

La transition de l'agriculture algérienne vers un régime de propriété individuelle et d'exploitation familiale

Aït-Amara H.

in

Jouve A.-M. (ed.), Bouderbala N. (ed.).
Politiques foncières et aménagement des structures agricoles dans les pays méditerranéens : à la mémoire de Pierre Coulomb

Montpellier : CIHEAM
Cahiers Options Méditerranéennes; n. 36

1999
pages 127-137

Article available on line / Article disponible en ligne à l'adresse :

<http://om.ciheam.org/article.php?IDPDF=98400030>

To cite this article / Pour citer cet article

Aït-Amara H. **La transition de l'agriculture algérienne vers un régime de propriété individuelle et d'exploitation familiale.** In : Jouve A.-M. (ed.), Bouderbala N. (ed.). *Politiques foncières et aménagement des structures agricoles dans les pays méditerranéens : à la mémoire de Pierre Coulomb.* Montpellier : CIHEAM, 1999. p. 127-137 (Cahiers Options Méditerranéennes; n. 36)



<http://www.ciheam.org/>
<http://om.ciheam.org/>

La transition de l'agriculture algérienne vers un régime de propriété individuelle et d'exploitation familiale

Hamid Aït Amara
Université d'Alger (Algérie)

La récupération des terres de colonisation européenne en 1963, au lendemain de l'indépendance, et la réforme agraire appliquée aux terres privées en 1971 ont permis la constitution d'un domaine foncier important aux mains de l'Etat et la création d'exploitations collectives, grandes entreprises agricoles à salariés et coopératives agricoles de production sur près de 40 % de la SAU totale du pays. Durant la décennie 1980, l'Etat opère une refonte radicale de ses options en faveur d'un processus de privatisation des terres publiques et d'individualisation de l'exploitation des terres (1987). Dans le prolongement de ces nouvelles orientations, il annule la loi de réforme agraire (1990) et procède à la restitution aux anciens propriétaires des terres expropriées en 1971. Ces mesures mettent fin à l'existence d'un secteur étatique de propriété et de production et réhabilite le rôle de la propriété et de l'exploitation individuelles.

Il reste cependant à organiser le régime de la propriété moderne pour qu'elle puisse jouer le rôle économique que l'on attend d'elle, incitations à l'investissement et à la croissance agricoles. Le processus de constitution de la propriété privée individuelle, engagé au XIX^{ème} siècle par la colonisation s'est borné à constater la propriété des colons européens, laissant subsister les régimes anciens d'occupation des terres pour la majorité des paysans. La réforme du statut des terres publiques laisse encore subsister des ambiguïtés, les attributaires n'étant ni fermier, ni propriétaire.

Enfin, les conditions d'une transition vers un régime de propriété individuelle et d'exploitation familiale de type moderne sur lequel entend s'appuyer désormais le développement de l'agriculture, ne sont pas toutes réunies. L'établissement de la propriété moderne individuelle suppose un processus de modernisation de la société et l'émergence de l'individu, parallèlement à une évolution économique qui tend à faire de la terre un bien économique.

I – Concentration foncière et grandes exploitations, les réformes des décennies 1960 et 1970

En récupérant le très important patrimoine foncier de la colonisation, au lendemain de l'indépendance, auquel s'ajouteront les terres expropriées pour la réforme agraire en 1971, l'Etat veut réunir les conditions d'une réorganisation foncière qui privilégie la formation de grandes exploitations agricoles. L'auto-gestion et la coopération définissent les formes institutionnelles de la participation des collectifs d'ouvriers à la gestion de ces exploitations.

1. Le contenu des lois d'octobre 1963 et de novembre 1971

La réforme des structures agraires est menée en deux phases qui prennent chacune en compte, la nature différente des deux secteurs de propriété de l'agriculture. La première intervient dès l'accession de l'Algérie à l'indépendance dans le contexte de la réappropriation par l'Etat de toutes les terres détenues par la colonisation. La seconde engagée en 1971, huit ans après, étend le processus de réorganisation

agraire au secteur privé de propriété. Ces deux lois procèdent à une refonte des structures et du régime de la propriété foncière et définissent de nouvelles conditions d'exploitation des terres.

La loi du 1er octobre 1963 déclare «biens de l'Etat», les exploitations agricoles appartenant aux personnes physiques ou morales qui ne jouissaient pas de la nationalité algérienne à cette date. Cette mesure a suivi des dispositions frappant de confiscation certains biens de nationaux le 26 juillet 1963¹. Ces nationalisations transfèrent à l'Etat un important patrimoine foncier de quelques 2 450 000 ha : 2 300 000 ha de propriété coloniale et 150 000 au titre de la loi du 26 juillet 1963.

La loi du 8 novembre 1971 portant «Révolution agraire» décide l'extension des nationalisations au profit d'un «Fonds national de la révolution agraire» (FNRA)² pour deux ensembles fonciers :

- les biens à caractères agricoles des collectivités publiques : communes, *wilaya*, domaine privé de l'Etat, terres de statut collectif (*arch*) et bien des fondations religieuses (*habous*) ;
- les biens des propriétaires agricoles qui n'exploitent pas directement et personnellement leurs terres et ceux dont les superficies excèdent un plafond déterminé.

La pratique et la réglementation ont conduit à préciser et à distinguer deux notions employées indifféremment par la loi. Celle de propriétaire non exploitant et de propriétaire absentéiste.

