à d'autres pays comparables.



Ce recul a notamment touché le **réseau technique de proximité** en particulier dans les zones d'agriculture pluviale, pourtant peu dotées en moyens, alors que ce sont elles qui justifient le plus le soutien de l'Etat. L'absence de recrutement conduit à de graves déséquilibres des pyramides des âges et à mettre même en péril l'action de vulgarisation et de développement.

⁶ L'Agriculture une vocation rurale large de formation professionnelle car il est le seul Département présent en espace rural dans ce domaine. Ceci le conduit à former à 40 métiers différents et à développer un réseau national de formation rurale avec l'appui actif du Ministère de la Formation Professionnelle. Il faut aussi souligner le rôle utile joué par les maisons familiales rurales.

⁷ La mise en œuvre du programme d'ajustement structurel agricole s'est surtout concrétisée dans sa composante relative aux restrictions budgétaires, l'élargissement de la libéralisation de l'économie se traduisant par l'abandon des plans sectoriels de production, la dérégulation des filières des produits de base et la réduction au strict minimum des services publics sans que les réformes de fond pour initier de nouvelles dynamiques public/privé soient mises en place. Parallèlement, nombre de prérogatives et champs d'action ont été cédés au privé.

La poursuite d'une politique de « laisser faire » conduirait rapidement à la disparition des Centres de Travaux.

- *L'approche "produits" privilégiée par rapport à l'approche "exploitations"*

La politique agricole a privilégié une **approche « produits »** aux dépens de politiques efficaces de développement des exploitations, des territoires et des filières.

L'**insuffisance de l'approche « exploitation »** au sein du Département de l'Agriculture se traduit par une connaissance insuffisante de la réalité économique des PMEA, y compris celle des droits d'usage des ressources pastorales et forestières. A ceci s'ajoute une carence de politique sociale (couverture maladies, mécanismes de solidarité pour les agriculteurs en retraite⁸). L'insuffisance des données est telle que l'on connaît encore très mal les caractéristiques des PMEA, par exemple leur situation sociale (dont l'âge des exploitants, la composition de la famille vivant sur l'exploitation), la situation économique (les revenus et leur évolution par exemple) et leur situation foncière. Les données ne permettent pas non plus de connaître les évolutions en cours et les facteurs intervenant dans ces évolutions.

- *Logique de "guichet" et déresponsabilisation des exploitants*

La prédominance de l'approche « produits » a été assortie d'une politique d'aide de l'Etat qui a tendance à déresponsabiliser les exploitants : programmation administrée impliquant insuffisamment les agriculteurs, aides publiques sectorielles se traduisant souvent par des fournitures gratuites de matériel ou de plants qui ne responsabilisent pas les bénéficiaires et dont l'efficacité en termes de développement est fortement questionnée.

L'absence d'objectifs clairement définis pour le Fonds de Développement Agricole (**FDA**) et de ciblage affiché des catégories de bénéficiaires ainsi que l'insuffisance de cadrage des interventions ont conduit à une **logique de guichet** qui ne rend pas lisible la politique de l'Etat en faveur des PMEA, pas plus qu'elle ne renforce leur développement. Cette logique ainsi que les règles d'octroi conduisent à favoriser plutôt les grandes exploitations que les PMEA et les territoires favorisés plutôt que les territoires difficiles (montagnes, oasis, bous défavorable, plateaux arides) où se situent pourtant la majorité des PMEA qui auraient le plus besoin de l'appui de l'Etat pour leur modernisation.

- *Les avancées insuffisantes des projets de développement agricole et rural intégré (projets régionalisés)*

Ces projets montrent des avancées très significatives, en particulier en matière d'approches participatives, de mobilisation des DPA, des CT et des Offices pour faire progresser des démarches territoriales de développement agricole, celles-ci associant l'ensemble des partenaires concernés, et de synergies d'actions sectorielles. Ils ne répondent cependant que de façon très insuffisante à l'objectif de professionnalisation des PMEA. On peut en effet regretter :

⁸ Qui relève plutôt de la pauvreté en milieu rural que de politique agricole proprement dit puisque la raison profonde de cette situation est liée à la difficulté à mobiliser des ressources collectives pour se substituer à la solidarité familiale qui est de règle en milieu traditionnel et qui aujourd'hui bénéficie largement des fonds envoyés par les émigrés.

- la faiblesse des diagnostics socio-fonciers et économiques,
- le déficit de négociation et de reconnaissance des usages pour la restauration et gestion durable des ressources naturelles,
- le renforcement insuffisant des capacités individuelles et collectives des PMEA pour des stratégies économiques offensives tirant profit des atouts et des spécificités des territoires et s'inscrivant dans des visions d'avenir partagées ;
- le manque d'innovation dans les modalités de contractualisation et de soutien aux projets individuels et collectifs des PMEA,
- l'incapacité des projets à assurer à l'issue de leur mise en œuvre la continuité d'action nécessaire pour une bonne efficacité,
- l'insuffisance de synergie d'action avec la recherche et la formation ; l'absence de rigueur des mécanismes de suivi-évaluation,
- la dotation faible et irrégulière du FDR pour le financement des activités non agricoles,
- la juxtaposition des stratégies des différents bailleurs et l'insuffisante affirmation d'une doctrine nationale d'action, le manque de synergie entre l'action des différents Départements.

- *Le déficit de la politique de crédit*

Un autre déficit très grave est l'**insuffisance de la politique de crédit**. Le nombre total d'agriculteurs financés par le CAM n'est que de 100.000 en 2007 et il comprend essentiellement des grands agriculteurs qui peuvent justifier de garanties foncières. Si la formule du micro crédit, en plein développement, apporte aujourd'hui une réponse, d'ailleurs imparfaite, aux besoins des micro exploitations, aucune formule ne permet par contre de répondre aux besoins des PMEA malgré la mission de service public dévolue au CAM et l'enjeu stratégique de leur développement pour le pays. La nouveauté, sous réserve d'une vérification de sa pertinence, pourrait se trouver dans la création en cours de la SFAR, filiale du CAM dirigée exclusivement sur les PMEA⁹.

- *Les conséquences de ces insuffisances sur les PMEA*

L'insuffisance de politique agricole en direction des PMEA ces 20 dernières années a eu pour conséquences :

- le **renchérissement des coûts** d'accès aux intrants et services de production,
- une **augmentation des frais d'écoulement des produits**,
- une réduction radicale des opportunités d'accès aux marchés et à l'information technique et le **confinement d'une majorité des PMEA dans des réseaux commerciaux traditionnels, informels ou occasionnels**,
- un **manque de participation** des PMEA aux instances politiques et institutionnelles de décision les concernant.

Ce manque de participation, ajouté au déficit de support institutionnel et à l'inefficacité des politiques et structures d'encadrement, expliquent une structuration insuffisante du bled qui prive aujourd'hui les PMEA :

- des moyens d'habilitation et de requis pour le renforcement de leur **pouvoir de négociation** vis-à-vis des grands opérateurs à l'aval et à l'amont de la production agricole,

⁹ Se reporter à la fiche n°4.

- de leur capacité à réduire les **coûts de transaction** qui les pénalisent.

3.3 Les PMEA sont à la rencontre des opportunités et des menaces de la mondialisation

Les ouvertures régionales et internationales, la montée des prix mondiaux et la croissance de la demande intérieure représentent de **nouvelles opportunités** pour l'agriculture marocaine.

Convenablement menée, l'ouverture est porteuse d'avantages. Elle induit en effet des restructurations profondes qui permettent de s'adapter avec profit aux nouvelles conditions, sachant que, bien entendu, ces restructurations doivent être anticipées et accompagnées des moyens nécessaires.

Quelques exemples au Maroc, montrent que des progrès considérables sont possibles avec une professionnalisation et une structuration des PMEA. Dans certaines régions, on voit émerger des jeunes agriculteurs motivés et de nombreuses associations professionnelles, coopératives féminines et coopératives. Cependant, encore très peu d'entre elles ont encore acquis une dimension économique consistante.

La COPAG, est un exemple de réussite particulièrement remarquable (encadré). Si ce cas est encore unique, il démontre le formidable potentiel de développement des PMEA quand celles-ci réussissent à se professionnaliser et à se structurer. Il montre aussi que le développement se construit d'abord au niveau local, dans les territoires, et sur des approches qui peuvent être de type « multi-produits » en fonction des systèmes de production et potentialités régionales. Il montre enfin que les groupements professionnels peuvent devenir des vecteurs majeurs de la mise à niveau des PMEA et des petites coopératives qui en sont membres.

La COPAG : une coopérative dynamique au service de ses PMEA

La coopérative agricole COPAG a été créée en 1987 par 39 agriculteurs de la région de Taroudant avec pour objectifs le développement économique et social durable du milieu rural du Sous, une offre de plus en plus élaborée en produits végétaux et animaux (lait, agrumes, jus d'orange, viande) et l'amélioration du revenu de ses adhérents. Elle compte aujourd'hui 179 membres dont 69 coopératives adhérentes (représentant 14.000 éleveurs), a créé 3.300 emplois directs et généré un chiffre d'affaires de 1,7 milliard DH. Une partie de la production est exportée, notamment en Russie (agrumes). La COPAG joue un rôle important d'encadrement et de formation en vue d'améliorer la productivité et la rentabilité de ses activités. Un programme de mise à niveau des coopératives adhérentes a été engagé en 2001.

A l'inverse, les fragilités, les signes croissants de pertes de confiance des jeunes et de marginalisations des PMEA sont nombreux. Dans le contexte de la mondialisation, les risques d'une généralisation de cette tendance sont considérables.

L'enjeu pour le pays consiste par conséquent à **mettre à niveau l'agriculture et les activités qui lui sont connexes** pour juguler ces risques et saisir les nouvelles opportunités, tout en restant en cohérence avec les options de politique générale du pays, c'est-à-dire en se basant sur une augmentation significative de la productivité, à la fois dans les systèmes agricoles de production et dans les filières.

3.4 Le développement agricole ne peut réussir sans un développement stratégique des PMEA, soutenu par une nouvelle politique de l'Etat

Les analyses précédentes montrent que les PMEA possèdent à leur actif plusieurs points forts :

- 70% de la SAU, 65% des terres irriguées et la majeure partie des ressources pastorales,
- une main d'œuvre familiale permanente et saisonnière suffisante avec des éléments jeunes,
- la possibilité de pratiquer des systèmes de production plus intensifs que les GEA (irrigation, productions arboricoles, maraîchères et animales),
- des gisements remarquables de productivité que l'on peut mettre en œuvre dans le cadre d'une stratégie adéquate tirant profit des nouvelles opportunités.

