



Land Issues in the Mediterranean Countries

Editorial

Cosimo Lacirignola (CIHEAM Secretary General a.i.)

Quels résultats pour le réseau FONCIMED au cours du triennal 2010-2013 ?

Omar Bessaoud, Melanie Réquier-Desjardins (CIHEAM-IAM Montpellier)

Mediterranean Region: too many people too little land

Pandi Zdruli, Nicola Lamaddalena (CIHEAM-IAM Bari)

La transition albanaise vue par le foncier

Fatmir Guri (EC-Joint Research Center, Institute for Prospective Technological Studies, Seville, Spain)
Anne-Marie Jouve (Pôle foncier de Montpellier, membre du réseau Fonciméd)

Desert development and agribusiness in Egypt: making land (and money) a commodity

Marion Dixon (Cornell University, New York, USA)

Crises politiques au Proche-Orient : le soubassement de la question foncière

Pierre Blanc (Bordeaux Sciences Agro et Sciences-Po Bordeaux, France)

Sustainable land management in Turkey

Erhan Akcan (Adiyaman University, Vocational School, Turkey)
Selim Kapur, Somayyeh Razzaghi Miavaghi (University of Cukurova, Turkey)

L'exploitation familiale menacée par les sociétés agricoles en Provence-Alpes-Côte d'Azur

Gisèle Vianey (France International Expertise Foncière)

Soil resource information system and its implications for land management in Morocco

Rachid Bouabid (National School of Agriculture of Meknes, Morocco)
Mohammed Badraoui, Riad Balaghi (National Institute for Agronomic Research, Rabat, Morocco)
Mouanis Lahlou (Institute of Agronomy and veterinary Medicine Hassan II, Rabat, Morocco)

Greece: Agro-pastoral over-exploitation and its implications in Messara Valley

Ioannis N.Daliakopoulos, Ioannis K.Tsanis (Technical University of Crete, Greece)

The main drivers of land degradation in Lebanon

Mouin Hamze, Talal Darwish (National Council for Scientific Research, Lebanon)

Oasis au Maghreb : ressources, politiques publiques et stratégies paysannes

Yves Guillerrou (Université de Toulouse 3, France)

Land management in Italy and consequences on soil qualities and functions

Edoardo A.C Costantini (CRA-ABP Agrobiology and Pedology Research Centre, Italy)
Carmelo Dazzi (University of Palermo, Italy)

Land Degradation, land use and soil erosion: the case of Montenegro

Velibor Spalevic (University of Montenegro)
Milic Curovic (University of Montenegro)
Ivan Simunic (University of Zagreb, Croatia)
Morteza Behzadfar (Tarbiat Modares University, Tehran, Iran)
Vjekoslav Tanaskovic (Ss.Cyril and Methodius University, Skopje, FYROM)

Portugal: evaluation of factors and parameters for runoff and erosion modeling

Paulo Brito da Luz, Tiago Brito Ramos, Sara Rodrigues (National Institute for Agrarian and Veterinary Research, Portugal)

Tunisie : inégalités de genre pour l'accès à la terre dans la région de Gafsa

Abdallah Ben Saad (Institut National de la Recherche Agronomique de Tunisie)

Land indicators in the Mediterranean area

Farah Oneissi (CIHEAM, General Secretariat)

Activities in the MAI's



La transition albanaise vue par le foncier: les plaies d'une privatisation massive des terres

Fatmir Guri

European Commission, Joint Research Centre,
Institute for Prospective Technological Studies
Edificio EXPO - C/Inca Garcilaso, 3 - E 41092
Seville (Spain)



Données de base sur l'Albanie

- Population totale : 2 787 615 habitants
- Population rurale : 1 264 985 habitants (45.37%)
- Superficie totale : 28 748 km²
- Superficie agricole : 696 000 ha (24% de la superficie totale)
- Nombre d'exploitations agricoles : 350 916

Source : INSTAT 2012

Anne-Marie Jouve

Chercheuse associée au Pôle foncier de Montpellier
(France), membre du réseau Foncimed



Alors qu'en 1976, il n'y avait plus de propriété privée en Albanie, quinze ans après, en 1991, « la loi sur la terre » (loi N° 7501) a décidé la privatisation de toutes les terres agricoles (700 000 ha) et leur partage égalitaire entre l'ensemble des ménages agricoles (Guri, 2007). Cette rétrocession de la terre au peuple s'est faite de façon consensuelle. Mais le défi de construire une agriculture familiale prospère est loin d'être gagné dans la transition albanaise vers l'économie de marché.