Est déclaré non exploitant, tout propriétaire qui, quoique de résidence rurale possède un revenu extra-agricole supérieur à 9 000 DA/an (13 000 DA dans le cas où le propriétaire a deux enfants au moins). L'absentéiste est celui qui ne réside pas dans la commune où se trouvent situés ses biens quelques soient l'origine et l'importance de ses revenus. Le critère du travail direct et personnel énoncé par la loi a été sensiblement infléchi au profit du critère de l'importance des ressources extra-agricoles et de la résidence. La propriété reste cependant liée à l'obligation générale et à titre principal de l'emploi sur l'exploitation d'une force de travail familiale, le travail salarié n'apparaissant qu'à titre d'appoint.

Les critères de plafonnement de la propriété privée ont été déterminés en fonction d'un revenu net annuel, compte tenu de la diversité des sols, des systèmes techniques de culture et des conditions climatiques. Ce revenu a été fixé à 9 000 DA augmenté à 13 000 DA maximum pour tenir compte des charges familiales. Il correspond au triple du revenu d'un attributaire du FNRA dont le lot est calculé en fonction d'un revenu net annuel de 3 000 DA.

Au terme de l'application des mesures de révolution agraire, le secteur public de propriété totalise plus de 40 % de la superficie agricole utile représentant, compte tenu de la qualité des terres de colonisation incorporées au patrimoine de l'Etat, plus de 50 % du potentiel de production agricole.

Répartition par secteur de propriété de la superficie agricole utile

	Loi d'octobre 1963	Loi de novembre 1971		Total prop. publ.	Propriété privée
		1ère phase	2ème phase ³		
Superficie agricole utile	2 084 580	683 326	438 774	3 206 580	4 504 230
Superficie à mettre en valeur	-	540 920	71 552	612 472	-

La loi de novembre 1971 vise à instituer «un seul type de propriété privée». Elle élabore des procédures pour l'établissement des droits de chaque propriétaire en fonction de normes juridiques nouvelles. Les dispositions principales ont pour but de vérifier les droits des propriétaires.

Elles portent notamment sur la délivrance d'un **titre de propriété**, là où les procédures en vigueur avant 1971 n'avaient pas encore été appliquées et l'instauration d'un système moderne de publicité foncière.

Parallèlement des mesures sont prises pour contrôler étroitement les mouvements fonciers. Toute cession doit faire l'objet d'une déclaration par le propriétaire auprès des autorités de la commune qui en assure la publicité par voie d'affichage. En outre, l'Etat se donne un droit de préemption, au bénéfice des coopératives sur toute terre mise en vente par son propriétaire.

Le contrôle permanent sur les transactions s'accompagne de mesures tendant à éviter le morcellement excessif des terres du fait des successions. La rupture d'indivision ne doit pas entraîner la constitution de lots de superficie inférieurs à ceux constitués au bénéfice des attributaires du FNRA dans la commune considérée.

«Lorsqu'un partage successoral est susceptible d'aboutir à la constitution de propriétés de superficie inférieure à la superficie du lot attribuable, obligation est faite aux héritiers de maintenir l'unité économique de l'exploitation, soit en se groupant en coopérative (coopérative d'indivisaires), soit par l'attribution préférentielle à l'un ou plusieurs d'entre eux».

2. Le système d'exploitation des terres

L'Etat a consacré l'essentiel des terres nationalisées à la constitution d'exploitations collectives. Les distributions individuelles ont été exceptionnelles et n'ont concerné pour la phase de révolution agraire que moins de 12 488 bénéficiaires, soit 13 % du nombre des attributaires.

Deux systèmes d'exploitations ont été mis en place : l'autogestion ouvrière sur les grandes exploitations coloniales et les coopératives agricoles de production sur les terres du FNRA.

Les fermes coloniales nationalisées en 1963 constituaient déjà, pour la plupart, de grandes entreprises agricoles à salariés, à partir desquelles sont formées les exploitations autogérées. Un regroupement s'opère dans les premières années autour des noyaux constitués par les plus grandes fermes dans le but de réduire le nombre d'unités de production. Le regroupement s'effectue sur une base de voisinage prenant pour centre les fermes les plus importantes, celles qui disposaient des bâtiments d'exploitation, d'installations de stockage, d'ateliers de réparation et d'entretien du matériel. Les directives données aux responsables qui conduisent cette opération indiquent que les dimensions devront être de l'ordre de 600 hectares pour les cultures intensives (vignes, agrumes et cultures maraîchères) et de 1 500 à 2 000 hectares pour les cultures céréalières extensives. Le nombre de fermes qui était de 22 000 pour une superficie de 2 470 608 hectares a été réduit à 2 050 pour une surface moyenne de 1 235 hectares par exploitation. Les plus grandes en système céréalier couvrent une superficie de plus de 2 000 hectares ; dans les régions de polyculture-élevage, la superficie est de 600 hectares.

Classes de superficie	Nombre d'exploitations	% dans superficie totale	% travailleurs permanents et temporaires dans le total des effectifs
Moins de 100 ha	106	0,2	2,5
100 à moins de 500	479	6,9	20,5
500 à moins de 1 000	634	22,6	37,0
1 000 à moins de 2 000	554	37,2	28,7
2 000 et plus	221	33,1	7,3
Total	1 994	100	100

Source : L'agriculture algérienne à travers les chiffres, mars 1970, p. 87.

Les structures coopératives mises en place dans la phase de révolution agraire procèdent d'un schéma de collectivisation progressive des terres et du travail. Des formes graduées de coopération sont proposées à l'initiative des autorités chargées de mettre en place le système coopératif.