Mais les PMEA ont aussi des points de faiblesse, qui expliquent leur retard :

- Les performances techniques restent assez basses, notamment par rapport aux grandes exploitations car, préférant l'auto approvisionnement, les PMEA réduisent l'utilisation des intrants industriels, des semences et variétés sélectionnées et des races de bétail performantes. En louant du matériel agricole mal réglé et utilisé trop rapidement, les PMEA reçoivent des prestations médiocres.
- L'accès au capital est difficile et de nombreux dossiers sont rejettés, par manque de garanties bancaires, de pertinence des dossiers, de « culture du crédit » et, surtout, d'une politique de crédit adaptée aux PMEA.. Les défaillances de remboursement sont nombreuses. Interrompant les séquences de crédit, elles empêchent les investissements de porter tous leurs fruits.
- Les chefs d'exploitation sont en général âgés, ce qui entraîne, à terme rapproché, un risque accru d'indivision. De plus, leur qualification est faible en dehors du champ traditionnel. La vulgarisation des techniques nouvelles a du mal à progresser.
- Les PMEA sont très liées aux réseaux commerciaux traditionnels, sinon informels ou occasionnels. Ceci les éloigne des éléments modernes des filières et du dynamisme des marchés.
- Enfin, bien souvent, les PMEA se trouvent dans un contexte où la gouvernance locale est faible, ce qui limite la structuration du milieu et le développement des actions associatives.

La modernisation des PMEA est ainsi un enjeu fondamental pour le pays

Les PMEA, par une intégration plus marquée aux marchés d'amont et d'aval et par une plus grande efficacité de l'utilisation des facteurs de production, peuvent faire des gains de productivité significatifs. En outre, elles contrôlent une part importante des moyens de production et sont engagées dans des systèmes capables de générer de hautes valeurs ajoutées

L'enjeu de leur modernisation est fondamental pour l'agriculture nationale car l'augmentation de production issue de l'accroissement de productivité des PMEA, partant de la situation actuelle, ira abonder le marché intérieur en substituant une partie de la production des grosses exploitations, facile à normaliser, qui pourra ainsi aller à l'exportation. Les progrès accomplis dans des productions ciblées de PMEA pourront ensuite rejoindre les flux d'exportation directement.

Après la modernisation de la grande agriculture et l'extension de l'irrigation (objectif du million d'hectares), la croissance économique des PMEA (hors micro-exploitations) s'affirme ainsi comme l'option stratégique prioritaire pour dynamiser l'agriculture marocaine et réussir le développement rural.

Le pays peut et doit par conséquent s'engager dans une nouvelle stratégie permettant aux centaines de milliers de PMEA de se transformer en « entreprises » capables d'accéder au marché et de jouer le rôle économique, social et environnemental qui doit être le leur. Après le million d'hectares irrigués, l'enjeu devient aujourd'hui celui du million d' « entreprises ».

Privilégier l'action locale au niveau des territoires de proximité

Une telle transformation suppose qu'on soit capable d'agir de façon concrète **au niveau local et des territoires** car :

- l'essentiel de la production des PMEA se commercialise et continuera longtemps à se commercialiser sur les marchés locaux,
- les modes de production des PMEA ne peuvent être dissociés de l'amélioration des conditions de vie, de la diminution de la pauvreté et de la diversification des emplois.
- la professionnalisation et la structuration des PMEA supposent que l'on tire profit des possibilités locales de production et de commercialisation, de créer ou consolider des groupements professionnels locaux,
- la gestion des ressources naturelles passe par une approche locale,
- l'émergence à proximité des PMEA des services nécessaires à leur développement (artisanat, transport, commerces, services publics et privés : matériel agricole et intrants, financement et crédit, conseil technique et de gestion) est une condition du succès.
- La montée des prix mondiaux va contribuer à relocaliser l'économie.

Les désirs de territorialisation, de décentralisation et de participation des acteurs économiques et sociaux qui s'expriment de plus en plus fortement dans les analyses de politique agricole doivent donc être accompagnés, soutenus, valorisés et encadrés.

4. Quelle politique pour insérer les PMEA dans un processus de croissance durable ?

4.1 Concevoir et mettre en place une politique d'Etat globale, nouvelle et régionalisée, pour soutenir le développement des PMEA

- *Compatibilité d'une politique de soutien des PMEA et des contraintes et opportunités de la globalisation*

L'ouverture internationale implique des concessions réciproques dont les effets doivent être très sérieusement évalués, non seulement en termes de prix mais aussi en termes de capacité commerciale pour éviter des situations déséquilibrées qui pénaliserait les producteurs nationaux en général et les PMEA en particulier. La progression des PMEA ne pourra se faire que si elles sont au cœur d'une politique globale de relance agricole, soucieuse de les faire participer activement aux divers axes de sa stratégie.

En fonction des enjeux nationaux, des **moyens publics conséquents** devront ainsi être mobilisés (ou redéployés) selon des formes admises par la communauté internationale comme non porteuses de distorsions de concurrence. Ainsi, par anticipation, les mesures prises pour promouvoir les PMEA devront être compatibles avec les règles de l'OMC.

Les pays en développement bénéficient de quelques concessions qu'il faut utiliser au mieux. On peut citer, principalement :

- la possibilité de soutenir financièrement des programmes de développement agricole s'il s'agit de **programmes nationaux**,
- la possibilité de soutenir financièrement le renforcement de l'aval des filières, y compris le transport et le marketing,
- l'utilisation des dispositifs relevant de la « **boîte verte** »,
- le soutien modéré des prix de certains produits sous conditions restrictives.

- *Un programme national pour le développement des PMEA*

Ceci signifie que, dans le cadre d'une stratégie agricole globale, un programme destiné à promouvoir les PMEA doit avoir, dès sa conception, une **dimension nationale** et que de nombreux volets doivent en être explicités, depuis la recherche et la formation jusqu'à l'exportation et la réalisation de co-entreprises.

Un tel programme peut notamment comprendre des actions de renforcement de la filière technologique et de renforcement des capacités des PMEA par la formation et la vulgarisation, le financement de projets individuels et collectifs, la promotion des signes de qualité et des produits de terroir et la diversification des activités, des chartes et projets intégrés de développement agricole régionalisés, des mesures agri-environnementales avec des paiements pour services environnementaux (PSE), des infrastructures nécessaires au développement économiques des PMEA (pistes rurales, aménagements hydro-agricoles) ; le suivi-évaluation des impacts de l'ouverture et des politiques de développement ; etc.

Le programme pourra comprendre par ailleurs les mesures de développement des grandes filières qui font actuellement l'objet d'autres réflexions. Développement des grandes filières et développement des PMEA et des territoires sont en fait deux volets complémentaires, qui viennent en synergie et qui ont vocation à constituer le fondement de la nouvelle politique agricole du pays.

- *Un programme centré sur des principes et des axes fondamentaux pour réussir la professionnalisation et la structuration des PMEA*

Un programme de professionnalisation/structuration des PMEA devrait se fonder sur quelques principes et **axes fondamentaux**, à savoir :

- **la reconnaissance du rôle central des PMEA dans le développement et des droits des exploitants,**
- **une nouvelle vulgarisation et la formation de base,**
- **l'organisation volontaire et la contractualisation** (volet qui, comme le précédent, permet de contribuer à l'objectif central du renforcement du « capital social »).
- **une capacité d'absorption du capital augmentée** car les ressources en eau, en terre et en pâturages sont limitées,
- **la promotion des signes de qualité et des produits de terroir,**
- **la mise en place de chartes territoriales de développement agricole durable** pour conduire en cohérence le développement des PMEA et celui des territoires dans lesquels elles se situent, en tenant compte de l'enjeu central de la durabilité¹⁰.

L'ensemble impliquera une **évolution en profondeur de la culture, des politiques et de l'organisation du Département de l'Agriculture** et de ses relations avec les PMEA et organisations professionnelles.

Le fait de rechercher la croissance sans s'abriter derrière des mesures protectionnistes, surtout en y intégrant l'objectif de la durabilité et la prise en compte de la multifonctionnalité, favorisera la recherche de **financements extérieurs et des collaborations au niveau régional et international**. L'UE et ses Etats membres devraient notamment avoir vocation à soutenir fortement le Maroc dans la mise en place d'un tel programme et dans la perspective du statut de pays associé et du projet d'Union pour la Méditerranée¹¹.

- *Un programme national régionalisé, mis en œuvre avec progressivité*

L'exigence de la cohérence des actions, de l'entreprise agricole jusqu'à l'international, implique la prise en compte des échelles du temps et de l'espace physique et social, permettant progressivité et programmation.

Si la mise en place d'un « **programme national** » s'impose, il est cependant clair que la gestion d'interventions variées sur des territoires différents selon un calendrier adéquat ne

¹⁰ L'approche territoriale est au cœur de la problématique du développement des PMEA. Elle s'impose pour de nombreuses raisons : potentialités différencier des territoires, gestion durable des ressources naturelles, nécessité de relier le développement agricole et celui des autres activités rurales nécessaires au développement des PMEA (artisanat, transports, commerce, services,...), nécessité de créer de nouvelles synergies entre agriculture et tourisme, etc.

¹¹ L'Europe est en effet directement concernée car elle subirait de façon directe les effets d'une crise agricole, rurale et environnementale grave en son Sud et des instabilités qui en découleraient et parce que, à contrario, le développement agricole et rural durable du Sud méditerranéen permettra d'élargir le marché euroméditerranéen au bénéfice y compris de ses entreprises et contribuera à ce que l'ensemble régional euro-méditerranéen puisse continuer à peser au niveau mondial à côté des pôles américain et asiatique.

peut être, à cause de sa variété, réalisée de façon centralisée, sinon dans ses grandes lignes pour des raisons budgétaires.

La **programmation** et la mise en œuvre devront donc être **déconcentrées** et s'appuyer sur les partenariats entre acteurs locaux où les PMEA auront leur place. Cette programmation territoriale des interventions au bénéfice des PMEA pourra constituer une base pour une approche de développement intégré au **niveau régional**, avec des **contrats-programmes**.

Cette exigence devrait conduire le Département de l'Agriculture à se doter de **directions régionales** à forte autorité administrative (de même niveau que les directions centrales) et à améliorer le processus de décentralisation en cours et donc les relations contractuelles entre l'État et les régions¹².