Le démantèlement de l'héritage communiste

La privatisation de la totalité des terres agricoles en 1991, à la chute du gouvernement communiste, a créé un minifundium généralisé constitué d'exploitations agricoles de très petite taille, avec 1,2 ha en moyenne (INSTAT 2012). L'agriculture albanaise a pris les caractéristiques d'un pays en voie de développement, avec des petites exploitations agricoles et des filières en construction (Guri 2008)

Contrairement à la théorie des droits de propriété (*Property Rights School*), les petits propriétaires n'ont pas intensifié leur production. Ils pratiquent une agriculture extensive et laissent en friches ou abandonnent une grande partie de leurs terres et construisent selon leurs besoins et les opportunités touristiques.

The views expressed are purely those of the authors and may not in any circumstances be regarded as stating an official position of the European Commission

L'histoire contemporaine de l'Albanie a été marquée par une forte instabilité politique et foncière. De l'indépendance en 1912 à la chute du régime communiste en 1991, trois réformes agraires ont recherché par des voies très différentes à améliorer la situation de la population rurale et à assurer la paix sociale (Guri, Civici et al., 2011). Mais, en créant des ruptures violentes, elles ont produit des effets contraires. La collectivisation radicale pendant la période communiste en Albanie a notamment été suivie par une décollectivisation tout aussi radicale. Les décisions politiques qui ont accompagné la période de la décollectivisation ont démantelé les structures agraires d'une façon irréversible.

Tableau 1

Caractéristiques de l'agriculture albanaise avant et après la décollectivisation

Caractéristiques de l'agriculture en 1990	Caractéristiques de l'agriculture en 1994
622 unités agricoles dont 160 entreprises et 462 coopératives	466 670 exploitations agricoles individuelles
Surface moyenne des unités de production agricole = 1065 ha	Surface moyenne des exploitations agricoles = 1,4 ha
Production intensive et mécanisée	Production extensive et non mécanisée
Production massive 100% commercialisée par l'Etat	Production d'autosuffisance. Les surplus sont vendus au marché de façon non organisée

Source : (Guri 2008)

Les plaies d'une décollectivisation pensée exclusivement en termes politiques

Le processus de la décollectivisation albanaise est étroitement lié aux décisions politiques que l'Etat a prises au début des années 1990. Pour tous les analystes de la vie politique albanaise des vingt dernières années, il est difficile de comprendre une telle entente politique généralisée comme celle avérée sur la loi de distribution du foncier (loi N° 7501). Presque jamais depuis cette loi, un compromis politique si important et si durable n'a été passé (Civici, 2003).

Avec cet accord politique (mais pas social) général, le foncier agricole a donc été partagé d'une façon égalitaire entre tous les habitants des zones rurales (membres des coopératives, leurs familles et les travailleurs non agricoles habitant dans les zones rurales). Le partage visait une égalité intégrale, non seulement en superficie mais aussi en termes de qualité du foncier, de possibilité d'utilisation des infrastructures agricoles, etc.

La crise économique et alimentaire de l'année 1991 en Albanie peut partiellement expliquer cette décision. En effet, par la décollectivisation accélérée du foncier agricole, l'Etat albanaise a pu se décharger de toute responsabilité sociale dans les zones rurales, la nourriture et l'emploi étant assurés dans les campagnes par les nombreuses petites exploitations familiales. Le choix d'un partage égalitaire du foncier entre les habitants des zones rurales a aussi été favorisé par le poids écrasant de la population rurale (60%) relativement au petit groupe des anciens propriétaires qui ont été les grands perdants.

En effet, la loi de 1991 ne prévoit pas de procédure d'indemnisation pour les ex-propriétaires qui ont été expropriés pendant la période communiste. Entre 1991 et 2013, cette question n'a pas pu être résolue, malgré les pressions toujours plus importantes des institutions européennes qui conditionnent l'avancement du processus d'adhésion de l'Albanie à une solution définitive de ce contentieux (EC, 2012; EC, 2013).

Cette décollectivisation massive et égalitaire a produit des effets néfastes pour l'agriculture albanaise. Quatre problèmes importants compromettent l'avenir.

- Les exploitations agricoles issues de la décollectivisation sont très petites : 45.5% ont une surface de moins d'un hectare). Elles sont également très morcelées : 4.6 parcelles en moyenne par exploitation (INSTAT, 2012). Aussi ont-elles beaucoup de difficultés à cultiver correctement leurs terres dont beaucoup sont abandonnées. Cette situation ne fait qu'empirer à cause des modalités de transmission du foncier aux héritiers.