Cependant la distribution des terres de la réforme agraire était assortie de l'obligation pour les attributaires de se constituer en exploitation collective dans le cadre de coopératives agricoles de production. Celles-ci sont d'une superficie nettement inférieure à celles des exploitations autogérées, 180 hectares en moyenne, avec un effectif de 15 à 20 membres.

D'un point de vue économique, la nationalisation des terres des colons et la réforme agraire ont conduit à la constitution d'un secteur de grandes et moyennes exploitations aux mains de l'Etat, remodelant la structure foncière agricole du pays, les exploitations de plus de 100 hectares totalisant près de 42 % de la SAU totale (secteur privé et public confondu). Parallèlement, l'obligation du travail direct et personnel et la limitation foncière de la propriété privée ont conduit à la réduction de la taille moyenne des exploitations familiales.

II – Ni salarié, ni paysan

Le statut de l'autogestion comme celui des coopératives tente de définir un statut pour les travailleurs agricoles qui tentent d'échapper, à la fois, aux conditions du salariat et à celles du patronat. L'Etat pense ainsi s'appuyer sur une force de travail anciennement prolétarisée qui ne cherche pas à s'installer dans sa condition paysanne. L'ambiguïté d'un tel statut conduit progressivement à l'étatisation du système de gestion des exploitations.

1. Autogestion et coopérative

Les dénominations d'autogestion et de coopérative retenues par le droit algérien suggèrent sinon une différence de nature, du moins des formes différentes d'auto-organisation des travailleurs (ou des modes de gestion différents).

Les droits des autogestionnaires sont des droits collectifs qui ne sont exercés que pour autant que l'on est membre de la collectivité de travail. Il faut en particulier pouvoir justifier d'un nombre minimum de 200 jours de travail annuellement pour prétendre figurer sur les listes du collectif. Soumis à révision chaque année, le collectif de travail existe indépendamment de l'entreprise, ensemble de biens incorporés au domaine de l'Etat et soumis à son contrôle. Le collectif peut être dissous ou ses droits suspendus sans que l'entreprise économique cesse de fonctionner. L'Etat garde tout pouvoir d'opérer des fusions ou des démembrements d'entreprise, d'en modifier le régime de gestion. La législation opère ainsi une disjonction entre l'association formée par les travailleurs (collectif de travail) et l'entreprise.

Le statut des collectifs de travail a progressivement évolué de celui de gérant collectif pour le compte de l'Etat avec partage de l'usufruit - décret de mars 1963 - à celui d'une coopérative de travail «d'un syndicalisme d'usagers» doté d'un simple pouvoir de contrôle sur l'entreprise, l'entreprise se détachant de l'association et évoluant vers le statut d'entreprise d'Etat⁴.

L'Etat fixe à l'entreprise ses normes et ses propres fins qui régissent le fonctionnement de la production, l'affectation des moyens, l'enveloppe globale affectée à la rémunération du travail. L'association procède à la répartition des tâches entre les membres, établit la discipline de travail et répartit les salaires en fonction du travail de chacun⁵.

L'organisation du travail ressemble assez à celle d'un chantier de construction avec des équipes fluides affectées à des tâches parcellaires.

L'association a effectivement fonctionné comme telle. Les problèmes évoqués par les travailleurs au cours des assemblées ont, pour l'essentiel, trait aux conditions de travail et de rémunération, à l'affectation des postes de travail, la discipline dans la production, les comités élus et le président remplissant les fonctions d'intermédiaires entre l'Etat et les travailleurs.

En cas de bénéfice, d'excédent des recettes sur les dépenses, l'Etat procède à une répartition complémentaire de rémunération plafonnée à un montant équivalent à deux mois de salaire.

Le président de l'association s'est vu tout à tour attribué un pouvoir de gérant – décret de mars 1963 – un simple pouvoir de contrôle – ordonnance de décembre 1968 – puis à nouveau – ordonnance de 1975 – rétabli dans ses pouvoirs de gérant pour le compte de l'Etat.

En optant pour la forme coopérative dans la phase de révolution agraire, l'Etat entendait lever les ambiguïtés du système d'autogestion ouvrière et favoriser un nouveau type de relations entre les travailleurs et leur entreprise.

Les procédures formelles de constitution des coopératives ont mis l'accent sur le caractère personnel des droits de jouissance, transmissibles en ligne directe et l'installation des coopératives a donné lieu à une remise officielle de titre à chaque coopérateur. C'est la mise en commun de ces droits individuels qui fonde l'acte constitutif de la coopérative.

Nonobstant la nature publique du patrimoine, les coopératives sont des entreprises non étatiques et décentralisées dont les membres disposent d'un pouvoir exclusif de gestion. Le contrôle de l'Etat est réduit à un simple pouvoir réglementaire qui ne remet pas en cause l'autonomie de fonctionnement de l'unité de production.

Des mesures ont été prises pour éviter une trop grande dépendance financière vis à vis des organismes bancaires et particulièrement dans la période de démarrage de la coopérative. Les paysans coopérateurs ont été libérés de la totalité des dettes qu'ils avaient pu contracter à l'égard des propriétaires fonciers avant leur adhésion à la coopérative. En outre, l'Etat accorde «une prime d'installation» en argent et en nature qui doit permettre de couvrir partiellement les dépenses de consommation de la première année de mise en exploitation des terres.

