

Le dualisme agraire méditerranéen: disparition ou résilience de l'agriculture familiale ?

Anne-Marie Jouve

Chercheuse associée au pôle foncier de Montpellier, France

Abdallah Ben Saad

Chercheur, Institut national de la recherche agronomique (INRAT), Tunisie

Mohamed Elloumi

Chercheur, Institut national de la recherche agronomique (INRAT), Tunisie

Claude Napoléone

Chercheur, Institut national de recherche agronomique (INRA), Avignon-Unité écodéveloppement, France

Jean-Christophe Paoli

Chercheur, Institut national de recherche agronomique (INRA), SAD LRDE Corte, France

Gisèle Vianey

Chercheuse associée, Université de Tours (UMR Citères), membre du conseil d'administration France International Expertise Foncière (FIEF)

Le système agraire méditerranéen est caractérisé par de fortes disparités d'accès aux ressources naturelles, aux financements et à l'information des agriculteurs. Ce caractère prend la forme d'un dualisme faisant coexister une agriculture dite moderne et une agriculture dite traditionnelle, héritage d'inégalités foncières historiques au nord comme au sud de la Méditerranée (régime de latifundia issu d'une longue période ottomane puis coloniale). Après une période d'atténuation, on assiste depuis les années 1990 à son renforcement, exacerbé par le primat du libéralisme.

Prenant acte de cette évolution, le séminaire du réseau de recherche FONCIMED, organisé à Tunis les 16 et 17 octobre 2015, a choisi d'étudier les interrelations entre ces deux types d'agricultures. Relations de concurrence conduisant à une accélération de la concentration foncière et à terme à la disparition de la petite agriculture familiale ? Ou complémentarité favorisant la résilience de l'agriculture méditerranéenne ? S'appuyant sur les communications présentées lors de ce séminaire, cette contribution est structurée en trois points : persistance du dualisme agraire méditerranéen ; crise des agricultures familiales ; facteurs de résilience. En conclusion, nous proposons une orientation de la gestion publique des terres agricoles susceptible de minimiser les effets négatifs du dualisme observé.

Persistance du dualisme agraire méditerranéen

Deux sociétés rurales ont coexisté pendant des siècles sur les rives de la Méditerranée : une société paysanne sédentaire et une société pastorale itinérante, tirant toutes deux parti de la complémentarité des terroirs. Il ne s'agissait pas alors de dualisme agraire, au sens où nous l'entendons, caractérisé par de fortes inégalités sociales, économiques et foncières.

Le dualisme agraire méditerranéen au sud et à l'est de la Méditerranée s'est constitué à l'époque ottomane et persiste jusqu'à maintenant. Le système latifundiaire rentier qui a été pratiqué pendant cinq siècles a structuré l'espace agricole productif méditerranéen de façon très inégalitaire. Il reposait sur de grands domaines installés sur les meilleures terres, utilisant une main-d'œuvre bon marché et produisant pour l'exportation, tandis que de nombreuses petites exploitations pauvres pratiquaient une agriculture autarcique (Coulomb 1997, 1999). Ce système agraire a été adopté par les colonisateurs aux XIX^e et XX^e siècles et a même été aggravé par l'accaparement des terres de certaines tribus. Il s'est prolongé ensuite dans les États devenus indépendants, en dépit de réformes agraires limitées réalisées sur les terres récupérées.

La persistance de ce dualisme est avérée dans l'ensemble des pays méditerranéens, à l'exception notable de l'Albanie où le système agraire est totalement égalitaire depuis ses deux réformes agraires radicales (collectivisation à partir de 1945 puis décollectivisation à partir de 1991) (Guri, Jouve, 2014). En outre, comme le démontre une analyse socio-spatiale conduite à partir de cartes dans l'Est algérien, de 1830 à 2012, il existe une filiation spatiale remarquable entre les terroirs des grands domaines ottomans, coloniaux puis socialistes (Benmati Hamani). De même, une étude de la trajectoire historique de la petite exploitation agricole en Tunisie, du protectorat à l'indépendance, atteste de cette filiation et de la continuité du dualisme (Laaïli).

Pourtant, des politiques agricoles et foncières ont été menées, avec un fort engagement des Etats, pour atténuer ce dualisme considéré comme un handicap majeur à la modernisation des agricultures et en partie responsable du « retard » méditerranéen. Les principaux instruments de ces politiques visant à intégrer l'ensemble des agriculteurs au processus de modernisation et au marché ont été, outre la refonte des structures des exploitations, la mise en place d'organisations professionnelles et le soutien des petits producteurs. Toutefois, malgré des réussites avérées, notamment dans les périmètres publics irrigués (en Tunisie et au Maroc dans les décennies 1960 et 1970), le dualisme a persisté et les écarts de productivité sont très élevés : de 1 à 12 en zone irriguée et de 1 à 7 en agriculture pluviale (Eloumi, Jouve, 2010). Le dualisme s'est, enfin, renforcé à la fin du XX^e siècle, à la faveur des politiques libérales adoptées par la majorité des pays méditerranéens, avec l'apparition d'une agriculture de firmes orientée vers les marchés d'exportation.

