

Introduction

Mélanie Requier-Desjardins
CIHEAM Montpellier, UMR MOISA

Gisèle Vianey
CIHEAM Montpellier, Université de Tours

Jean-Christophe Paoli
Institut National de la recherche agronomique - LRDE- Corte

Depuis 2008, le processus d'articulation entre l'accroissement des investissements privés dans le secteur agricole et la financiarisation de l'économie s'accélère au point d'affecter les modalités d'appropriation des terres et de l'eau (Harvey, 2014). Ces évolutions se font sous l'égide d'Etats dont il importe de saisir le rôle vis-à-vis de ces nouvelles dynamiques d'accès au foncier et de ces nouveaux acteurs agricoles que sont les sociétés multinationales, les pays, ou les investisseurs nationaux non agricoles. L'extension mondiale de « faim d'espaces » est née des nouveaux besoins alimentaires, énergétiques et écologiques des pays en développement (Chouquer, 2012) mais elle ne se limite ni à une problématique Nord-Sud ni à une question de développement agricole (Revue Foncière, 2014).

Alors que l'agriculture façonne les territoires et joue un rôle majeur dans les équilibres sociaux, économiques et écologiques locaux, la promotion de l'agriculture *via* les politiques publiques se fait essentiellement sur des critères économiques et financiers (Nguyen, Purseigle, 2012 ; Rémy, 2014). Cette déconnexion des enjeux sociaux et territoriaux est à l'origine d'une déterritorialisation croissante de l'agriculture : les petits agriculteurs perdent leur autonomie d'action sur le territoire car de gros opérateurs financiers qui s'appuient sur la concentration des terres et des moyens pour organiser l'activité agricole les évincent.

Cette concentration favorise l'abandon des terres les moins aptes à répondre aux critères d'organisation des systèmes d'exploitation mis en place par ces opérateurs; en résulte une dégradation des terres abandonnées, un enrichissement, une perte de biodiversité et une simplification des écosystèmes (Jonsson, 2011) ainsi qu'une sur-sollicitation des terres mises en culture, ce qui pose la question de la validité de ces choix politiques sur le long terme. Du point de vue social, plusieurs questions sont également ouvertes : ces nouvelles exploitations permettent-elles la création d'emploi local ou s'appuient-elles sur du salariat importé et, à quel niveau rémunèrent-elles ce travail ? Le recours à l'emploi local est potentiellement vecteur d'une perte de compétences des agriculteurs lorsqu'ils sont contraints de devenir des salariés sur d'autres terres que les leurs, voire sur leurs propres terres (Colin, 2003). Allant de pair avec le salariat, la parcellisation de leur travail ne peut pas être considérée, a priori, comme une compensation sociale (Adamczewski *et al.*, 2012).

Du point de vue législatif, l'empilement des politiques limite l'efficacité de l'action publique : cet empilement est souvent peu compréhensible, il laisse peu de place à la construction d'une voix et d'une action citoyennes et il donne finalement prise aux stratégies individuelles, lesquelles, primant sur l'intérêt collectif, risquent de délégitimer l'action publique.

Deux principales visions s'opposent, celle en terme de filière, qui accompagne une organisation verticale du secteur agricole et renforce les accaparements dans leurs diverses formes, et celle, en terme de développement territorial, qui s'appuie sur une organisation horizontale en cherchant à remettre l'agriculture au cœur des sociétés et des économies locales. Paradoxalement, ces deux visions cohabitent au sein d'un même discours politique, alors qu'elles ont des réalités foncières antagonistes sur le terrain. Cette situation alimente des

confusions, des incompréhensions et des conflits difficilement solubles. De plus, elle limite l'expression de projets alternatifs susceptibles de s'inscrire sur le long terme.

Cette consanguinité entre le politique et le financier, se traduit également par un diktat croissant sur les concepts et les recherches scientifiques à privilégier dans un souci de légitimation de l'action publique plus que de résolution des affrontements en présence. Cette tendance est renforcée par un contexte budgétaire globalement défavorable aux activités de recherche, notamment à celles empiriques, pourtant indispensables pour accéder à la compréhension des problématiques foncières (Vianey, 2010). Sur le terrain, les arènes de médiation s'avèrent en effet insuffisantes ou inopérantes, ce qui a pour conséquence une rupture entre les politiques et les acteurs locaux.

Il existe localement des expériences de résistances citoyennes, mais dans quelle mesure peuvent-elles faire émerger des modèles qui trouveraient un écho, une reconnaissance et une légitimité dans de nouvelles politiques publiques ? En d'autres termes, quelles sont les conditions institutionnelles et sociales pour une telle reconnaissance ?