La prise en compte simultanée des différents axes concernant les PMEA pour passer à la programmation implique de la **progressivité** (succession de phases dans le temps). La tâche en effet sera lourde, de même que le choix dans la première phase de territoires pilotes pour « roder » les procédures de territorialisation. Les projets de développement intégré en cours de mise en œuvre pourraient être mis à contribution. La progressivité permettra de mieux utiliser les moyens existants (administrations, organisations professionnelles, privés et ONG), d'abord dans des territoires pilotes. Après évaluation et modifications, on étendra si nécessaire les procédures à d'autres territoires en profitant de l'expérience acquise.

La progressivité donnera aussi le temps de former les personnels qui devront s'impliquer dans ces nouvelles tâches (par exemple, recyclage des personnels de CT) ainsi que les leaders des groupes actifs de PMEA, permettant une diffusion en « tache d'huile » auprès de nouvelles PMEA qui souhaiteront adhérer à la démarche d'entreprise.

Stratégie d'action

- *Affirmer la dimension stratégique du développement des PMEA pour le développement du pays. L'enjeu après avoir réussi à mener à bien le programme du million d'hectares irrigués est de réussir un nouveau programme de professionnalisation d'un million d'entreprises.*
- *Elaborer d'ici fin 2009 un programme national pour soutenir le développement des PMEA en associant étroitement les échelons régionaux (programmation décentralisée).*
- *Créer des directions régionales de l'agriculture dotées d'une forte autorité pour animer les Offices, DPA et partenariats régionaux et contribuer à l'élaboration du programme national.*
- *Inviter les bailleurs de fonds et notamment l'UE à appuyer financièrement l'élaboration et la mise en œuvre du programme.*
- *Mettre à profit la phase de transition pour former le personnel et initier les procédures nouvelles dans des territoires pilotes, notamment dans le cadre des projets de développement intégré régionalisés.*

¹² Parallèlement à la création des directions régionales, le nombre de directions centrales pourrait être réduit de plus de moitié par regroupements sur les grandes fonctions opérationnelles d'un Ministère de l'agriculture : l'aménagement, l'eau et les territoires ; les grandes filières et l'agro-industrie ; la formation et la recherche ; la santé des plantes et des animaux et l'alimentation ; les statistiques, le suivi et l'évaluation. Les exploitations pouvant relever des directions en charge de la formation et de la recherche ou de l'aménagement et des territoires, formule retenue par de nombreux pays..

4.2 Une stratégie de soutien qui définit les cibles et les objectifs et qui reconnaît les droits des exploitants

La nouvelle stratégie agricole a pour objectif d'accompagner **la modernisation et la professionnalisation des PMEA** pour qu'elles soient en mesure de porter le développement agricole du pays et de lui permettre ainsi d'accroître son indépendance alimentaire.

Dans cette nouvelle stratégie, l'exploitant, l'exploitation et le territoire sont au cœur des projets de la politique de soutien. Ceci implique que l'exploitant est reconnu et qu'il devient un acteur économique à part entière, responsable de ses décisions et de son action au sein du territoire.

Ceci doit conduire normalement à définir le statut professionnel de l'exploitant selon des critères à préciser. L'exploitant doit notamment pouvoir disposer d'une exploitation en propriété ou location et pouvoir exercer une activité de production agricole ou assimilée (agrotourisme) de façon autonome.

La question « socio-foncière » est particulièrement importante. En effet, seule une petite minorité d'exploitations dispose d'immatriculation foncière et de nombreuses exploitations tirent une partie importante de leurs productions et de leurs revenus de l'usage de parcours sur le collectif et le domaine forestier. Cette situation ne doit pas faire obstacle à la reconnaissance des PMEA et à leur accès au crédit et aux aides de l'Etat. La mise en place de la SFAR est une première réponse, qui doit être saluée, pour financer les PMEA malgré le manque de garanties foncières. La nouvelle stratégie doit conduire à reconnaître les droits d'usage des exploitants sur leurs exploitations, même en indivision, et sur les ressources du collectif et des forêts¹³. C'est en effet pour une grande part la non reconnaissance de ces droits qui encourage une gestion déresponsabilisée des ressources et donc leur dégradation qui se répercute ensuite sur les revenus des exploitations.

En contrepartie, le statut doit pouvoir ouvrir à des droits sociaux¹⁴ et à l'accès à divers dispositifs de soutien à la production et l'exploitation agricole.

Stratégie d'action

- *Fixer comme objectif central de la nouvelle stratégie la modernisation et la professionnalisation des PMEA pour qu'elles puissent porter le développement agricole du pays et réduire ainsi sa dépendance alimentaire*
- *Définir un statut de la PMEA et reconnaître les droits qui y sont liés, clarifier et reconnaître les droits d'usage sur les ressources naturelles.*

¹³ Sous réserve que leur durabilité et les autres produits continuent d'être assurés

¹⁴ Une politique d'exploitations doit normalement comprendre un volet de « politique sociale » notamment pour ce qui concerne la couverture maladie. Le Conseil poursuivra la réflexion sur cette question encore insuffisamment analysée.

4.3 Un système de vulgarisation/développement renouvelé

- *Tout se joue au niveau local*

Une clef première du succès de la future stratégie agricole du pays réside dans la mise en place d'un **système renouvelé de vulgarisation agricole**.

Les PMEA relèvent en effet du **niveau local**. C'est une évidence car il s'agit pour leur immense majorité de familles traditionnelles au sein desquelles les activités agricoles sont intimement liées à la vie familiale et à toutes les activités qui caractérisent la vie des douars. Ces exploitations ne connaissent d'ailleurs du Département de l'Agriculture que les structures locales de proximité (CT, CMV, CDA, CQA) et l'essentiel de la production agricole des PMEA approvisionne le marché intérieur (céréales, oléagineux, produits maraîchers, etc.) et se vend localement. De plus, la montée des prix mondiaux ne peut que renforcer les circuits courts (relocalisation de l'économie). Des gains significatifs de productivité sont évidemment possibles pour ces productions car la marge de progrès technique possible est grande, les coûts de transaction sur les circuits traditionnels sont élevés et la qualité des produits demeure très variable et peu valorisée.

L'effort de professionnalisation des PMEA doit donc s'organiser d'abord à ce niveau. Dès que ces nouvelles entreprises agricoles professionnalisés auront commencé à avoir des relations avec des opérateurs situés au niveau régional, voire national ou international, on pourra considérer que leurs responsables auront accompli la révolution culturelle qui leur aura permis d'accéder aux marchés.

- *Un « front office » de grande qualité*

Si l'Etat veut donc aider les PMEA à se transformer en entreprises agricoles modernes, sa priorité doit donc être d'installer au niveau local un « front office¹⁵ » de grande qualité. C'est le chaînon stratégique de l'opération¹⁶.

La mise en place d'une politique de soutien et d'accompagnement aux PMEA passe ainsi, nécessairement, par une **rénovation en profondeur des CT, CMV et CDA dont la fonction doit être fortement revalorisée et repensée**. Cette fonction ne consiste pas en effet à dire aux agriculteurs ce qui est bien mais à se mettre à leur écoute pour aider à faire émerger des projets répondant à leurs attentes et potentiels. Il s'agit donc d'une tache d'animation rurale et d'appui à l'émergence de projets, les critères d'évaluation des « front office » devant par exemple privilégier le nombre et la qualité des :

¹⁵ Les acquis de la science de l'organisation (développés notamment aux Etats-Unis d'Amérique) et des expériences nationales réussies de développement agricole dans le monde montrent la nécessité de disposer de « font office » de grande qualité dont l'action doit être appuyée par des « back office » efficaces. Les « front office », au contact des PMEA, assurent une mission essentielle de proximité. Cette mission consiste à aider les agriculteurs à exprimer leurs demandes dans des termes qui soient compréhensibles par les services susceptibles d'y répondre (back office) et de contribuer à faire en sorte que ces réponses soient effectivement apportées. Il s'agit donc d'une mission locale d'intermédiation d'une importance stratégique car elle permet aux agriculteurs de s'engager dans des projets de développement opérationnels correspondants à leurs attentes. Le front office agit par conséquent comme l'architecte qui aide une famille à exprimer son projet de maison.

¹⁶ Se reportera à la fiche n° 5 sur les fondamentaux de la vulgarisation agricole.

- Opérations de **formation des leaders paysans**.
- **Projets individuels et collectifs** montés,
- **Qualité des back offices internes et externes mobilisés** (ingénieurs, consultants, équipes de recherche,...).

Ceci peut représenter une petite révolution culturelle pour des agents de vulgarisation qui pendant longtemps ont été formés dans l'idée qu'ils devaient dire et apprendre aux agriculteurs ce qui était bien pour eux.

Plusieurs analyses et l'expérience du pays convergent pour penser que le Maroc devrait disposer d'environ **300 « front office » (structures de proximité) répartis sur le territoire**. C'est par exemple le nombre d'antennes prévues à terme la fois pour la fondation ARDI de micro-crédit et pour la SFAR. C'est aussi approximativement le nombre cumulé de CT, CMV et CDA. Ceci conduit à souligner la **pertinence territoriale de l'échelle administrative du « Cercle » pour réussir le développement agricole**.

L'Etat devra financer au minimum le poste de responsable et le fonctionnement, les autres opérations pouvant être financées dans le cadre de conventions et projets avec différents partenaires. Chaque « front office » devrait disposer d'équipements ad hoc (3 à 4 bureaux, salle de réunion) pour l'accueil des animateurs de projets, des experts du « back office » et pour l'organisation des réunions et la formation.

L'importance stratégique du responsable du front office devra être reconnue, cette fonction pouvant être confiée à de jeunes ingénieurs bien encadrés en postes quelques années (qui pourront, dans la suite de leur carrière, accéder à des postes de haute responsabilité), à des techniciens à rotation d'une dizaine d'années ou à des personnes de qualité issues de la société rurale par promotion.

- *Une nouvelle organisation au niveau provincial*

Ces « front offices » ne devront pas être isolés mais faire partie d'**organisations de niveau provincial¹⁷** regroupant les autres « front offices » concernés et la partie du « back office » relevant de cette échelle territoriale. Il convient en effet de limiter les coûts de transaction et de former une masse critique suffisante et efficace. Les autres compétences de « back office » à mobiliser pour répondre à la demande des agriculteurs pourront l'être dans le cadre de conventions passées avec des établissements d'enseignement et de recherche ou des ingénieurs consultants.