En 1991, le foncier distribué a été enregistré sous le nom du chef de famille, regroupant les parts de tous les membres de la famille. Depuis 20 ans, bien que le foncier soit toujours en indivision pour le cadastre, il reste dans la pratique généralement divisé entre les descendants masculins et plus rarement féminins de la famille (Guri and Jouve, 2009). Ce partage, qui dans la plupart des cas se fait en nature (exceptionnellement en monnaie), fragilise encore plus les exploitations et conduit à l'abandon de l'agriculture, notamment dans les zones sous pression de l'urbanisation.

- La loi de la décollectivisation n'a pas été appliquée de la même façon dans tout le pays (Guri, Jouve et al., 2014). Ainsi dans le Nord, les terres sont attribuées aux anciens propriétaires. Au Sud, dans certaines communes, les habitants autochtones n'ont pas accepté de partager le foncier avec les travailleurs agricoles qui s'étaient installés pendant la période collectiviste. La loi a été appliquée au niveau des villages par des commissions villageoises qui ont souvent décidé le partage du foncier selon l'avis de la majorité de la population en excluant les gens les plus faibles. Dans la plupart des cas, ces dérapages ont été tolérés, mais quelquefois ils ont aussi parfois provoqué des conflits sociaux qui ne sont pas résolus et qui réapparaissent occasionnellement.

Le partage accéléré des terres, l'application aléatoire de la loi et l'absence d'une stratégie claire sur l'indemnisation des anciens propriétaires ont donc produit une insécurité foncière forte dans les zones rurales albanaises (Zhillima, Viaggi et al. 2010 ; Guri, Civici et al., 2011).

- Le marché foncier a été considéré par les politiques publiques comme l'instrument le plus efficace pour assurer le remembrement et l'agrandissement des structures agricoles en Albanie. Mais le marché des ventes, assez développé dans les zones littorales et autour des grandes villes et des grands axes routiers, a été dynamisé par une demande de foncier non agricole, ce qui a généralement fait sortir les terres échangées du secteur agricole. Le suivi des trajectoires des exploitations agricoles dans la zone côtière a montré que ces exploitations cèdent devant la pression d'urbanisation, deviennent encore plus petites, ont des difficultés à fonctionner avec les seuls revenus agricoles et finissent par sortir totalement de l'activité agricole.
- Ainsi, le marché foncier, au lieu d'améliorer les structures agraires les fragilise au contraire encore plus (Guri, 2008). La situation est meilleure concernant le marché de location parce que l'utilisation des terres reste généralement agricole, mais l'insécurité foncière réduit considérablement les transactions (Zhillima, Viaggi et al., 2010).
- L'enfrichement a augmenté énormément à cause du morcellement du foncier. Ainsi, selon les chiffres de l'Institut des Statistiques Albanais pour 2012, 23% des exploitations agricoles pratiquant des cultures mixtes déclarent avoir des terres non cultivées (INSTAT 2012). Plusieurs raisons ont produit cet abandon paradoxal du foncier dans un pays où la disponibilité foncière est assez limitée. Avec seulement 0.374 ha/ habitant de terre agricole l'Albanie est classée au 120^{ème} rang parmi plus de 220 pays (calculs faits à partir de la base de données Faostat pour l'année 2011).
- Tout d'abord la qualité des terres. Pendant les dernières années du régime communiste, la course vers la mise en culture de nouvelles superficies a intégré dans le fond du foncier agricole des terres de colline ou de montagne et de faible potentiel agronomique. En majorité, ces terres ne sont pas cultivées par les nouveaux propriétaires. Ensuite, l'émiettement parcellaire. La recherche d'égalité a créé des exploitations ayant plusieurs parcelles qui sont quelquefois distantes de plusieurs kilomètres des villages. Dans la plupart des cas, ces parcelles sont peu ou pas du tout cultivées pour des raisons d'éloignement et de coût.

De plus le morcellement des structures agricoles a rendu presque inutilisables les systèmes d'irrigation et de drainage construits pendant la période collectiviste. Des systèmes construits pour des parcelles de quelques dizaines d'hectares, et pour des entreprises qui avaient une taille moyenne d'un millier d'hectares, ne sont plus adaptés aux parcelles cent fois plus petites et aux exploitations d'une taille extrêmement réduite. Les exploitants agricoles qui veulent intensifier leurs cultures irriguent quelques parcelles généralement à côté de leur maison.

Enfin, l'exode rural. L'histoire récente de l'Albanie a été marquée par un fort exode rural interne (spécialement de la partie Nord-Est et Sud-Est vers la partie occidentale du pays) mais aussi vers les pays voisins. Ses effets sur les structures agraires et l'agriculture dans les zones d'origine sont considérables mais peu étudiés. Des travaux montrent que la poursuite de l'activité agricole n'est souvent pas une priorité pour les familles qui quittent le village pour s'installer autour des grandes villes et que les liens avec le village d'origine s'affaiblissent avec le temps. Les terres sont occasionnellement cultivées par les familles restées dans le village d'origine ou restent en friches (40% foncier agricole dans les zones étudiées) (Guri, Jouve et al., 2014).