Par ailleurs, en agissant sur la taille des exploitations, 180 hectares en moyenne et le nombre de travailleurs – une quinzaine environ – l'Etat veut favoriser une meilleure relation entre les membres et accroître la participation directe des coopérateurs à la gestion de leur unité de production.

Il faut cependant remarquer que «l'autogestion» et la «coopération» relèvent du même principe d'auto-organisation des travailleurs et que les dénominations n'expriment pas une différence de nature dans la participation des travailleurs à la gestion de leur unité de production. Celle-ci, du reste, est influencée par le type de relation que l'Etat entretient avec le collectif de travailleurs.

2. Ouvriers et paysans prolétarisés

Le système d'exploitation mis en place sur une partie importante des terres avait voulu tenir compte des caractéristiques sociales des travailleurs ruraux qui devaient bénéficier des lois agraires. Il n'a pas cherché à réinstaller «dans la condition de paysan» une force de travail largement prolétarisée acquise aux attitudes ouvrières ni à morceler en petites exploitations individuelles des entreprises agricoles déjà constituées susceptibles de mieux répondre aux objectifs d'un développement rationnel de l'agriculture.

A l'indépendance, prolétariat et sous-prolétariat constituaient une part importante (40 % de la population active agricole). On évaluait alors le nombre de paysans sans terre à quelque 550 000 personnes. Les ouvriers se partageaient en deux catégories, une fraction de travailleurs salariés permanents des grandes exploitations coloniales (120 000) et des exploitations détenues par des nationaux (70 000) et une armée de réserve, main d'oeuvre flottante très sous-employée de l'ordre de 360 000 ouvriers journaliers.

La nationalisation des terres de colonisation a permis d'intégrer au système d'autogestion ouvrière les 120 000 travailleurs permanents en place à cette date et de fixer une fraction importante des travailleurs temporaires (100 000) dont les conditions d'emploi, de rémunération, vont évoluer progressivement vers une pérennisation de fait. Le décret de décembre 1968 supprimera la distinction entre travailleurs permanents et travailleurs saisonniers. Globalement, cela représente pour l'autogestion 230 à 240 000 travailleurs pour une superficie de 2 300 000 ha, soit un travailleur pour 10 ha en moyenne.

La loi du 8 novembre 1971 témoigne du même souci du maintien en place des travailleurs qui assurent l'exploitation des terres nationalisées «qu'ils aient la qualité de simples salariés ou la qualité de fermiers, métayers, *khammès* ou gérants associés au produit des récoltes en vertu de contrats conclus de quelque manière que ce soit» (art. 120).

Les premières coopératives constituées révèlent une grande diversité du statut social : membres, chômeurs, salariés agricoles, permanent ou temporaires, *khammès*, manoeuvres non agricoles, petits fonctionnaires, paysans locataires des terres nationalisées. Cependant les conditions de travail et de rémunération proposées dans le cadre des coopératives mises en place ont finalement assuré la prépondérance dans les effectifs des catégories d'ouvriers et de paysans prolétarisés. Seule une minorité d'anciens métayers ou locataires des terres nationalisées ont fait valoir leurs droits dans le nouveau système des coopératives d'attributaires.

Au total, rapporté à une population occupée dans l'agriculture (1 000 000 en 1977), le nouveau système agricole collectif occupe, sur **40 %** de la SAU, environ **32 %** des effectifs.

Secteur autogéré	Secteur coopératif	Total
230 000	97 000	327 000

La restructuration agraire dans l'ensemble opère donc sur une masse de travailleurs homogène, de paysans prolétarisés depuis au moins une à deux générations qui recherchaient dans le nouveau système une amélioration de leurs conditions d'emploi et de rémunération⁶.

III – La réhabilitation de la propriété privée

Les réformes de la décennie 1980 lèvent l'hypothèque qui pesait jusque là sur la propriété privée. La réforme du statut des terres publiques (1987) institue un droit individuel d'exploitation et la loi d'orientation foncière qui intéresse les terres privées annule la loi de réforme agraire de 1971 et restitue des terres expropriées à leurs anciens propriétaires.

1. Fermier ou propriétaire ?

La loi de décembre 1987 sur le domaine public institue un droit individuel d'exploitation cessible et transmissible au profit des salariés des exploitations agricoles de l'Etat. Il ne s'agit donc pas d'un droit de propriété mais d'un droit de cultiver. La loi distingue en effet, comme dans l'ancien droit féodal européen, un droit éminent du sol qui appartient à l'Etat, qui permet éventuellement de percevoir un loyer, et un domaine utile concédé au tenancier. Mais il s'agit d'un droit indivis. Par souci probablement de ne pas trop favoriser la fragmentation des terres, les attributaires de ce droit d'exploitation doivent exploiter en commun les terres qui leur sont affectées. La cession de ce droit à un tiers est également assortie de l'obligation pour le nouveau titulaire de poursuivre l'exploitation indivise. Dans ce cas, la loi ne précise pas si l'acte de disposition relatif au droit indivis requiert le consentement de tous les autres indivisaires ; mais on ne voit pas comment il pourrait en être autrement.

Si l'option pour une individualisation des droits d'exploitation est claire, le statut de l'indivision n'en limite pas moins sa portée pratique.