Des agricultures familiales en crise

Face à ce renouveau des enclaves latifundiaires et au désengagement des Etats, notamment depuis les programmes d'ajustement structurels agricoles (Maroc : 1985 ; Tunisie : 1986 ; Algérie : 1987), quel peut être le devenir des petites et très petites exploitations familiales qui représentent 70% des exploitations sur un quart de la superficie agricole au Sud et à l'Est de la Méditerranée ? Rappelons que l'importance de ce problème a conduit l'Assemblée Générale des Nations Unies à proclamer l'année 2014, année internationale de l'agriculture familiale.

Les facteurs de tension sur la ressource foncière fragilisent le fonctionnement des exploitations familiales, voire leur survie, et menacent la conservation de la ressource elle-même, par sous ou/et surexploitation, selon les situations (abandon et exode rural versus agriculture intensive minière). Ces facteurs sont d'ordre démographique (accroissement de la population et urbanisation), économique (mise en concurrence par le marché des exploitations et des usages de la terre), social et culturel (coutumes de succession, statuts fonciers). Dans ce cadre, le facteur démographique joue un rôle crucial dans cette « faim de terres » agricoles et urbaines, dans des pays où la population augmente encore, tant dans les villes que dans les campagnes.

Il est en premier lieu responsable du morcellement continu des exploitations agricoles, à cause notamment des partages successoraux. Ce processus d'érosion des surfaces productives des exploitations met en échec le modèle de la moyenne exploitation familiale en propriété, choisi par les politiques foncières et agricoles de nombreux pays méditerranéens pour moderniser leur agriculture, à l'instar de la France. Il en est ainsi en Turquie, en Albanie, en Tunisie, au Maroc, même si le processus de morcellement est quelquefois masqué par des situations de maintien en indivision des héritiers. Ce processus met en péril la viabilité des exploitations familiales, voire leur pérennité.

En deuxième lieu, le facteur démographique alimente un exode rural massif et une extension urbaine souvent incontrôlée qui entraînent une régression de l'agriculture familiale à la fois dans les zones de départ de l'exode rural et dans les périphéries urbaines. Citons par exemple la quasi-disparition des exploitations de montagne en Corse et dans le Sud de la France, au profit des boisements et des parcours et l'importance des terres laissées en friches en Albanie (30% à 40% dans certaines régions). Nous observons simultanément la perte de terres agricoles au profit de l'habitat diffus en Albanie ou de l'extension des villes dans l'ensemble des pays (Sud de la France, Algérie, Tunisie...) où la priorité est généralement accordée au développement urbain.

L'étude d'une mini-réforme agraire réalisée dans le Sud tunisien constitue une bonne illustration de la crise de l'agriculture familiale et des échecs rencontrés par les politiques de modernisation qui ont été menées dans les décennies 1970-1990 (Ben Saad, Elloumi). L'installation du périmètre public irrigué de Ben Amir en 1991, sur des terres collectives partagées de façon égalitaire et irriguées par 9 forages, devait permettre le développement d'une agriculture familiale prospère dans une région très défavorisée. Mais le désengagement de l'Etat, dans un contexte ultra-libéral, a mis en difficulté la plupart des exploitations familiales qui sont dans l'incapacité de se développer sans aides (techniques et financières). Beaucoup d'agriculteurs ont vendu une partie ou la totalité de leurs lots, notamment aux «retraités de l'émigration», qui disposent de capacités financières importantes. Ainsi se développe sur le périmètre de Beni Amir une agriculture dualiste, caractérisée par la coexistence d'exploitations modernes capitalistes, pratiquant une agriculture minière en faisant pression sur les ressources naturelles (eau, sol, flore) et de petits paysans pauvres dont les terres sont mal cultivées ou abandonnées.

Les facteurs de résilience

Dans ce contexte de concurrence sur les marchés, où les politiques publiques favorisent la productivité et la compétitivité des agricultures, le dualisme agraire méditerranéen est devenu une donnée structurelle et il convient de s'interroger sur les facteurs de résilience de l'agriculture paysanne. Au-delà de la résilience intrinsèque de ce type d'agriculture, nous explorons notamment les possibilités de complémentarité entre grandes et petites exploitations, les arrangements fonciers, ainsi que le rôle régulateur des communaux et des collectifs.

