

La réforme foncière en Albanie durant la période de transition : comparaison avec les autres pays de l'Europe centrale et orientale

Civici A.

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 105-118

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

<http://om.ciheam.org/article.php?IDPDF=CI020477>

To cite this article / Pour citer cet article

Civici A. **La réforme foncière en Albanie durant la période de transition : comparaison avec les autres pays de l'Europe centrale et orientale.** 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. 105-118 (Cahiers Options Méditerranéennes; n. 36)



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

La réforme foncière en Albanie durant la période de transition

Comparaison avec les autres pays de l'Europe centrale et orientale

Adrian Civici

Université agricole de Tirana (Albanie)

Durant la période des années 1988-91, l'agriculture albanaise a connu une des plus grandes crises de son histoire : plus de 65 % des terres étaient laissées en friche et le pays était sous l'entière dépendance des aides alimentaires venues de l'étranger.

Après plus de 40 années d'application d'un socialisme « très sévère », l'économie agricole du pays se caractérisait par la paralysie quasi-totale de l'activité des fermes d'Etat et des coopératives agricoles, liée à la destruction spontanée des plantations, des vergers, des étables et des bâtiments d'élevage, du système d'irrigation, etc.

Confronté à une telle faillite, l'Albanie, en abandonnant l'économie planifiée et strictement centralisée, s'est engagée comme les autres pays de l'Est, de façon volontariste, dans la voie de l'économie de marché. Parmi les premières mesures adoptées par le premier Parlement pluraliste albanaise, la « loi de la terre », en juillet 1991, ouvrait une nouvelle ère de réformes économiques.

Cette priorité donnée à la restructuration du secteur agricole a été justifiée par des motivations d'ordre économique, social et politique :

- ☐ l'agriculture est, en premier lieu, la principale branche de l'économie albanaise. Elle fournit 53% de la production intérieure brute (PIB) et emploie 47% de la force active du travail ;
- ☐ en second lieu, environ 66% des Albanais vivent et travaillent dans les zones rurales, par suite d'un accroissement démographique annuel de 3% conjugué aux mesures prises, durant les quarante-cinq dernières années, pour stabiliser la population dans les campagnes ;
- ☐ enfin, les espaces ruraux qui durant cinquante ans avaient été organisés en coopératives agricoles et fermes d'Etat, vivaient presque isolés du monde et constituaient, de ce fait, le plus fort et le plus sûr appui des communistes orthodoxes en Albanie.

I – La réforme foncière de 1991 : le premier pas de la privatisation de l'agriculture

Dès les premiers jours de la démocratisation du pays, la population paysanne déçue par l'ancien système coopératif, réclamait, avec l'appui des nouvelles forces politiques, le rétablissement de la propriété privée. Pour satisfaire cette exigence, il était nécessaire d'éliminer les précédentes structures organisatrices : les coopératives agricoles, en premier lieu, puis, un peu plus tard, les fermes d'Etat elles-mêmes. Cette déstructuration s'est opérée sur une période relativement courte et, en général, sans le contrôle de l'Etat, sous la pression de la révolte populaire. Durant ce processus, la possibilité a été donnée aux membres des coopératives agricoles de redistribuer entre eux les bêtes de somme et de production, les machines, les bâtiments, le capital social, etc. Seule la terre n'a pas pu être distribuée, parce que le cadre législatif manquait.

La mise en application de la réforme économique a commencé, précisément, à la campagne, sans que, dans un premier temps, soit définie une stratégie claire. Ce processus, progressivement orienté et approfondi, a abouti à la distribution de la terre et à l'organisation de nouvelles formes de production agricoles. Pour créer les conditions de la réforme, la rédaction et l'approbation d'un cadre législatif était indispensable. C'est dans ce contexte que, quatre mois seulement après son élection, le Parlement pluraliste approuve la « loi de la terre », en juillet 1991.

Les débats ont néanmoins duré deux semaines. Des conceptions contradictoires s'affrontaient :

- ☐ les uns, représentés par le Parti socialiste qui contrôlait à l'époque 72% des élus, voulaient réformer le système coopératif, distribuer la terre aux paysans, mais garder la propriété de l'Etat sur la terre ;
- ☐ les autres, qui représentaient l'opposition par l'intermédiaire du Parti démocratique, prônaient l'élimination du système coopératif, la distribution de la terre aux paysans et sa privatisation.