Les terres des domaines de l'Etat ont été partagées entre de petits collectifs de travailleurs, ouvriers, techniciens ou employés, constitués par affinité, sorte de société *intuitus personae* (en considération de la personne) et dont le nombre de membres peut varier d'un minimum de trois, imposé par la loi, à plus d'une dizaine, la moyenne étant de six à l'échelle nationale. Selon le système de culture, les nouvelles exploitations comprennent de quelques hectares, en cultures irriguées par exemple, à un peu plus d'une centaine d'hectares en système de culture extensif (céréales, élevage). Le principe de l'exploitation collective souffre cependant de nombreuses exceptions. Pour des raisons techniques, certaines parcelles ont fait l'objet d'une attribution individuelle. On distingue donc les EAC, exploitations agricoles collectives, les EAI, exploitations agricoles individuelles. Le bilan ci-dessous indique qu'ont été constitués 28 707 EAC et 17 632 EAI comprenant 187 909 attributions.

Bilan de la réorganisation des structures foncières du domaine de l'Etat 1992

	Nombre d'exploitations d'exploitants	Superficies, ha	Nombre
EAC	28 707	1 910 109	170 277
EAI	17 632	222 246	17 632
Total	46 339	2 132 355	187 909
Fermes pilotes	176	166 234	8 144

Enfin, l'Etat a conservé quelques dizaines de milliers d'hectares pour constituer des fermes pilotes, chargées d'exécuter des programmes d'expérimentation dans le domaine des techniques de culture et d'élevage.

On observe que, globalement, le mouvement foncier concerné par la refonte des structures s'est limité pour les surfaces aux anciennes terres de colonisation(2 300 000 ha) et aux effectifs d'ouvriers agricoles qui étaient ceux employés alors dans les fermes coloniales (200 000 environ).

Les droits d'exploitation ont été cédés sans paiement, bien que la loi envisage une redevance annuelle. Par contre les actifs agricoles, bâtiments, matériels, cheptel et plantations sont acquis par le collectif aux prix de marché, l'Etat consentant un crédit sur 15 ans à un faible taux d'intérêt.

La constitution de petites unités de production autonomes comprenant quelques personnes et quelques dizaines d'hectares n'a pas fondamentalement modifié la logique de fonctionnement qui était celle des domaines de l'Etat. Le système de rémunération – avances mensuelles assimilées à un salaire et complément en fin d'année en cas de solde positif –, l'organisation du travail qui repose essentiellement sur l'emploi des membres du groupe de production ou de salariés et qui exclut la participation des aides familiaux, rapprochent davantage les nouvelles exploitations des formes d'atelier de production ou d'équipe de production décentralisées d'une grande entreprise agricole que des exploitations familiales du secteur privé. D'autant que l'indivisibilité de certains matériels (tracteur, bâtiments et hangars) a conduit à maintenir une coopération entre les différentes unités de production issues du démembrement d'un même domaine agricole.

En système céréalier, les exploitants qui ne disposent pas d'équipement et de cheptel doivent faire appel au travail mécanique à façon et se trouvent ainsi conduits à adopter un comportement de rentier.

Dans d'autres cas, notamment pour les cultures irriguées et/ou agricoles, les difficultés de trésorerie ont amené les exploitants à rechercher des formes d'association avec des tierces personnes commerçants ou entrepreneurs agricoles : location de terre, partage du produit et des charges.

Les modalités d'octroi des crédits sont mal adaptées à la situation des nouvelles unités de production qui doivent à la fois faire face aux amortissements des moyens de production acquis, financer l'avance aux cultures et les rémunérations des travailleurs.

L'indivision actuelle des droits d'exploitation ne donne déjà plus satisfaction. De nombreux conflits entre attributaires ont surgi et les partages de fait se multiplient. Il est vrai que la loi n'avait pas plus tôt affirmé le principe de l'exploitation commune qu'elle envisageait la reconnaissance de quotes-parts individuelles de jouissance, cessibles et transmissibles. La délivrance d'acte administratif comporte l'idée d'un partage des terres qui commence à être réalisé : le principe contenait donc les germes de sa propre dissolution. Le partage de fait des terres, la location à des tiers, voire des ventes anticipées se multiplient d'autant que les attributaires se trouvent confrontés à de nombreuses difficultés de crédit et d'exploitation.

Le gouvernement propose déjà un projet de décret pour individualiser l'exploitation des terres et des quotes-parts de jouissance ; mais sans attendre de nouvelles dispositions, de nombreux attributaires commencent à céder leurs droits par des locations ou des ventes anticipées. Les acheteurs sont dans la majorité des cas des citadins anticipant la hausse des prix des terres à la recherche de placements significatifs. Les ventes sous seing privé n'ont aucune valeur légale mais chacun pense que, comme par le passé, l'Etat finira par entériner le fait accompli.

2. La restitution des terres expropriées

La loi d'orientation foncière annule la loi de réforme agraire et permet au gouvernement de restituer aux anciens propriétaires les terres expropriées en 1971. Plus précisément, l'article 76 de cette loi énonce que les terres expropriées n'ont pas cessé d'être la propriété de leurs anciens propriétaires et qu'elles le demeurent. Cette formulation curieuse permet au gouvernement de contourner le double écueil, celui des modalités de restitution et éventuellement d'indemnisation ou de compensation à verser aux propriétaires initiaux, et celui des droits reconnus aux attributaires de la réforme agraire à qui il avait concédé des terres en jouissance perpétuelle.