La modernisation de l'agriculture au milieu du XX^e siècle a-t-elle rompu définitivement les complémentarités entre les grandes exploitations et les exploitations paysannes ? Une étude historique menée en France (en Corse), sur l'origine du déséquilibre territorial entre les montagnes et les plaines littorales montre que la coopération sociale qui existait (via le travail salarié et le métayage, comme l'utilisation des communaux) ne marche plus dans le contexte de la libéralisation et d'un marché mondialisé (Brillouet et al.).

En revanche, toutefois, dans les périmètres irrigués de plusieurs pays (Tunisie, Algérie, Maroc), le développement d'arrangements contractuels entre exploitants agricoles joue un rôle primordial dans un contexte d'inégalités d'accès aux ressources eau, terre, capital. Ces arrangements, formels et informels permettent aux petits propriétaires manquant de moyens pour cultiver leurs terres (humains, financiers, techniques) d'assurer leur revenu agricole et leur situation sociale en donnant leurs terres en location ou en métayage à des agriculteurs mieux dotés (Charbi et al.). C'est une situation de «reverse tenancy» (tenure inversée). Toutes ces transactions engendrent une intensification et une diversification de l'agriculture tout en accroissant probablement le dualisme foncier.

Le rôle régulateur des communaux et des terres collectives, qui tempèrent les inégalités, est aussi un facteur de résistance des agricultures familiales. Plusieurs exemples en témoignent. Celui de la Corse où le quasi-abandon de l'espace de montagne est utilisé par les exploitations d'élevage comme un libre parcours ; celui de l'Albanie, où il existe une complémentarité entre l'ager (structuré en minifundium) et le saltus (qui est en voie de privatisation) (Bernard-Mongin, Lerin).

Le rôle des collectifs donne, toutefois, lieu à une controverse alimentée par les expériences tunisienne et marocaine. Les terres collectives concernent des populations et des superficies considérables au Maroc et en Tunisie (respectivement 5 et 1,5 millions d'hectares). Elles jouent un rôle central dans le maintien de la petite paysannerie à la campagne et dans sa résistance à la dépossession, en tant que base foncière des petits agriculteurs. Chacun sur le collectif a le droit de disposer de la ressource commune et de s'opposer à un usage qu'il juge abusif (Bourbouze, Rubino, 1992). Cependant les transformations de ces espaces les plus souvent pastoraux, avec le développement de stratégies de sédentarisation, d'appropriation et de valorisation économique, ont conduit à une remise en question du régime juridique de ces terres.

En Tunisie, la privatisation des terres collectives du Sud, vouées traditionnellement à l'élevage pastoral, qui a commencé en 1971, visait à développer une agriculture familiale prospère. Mais cette expérience se solde par un triple échec, économique, social et environnemental. Le Maroc qui avait su résister aux sirènes de la privatisation est en voie de décider à son tour de « melkiser » les collectifs pour relancer l'investissement et promouvoir l'économie nationale (Zine Eddine). On assiste donc à une rupture de la complémentarité entre la terre collective et les autres activités des ayants-droit.

Perspectives

Dans le cadre de la compétition qui s'accroît entre petite et grosse exploitation, peut-on concevoir des outils de gestion publique des terres agricoles, susceptibles d'assurer la durabilité de l'agriculture familiale méditerranéenne ? La question semble devoir émerger des espaces périurbains. En effet, une demande politique nouvelle, souvent motivée par le souci de gestion publique de l'approvisionnement alimentaire des villes (food planning), interpelle les chercheurs et les praticiens sur de nouvelles méthodes d'analyse s'adaptant mieux à ces espaces de « l'entre-deux ». Plusieurs recherches sont en cours avec pour objectif de construire des indicateurs et des méthodologies opérationnelles et innovantes pour l'action publique.

Ainsi, à l'échelle de la Méditerranée, une étude prospective de scénarii de changements d'occupation des sols, dans une optique de développement durable, est menée autour de treize villes. Après une première phase d'identification et de quantification de la diminution des fonctions de production et de régulation de l'agriculture autour des villes, une cartographie des effets induits sur les services écosystémiques est réalisée. Les outils utilisés apportent un éclairage particulier dans l'analyse du dualisme agraire méditerranéen (Geijzendorffer). Ils permettent, notamment, de caractériser l'intérêt de chaque système productif eu égard à sa production de services écosystémiques. Dans cette perspective, il est montré que les structures familiales les moins intensives équilibrent mieux les divers services que la société attend de l'agriculture (production de denrées alimentaires, régulation des phénomènes naturels, paysages).