Les coopératives ayant commencé à être dissoutes à partir de décembre 1990, on comprend que la seconde attitude était plus conforme aux aspirations des paysans. C'est donc sur cette base que le Parlement a approuvé, à l'unanimité, la « loi de la terre » dont les lignes fondamentales peuvent être résumées comme suit :

- ☐ distribution de la terre aux paysans selon la surface de terre cultivée dont disposait la coopérative agricole à la fin de l'année 1990, le cadastre précisant la surface disponible pour chaque zone ;
- ☐ distribution égalitaire de la terre, d'après le nombre de membres au sein d'une famille ;
- ☐ tous les bénéficiaires de la terre agricole sont les familles paysannes enregistrées comme membres de la coopérative agricole au 31 juillet 1990 ;
- ☐ concession gratuite de la terre aux paysans avec, comme restriction, l'interdiction pour un certain temps de la vendre, de l'acheter ou de la donner en location ;
- ☐ dédommagement des anciens propriétaires (d'avant janvier 1946), sans que la loi n'en précise ni le montant ni les modalités.

Selon ces critères, 504 000 ha de terres agricoles devaient être distribués à 400 000 familles de paysans, membres des anciennes coopératives agricoles. Il a fallu plus de 20 mois d'innombrables polémiques politiques et conflits entre les paysans pour que cette loi soit mise en pratique. Le résultat : sont créées plus de 450 000 petites fermes privées avec des surfaces variant de 0,5-3 ha par famille (de 5-6 personnes en moyenne). Bien que la loi prévoit une répartition égale des terres selon le nombre de membres dans chaque famille sur tout le territoire national, la réalité a été différente, notamment pour des raisons géographiques. Paradoxalement, c'est dans les régions de plaine (et donc sur les meilleures terres) que les exploitations sont les plus grandes : de 2,5-3 ha. En revanche, dans les zones de montagne (où les terres sont pauvres et morcelées), les exploitations sont de 0,6-1 ha seulement.

Mais, la mise en application de la loi se heurte à trois problèmes majeurs :

- ☐ la surface limitée de la terre, spécialement pour les zones de collines et de montagnes ;
- ☐ le grand nombre de familles paysannes qui vivaient dans les anciennes coopératives ;
- ☐ l'hostilité des ex-propriétaires pour cette loi et leur volonté de reprendre leurs terres.

Ces derniers ont été reconnus par l'Etat sans qu'il leur soit donné d'indemnité en nature. Les arguments sur lesquels reposent cette restriction sont de trois sortes :

- ☐ dans une large majorité, les ex-propriétaires ou leurs héritiers n'habitent plus dans les campagnes ;
- ☐ par ailleurs, la population rurale a augmenté à un rythme soutenu puisqu'entre 1950 et 1990, elle a été multipliée par 2,15 environ ;
- ☐ enfin, l'Etat souhaite créer les conditions d'un engagement actif de toute la population paysanne dans une économie de marché.

La reconnaissance des ex-propriétaires par un dédommagement en valeur ainsi que l'accession à la propriété de ceux qui vivent et travaillent aujourd'hui à la campagne, constituent donc les deux principales

étapes de la loi foncière de 1991. Cependant, à partir de 1993, on voit s'accroître la pression des anciens propriétaires qui, organisés dans des associations et des partis politiques, cherchent à faire annuler la loi et à se faire restituer la terre. Mais la « loi de la terre » étant inabrogeable, le Parlement albanais a approuvé à l'unanimité trois amendements (1993) :

- ❑ le premier concerne la transmission de la terre et sa mise en location ;
- ❑ le second, traite de la compétence des organes gouvernementaux à faire appliquer cette loi ;
- ❑ le troisième instaure une indemnité compensatrice en valeur, en faveur des anciens propriétaires.

Ainsi, les amendements de 1993 complètent le cadre législatif de la terre agricole, et tentent de résoudre par la voie législative les problèmes inhérents à sa mise en application. D'autres problèmes demeurent néanmoins, bien qu'environ 95% de la surface des terres aient été distribués et que les paysans aient acquis le droit de les donner ou de les prendre en location. De nouveaux enjeux sont apparus tels que la création des conditions nécessaires au fonctionnement d'un marché foncier, la rédaction d'une législation moderne pour l'utilisation de la terre agricole et la conception d'une politique structurelle d'avenir. Le bon fonctionnement du marché foncier rendrait vaine, sans doute, les prétentions des anciens propriétaires. C'est la raison pour laquelle la préparation et l'approbation de nouvelles lois sur les questions foncières recouvre des enjeux de société¹.