Contrairement à la loi de 1971 qui prévoyait l'indemnisation des propriétaires concernés par la réforme agraire, celle de 1990 n'envisage aucune compensation pour les attributaires déçus de leurs droits sinon un hypothétique recasement sur des terres vacantes. Dans bien des cas et sans attendre la mise en oeuvre des procédures légales, les propriétaires ont eu recours à la pression et à la menace pour procéder à l'expulsion des attributaires et récupérer leurs terres. Dans certaines régions (Tiaret), les propriétaires ont fait régner un climat de terreur, encouragés par l'attitude de l'administration plus attentive à la demande des propriétaires qu'au respect des dispositions légales. Les paysans pauvres et sans terre ont perdu tout soutien politique, à l'exception d'un courant au sein de la gauche qui organisa à Alger une

manifestation publique pour protester contre les restitutions (1991). Tous les autres partis, en particulier ceux de la «mouvance islamique» qui soutenaient activement les restitutions, approuvèrent les mesures gouvernementales. L'Union Nationale des Paysans Algériens (UNPA), inféodée au FLN lors de sa création, donna également son accord aux restitutions.

Les restitutions concernaient également les biens des fondations religieuses (*wakf*) et les collectivités territoriales (600 000 hectares) ; les organisations de propriétaires fonciers réclamèrent même que ces terres fussent restituées à ceux qui les avaient en location avant la réforme agraire (A. Boumaza, 1993). C'est donc un retour à la situation qui prévalait avant 1971, aux statuts fonciers et à la répartition de la propriété hérités de la période coloniale. La restitution de terres aux grandes familles de *caïds* et *bachaga* favorisées par l'administration coloniale indique l'ampleur du retournement opéré par la classe politique avec l'adoption de la loi d'orientation foncière. Au demeurant, vingt ans après, le rétablissement de la situation antérieure à 1971 n'est pas aisé⁷, de nombreux propriétaires étant décédés, et les héritiers ont étant quelquefois peu empressés à entreprendre les démarches nécessaires à la restitution de leurs terres.

IV – Le processus de modernisation de la propriété privée

L'option pour la généralisation de la propriété individuelle se heurte cependant à un certain nombre d'obstacles qui limitent singulièrement la portée des mesures de privatisation de la terre. La réforme du régime juridique des terres publiques laisse subsister une ambiguïté sur le statut des tenanciers, ni fermiers ni propriétaires, source de nouvelles difficultés. Le processus de constitution et d'acquisition de la propriété individuelle engagé dès le XIX^{ème} siècle avec les lois foncières coloniales est inachevé. Les exploitants possèdent la terre, ils n'en ont pas la propriété.

Enfin, l'établissement de la propriété privée intervient dans un contexte qui favorise une très forte hausse de la rente foncière au détriment du processus d'industrialisation.

1. Les obstacles à la propriété moderne

Pour être un instrument de stimulant économique dans l'investissement et la production, la terre doit être dotée d'un régime juridique qui satisfasse à un certain nombre de conditions.

Les possibilités d'un investissement sur fonds propres sont très limitées pour la très grande majorité des exploitants, ce qui donne au crédit agricole un rôle déterminant dans le processus d'investissement agricole. Tous les pays industrialisés ont introduit dès la première moitié du XIX^{ème} siècle (1855 en France) la publicité foncière pour permettre le crédit hypothécaire. Le constituant d'une hypothèque ne peut mettre en gage un bien que s'il lui appartient, ce qui lui donne la capacité d'aliéner son bien.

La constitution et l'acquisition de la propriété individuelle, qui identifient les personnes physiques titulaires des droits et délivrent les titres de propriété, sont donc des étapes obligées du crédit hypothécaire et plus généralement de la formation d'un droit de propriété moderne fonctionnel du système capitaliste.

L'introduction de la propriété privée en Algérie, par la célèbre loi *Warwier* de 1873 – qui était aussi une loi de dépossession foncière – a laissé subsister des régimes de propriété, ou plutôt de possessions, antérieurs à la colonisation. Nous pouvons identifier essentiellement deux catégories de terres :

- les terres dites *melk*, terres soumises aux prescriptions du droit musulman et possédant toutes les caractéristiques de la propriété individuelle ;
- les terres dites *arch*, terres collectives mais ayant fait l'objet progressivement d'une appropriation privée.

Par opposition aux terres dites «francisées», soumises au Code civil français et dont les propriétaires sont munis de titres fonciers, les terres *melk* et *archs* ne sont pas titrées.

L'application des lois foncières coloniales s'était bornée à la propriété des colons européens (2 700 000 ha) et à celle d'une minorité de propriétaires autochtones (1 000 000 ha). Le reste, 6 à 7 000 000 ha, demeurait sous les régimes anciens. La question de l'achèvement du processus de constitution de la

propriété individuelle reste donc globalement posée, la majorité des exploitants étant dépourvue de titre, et pour autant que la réforme foncière poursuive les objectifs de modernisation de la propriété.

Ces problèmes de coût financier des opérations, des difficultés techniques et politiques d'établissement des titres de propriété ne sont pas les seuls à prendre en compte. On sait qu'en Europe occidentale la propriété individuelle paysanne est le résultat d'un processus de dissolution des communautés rurales et d'individualisation sociale dont l'origine remonte au XVI^{ème} et XVII^{ème} siècles. Quoique ce processus soit en oeuvre dans les campagnes, l'éclatement des communautés familiales autour de la terre est loin d'être achevé pour permettre la formation d'une propriété moderne.

Celle-ci implique, en particulier, un changement dans les modalités de transmission de la propriété et d'une manière plus générale du rapport à la terre vécu encore aujourd'hui comme un support de la communauté familiale, facteur de sa reproduction, condition objective et subjective du maintien des liens familiaux. En théorie, l'accès à l'héritage de tous les descendants en ligne directe pousse au fractionnement de la propriété entre tous les héritiers et à l'éclatement de la famille élargie pour autant que les conditions économiques soient réunies. Dans la pratique l'indivision de la propriété entre les héritiers est un phénomène récurrent même si tendanciellement elle recule.