L'efficacité de la filière du savoir¹⁸ et d'organisation milite pour la constitution d'ensembles regroupant les CT, les CQA et les DPA ou la partie des DPA assurant une fonction non régaliennne. Plusieurs scénarios d'organisation sont possibles. Une formule peut être la création d'un établissement public provincial rassemblant les moyens locaux de la filière technologique. Une autre un regroupement dans le cadre d'une Chambre provinciale d'agriculture à statut d'établissement public selon l'exemple allemand, qui deviendrait le bras armé des pouvoirs publics pour promouvoir les PMEA et, à travers elles, l'ensemble du monde rural. La gestion des directeurs et cadres de ces chambres demeurerait de la responsabilité de l'Etat et l'action des chambres ferait l'objet de relations contractuelles avec l'Etat.

¹⁷ A condition que la masse critique au niveau provincial de ces organisations soit suffisante. A défaut l'échelle inter-provinciale ou régionale devra être envisagée.

¹⁸ Se reporter à la fiche n°5 sur les fondamentaux de la vulgarisation agricole.

Cette organisation provinciale demandera à être animée non pas par l'administration centrale par l'**échelon régional** appelé à devenir pour l'Etat celui, fondamental, de l'impulsion et du contrôle. Ceci implique une réforme importante du Ministère de l'Agriculture avec la création de Directions régionales dotées d'une forte autorité administrative.

Stratégie d'action

- *Affirmer l'importance stratégique et installer au niveau local un « front office » de haute qualité, revoir en conséquence la mission des CT et CMV et en former les responsables*
- *Restructurer les services locaux de l'agriculture au niveau provincial par regroupement des CT, CQA et des équipes des DPA chargées de l'aménagement et du développement pour constituer des entités efficaces de développement agricole*

4.4 Soutien aux projets individuels et collectifs, plans de progrès, engagements volontaires, contractualisations et financement du développement

Dans la nouvelle stratégie, l'agriculteur de la PMEA et le groupement de PMEA deviennent des acteurs économiques à part entière, responsables de leurs décisions et de leurs actions au sein du territoire. Dans ces conditions, le développement ne peut plus être soutenu par une aide de l'Etat sans contrepartie (stratégie de guichet) et de type « produits » qui est déresponsabilisante. La nouvelle logique proposée, celle du projet, suppose d'appréhender l'exploitation ou le groupe de PMEA dans leur ensemble, de les positionner dans leur territoire (atouts/contraintes, forces/faiblesses) et de projeter leur développement dans le temps pour évaluer les gains économiques, la capacité de remboursement,... Ceci suppose que l'exploitant de la PMEA, ou le groupement de PMEA, puisse se projeter ne serait-ce que sur 2 à 3 ans et puisse faire ses choix en toute connaissance de cause. Dans une perspective économique, le projet, individuel ou collectif, ne doit pas être évalué seulement sur le plan technique mais aussi sur le plan économique et de la capacité de l'exploitant ou du groupement à le réaliser.

- *Des plans de progrès et de commercialisation individuels*

Bien que toutes les PMEA soient a priori concernées par une stratégie destinée à les promouvoir, il n'est pas sûr qu'elles adhéreront facilement aux mesures qui leur seront proposées et la taille n'est pas le critère déterminant de leur comportement. Les PMEA constituent en effet un ensemble vaste de groupes très hétérogènes, aux objectifs différents. Il s'agit, sans esprit d'exclusion, de distinguer celles qui peuvent entrer dans une logique raisonnable de croissance par la mise en œuvre d'amélioration technologique et par l'investissement (donc en utilisant du capital) de celles qui ne le peuvent pas. En effet, chaque chef d'exploitation agricole a sa propre stratégie, configurée par ses moyens, sa situation familiale, sa psychologie et ses objectifs. La période de reprise de l'exploitation par un jeune agriculteur peut être l'occasion d'initier une nouvelle dynamique, ce qui rend important la définition d'un projet d'installation. Un exploitant encore dans la force de l'âge peut se donner l'ambition d'une modernisation.

Pour simplifier, on peut rattacher les stratégies individuelles à deux types de comportement privilégiant :

- Soit une **stratégie de croissance**, qui recherche un accroissement du revenu et manifeste une dynamique entrepreneuriale avec la réalisation d'investissements et la prise de risque.
- Soit une **stratégie patrimoniale** visant essentiellement à la conservation du patrimoine, montrant un conservatisme technique, investissant peu et adverse au risque ; elle est favorisée par l'indivision foncière.

On doit donc s'attendre à des réactivités différentes des PMEA, d'où l'intérêt de **favoriser le volontariat et les démarches contractuelles** pour ne pas voir les efforts de promotion se dissoudre dans un ensemble trop vaste et trop hétérogène, y compris au niveau des attitudes et des attentes. Plus tard, au vu de résultats positifs chez leurs voisins, certains agriculteurs attentistes se rallieront à une stratégie de croissance, notamment en commençant par s'impliquer dans des productions compatibles avec une gestion patrimoniale, comme l'oléiculture.

La réussite suppose par conséquent l'émergence d'agriculteurs locaux qui, par leur exemple, puissent entraîner leurs collègues dans des dynamiques de progrès. L'émergence de PMEA de ce type à l'échelle de chaque douar pourrait permettre un progrès rapide. Pour contribuer à la création de ces dynamiques, il est par conséquent important de repérer et de soutenir les PMEA les plus motivées par la mise en place de formations adaptées à leurs besoins et par un appui à la préparation individuelle de « **plans de progrès** » (et « **plans de commercialisation** ») bancables, faisables techniquement et commercialement. Ces plans de progrès devront pouvoir notamment bénéficier des crédits de la SFAR et de l'appui de l'Etat, dans le cadre notamment des projets de développement régionalisés ou par secteur de production.

Cette évolution va nécessiter d'introduire, à côté du conseil technique, le **conseil de gestion des exploitations**, dont le rôle à vocation à devenir central pour le développement des PMEA. Les conseillers de gestion intervenant auprès des PMEA à la demande des « front office » et de la profession pourraient être en contrats partiels avec l'Etat.

- *Des groupes et associations de PMEA et des contractualisations avec les partenaires d'amont et d'aval*

Il est parallèlement important de promouvoir au niveau local des **dynamiques collectives par la formation ou la consolidation de groupes et d'associations de PMEA**. Ceci nécessite de :

- **Former et aider des leaders**, eux-mêmes exploitants de PMEA.
- **Accroître par la formation et le conseil la capacité de négociation des groupes et associations** et la capacité technique de leurs adhérents.
- **Aider à la réalisation de projets collectifs de développement agricole.**

Si les produits des PMEA sont essentiellement vendus sur les marchés locaux, rien ne s'oppose à ce qu'ils répondent aussi aux nouvelles demandes urbaines et parviennent sur le marché des agro-industries et de la grande distribution nationales ou sur le marché international, à condition de respecter des impératifs de prix, de qualité et de normalisation. Ceci peut être atteint grâce à une optimisation de la taille des ateliers (sans toucher à la taille de l'exploitation), à la recherche de niches et à la **contractualisation avec des partenaires en**

aval et en amont engagés eux-mêmes dans la modernisation de leurs circuits et sachant transmettre les signaux du marché.

Encore faut-il que les groupes et associations disposent des capacités suffisantes pour une négociation équitable avec ces partenaires de façon à garantir un système de gagnant-gagnant sans lequel la confiance pourrait être fortement entamée, bloquant la possibilité d'un processus de progrès mutuel. La stratégie doit donc porter une grande attention à favoriser l'**organisation** (volontaire) des PMEA et les **engagements contractuels** avec les divers acteurs liés au développement agricole, y compris des acteurs publics s'il y a lieu, dans le but de diminuer les coûts de transaction et le risque économique. Ceci implique des actions de **renforcement de capacités** (notamment par des formations) **des groupes et associations de PMEA**.

Les groupes et associations de PMEA peuvent aussi jouer un rôle important de **formation et de conseil des PMEA membres**. L'Etat peut donc avoir intérêt à encourager ces groupes et associations dans cette direction.

- *La route difficile de l'export*

Pouvoir participer aux **exportations sur le marché international** (vers l'UE et les USA notamment) représente pour les PMEA qui font ce choix un effort important : des groupements peu structurés, dilués dans une interprofession floue, ne sauraient suffire. En effet, exporter par des circuits modernes, viables à terme, demande impérativement :

- Un produit normalisé, répondant à la demande (variétés, qualité, calendriers), aux contraintes de la logistique (dimension des lots, palettisation, organisation de la collecte) et à des niveaux de prix compétitifs. De plus en plus, le producteur souscrit à un « cahier des charges » mis réellement en œuvre pour diminuer le « risque moral ».
- Une forte coordination entre les opérateurs de la filière, selon des procédures qui n'entrent pas dans les pratiques habituelles des PMEA.

Cette route difficile est cependant possible ; le « plan de progrès » et le « plan de commercialisation » proposés précédemment à l'intention des PMEA ayant choisi la croissance relève de cette démarche, qui nécessite un encadrement rapproché de l'administration déconcentrée, mais aussi du privé, y compris étranger (co-entreprises). Dans le cadre des accords régionaux, les échanges peuvent se faire selon des modalités plus habituelles car les exigences des marchés sont moindres et les rapports entre opérateurs peuvent s'organiser avec plus de souplesse ; ces flux régionaux peuvent représenter un stade initial avant le passage à l'international.

- *Financer les projets de développement agricoles locaux, individuels et collectifs*

Le développement des PMEA doit être soutenu par l'accès au crédit et les aides de l'Etat.

L'accès au crédit. La mise en place de la SFAR et de ses agences locales devrait permettre de pouvoir lever le problème fondamental de l'accès des PMEA à des prêts adaptés à l'activité agricole. La réussite de l'opération suppose cependant une capacité des PMEA à présenter des projets de qualité qui permettront un réel progrès de la productivité et des revenus, justifiant

ainsi ce nouveau mode d'intervention et limitant par conséquent au maximum les risques financiers.

L'émergence des projets. La mise en place d'un front et back office de qualité, les formations des leaders paysans, le développement de conseils de gestion et la mise en place de procédures participatives et transparentes d'évaluation des projets, doivent permettre, dans les différents territoires, d'aboutir à des projets individuels ou collectifs de qualité adaptés aux spécificités territoriales.