II – Le morcellement extrême : facteur de blocage pour le développement et la modernisation de l'agriculture

Quoique, suite à la distribution des terres, aient été créées environs 450 000 petites unités de production privées, avec une surface moyenne de 1,3 ha, le morcellement de la terre agricole est encore plus profond. En recherchant une égalité entre les types de terre et les conditions de la production (terre irriguée et non irriguée, terre en plaine, colline ou montagne, près ou loin de la route, etc.), les commissions de la distribution de la terre ont morcelé encore plus la quantité de terre qui appartient à chaque famille, créant ainsi environ 1 800 000 parcelles. Cela fait que, par exemple, une famille paysanne qui possède une surface de 1,3 ha de terre peut disposer de 4-7 petites parcelles de 0,1-0,2 ha, éloignées de 1-6 km de la maison ou d'une parcelle à l'autre. Ce morcellement extrême a créé trois phénomènes très négatifs :

- ❑ en premier, réduction au minimum de tous les efforts de modernisation de la production (mécanisation, utilisation efficace de l'eau, réalisation de la rotation des assolements, etc.) ;
- ❑ en deuxième, abandon en friche des terres qui sont loin de la maison. Selon les données des enquêtes réalisées, on voit que pour les parcelles les plus proches le pourcentage moyen d'abandon est de 10 %, alors que pour les parcelles les plus éloignées ce chiffre est arrivé jusqu'à 47 % ;
- ❑ troisièmement, création de nombreuses difficultés pour la location et la vente des terres.

Dans le schéma ci-après nous donnons les résultats d'une enquête massive² réalisée dans cinq districts du pays (Gjirokaster, Korce, Kukes, Lushnje, Tirane) pour l'identification du phénomène de morcellement des terres agricoles.

schéma 1. Nombre de parcelles par famille (en %)