Réunissant les communications des séminaires de Cargèse (octobre 2011) et de Montpellier (juin 2013), ce numéro d'Options Méditerranéennes est structuré en quatre thèmes complémentaires autour de ces enjeux :

- le premier ensemble de textes traite des évolutions et de la place de l'acteur public, des droits fonciers et de leurs conséquences sur le changement des sociétés agraires ; à partir d'exemples concrets et d'analyses de situation d'accaparement dans la région méditerranéenne ;
- le second volet montre comment ces accaparements, dans leur diversité, traduisent la montée en puissance d'un même processus d'accaparement et de prédation dans un contexte de rapports sociaux inégaux entre investisseurs et sociétés locales ;
- la troisième partie aborde ces questions avec une entrée environnementale.
- Enfin, le dernier volet de l'ouvrage développe des cas de résistances à ces processus d'accaparement au Nord comme au Sud, des résistances susceptibles d'être le terreau d'un renouvellement du modèle des agricultures et notamment de celles, familiales, insérées dans le territoire.

Ce recueil d'articles est alimenté par les éléments issus des sorties de terrain illustratives des problématiques de deux séminaires, éléments qui sont présentés à la fin de cette introduction.

Thème 1 : Acteur public, droits fonciers et bouleversements des sociétés agraires

Cette partie qui s'appuie sur une approche historique des types de droits (Kirat), est informée par deux textes portant sur l'évolution des droits fonciers et des politiques publiques en Algérie. L'un (Hamani) explicite les jeux fonciers par une approche spatiale et montre comment les principaux acteurs du foncier, les représentants du colonisateur surtout, mais aussi les tribus sur place, ont eu recours à de nouvelles catégories de droits et de types de biens pour modifier ou pour sécuriser leurs droits sur les terres. Le second article (Benmihoub) déroule les changements de politiques foncières et agricoles depuis l'indépendance du pays et montre comment l'Etat, - par la collectivisation, puis par la privatisation, notamment la mise en concession actuelle des terres à de gros opérateurs économiques - cherche à garder la mainmise sur les modes de valorisation des terres et sur leur affectation. Un troisième texte, portant sur le Plan Maroc Vert présente en miroir du précédent, la politique actuelle de privatisation et de mise en concession des terres agricoles au Maroc, politique ouverte aux investissements extérieurs (Ahouate et Tamehmacht).

L'image qui ressort de cette perspective politique est celle de la promotion d'une agriculture qui répond aux critères économiques et financiers, plutôt qu'aux enjeux sociaux et territoriaux. Egalement, ces politiques contribuent à occulter l'importance socio-économique des structures agraires classiques (familiales) ainsi que des règles existantes de gestion du milieu naturel.

Sur cette thématique des droits fonciers, les trois textes suivants insistent sur l'écart et l'absence de « jointure » entre les politiques publiques qui concernent les terres collectives et l'agriculture, en particulier celles collectives, et les réalités du terrain. Celles-ci se caractérisent par des pratiques de gestion effectives qui résultent d'empilements de droits et de pratiques au cours du temps, plus ou moins efficaces selon les contextes (Bernard *et alii*, Albanie). Elles montrent également un faible recours aux outils de protection mis en place par ces politiques (Vianey, France) ainsi que leurs impacts limités. D'une législation à l'autre, ces outils sont modifiés et ces changements compliquent la cohérence de leur mise en application. Enfin, ces réalités sont aussi celles du contournement et de la contestation par les particuliers, de dispositifs juridiques prévus pour limiter localement la perte de terres agricoles (Melot, France). Au final, les empilements de politiques au cours du temps et les failles qui en résultent limitent l'efficacité des actions publiques, au risque de les délégitimer.

Thème 2 : Accaparements, prédation, accapuration

Les analyses d'accaparements « légaux » des terres et l'arrivée massive et organisée d'investisseurs extérieurs et non agricoles dans les sociétés agraires sont souvent présentées comme le moyen de développer l'agriculture ; elles portent également l'espoir de générer une nouvelle croissance pour juguler les crises agricoles nationales et internationales en entraînant les petits agriculteurs sur cette voie *via* un nivellement par le haut. Cependant, ces transformations sociales autant qu'économiques de l'agriculture, prises dans la diversité de leurs visages, s'avèrent être des outils d'exclusion et de renforcement des inégalités au sein de la profession agricole ; elles contribuent à la déstructuration des systèmes agraires existants et présentent une menace pour les ressources naturelles.