La mise en œuvre des projets régionalisés de développement agricole et rural intégré, financés avec le soutien de nombreux bailleurs (MCA, FIDA, BM, UE, etc...), doit être l'occasion d'une action plus globale. Elle peut permettre en effet une action à la fois plus structurelle au niveau des petites régions et plus fine de vulgarisation et développement à l'échelle des douars. Ceci suppose cependant une évolution de ces projets pour qu'ils s'inscrivent dans la nouvelle doctrine nationale d'action de croissance des PMEA. Il s'agit notamment que ces projets acquièrent une dimension plus économique et de gestion des ressources naturelles (moins sociale), pensée en fonction des potentialités des territoires, qu'ils prennent mieux en compte les exploitations comme des entités économiques à part entière (sortie de l'approche « produits »), et qu'ils permettent de repérer celles qui peuvent s'engager dans une stratégie de croissance conforme aux spécificités territoriales et d'aider à faire émerger des projets individuels et collectifs rentables et bancables.

Hors ces projets financés par les bailleurs, les structures du développement agricole dans les territoires (front et back office) doivent naturellement contribuer, dans le cadre du nouveau programme national de développement des PMEA, à faciliter l'émergence de projets individuels et collectifs porteurs.

Les conditions du financement. Le dispositif de soutien s'inscrivant dans un programme national et une logique de projets, les **montants d'aide** aux projets individuels et collectifs devront pouvoir être significatifs. L'aide de l'Etat s'inscrivant dans une direction qui est celle de la stratégie nationale, l'attribution de l'aide pourra cependant être mieux ciblée pour la professionnalisation des PMEA et assortie de certaines contreparties. Il pourrait par exemple être exigé :

- un minimum de suivi de formations, cette condition pouvant évoluer dans le temps de façon à tirer vers le haut les compétences,
- un âge maximum ou minimum, un projet porté par un jeune permettant notamment de s'inscrire dans une logique de professionnalisation, ou
- l'adoption de certaines pratiques pour assurer une gestion plus durable des ressources naturelles.

Cette approche suppose que les règles des fonds de développement agricole ou rural (FDA, FDR) soient revues en conséquences. Les conditions d'exploitation n'étant pas les mêmes selon les territoires, les aides pourraient être modulées en fonction de certains critères (soutien par exemple plus important pour les zones de montagne).

- *Des conventions de développement agricole local*

Des **conventions de développement agricole local** pourraient être signées entre l'Etat et les acteurs locaux et professionnels porteurs des projets (plans de progrès et plans de commercialisation,...). Ces conventions décriront le projet et son plan de financement, mettront en évidence l'aide de l'Etat et préciseront les engagements contractuels du porteur de projet.

Le principe de mise en œuvre conventionnelle présente de nombreux avantages car il organise une relation partenariale responsable entre l'Etat et le porteur de projet dans lequel chacun a des droits et des devoirs et il rend l'action de l'Etat visible et cohérente par rapport à la stratégie nationale. Cette approche est susceptible d'instaurer un lien réciproque de confiance.

- *Associer les professionnels dans la mise en œuvre de la politique*

La décision d'agréer ou non un projet doit pouvoir être prise à la fois de façon transparente et de manière consensuelle. L'implication des représentants professionnels du territoire dans lequel se trouve le projet est importante. Elle peut conduire par exemple à instaurer une commission comprenant des représentants de l'administration, de la banque et des représentants des professionnels pour examiner les projets et émettre un avis susceptible d'éclairer sur la faisabilité et de diminuer le risque bancaire. L'examen de la commission permet aussi de s'assurer de la cohérence du projet avec la dynamique du territoire.

D'une façon plus globale, la politique de professionnalisation des PMEA sera d'autant mieux comprise et mise en œuvre qu'elle s'appuiera sur une dynamique participative des professionnels eux-mêmes. Ainsi, au-delà du renforcement des incitations à l'organisation des professionnels en groupements, associations et coopératives, il convient d'impliquer ces structures (et les chambres d'agriculture) à travers leurs représentants dans la mise en œuvre de la politique de développement des PMEA : définition des stratégies locales, évaluation des projets, vulgarisation,...

Stratégie d'action

- *Développer le conseil de gestion*
- *Soutenir le développement des PMEA volontaires par l'appui à l'élaboration et au financement de plans de progrès et plans de commercialisation*
- *Soutenir les groupements de PMEA (associations et coopératives) pour renforcer leurs capacités de gestion et de négociation avec les partenaires d'amont et d'aval, et développer des projets collectifs*
- *Réorienter les projets de développement régionalisés financés avec l'appui des bailleurs pour les inscrire dans la nouvelle doctrine nationale d'action*
- *Faciliter l'accès au crédit pour le financement des projets individuels et collectifs*
- *Etablir des conventions de développement agricole local précisant le contenu des projets, plans de financement, l'aide de l'Etat, droits et devoirs des partenaires*
- *Associer les représentants des groupements de PMEA à la sélection des projets et à la mise en œuvre de la stratégie*
- *Revoir les règles d'attribution des fonds de développement agricole et rural pour soutenir le financement des projets*

4.5 La promotion des signes de qualité et des produits de terroir

L'exceptionnelle diversité du Maroc – sols et climats, biodiversité, terroirs - se retrouve dans les productions des PMEA, gestionnaires de ces terroirs et héritières des savoir-faire qui y sont liés. Un des enjeux agricoles importants du pays est de mieux valoriser et commercialiser ces produits de qualité au profit des PMEA, notamment les PMEA des montagnes, des collines et

des oasis, Celles-ci disposent en effet d'un potentiel de diversité et de produits de qualité élevé tout en étant confrontées à de forts handicaps (dotation en terre ou en eau, enclavement).¹⁹ La politique de développement doit aussi aider à créer et commercialiser de nouveaux produits de terroir répondant au potentiel des territoires et à l'évolution de la demande (ex : produits à base de cactus, confiture de dattes, plantes aromatiques et médicinales).

Cette promotion, qui demeure encore très insuffisante faute d'une politique nationale adaptée, s'impose d'autant plus que la demande en produits à haute valeur ajoutée est croissante et peu être très valorisante. Elle est le fait des touristes visitant le Maroc mais aussi de consommateurs marocains urbains et ruraux qui savent reconnaître la qualité des produits « beldi » et des marchés internationaux intéressés par des produits de qualité très spécifiques comme l'huile d'argan.

Un programme de soutien aux PMEA devrait donc comprendre un sous programme de développement des produits à signes de qualité (labels, spécialités traditionnelles, indication géographique, agriculture biologique) pouvant se concrétiser par l'élaboration de cahiers des charges, des aides aux porteurs de projets individuels et collectifs (études, investissements,...), la construction de maisons de produits de terroir sur les sites touristiques et dans les grandes villes, la mobilisation dans les territoires des professionnels de la restauration, etc... La mise en place d'un tel programme, pourrait permettre de tester les nouvelles approches « projets » proposées pour la nouvelle politique de soutien avant leur généralisation.

Stratégie d'action

- Inclure un volet « promotion des signes de qualité et développement des produits de terroir » dans le programme national d'action de soutien aux PMEA
- Inclure dans ce programme des études, aides aux investissements individuels et collectifs, et la mise en place d'un réseau national de maisons de produits de terroir du Maroc dans les sites touristiques et grandes villes.

4.7 Une stratégie de soutien des PMEA mise en œuvre dans un cadre de cohérence territoriale : la charte territoriale de développement agricole durable

- *Nécessité de cohérence du développement des PMEA et de leurs territoires*

Il est essentiel de favoriser le développement de l'exploitation agricole en synergie avec son territoire. Cette démarche implique que l'administration, la profession, les collectivités, organisations professionnelles et ONG définissent ensemble et de façon partagée les objectifs de développement des PMEA et des territoires ruraux..

¹⁹ Pour prendre le seul exemple des zones d'action des ORMVA du Tafilalet et de Ouarzazate (oasis du Sud), de nombreuses productions locales à forte spécificités pourraient justifier de signes de qualité : safran, henné, roses à parfum du Dadès, dattes et produits à base de dattes, pommes et pommes de terre de montagne, miel de l'abeille saharienne, légumes et huile d'olive des palmeraies, viande d'ovins et caprins de parcours, viande de mouton D'Man, couscous de variétés locales... Et beaucoup d'entre elles pourraient se prévaloir aussi de modes de production biologique.

Dans cette approche, le territoire peut être compris comme étant un espace naturel, social et économique cohérent. Cette cohérence doit se retrouver dans les enjeux de développement :

- valoriser les atouts,
- corriger les handicaps,
- améliorer les conditions de vie des populations,
- restaurer et gérer durablement les ressources naturelles,
- définir ainsi les conditions dans lesquelles les PMEA peuvent se développer.

Dans ce cadre, il sera possible d'organiser et de responsabiliser l'ensemble des acteurs concernés sur le territoire, chacun se sentant engagé à part entière. Le diagnostic de territoire, les axes de développement, les conditions à réunir, les actions à conduire, devront être partagées par les décideurs (administration, élus) et par les acteurs socio-économiques : agriculteurs, associations, groupements, coopératives,....

- *Des chartes dans les petites régions rurales qui engagent les acteurs du développement agricole et qui servent de référentiels*

L'accord d'ensemble sur le développement peut être consigné dans une « **charte** » qui engage et implique chacun des partenaires. Une telle charte permettra de rendre publique l'information sur les engagements pris et les orientations décidées. Elle sera de nature à construire un espace de confiance et de dialogue. Elle représentera aussi un référentiel sur lequel peut s'appuyer l'évaluation des projets qui émergeront. Cette évaluation deviendra ainsi objective et transparente, notamment lorsqu'il s'agit d'ajourner ou de refuser des dossiers qui ne seraient pas conformes aux orientations définies.

La « charte » deviendrait ainsi un outil pour accompagner le développement agricole. A l'échelle du pays, la mise en place des « *chartes territoriale de développement agricole durable* » permettra de **construire un cadre de politique nationale de soutien aux PMEA qui tienne compte et qui valorise les particularités et les atouts de chaque territoire.**

L'échelle de la **petite région rurale** (cercle) apparaît comme l'échelle pertinente, la gestion durable des ressources pastorales pouvant le cas échéant imposer des chartes à d'autres niveaux géographiques.

Ces chartes devront prêter une grande attention :

- à l'analyse économique et en particulier à la problématique de la valorisation et commercialisation des produits,
- à la restauration et gestion durable des ressources naturelles qui sont le fondement de l'activité agricole, ce qui peut justifier des analyses territoriales à plusieurs échelles : bassins versants et nappes, terroirs villageois, espaces pastoraux,
- au besoin de formation

Leur traduction dans l'action pourra conduire à mettre en place un « bouquet » de formations adapté, au renforcement des infrastructures nécessaires au développement des PMEA (pistes rurales, aménagements hydro-agricoles,..), à des mesures agri-environnementales spécifiques qui seraient indispensables à la restauration et à la gestion durable des ressources vitales et à la production de services environnementaux, au développement des activités agricoles et connexes, etc. La mise en œuvre de la charte permettra de donner une efficacité d'action à des mesures qui, isolées, n'ont guère de portée. Ce peut être notamment le cas des investissements

d'économie d'eau (irrigation localisée) qui doivent être mis en place prioritairement dans des approches territorialisées en fonction des enjeux identifiés localement.