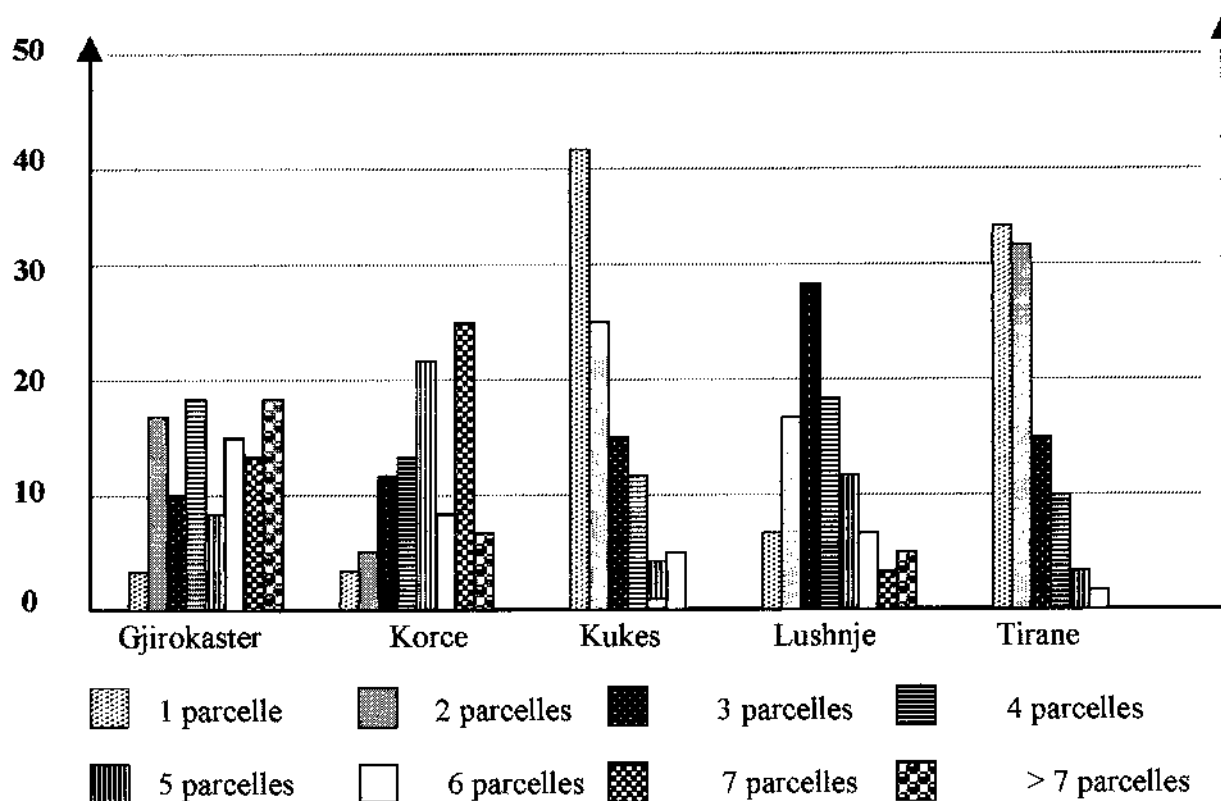
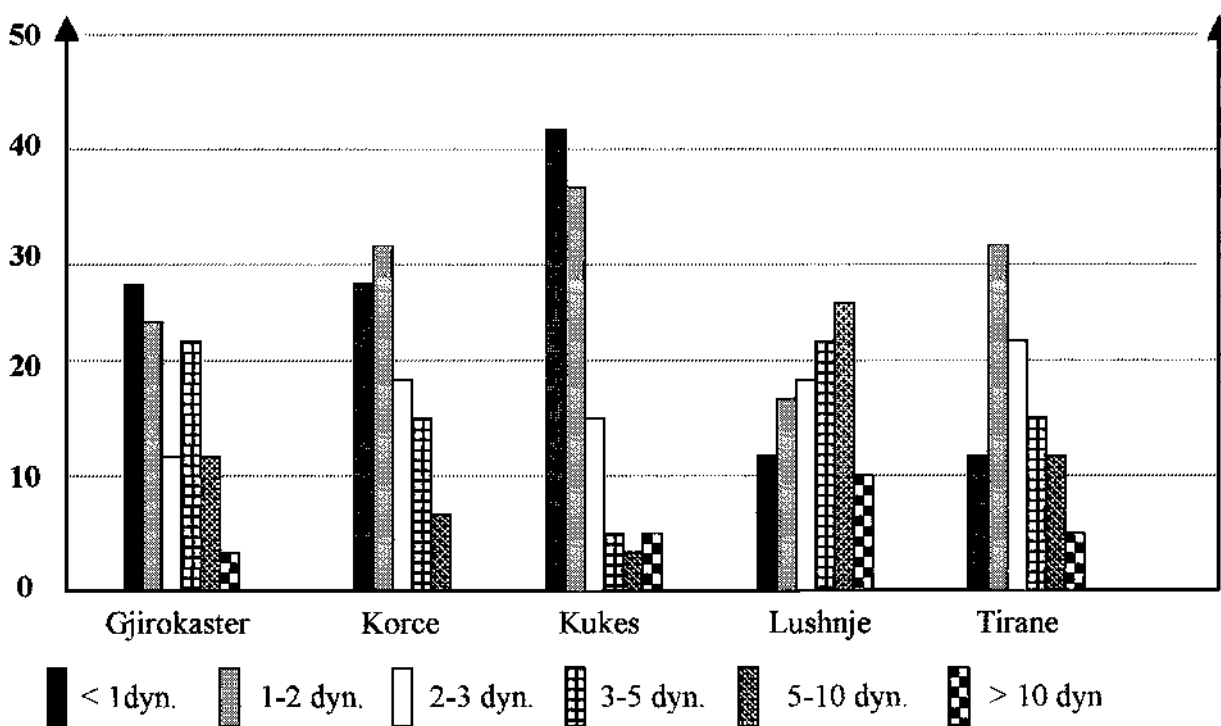
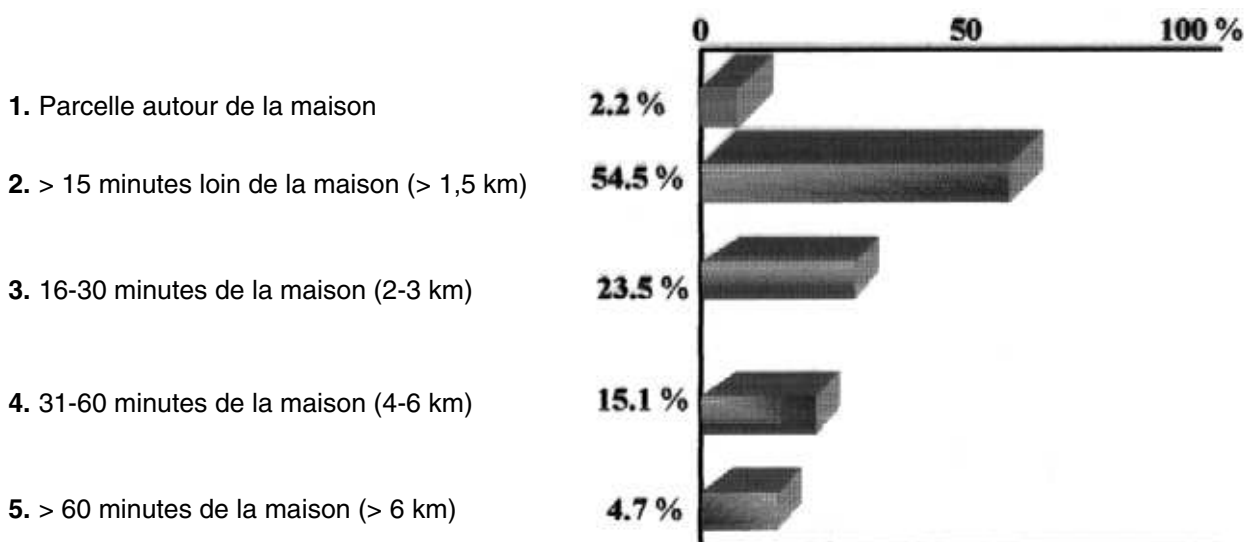