En Corse (France), les moyens mobilisés pour transformer les systèmes de production et permettre le retour et l'installation d'agriculteurs rapatriés d'Afrique du Nord entraînent un développement économique coûteux pour la société, car vecteurs de désorganisation des activités agricoles, et en particulier de la complémentarité entre élevage et agriculture (Paoli et Kriegk). Les exemples tunisiens (Ben Saad et Elloumi ; Kahouli et Elloumi) illustrent l'intrusion de capitaux étrangers dans le monde agricole et en analysent les impacts réels et potentiels. Dans le contexte de renforcement du néo-libéralisme, l'Etat fort, incarné par Ben Ali jusqu'en 2011, s'est effacé devant l'entrée d'investisseurs extérieurs, permettant ainsi d'initier un processus d'accapuration (Ben Saad et Elloumi).

Dans des zones rurales de Murcie (Espagne) et de la périphérie de Meknès (Maroc) fortement soumises à la pression urbaine, le jeu des acteurs privés et le contournement des politiques sont à l'origine de « plus-values exorbitantes », de « convoitises », de « spéculation » et de « corruption » ; en même temps que la captation des ressources en eau et en terre, ce phénomène compromet la pérennité de l'activité agricole (François et Vianey). L'analyse des conflits (Melot et Paoli) montre que les acteurs essaient d'infléchir les politiques de préservation des terres qu'ils perçoivent comme une atteinte à leurs droits de propriétaires et leurs interventions ont pour effet de contribuer à mettre à mal la préservation de la ressource foncière.

Entre l'échelle à laquelle les politiques publiques sont élaborées et celle de leur mise en œuvre, les exemples développés mettent à jour une grande diversité de comportements, qui vont de l'instrumentalisation au contournement des règles qui sont posées. La prise en compte simultanée de tous les éléments structurants d'un espace agricole dans un même cadre de

politique publique, tels l'eau, la terre et l'arbre (Guillermou) suggère de considérer le foncier comme un produit social, dans une double visée : la prise en considération des interactions entre le foncier (entendu comme les lois le régissant) et les besoins exprimés par les agriculteurs et les autres usagers d'une part, et avec les ressources naturelles d'autre part.

Thème 3 : Le foncier agricole interrogé à partir de la dimension environnementale

La région méditerranéenne connaît notamment des bouleversements environnementaux, une pression sur les terres et sur l'eau, lesquels sont lourds d'impacts sur le futur agricole et les sociétés rurales de la région. L'impact de la privatisation informelle ou officielle des terres collectives, en particulier des terres pastorales, a conduit à une transformation radicale des systèmes de production agricole en même temps qu'à une dégradation importante des ressources naturelles (désertification, érosion).

Les trois premiers textes portent sur la privatisation de l'espace steppique collectif en Algérie. Les réponses apportées par les acteurs agricoles montrent comment les élevages se sont adaptés à ces nouvelles contraintes en intégrant l'activité agricole de façon plus étroite à l'élevage (Kanoun *et alii*). De nouveaux systèmes de production sont apparus, basés sur un recours croissant à l'alimentation hors sol du bétail et sur une intensification conséquente des exploitations. Dans le même temps, les inégalités socioéconomiques se sont aggravées avec le développement d'accès exclusifs aux terres qui favorisent jusqu'à leur aliénation : les petits et moyens éleveurs se sont appauvris, et parfois, ne peuvent plus vivre de leur activité (Moulaï et Bouammar). Ces transformations se font au détriment de la cohésion sociale mais aussi du milieu naturel (Daoudi *et alii*).

L'analyse de projets pastoraux de lutte contre la désertification (Requier-Desjardins et Ikhlef) montrent comment ces projets transforment le foncier parce qu'ils créent des espaces fonciers de transition, entendu comme espaces de nouveaux droits voire à terme de non droits lors du retrait du projet. Sur différentes échéances, leurs résultats peuvent être contraires à leurs objectifs en matière de préservation environnementale et de perméabilité à des modes d'appropriation inégalitaires. Il peut y avoir transformation complète de la ressource foncière et de son affectation.

Le déroulement d'une action de défense de l'environnement (Kolokouris) est illustré par l'exemple d'une opposition à l'artificialisation du milieu naturel périurbain et aux nuisances qu'elle engendre. L'analyse du discours des acteurs collectifs à l'origine du conflit montre qu'ils s'opposent plus aux interventions sur site qu'aux acteurs institutionnels qui planifient ces interventions. Cela montre une organisation insuffisante de la société civile, dont la seule réponse est la mobilisation du pouvoir judiciaire. Ce texte tend à montrer que l'environnement et le changement environnemental sont perçus ou saisis surtout dans la matérialité des actes, ici publics, et qu'ils ne sont pas ou mal intégrés dans le fonctionnement des institutions et des processus de médiation. En Europe, depuis les années 1990, des concepts tels que la multifonctionnalité, la compensation écologique ou les paiements pour services écosystémiques ont été successivement développés pour accompagner les politiques publiques dans le domaine agricole ainsi que celles territoriales (Pech). Si leur mise en œuvre a en retour enrichi ces concepts innovants, c'est surtout de façon ponctuelle et localisée en raison de l'absence de dialogue entre disciplines quant aux conditions de leur matérialisation.