Une autre recherche, également présentée au séminaire, vise à construire une méthodologie opérationnelle pour la planification territoriale. Elle s'appuie sur une caractérisation dynamique, spatiale et agricole, des espaces périurbains, et sur la modélisation statistique à l'échelle de l'action publique. Appliquée sur l'aire métropolitaine d'Avignon, elle est actuellement testée sur l'aire de Madrid (Sanz Sanz et al.). Une batterie d'indicateurs relativement simples permet de caractériser et localiser les espaces où les systèmes agricoles sont sensibles à l'action municipale (petites exploitations, diversifiées et dynamiques versus les grands systèmes productifs orientés sur les marchés internationaux), c'est-à-dire potentiellement candidats à une évolution vers une plus forte intégration aux marchés de proximité.

Enfin, à l'échelle de la France, une analyse sociologique et quantitative des avis émis par les nouvelles instances de contrôle de l'usage des terres, les « commissions départementales de consommation des espaces agricoles », créées en 2011 et devenues en 2015 « commissions de préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers », est menée dans dix départements représentatifs. L'objectif est de comprendre comment se construisent les compromis locaux, au sein de ces institutions de concertation innovantes, où la pluralité des acteurs et la diversité des activités sont représentées. L'analyse des observations des commissions met en évidence que les débats locaux se cristallisent autour de deux points : d'une part, l'insuffisance des diagnostics agricoles réalisés par les communes concernant l'impact des aménagements sur le fonctionnement et la viabilité des exploitations, d'autre part, la nécessité d'organiser le calendrier de l'urbanisation par séquence précise, de manière à maintenir le plus longtemps possible l'activité agricole et d'éviter la création de friches (Melot, Nougaredes).

Conclusion

La mise en perspective dans un temps long de la crise actuelle de l'agriculture familiale méditerranéenne montre la grande capacité d'adaptation et de résilience de ce type d'agriculture. Pendant des siècles, l'agriculture familiale a coexisté avec de grands domaines dans un système agraire dual, caractérisé par de fortes disparités d'accès aux ressources naturelles, aux financements, à la formation et à l'information des agriculteurs. Cependant des complémentarités existaient entre ces deux types d'agriculture et entre les différents terroirs : salariat, méta

Au milieu du XX^{ème} siècle, les politiques de modernisation agricole ont rompu ces équilibres, tout en enclenchant un processus de développement de l'agriculture familiale pendant deux ou trois décennies grâce à un fort engagement des États. À partir des années 1990, la libéralisation des politiques et la mondialisation des échanges ont provoqué une grave crise de l'agriculture familiale avec des effets négatifs sur la société et sur l'environnement. Or, même si les États ont toute légitimité à chercher à développer des secteurs agricoles marchands tournés vers l'exportation, les crises alimentaires de 2007/2008 comme les taux de chômage existants militent pour conserver un tissu dense de petites exploitations familiales produisant, souvent, des denrées alimentaires de base.

Il apparaît assez clairement que la multifonctionnalité de l'agriculture pourrait être un facteur de résilience important de l'agriculture paysanne. En effet, les systèmes familiaux de tailles modestes ont une souplesse particulière inhérente à leur diversité de productions (réactivité aux inflexions de marché), aux pluriactivités familiales (complémentarité des sources de revenus) et à leur forte immersion dans un tissu social local. Cette souplesse leur permet de s'adapter aux opportunités comme aux perturbations socio-économiques conjoncturelles. Or, les politiques publiques ne reconnaissent pas (ou peu) l'utilité sociale et environnementale des petites exploitations, tant dans les zones rurales que périurbaines.

Dans les exemples étudiés, en France et en Tunisie, les politiques agricoles libérales favorisent la concentration foncière, la spécialisation et la productivité des exploitations, en dépit des effets négatifs qui découlent de ce choix, sur les plans territoriaux (désertification des zones rurales), sociaux (risques alimentaires) et environnementaux (pollution, surexploitation des ressources) (Vianey et al.).

Certes, les craintes sont à nuancer du fait de l'existence de nombreuses "bonnes pratiques" soutenues par des ONG et par des organisations paysannes, qui aident l'agriculture familiale à résister dans un contexte qui lui est peu favorable. Toutefois, au-delà de ces expérimentations, les crises alimentaires récentes plaident pour un retour de l'agriculture familiale au-devant de la scène, que ce soit au niveau des organisations internationales comme des gouvernements. Dans cette perspective, les travaux présentés au séminaire de Tunis offrent une gamme d'études susceptibles d'aider à la mise en place de politiques plus équilibrées, prenant en compte les externalités positives que seule est en mesure de produire l'agriculture familiale (gestion durable de la biodiversité, pratiques et savoir-faire, services environnementaux, etc.).