Les chartes devront être accompagnées du suivi économique de PMEA et d'un tableau de bord avec choix d'indicateurs prioritaires pour permettre aux signataires de la charte le suivi dans le temps des progrès en terme de développement agricole durable des exploitations et du territoire. Ce suivi facilitera la révision périodique des chartes. Cette révision pourrait survenir par exemple tous les 10 ans.

- *Inscrire les projets territorialisés dans la nouvelle doctrine nationale d'action*

Les projets de développement territorialisés financés avec l'aide des bailleurs doivent contribuer à l'élaboration des chartes, à leur traduction dans l'action et au renforcement des front et back offices et des PMEA et leurs groupements pour réussir la continuité d'action en phase post projet. Les projets permettent une action renforcée de vulgarisation moderne sur les territoires (animateurs par commune, appui à des douars pilotes) qui sont propices à l'établissement des diagnostics socio-fonciers et à la clarification des droits d'accès des PMEA aux ressources naturelles ainsi qu'à la mise en place de modes de gestion solidaire. Ils doivent permettre d'accélérer l'émergence d'agriculteurs de PMEA « leaders » locaux.

- *Des chartes ou stratégies « cadres » au niveau des régions et des grands agro-systèmes*

Des « **chartes ou stratégies cadre** » élaborées à des échelles plus larges (régions, ensembles agro-écologiques : réserves de biosphère des Oasis du Sud du Maroc et de l'arganeraie, grands périmètres irrigués, montagnes,...) et qui pourraient servir de cadres pour l'élaboration des chartes locales se justifient. Ces stratégies cadre veilleront à renforcer la cohérence des politiques des grandes filières/agropôles et de développement des PMEA et territoires agricoles locaux.

Stratégie d'action

- Affirmer la nécessité d'un développement des PMEA en synergie avec leur territoire et l'exigence du développement d'une agriculture durable.
- Tester puis généraliser la mise en place à l'échelle des petites régions rurales (cercles) de chartes territoriales de développement agricole durable servant de référentiel pour l'action de dé
- Incrire les projets territorialisés intégrés dans la nouvelle doctrine nationale d'action. Les utiliser pour aider à l'élaboration des chartes et à leur traduction en action.
- Tester puis généraliser au niveau des régions et des ensembles agro-écologiques qui le justifient l'élaboration de chartes ou « stratégies cadre ».

5. Conclusion

Le développement de l'agriculture, depuis l'indépendance, s'est appuyé principalement sur une politique publique d'offre dont la principale réalisation a été les grands périmètres irrigués aménagés par l'Etat. Si les problèmes liés aux infrastructures vont rester prégnants (entretien et amélioration des réseaux, développement des pistes rurales dans le pluvial), la réussite du développement agricole va dépendre maintenant principalement de la capacité des 750.000 PMEA à se transformer en entreprises. Bien que les PMEA en aient le potentiel (c'est ce qui les différencie des 600.000 « micro exploitations »), cette transformation n'ira pas de soi car ces exploitations ont encore des capacités limitées et elles sont très vulnérables à la mondialisation et au changement climatique. Cette transformation doit donc être appuyée. Elle doit être aussi encadrée pour assurer la prise en compte de l'exigence de la durabilité et la nécessaire cohérence entre le développement des PMEA et celui des territoires dont elles relèvent.

La politique publique doit donc se réorienter de l'offre vers les acteurs et la demande. Ce changement est indispensable pour que la nouvelle politique agricole souhaitée par S.M. le Roi porte ses fruits.

Un tel changement nécessite d'adapter le Ministère en charge de l'Agriculture aux enjeux du 21^{ème} siècle. Ceci passe notamment par un changement de culture et d'organisation avec la création de directions régionales puissantes et la reconnaissance du rôle stratégique du « local » pour réussir le développement agricole durable. L'organisation territoriale efficace de la filière technologique, c'est à dire s'appuyant sur les acquis de la science de l'organisation, représente, avec l'accès aux capitaux dont elle conditionne d'ailleurs la réussite, la meilleure voie pour des progrès rapides. Le tableau ci après résume les évolutions proposées selon les échelles territoriales d'intervention.

Echelle territoriale	Organisation institutionnelle	Missions et actions
Local : cercle	Mettre en place un « Front office » de grande qualité. Rénovation des CT, CMV	Se mettre à l'écoute des PMEA, aider à la formulation par les PMEA et leurs groupements de <i>projets individuels et collectifs</i> , mobiliser le « back office » pour répondre aux demandes. Montage de formations d'agriculteurs leaders Appui à l'élaboration et au suivi de la <i>charte territoriale de développement agricole durable</i> (schéma directeur du développement agricole local).
Local : provincial	Regroupement de la filière technologique (DPA, CT, CQA) dans de nouvelles organisations provinciales de développement agricole	Appui aux « front offices » (CT) pour l'émergence des projets locaux. Mobilisation des autres compétences de « back office » par conventions. Instruction et appui à la mise en œuvre des projets PMEA. Montage et mise en œuvre des chartes territoriales. Mise en œuvre des projets régionalisés.
Régional	Création de directions	Planification territoriale.

	régionales de l'agriculture.	Contribution à l'élaboration et mise en œuvre du programme national et des contrats programmes. Impulsion et contrôle des activités des niveaux provinciaux. Elaboration de stratégies ou chartes régionales « cadre ».
National	Réforme du Ministère.	Politique nationale. Reconnaissance du rôle stratégique des PMEA et des exploitants pour le développement agricole et rural. Impulsion d'une approche de déconcentration, de partenariat et de contractualisation. Renforcement de la filière technologique et réforme de la vulgarisation. Mobilisation des directions régionales pour le montage d'un programme national de soutien aux PMEA. Négociation avec le CAM et les bailleurs de fonds. Réforme du FDA. Appui méthodologique à l'élaboration des stratégies régionales cadre et des chartes locales. Prospective et évaluation des politiques.

Fiche n°1 : Les PMEA au Maroc : définitions et nombre d'unités

Il n'y a pas de définition universelle des petites et moyennes exploitations agricoles : chaque pays dans le monde, en fonction de sa culture et de son développement économique, produit sa propre définition de la PMEA. De manière générale, on se réfère à une exploitation agricole de taille petite ou moyenne, à centre de décision unique et à main-d'œuvre essentiellement familiale.

Au Maroc, on convient de retenir comme définition des PMEA les petites unités de production agricole qui disposent ou pourraient disposer de ressources suffisantes pour leur permettre de tirer l'essentiel de leur revenus des activités de leur exploitation (production agricole avec le cas échéant des compléments de revenu par l'agro-tourisme, la transformation alimentaire ou des paiements pour services environnementaux) et de se développer selon une stratégie d'« entreprise ».

La **taille des exploitations**, mesurée par sa SAU (surface agricole utile), est un critère d'utilisation immédiate en se rapportant à la population des exploitations classée par taille de superficie (strates) en nombre et en SAU correspondantes. Le résultat est cependant trop vague car le critère de surface est trop grossier, l'hectare irrigué valant beaucoup plus que l'hectare en bour. La définition des PMEA à partir du critère de surface doit donc être pondérée, ce qui a conduit à retenir comme limites entre les 3 grands types d'exploitations respectivement 1ha et 20 ha en irrigué et 3 ha et 50 ha en bour. Selon cette définition, et en se fondant sur le recensement général agricole (RGA) de 1996-1997, le Maroc comptait respectivement 28.000 GEA, 822.000 PMEA et 600.000 μEA (tableau).

Tableau : classification des exploitations agricoles au Maroc

Catégorie	Effectif		Superficie agricole utile			
	Nombre	%	SAU totale	%	SAU irriguée	%
GEA (plus de 50 ha en bour et 20 ha en irrigué)	28 000	1,9	1 880 000	21,5	390 000	31
PMEA (1 à 20 ha en irrigué et 3 à 50 ha en bour)	821 600	56,7	5 998 000	70,0	801 000	
μEA (moins de 3 ha en bour et 1 ha en irrigué)	600 000	41,4	744 900	8,5	60 000	5

Source : MADRPM, 1999. Stratégie 2020 de développement rural

Cette estimation demeure cependant encore très grossière et discutable car le rapport entre la SAU et le revenu agricole diffère notablement selon les zones agro-écologique et systèmes de production selon les différences de la productivité agricole. Il faut donc en tenir compte pour déterminer la SME (superficie minimum d'exploitation) apte à fournir un revenu minimum de subsistance calé sur deux fois le salaire minimum agricole garanti (SMAG) exprimé en revenu brut. Les analyses et chiffres disponibles demeurent cependant insuffisants pour fournir un ordre de grandeur du nombre des PMEA selon ce critère. La saisie du phénomène PMEA est rendue aussi compliquée par le fait que de très nombreuses PMEA, surtout dans certaines zones (montagnes, plateaux arides, bour défavorable), peuvent avoir accès à des **terres collectives** ou utiliser de façon précaire le **domaine forestier** et tirer une grande partie de leurs revenus de ces utilisations.

En l'absence de statistiques fiables sur les revenus agricoles permettant de donner une définition précise des PMEA, le Crédit Agricole du Maroc (CAM) a adopté le concept de « revenu fiscal » pour la segmentation de sa clientèle. Le CAM dispose d'une grille régionalisée qui consiste à attribuer à tout élément constitutif du patrimoine de l'exploitation agricole un revenu susceptible de constituer une assiette fiscale pour l'imposition agricole. Les normes de calcul sont récapitulées au Bulletin officiel n° 2642 bis du 17/06/1963. Ainsi, toute unité qui génère un revenu fiscal inférieur à 6 000 DH est considérée comme petite ou moyenne exploitation agricole et relève, de ce fait, de la compétence des caisses locales, alors que les unités dépassant ce revenu sont du ressort de la caisse régionale puisqu'elles sont considérées comme grandes exploitations.