Paysage agraire et rural dans la région de Përmet

Soif de politiques publiques

La transition albanaise est marquée par un désengagement important et rapide de l'Etat. Pourtant, face aux enjeux créés par la décollectivisation et l'ampleur des transformations économiques et sociales, les politiques publiques (soutien à l'agriculture et aménagement du territoire) s'avèrent éminemment nécessaires.

Mais, depuis la chute du gouvernement communiste, peu de politiques publiques ont été proposées pour les zones rurales. Les différents partis politiques au pouvoir (droite, gauche-droite et encore gauche) n'ont jamais remis en cause les résultats attendus de la réforme de décollectivisation et n'ont presque pas appliqué de politique pour accompagner sa mise en œuvre et en combattre ses effets néfastes pour l'agriculture du pays. Etait-ce faute de moyens ? Pas uniquement, et l'on peut sans doute mentionner le manque de volonté politique pour repenser « la loi sur la terre », une décision qui aurait beaucoup de répercussions dans la société albanaise.

Tous les Premiers Ministres qui se sont succédés depuis vingt ans ont confirmé la fidélité à la loi de 1991 sans offrir aucune alternative. Cela a produit un manque de politiques publiques foncières de remembrement et d'appui aux exploitants voulant agrandir leurs structures agraires. Parmi le peu d'outils politiques (surtout crédits aux investissements) qui ont été utilisés dans le pays à partir de 2007, les instruments des politiques foncières ont été les grands absents.



Paysage agricole et rural dans la région de Kùkës en 2005

Perspectives

La situation est encore très incertaine et il serait imprudent de faire de la prospective sur les voies que prendra la modernisation de la petite agriculture albanaise. Relevons toutefois que, face aux nombreux problèmes créés par le choc de 1991, plusieurs tendances positives existent.

L'aide de l'Union européenne, accordée dès 1992, s'est renforcée avec l'accord de stabilisation et d'association en 2009. Dans le cadre du Plan d'action de 2011, l'Albanie a engagé de très nombreuses réformes et aspire obtenir le statut du pays candidat à l'adhésion à l'UE. Cette adhésion permettrait d'accélérer la modernisation de l'agriculture albanaise et son intégration à l'économie de marché, comme cela s'est produit pour la Grèce.

Les agriculteurs albanais ont la détermination et la capacité de devenir des « fermiers privés » dynamiques et productifs. Peu aidés jusqu'à présent par les politiques publiques, ils trouvent des ressources dans les liens de solidarité de la famille élargie et dans les revenus issus de l'émigration.

Bibliographie / Plus d'informations

- Civici, A. (2003). Dé-collectivisation et reconstruction de l'agriculture Albanaise 1989-2002. Une transition spécifique ? PhD Thesis, ENSA.
- European Commission (2012). Albania 2012 Progress report. E. Commission: 69.
- European Commission (2013). Albania Progress report. E. Commission: 66.
- Guri, F. (2007). Study of the Land Market in the Albanian Coastal Area (Case Study Of Durres-Kavaje Area)-The Importance of Tourism and the Land Management Policies. PhD Thesis, Agricultural University of Tirana.
- Guri, F. (2008). Marché et politiques foncières dans la zone littorale Albanaise : le cas de la zone Durrës-Kavaja. PHD, SupAgro.
- Guri, F., A. Civici, et al. (2011). "Est-ce que l'extrême égalité sociale est un objectif à atteindre ? Le cas des réformes agraires en Albanie." *New Medit* 10(1): 25-34.
- Guri, F. and A.-M. Jouve (2009). "Réorganisations foncières et transmission de la propriété dans les exploitations agricoles du littoral albanais. Vers un abandon de l'agriculture ?" *Options Méditerranéennes : Série A. Séminaires Méditerranéens*(82): 39-54.
- Guri, F., A.-M. Jouve, et al. (2014). L'impact de l'exode rural sur les stratégies d'utilisation du foncier agricole dans le Nord-Est albanais: 10.
- INSTAT (2012). Bujqësia. Instat. Tirana, <http://www.instat.gov.al/al/themes/agriculture,-forestry-and-fishery.aspx>
- Zhllima, E., D. Viaggi, et al. (2010). "Property Rights of Land and its Perception in Rural Part of Central Albania." *New Medit* 9(3): 56-64.