Une enquête récente sur les exploitations privées des hautes plaines indique que 41 % des exploitations et 60,5 % des terres exploitées sont concernés par l'indivision. Celle-ci augmente en part relative avec la taille de l'exploitation. Il y a enfin entre trois et quatre indivisions par exploitation.

La propriété est acquise par héritage des ascendants et collatéraux, père, mère et soeurs. Ces dernières, lorsqu'elles sont mariées, cèdent le plus souvent à leurs frères leurs parts d'héritage. Les ventes de terres sont relativement peu fréquentes et ne constituent un mode significatif d'acquisition de la propriété. Cette situation ne découle pas seulement du principe, encore largement admis, de l'indivisibilité du bien familial, mais de l'offre insuffisante d'emplois non agricoles qui limite considérablement le transfert des agriculteurs vers d'autres activités et la libération des terres. La situation la plus fréquente est la double activité des actifs des ménages pour qui l'exploitation constitue un revenu d'appoint aux ressources familiales obtenues en dehors de l'agriculture.

La variable de l'emploi non agricole et non celle de la productivité du travail agricole détermine la situation foncière et la mobilité professionnelle des ruraux.

Contrairement à ce qui se passe en Europe depuis le début de la révolution industrielle (1850), la population active agricole est en augmentation absolue, le ratio superficie par actif allant diminuant.

2. Privatisation et rente foncière

La constitution de la propriété individuelle comme mode d'accès à la terre soulève le problème de la rente foncière et de l'accumulation dans le secteur industriel.

Une fraction significative des exploitations prennent des terres en location pour étendre les surfaces exploitées. Notre échantillon d'enquête indique que plus de 20 % des exploitations prennent des terres en location, la superficie moyenne en location étant relativement importante 33,9 hectares. La fréquence des cas de location augmente avec la taille de l'exploitation.

Il est probable que cette forte poussée de l'offre locative résulte à la fois des difficultés croissantes que rencontrent certaines exploitations à payer les frais de culture à la suite de la hausse des prix des machines agricoles et de la restitution des terres aux propriétaires absentéistes.

Les prix de location pour les céréales varient de 2 000 DA à 4 000 DA l'hectare (prix 1992-1993), soit l'équivalent de 2 à 4 quintaux de blé dur pour un rendement en blé de 6 à 89 kg/hectare en moyenne⁸ et un revenu net de 5 à 7 000 DA par hectare.

Les prix de location ont presque suivi la hausse des prix du blé ; les terres se louaient, jusqu'aux augmentations récentes des prix agricoles, pour 1 à 1,5 quintal à l'hectare, 1/6 du produit brut environ. Il y a donc augmentation des valeurs locatives par rapport au revenu à l'hectare.

Contrairement là encore à la situation dans les pays industrialisés, la tendance est à la hausse des prix relatifs agricoles.

Le prix des terres, dans les limites d'une offre très réduite est passée de 7 à 8 fois le produit brut à 15 fois. Tout indique donc, comme le craignait Ricardo, que la hausse des prix agricoles, conséquence de la loi des rendements décroissants, entraîne une hausse plus que proportionnelle des prix de location des terres et du prix de la terre.

Tout laisse croire qu'à l'avenir ce mouvement de hausse de prix agricoles et des terres va se poursuivre et gagner en intensité.

Jusque là, le mode de régulation par l'Etat, par les importations et les prix avait contenu la hausse des prix agricoles ; mais la réduction de la capacité à importer et la politique de libération des prix va sans doute accroître la pression à la hausse des prix.

Cette hausse de la rente du sol va sans nul doute mettre en concurrence pour le contrôle de la propriété foncière agriculteurs et non agriculteurs. Les achats de terre des non agriculteurs risquent de reprendre compte tenu de la nouvelle conjoncture des prix agricoles.

Dans une société où la terre est traditionnellement une réserve de valeur, un placement pour de nombreuses catégories de citoyens (commerçants, fonctionnaires, professions libérales), l'obligation d'exploitation directe constituait une protection des intérêts paysans. En substituant la notion d'exploitation effective à celle d'exploitation directe et personnelle, la loi d'orientation foncière permet à nouveau aux différentes catégories de citoyens l'accès à la propriété rurale. C'est le risque d'un retour de l'emprise foncière des villes sur la campagne, après la déprise observée durant les années 1970.

Les études sur les transactions foncières sont rares. Marc Cote notait pour les années 1966-1969, dans l'Est algérien, le retrait de la bourgeoisie terrienne ancienne au profit des petits paysans : se fondant sur le dépouillement des mouvements de terre enregistrés au service des hypothèques, il constatait une «déprise» des villes sur les campagnes. C'est la terre des citoyens qui fit l'objet du gros des transactions. Sur 6 688 hectares échangés, les citoyens vendirent 5 723 hectares, soit 85,6 %. Les paysans comme vendeurs participèrent donc peu au marché foncier, par contre ils achetèrent 2 914 hectares (43,6 %), les citoyens se réservant 3 774 hectares (56,4 %).