Dans une étude récente, et en utilisant le critère du revenu fiscal, le CAM a segmenté la population des exploitations agricoles en trois catégories :

- **108 000 exploitations** bancables, disposant de plus de 3 ha en irrigué (ou équivalent en bour), considérées comme des grandes exploitations (**GEA**),
- **660 000 exploitations** non bancables ayant moins de 1 ha en irrigué (ou équivalent en bour), considérées comme **μEA**,
- **732 000 exploitations** ayant entre 1 ha et 3 ha en irrigué (ou équivalent en bour) considérées comme **PMEA** et dont le statut est financièrement indéterminé.

Si, aux yeux du CAM, la situation des GEA et des μEA est claire, le véritable problème réside dans le traitement à réservé aux PMEA dont la diversité et les écarts de performance ne permettent pas de trancher.

En interpolant les diverses estimations, on peut donc accepter comme ordre de grandeur de la population de PMEA le chiffre de **750 000**, soit environ 55 % de l'effectif total des exploitations agricoles marocaines.

Ces 750.000 exploitations ont à leur disposition :

- **70 % de la SAU totale (8 750 000 ha)**, et
- **65 % de la SAU irriguée**.

En dynamique, la comparaison des recensements agricoles de 1974 et 1996 révèle une très grande stabilité du nombre d'exploitations agricoles avec SAU au Maroc puisque celui-ci est passé de 1,49 million à 1,43 million. On note aussi une **augmentation du nombre de PMEA**. En effet, le nombre d'exploitations de 3 à 5 ha, de 5 à 10 ha et de 10 à 20 ha a augmenté respectivement de 9,1%, 22,8% et 25,7% sur la période. Cette augmentation des PMEA avec SAU est compensée par la réduction du nombre de micro-exploitations de moins de 1 ha et surtout par celle, très importante ces dernières décennies, des exploitations sans terre. Les observations internationales sur d'autres pays en développement confirment le maintien dans le temps d'un grand nombre de PMEA, ce qui distingue profondément ces pays des pays industrialisés à démographie stabilisée.

Fiche n° 2 : Les tendances lourdes qui vont conditionner les évolutions de l'agriculture marocaine

Les principales tendances qui vont conditionner les évolutions de l'agriculture marocaine sont :

- La **dynamique de la demande alimentaire intérieure**. Celle-ci demeure forte et le marché intérieur constituera encore pendant longtemps le débouché principal pour la production agricole nationale. La croissance démographique l'influence, mais la croissance du revenu, l'urbanisation et l'essor du tourisme lui donneront une structure différente, faisant une plus large place aux produits animaux et aux produits transformés, ainsi qu'aux fruits et aux légumes.
- Le développement dans de nombreux pays des **productions et exportations non traditionnelles de produits alimentaires frais à haute valeur ajoutée** (nouvelle agriculture) pour répondre à une demande croissante tant dans les pays industrialisés qu'en développement. L'intérêt suscité au niveau international par l'alimentation et les **produits « méditerranéens »**. L'importance croissante des « **signes de qualité** » (labels, indication géographique, spécialités traditionnelles, agriculture biologique,...).
- Les **innovations commerciales et de la transformation**. Des changements importants et rapides sont en cours dans le commerce et la transformation agro-alimentaire avec la montée de nouveaux « **macro acteurs** ». Ces changements sont liés au phénomène de mondialisation ainsi qu'au développement urbain et aux nouveaux comportements qu'il induit. Ils se traduisent par la création ou l'extension de nouveaux circuits commerciaux et de nouvelles unités de transformation pour répondre à une demande où la normalisation est de règle. La grande distribution et les produits préparés sont des exemples de ces innovations.
- L'**évolution à la hausse des prix mondiaux des produits alimentaires et énergétiques**. La hausse des prix des produits de base (produits alimentaires et énergétiques) conduit à une croissance de la « facture alimentaire » du pays et des ménages et donne une plus grande priorité à l'objectif de sécurité alimentaire et de croissance de la production agricole nationale. Cette hausse va par ailleurs encourager une certaine **relocalisation de l'économie** et redonner une plus grande importance aux **marchés locaux** de proximité.
- Le **progrès technologique** qui reste le soutien de la productivité et qui doit continuer à jouer un rôle positif indispensable après le fléchissement observé dans les années 90. Cependant, la croissance de la productivité, outre les facteurs techniques, sera aussi et largement favorisée par des progrès en termes de capital humain et social avec une organisation professionnelle efficace complétant les services publics, des dispositifs efficaces de formation, vulgarisation, recherche et développement, d'accès au crédit et de meilleures structures foncières.
- Le **changement climatique et la dégradation des milieux et ressources naturelles**. La dégradation de l'environnement global et local est devenue une source première de préoccupation pour l'agriculture marocaine. Le changement climatique a des répercussions directes par l'agravation des sécheresses et la diminution continue des ressources en eau mobilisables. La surexploitation des nappes d'eau se généralise et a des impacts croissants sur l'activité agricole. La désertification a conduit à une forte baisse de la productivité des sols et des parcours. Le changement climatique va s'amplifier au cours des prochaines décennies obligeant à un effort considérable d'adaptation. La prise en compte de la **durabilité** est donc devenue une exigence politique, économique et sociale, incontournable et fondamentale.

- **L'ouverture régionale Sud-Sud** qui résulte des engagements passés avec des pays voisins de niveau de développement économique comparable et de proximité culturelle affirmée. Leur cadre actuel est fourni par les accords de l'Union du Maghreb arabe (UMA), de la Grande zone arabe de libre-échange (GZALE) et par l'accord d'Agadir signé entre les pays arabes méditerranéens (actuellement, le Maroc, la Tunisie, l'Egypte et la Jordanie). Sur le plan des échanges agricoles, ces accords sont encore dans une phase initiale et ne concernent que des quantités modestes. Leur développement futur pourrait cependant permettre des spécialisations plus poussées entre les pays en fonction des conditions naturelles et des capacités humaines et institutionnelles spécifiques. Une meilleure localisation et une diversification de la demande aideraient à une meilleure répartition du risque économique et technique, tandis que l'accroissement de la taille des marchés pourrait générer des économies d'échelle se reflétant sur les coûts de production et des activités d'amont et d'aval. Les différences de productivité des agricultures des pays de la région sont suffisantes pour induire des échanges mais les différences sont assez limitées pour ne pas entraîner de distorsions trop dangereuses. De plus, il y a des possibilités de coopération équilibrée entre opérateurs de même dimension économique dans les différents pays de la région.

- **L'ouverture internationale et la coopération Nord-Sud.** L'ambition est ici plus importante et les défis sont plus fondamentaux, car il s'agit de mettre en concurrence des agricultures aux productivités très différentes, insérées dans des systèmes techniques et organisationnels souvent peu comparables. La progressivité sera essentielle pour éviter des déboires d'une concurrence mal maîtrisée qui saperait les intérêts légitimes des pays s'ouvrant sur l'extérieur. Or, convenablement menée, cette ouverture est porteuse d'avantages, car elle induit des restructurations profondes pour s'adapter avec profit aux nouvelles conditions, sachant que ces restructurations doivent être anticipées et accompagnées des moyens nécessaires. Les accords de partenariat euro-méditerranéen, les accords de libre-échange avec les États-Unis et les procédures de négociation à l'OMC sont les vecteurs de cette ouverture internationale du Maroc et les longues négociations qui les accompagnent sont normales pour aboutir à une concurrence maîtrisée et équitable.

Le démantèlement des barrières tarifaires et non tarifaires qui est au cœur de ces accords doit être progressif et différencié pour permettre une mise à niveau des systèmes productifs. Il s'ensuit des périodes transitoires où les échanges sont « semi-libérés » selon des listes, des calendriers et des quotas. Mais les mesures de protection et de subventions à l'agriculture mises en œuvre dans l'Union européenne et aux USA viennent compliquer la situation et sont difficiles à discuter sur le plan bilatéral ; par contre, l'OMC s'affirme comme le lieu adéquat après discussion pour obtenir un changement dans les systèmes parfois très sophistiqués de protection de l'agriculture mise en œuvre dans certains pays développés. Toutefois, ramener la compétitivité sur les marchés internationaux à la seule question des prix au producteur serait une approche insuffisante dans la mesure où les facteurs d'organisation en amont et en aval de la production pèsent lourdement sur la capacité compétitive d'un pays.

L'ouverture Nord-Sud pourrait s'accompagner d'une coopération euro-méditerranéenne structurée pour aider les pays du Sud méditerranéen à réussir leur transition. Les coopérations régionales dans ce domaine sont restées cependant très limitées et la mise en place d'un pacte régional agricole et rural, bien qu'elle serait de l'intérêt bien compris de l'Europe et des pays du Sud et de l'Est méditerranéen, demeure très incertaine.

Fiche n° 3 : Dotations en ressources et vulnérabilité des PMEA

Le capital social

Les PMEA sont majoritairement des exploitations familiales dont les rapports de travail sont largement fondés sur des relations parentales. Ceci leur procure un avantage sur les exploitations qui ont recours à l'emploi de main-d'œuvre salariée. Travaillant pour la satisfaction des besoins du groupe familial, les membres du foyer se trouvent plus motivés et n'ont pas besoin d'être contrôlés pour travailler efficacement.

Cet avantage, cependant, est en train de s'éroder en raison de l'élargissement des horizons sociologiques et culturels des jeunes générations et de leur tendance à s'émanciper des rapports sociaux dans lesquels ils se sentent exploités. Très souvent, cette situation est rendue intenable par l'incapacité des performances des PMEA à maintenir la satisfaction des besoins du groupe familial dont les membres se trouvent, alors, contraints d'émigrer ou de s'adonner à des activités (agricoles et non agricoles) en dehors de l'exploitation. En outre, en cas de dévolution successorale, les situations d'indivision peuvent entraver la réalisation des innovations requises pour l'amélioration de la production.

Enfin, bien souvent, les PMEA se trouvent dans un contexte où la gouvernance locale est déficitaire avec en particulier une faible représentativité et une inefficacité des organisations et associations professionnelles existantes. Ceci limite les actions associatives et les possibilités d'économie de groupe permettant de pallier les limites liées à la petitesse et au grand nombre des PMEA.

Le capital humain

Le capital humain est la ressource principale dont les PMEA disposent relativement en abondance. Selon le RGA-96, les chefs d'exploitation des PMEA sont moins âgés que ceux des GEA, mais sont majoritairement moins instruits et d'un niveau technique moindre en dehors des champs des compétences traditionnelles. L'analphabétisme reste très élevé à la campagne avec 81% des exploitants agricoles (chiffre qui inclut les µEA).