FONCIMED

Réseau d'échanges sur la question foncière en Méditerranée

FONCIMED est un réseau méditerranéen pluridisciplinaire et interinstitutionnel d'échanges et de comparaisons d'expériences sur la question foncière, qui a été créé en 2007 à l'initiative du CIHEAM et de son Institut de Montpellier et de l'INRA France.

Il a pour vocation de devenir un lieu d'échange entre chercheurs et praticiens, sur les expériences, les études, les méthodes et les résultats de recherches portant sur l'analyse de la question foncière en Méditerranée. Ces chercheurs relèvent de plusieurs disciplines, essentiellement dans le domaine des sciences humaines (économie, sociologie, géographie, anthropologie) et agronomiques.

La vie du réseau s'est structurée autour d'un séminaire annuel, organisé par roulement dans une des implantations géographiques des participants (2007: Montpellier, France ; 2008: Antalya, Turquie; 2009: Gabès et Tataouine; Tunisie; 2010: Montpellier, France 2011: Cargèse, France; 2013: Montpellier France; 2014: Athènes, Grèce; 2015: Tunis, Tunisie).

Il regroupe une trentaine de chercheurs de pays méditerranéens: France, Grèce, Albanie, Portugal, Italie, Maroc, Algérie et Tunisie.

Bibliographie / Pour plus d'informations

- Bourbouze A., Rubino R. (éds.), 1992. *Terres collectives en Méditerranée*, Réseau FAO Ovins et caprins et Réseau Parcours Euro-africain, 279 p.
- Coulomb P., 1997. «Systèmes fonciers agricoles en Méditerranée : cinq siècles de propriétaires sans Etat, cinq décennies d'Etat propriétaire», *Options méditerranéennes*, CIHEAM, A 29 : 30-40.
- Coulomb P., 1999. «De la terre à l'Etat. Droit de propriété, théories économiques, politiques foncières», *Cahiers Options méditerranéennes*, CIHEAM, 36 : 13-40.
- Elloumi M., Jouve A.-M., 2010. «Extraordinaire diversité des exploitations agricoles», in *Atlas Méditerranée, Agriculture, Alimentation, Pêche & Mondes ruraux en Méditerranée*, Ed. SciencesPo Les Presses/CIHEAM, 58-65.
- Guri F., Jouve A.-M., 2014. «La transition albanaise vue par le foncier», in *Enjeux fonciers en Méditerranée*, Watch Letter CIHEAM, 28.
- Séminaire Foncimed, 2015. «Le dualisme foncier agricole en Méditerranée: concurrence ou coopération ?» Communications, Tunis, 16 & 17 octobre 2015.
- Laajili M., «La petite agriculture tunisienne du protectorat à l'indépendance: entre dynamique interne et interventionnisme de l'Etat».
- Melot R., Nougaredes B., «Préservation des terres agricoles et construction d'un consensus local en France».
- Sanz Sanz E., Hubert B., Mata Olmo R., Napoleone C., «Caractérisation des espaces agricoles périurbains. Vers une méthodologie opérationnelle pour la planification territoriale».
- Vianey G., Ben Saad A., Paoli J.-C., «Inégale répartition de la ressource foncière et non reconnaissance sociale et environnementale des petites exploitations».
- Zine Eddine A., «Le régime juridique des terres collectives au Maroc entre les enseignements du passé et les impératifs de l'avenir».

Communications du séminaire citées dans le texte :

- Benmati Hamani M., «De la dualité précoloniale au dualisme foncier, des cartes racontent. Le cas de l'Est algérien».
- Ben Saad A., Elloumi M., «Du partage égalitaire à la concentration foncière. Rôles et effets du marché foncier dans le périmètre public irrigué (PPI) de Bir Amir-Tataouine, Sud tunisien».
- Bernard-Mongin C., Lerin F., «L'Albanie, une agriculture sans dualisme».
- Brillouet C., Lefebvre T., Serpentine M., Paoli J.-C., «Grande propriété de plaine, petite propriété de montagne : à l'origine du déséquilibre territorial de l'agriculture corse?»
- Geijzendorffer I., «Scénarios du changement d'occupation du sol en région méditerranéenne».
- Gharbi I., Elloumi M., Jamin J.-Y., «Dynamiques foncières et diversification des exploitations agricoles en territoires irrigués. Cas d'un périmètre public irrigué au Nord-Ouest de la Tunisie».