Transactions	Nombre	Superficie (ha)	Superficie moyenne par transaction (ha)
<i>Fellah à fellah</i>	160	707	4,40
<i>Fellah à citadin</i>	37	258	6,97
Citadin à <i>fellah</i>	232	2 207	9,51
Citadin à citadin	101	3 516	34,8

Le plus fort volume des transactions fut réalisé par les commerçants qui achetèrent 56,2 % des terres acquises par les citoyens pour 1 414 000 dinars, ensuite dans un ordre décroissant, la bourgeoisie terrienne ancienne (15,7 %), les fonctionnaires (7,3 %), le corps enseignant et médical (4,3 %), les artisans (4,3 %), les retraités, les employés, les travailleurs émigrés en Europe (2,9 %). Enfin, il faut relever que les ventes de citadin à citadin ont porté sur une superficie moyenne de 35 ha, tandis que les ventes de fellah à fellah ne dépassaient pas 4 ha en moyenne. C'est la bourgeoisie foncière ancienne installée en ville qui avait vendu ses terres aux commerçants d'une part et aux *fellah* d'autre part.

Mais ce sont là des observations faites à la veille de la réforme agraire et des plans d'industrialisation. Les transactions durant la décennie 1970 se sont faites plus massivement en faveur des campagnes, la ville se délestant de ses propriétés rurales. Par contre la décennie 1980 est marquée par une forte hausse du prix des terres et un regain de l'intérêt des citoyens pour la terre. L'agriculture représente désormais une opportunité certaine de réaliser des plus-values importantes par la réaffectation des terres à des usages non agricoles. Cette tendance est donc confortée par les dispositions de la loi d'orientation foncière (1990) qui ouvre l'accès à la propriété en faveur des citoyens.

Conclusion

Le modèle de l'exploitation individuelle semble désormais s'imposer. Partout, les systèmes collectifs d'exploitation des terres sont démantelés. Dans la plupart des cas, la dissolution des structures collectives de travail est conduite de manière autoritaire. En Algérie, comme dans certains pays de l'Est européen, ou en Chine, les salariés des fermes d'Etat, en autogestion, n'ont pas été consultés sur les changements apportés à leur statut. La fin du travail collectif n'a pas été accueillie avec l'enthousiasme annoncé par les experts. Paradoxalement, dans les pays de l'Ouest européen et aux USA, l'agriculture sociétaire de groupe se développe, comme condition de survie des exploitations de dimension moyenne.

Cependant, si le modèle de l'exploitation individuelle se généralise, les réponses à la question de la propriété de la terre sont loin d'être unanimes. En Chine, comme on le sait, chaque paysan peut prendre la terre à bail pour cinquante ans mais ne devient pas propriétaire. Au mot d'ordre des années 1950, «la terre à celui qui la travaille», semble se substituer celui de «la terre au plus offrant». Ces réformes admettent de nouvelles inégalités puisque les droits de cultiver sont mis aux enchères.

En Algérie, on s'achemine vers la vente des terres aux exploitants, selon des modalités qui ne sont pas encore connues. Si l'on ne maintient pas l'ancienne disposition qui faisait obligation au propriétaire d'exploiter sa terre, on peut craindre que la généralisation de la propriété individuelle n'ait pour seul effet que la création d'un marché foncier spéculatif au détriment des paysans et la consolidation des mécanismes de transfert de valeur des campagnes vers les villes.

Les réformes mises en oeuvre devraient être complétées par une politique foncière en faveur de la propriété des exploitants et de la réduction des rentes foncières, faute de quoi rien ne pourra s'opposer à la formation d'une classe de propriétaires fonciers, classe parasitaire et frein au développement.

Notes

1. «Sont déclarés bien de l'Etat, les biens meubles et immeubles spoliés, séquestrés ou confisqués au profit des caïds, aghas et bachagas».
2. «Les terres incorporées au FNRA sont la propriété de l'Etat. Elles sont inaliénables, imprescriptibles, inaccessibles et insaisissables».
3. Le transfert des terres de la première et deuxième phase s'est effectué en deux phases distinctes mais consécutives.
4. Cette évolution des systèmes associatifs, coopératifs ou autogestionnaires, est générale dans tous les cas où l'entreprise finit par imposer ses propres buts aux membres de l'association. On voit ainsi, dans de très nombreux pays, la situation paradoxale où les coopérateurs ou travailleurs associés, de droit propriétaires de leur entreprise, faire grève contre leur coopérative.
5. Sont ainsi remises en oeuvre les anciennes formes de travail à la tâche confiées à des groupes de travailleurs engagés par les «agents recruteurs» et à qui étaient confiés des travaux spécialisés : taille de la vigne, récoltes... pour une somme forfaitaire débattue entre l'employeur et le chef d'équipe.
«La plupart des coopératives sont passées presque entièrement entre les mains des administrateurs et des techniciens. Les paysans producteurs ont non seulement perdu tout contrôle sur elles, mais se retrouvent souvent en contradiction d'intérêts avec elles». R. Jaunnes, «Les paysans en France», Hatier
6. Pour l'essentiel, l'important groupe constitué par les minifundia n'a pas été associé au processus de réforme agraire. La loi prévoit néanmoins la possibilité d'une adhésion des petits paysans au système coopératif de la réforme agraire.
7. 419 anciens attributaires de la réforme agraire n'ont pas reçu de terre en compensation tandis que 1949 autres ont été indemnisés pécuniairement par l'administration.
8. Produit brut 6 000 à 8 000 DA, auquel il faut ajouter le produit en paille et le chaume, 2 000 DA environ, soit au total de 8 000 à 10 000 DA de produit brut à l'hectare.