La mise en veilleuse des activités de vulgarisation au cours de la dernière décennie a contribué davantage à la déqualification des connaissances et des savoir-faire des petits agriculteurs. Ceci s'est traduit par une incapacité humaine grandissante à innover en matière de production et de mise en marché des produits agricoles. Il en a résulté une disponibilité importante de main-d'œuvre familiale beaucoup plus quantitative que qualitative

Le capital naturel

Au Maroc, la répartition de la terre est très inégale. La majorité des exploitants agricoles ayant de la SAU disposent de faibles superficies. Ainsi, selon le RGA-96, près de 80 % des exploitations ont des superficies inférieures à la moyenne nationale.

Nous savons que les PMEA contrôlent 70 % de la SAU, sans compter les terres collectives et les pâturages forestiers, qui, dans certaines régions, représentent la base principale de l'économie des PMEA. Abstraction faite de la qualité des sols, le caractère limité des dotations en terre, qui est aggravé par l'émettement en plusieurs parcelles de très petite taille, est cependant compensé au niveau des petites exploitations surtout, par un recours à l'irrigation plus grand que la moyenne nationale. À cet égard, il est constaté que ce sont les petites exploitations et les très grandes exploitations (plus de 100 ha) qui présentent des taux

plus élevés que les moyennes nationales. Les PMEA, pour leur part, exploitent 65 % de la SAU irriguée.

Concernant le cheptel, bien que l'essentiel des effectifs soient concentrés dans les exploitations de moins de 20 ha, le nombre de têtes par exploitation, exception faite des caprins, augmente avec la SAU. Cette tendance est renforcée par le fait que les races améliorées se retrouvent majoritairement au niveau des grandes exploitations.

Il est à remarquer que, même si le mode de faire valoir direct est en principe prévalent, le recours à la location et à différentes formes d'associations de culture et d'élevage n'est pas exclu. Mais il se fait selon des pratiques coutumières qui ne sont pas à l'avantage des preneurs de terre ou de troupeau. Le Code des obligations et contrats, qui régit les relations, est peu appliqué dans les PMEA.

Le capital physique

Bien que globalement faible, le degré d'équipement en tracteurs et moissonneuses augmente avec la SAU. Il en résulte un recours croissant des petites et moyennes exploitations aux services des tiers pour la mécanisation des opérations de labours et de la moisson. Il est à constater, en revanche, que les exploitations ayant moins de 20 ha concentrent 85 % des motopompes.

Concernant les intrants (engrais, semences sélectionnées et produits chimiques) dont l'utilisation demeure en moyenne assez modeste, ce sont les exploitations de moins de 5 ha qui y recourent le moins, comparativement aux moyennes et, surtout, aux grandes exploitations.

Le capital financier

Généralement, les PMEA ne disposent pas toujours de capitaux propres à mobiliser. 80% des pauvres du Maroc vivant dans le monde rural, on a vite tendance à considérer que toutes les PMEA sont pauvres, donc peu capables d'investir ou de participer significativement à la vie économique du pays. Ceci doit être cependant nuancé car on note d'abord des différences importantes par zone agro-écologique, les PMEA dans le brou humide ou ayant accès à l'irrigation étant plus prospères que celles de zones arides ou montagneuses. En outre, l'enquête nationale sur le niveau de vie des ménages (1998-99) signalait qu'environ un tiers des petits agriculteurs (moins de 5 ha) étaient classés pauvres tandis que les PMEA, situées par rapport aux catégories de l'enquête, peuvent être estimées pour au moins 20 % d'entre elles parmi les ménages ruraux les plus riches. Il se trouve donc des PMEA qui, dès maintenant, sont capables d'investir pour renforcer l'économie nationale.

Un des principaux problèmes des PMEA est la difficulté d'accès au crédit et à la bancarisation, faute de pouvoir toujours présenter les garanties requises par les organismes de financement ainsi que des dossiers pertinents. Par ailleurs, le régime d'octroi des prêts (particulièrement le taux d'intérêt élevé) fait que, en cas de mauvaises années successives et en l'absence de la généralisation de l'assurance agricole, les PMEA font état de défaillances de remboursement. Celles-ci donnent lieu à des interruptions des séquences de crédit empêchant les investissements effectués de porter tous leurs fruits.

En l'absence de ressources propres et pour faire face aux besoins, surtout saisonniers, de crédit, les PMEA font alors appel à des prêts souvent usuraires auprès de particuliers. Ces prêts peuvent prendre la forme d'avances sur l'achat de la récolte à des prix anticipés dont la fixation relève le plus souvent de la décision du prêteur qui se trouve en position de force. À ce jour, rien n'est connu de ces pratiques. Mais le succès rencontré par les organismes de micro-crédit et les décisions de certaines banques (dont le Crédit Agricole du Maroc) de mettre en ligne des produits similaires, en dit long sur l'ampleur du phénomène.

Le capital de localisation

Les différences dans les dotations en capital productif et physique sont amplifiées par les avantages ou handicaps de localisation qui ne permettent pas aux PMEA de bénéficier des mêmes conditions naturelles et d'accès aux services et aux infrastructures. Cela se traduit par des inégalités entre régions et à l'intérieur de la même zone entre différentes catégories d'exploitation. Les PMEA, enclavées, lointaines, des zones difficiles sont les plus touchées à cet égard car leur localisation leur interdit un accès confortable et peu coûteux au reste de l'économie nationale. En outre, le retard généralement accusé dans les équipements sociaux et économiques dans le monde rural tourne le plus souvent au désavantage des PMEA qui n'ont pas les moyens privés pour pallier à ces déficits (sauf dans le cas des communications téléphoniques).

Une forte vulnérabilité

Les sécheresses récurrentes et les changements intervenus dans le fonctionnement des marchés et des politiques de l'État, en direction d'une plus grande libéralisation, mettent l'ensemble des exploitations agricoles dans une situation difficile. Cependant, en raison de leur dimension économique réduite et de leur fragilité technologique et institutionnelle, les PMEA manifestent une plus grande vulnérabilité que les GEA aux risques climatiques et aux variations des prix de marché.

En effet, même en cas d'une bonne année, les GEA sont susceptibles de faire mieux si des possibilités existent de bénéficier de crédits de campagne qui leur permettent de stocker leur récolte jusqu'à ce que les prix deviennent favorables. Les PMEA sans installations de stockage et sans capital sont vraisemblablement forcées de vendre leurs produits juste après la récolte au moment où les prix sont au plus bas.

Fiche n° 4 : Difficulté d'accès au crédit des PMEA et mise en place de la SFAR

Malgré la mission de service public dévolue par la loi 15-99 portant réforme du Crédit Agricole du Maroc en 2003, le nombre d'agriculteurs financés par le CAM n'a en effet cessé de reculer passant de près de 300.000 à 100.000 en 2007 dont seuls 40.000 sont en situation régulière. La mise en œuvre de cette mission de service public, faute de dispositif innovant et adapté au financement des PMEA, a été bloquée ces dernières années par l'application de la réglementation prudentielle bancaire. Alors que les grandes exploitations agricoles présentent des garanties suffisantes pour accéder à la banque classique et que les micro exploitations ont maintenant la possibilité de recours au système du micro crédit en plein développement (le réseau de la seule Fondation ARDI du CAM pour le micro crédit des micro exploitations et micro entreprises liées à l'agriculture est passé de 34 antennes rurales en 2006 à 128 en 2007 et le nombre de clients de 22000 à 74000), les PMEA sont restées jusqu'à présent les oubliées du système de crédit alors que leur développement est d'intérêt national.

Ceci a conduit le CAM à proposer la création en cours d'une filiale, la SFAR (société de financement agricole régionalisé), dirigée exclusivement vers ces PMEA pour financer les projets qui s'intègrent dans des programmes ou projets gouvernementaux ou certains projets individuels innovants et rentables. Pour mettre en œuvre ces financements, il est prévu la création progressive d'un réseau de peut être à terme de 300 agences SFAR dans le monde rural (un nombre équivalent au nombre d'agences ARDI envisagées à terme), la signature de conventions signées avec l'Etat et la mobilisation de l'expertise/conseil. La SFAR sera adossée à un fonds de stabilisation prudentielle qui pourra être alimenté par l'Etat.

Fiche n° 5 : Les fondamentaux de la vulgarisation agricole

Selon l'adage bien connu, « l'agriculture est science de localités ».

Les concepts de base de la **vulgarisation moderne** sont au nombre de trois :

1. les échelles d'analyse et d'intervention

Les phénomènes agricoles sont structurés en niveaux qu'il faut bien avoir à l'esprit pour conduire analyse et interventions. On distingue classiquement 5 niveaux d'échelles caractérisés chacun par des réalités politiques, économiques, écologiques et socio-culturelles : le local qui est le niveau essentiel pour les PMEA et pour la gestion des ressources naturelles renouvelables, le régional qui est le niveau classique de la planification territoriale, l'Etat, la grande région et le monde.

2. une organisation distinguant clairement:

- les missions « **front office** ». Cette mission essentielle de proximité ne consiste pas à dire aux agriculteurs ce qu'ils doivent faire mais de les aider à exprimer leurs demandes dans des termes qui soient compréhensibles par les services susceptibles d'y répondre et de contribuer à faire en sorte que ces réponses soient effectivement apportées. Ce peut être une petite révolution culturelle pour des agents de vulgarisation qui estiment savoir ce qui est bien pour les agriculteurs et qui doivent ainsi se mettre « à l'écoute » des professionnels pour jouer un rôle d'intermédiation, d'animation rurale et d'appui à la formulation de demandes et de montage de projets. Une grande importance doit être accordée dans cet esprit à la formation des leaders paysans et au soutien des organisations locales d'agriculteurs.
- Des missions « **back office** », c'est-à-dire celle des « services », le mot d'ordre étant la qualité de service et la rationalisation de l'organisation. Ces services peuvent en partie être situés à proximité des « front office » et faire partie de l'organisation ou de la sphère administrative, d'autres appartenir aux métiers de consultants ou être beaucoup plus éloignés.

Cela conduit à privilégier une **intégration verticale entre les niveaux** et le développement des partenariats informels et contractuels à chaque niveau grâce à des politiques de site pour minimiser les coûts de transaction.

3. la filière technologique (ou filière du progrès ou du savoir)

L'expérience internationale démontre l'intérêt de regrouper autant que possible à chaque niveau les fonctions de formation, de recherche et de transfert au sein d'unités ayant une certaine masse critique, pour être suffisamment autonomes et réactives, et dotées d'une gouvernance forte, à l'exemple des « Land Grant College » développés aux Etats-Unis.