Thème 4 : Revendications foncières, résistances et nouveaux des agricultures familiales

La complexité de certains arrangements fonciers coutumiers, comme le démembrement des droits qui conduit à distinguer le droit de cultiver, le droit sur les arbres et celui sur les récoltes, permet d'assurer un partage des ressources garant d'une certaine stabilité sociale comme dans le cas de l'arganier au Maroc (Bejbouji *et alii*) ; cependant, l'absence d'intérêt, dans les projets de développement, pour la dimension foncière de l'arganeraie engendre un risque et une dégradation du milieu naturel, alors même que les filières de l'arganier se développent localement. Les auteurs plaident pour une prise en compte simultanée des aspects de production et des aspects fonciers qui sous-tendent les opportunités de valorisation des ressources. De manière plus formelle et dans des contextes de forte pression urbaine, certaines collectivités locales, à défaut d'un cadre politique et législatif qui autorise et promeut le maintien des espaces agricoles, ou d'un projet porté par le monde agricole, cherchent à maintenir des espaces agricoles en mobilisant de nouveaux leviers comme la valorisation d'espaces en propriétés publiques (Jarrige et Napoléone). Dans ce cas, ces revendications sont issues d'une autorité publique. En Grèce, les autorités municipales ont souvent soutenu la création de jardins potagers municipaux dans les villes depuis les années 2000. Mais dans le contexte actuel de crise économique et sociale aigüe, ce retour à la terre dans les villes, indispensable pour répondre à la précarité économique, sociale et alimentaire, se fait spontanément *via* des occupations de friches. Les habitants luttent ainsi contre la privatisation des espaces urbains et péri-urbains pour accéder à des espaces supports de leur sécurité alimentaire. Les friches sont transformées en jardins potagers gérés collectivement (Anthopoulou *et alii*), mais ce mouvement, important dans les villes du pays, n'est pas relayé par une politique nationale. Dans un autre contexte, la chute de l'Etat tunisien en janvier 2011 a été largement portée par la contestation du monde rural et notamment, des agricultures familiales du pays, en particulier celles du Sud qui reste la région « oubliée » du développement (Elloumi). Ces agricultures sont rentrées en révolte contre leur marginalisation suite aux politiques d'ajustement et de libéralisation qui favorisent le consommateur au détriment du producteur. L'accès aux moyens de production et la valorisation de la multifonctionnalité de ces agricultures devraient figurer parmi les axes prioritaires de développement.

En questionnant la pérennité de ces innovations sous contraintes, les auteurs se demandent si ces formes de résistances sont de nature à faire émerger des modèles de développement territoriaux incluant toutes les facettes des capacités de production et des spécificités des territoires.

Références

Adamczewski A., Jamin J-Y., Lallau B. et Tonneau P. 2012. Investissements ou accaparements fonciers en Afrique ? Les visions des paysans et de la société civile au Mali. *Développement durable et territoires*, Vol. 3, n° 3. <http://developpementdurable.revues.org/9424>. DOI : 10.4000/developpementdurable.9424

Colin J-P. (ed.). 2003. *Figures du métayage. Etudes comparées des contrats agraires au Mexique*. Paris : IRD Editions.

Chouquer G. 2012. *Terres Porteuses, entre faim de terres et appétit d'espace*. Paris : Actes-Sud/Errance.

Harvey D. 2014. *Brève histoire du néo-libéralisme*. Paris : Les Prairies ordinaires.

Jonsson M. 2011. Perte de la biodiversité et fonctionnement des écosystèmes. <http://www.écologie.net/biodi.htm>

Nguyen G., Purseigle F. 2012. Les exploitations agricoles à l'épreuve de la firme. L'exemple de la Camargue. *Études Rurales*, n. 190, p. 99-118.

Revue Foncière. 2014. Regards sur l'actualité, *Revue foncière*, n°1, p. 1-2.

Rémy J. 2014. Une loi sous le signe du corporatisme agraire, *Le Monde*, 19 septembre 2014, Cahier Eco & Entreprise, p. 7.

Vianey G. 2010. La ressource foncière, un produit social au cœur du débat entre politiques agricoles et politiques d'aménagement ? In : Bertrand N. (ed). *L'agriculture dans la ville éclatée*. Montréal : Laboratoire de Développement durable et dynamique territoriale, Département de géographie, Université de Montréal. p. 169.