schéma 2. Répartition des dimensions des parcelles de terre agricole selon les familles (en %)



1 dyn. = ... ha

schéma 3. Distance des parcelles à la maison (en excluant la principale parcelle)



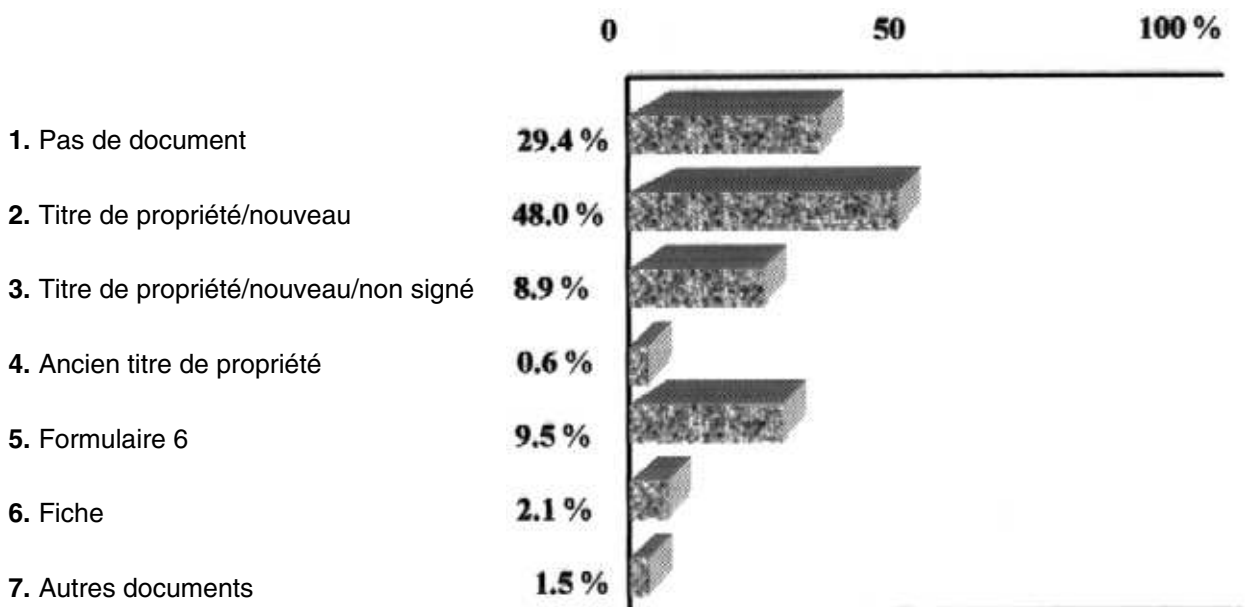
III – La sécurité de possession de la terre reste encore un élément délicat

Pour juger du degré de sécurité des exploitants albanais en ce qui concerne la propriété de la terre agricole, après la déclaration officielle « ...que la terre est déjà distribuée à plus de 98 % », deux éléments importants peuvent être pris en considération :

- ☐ la sécurité formelle, concernant la possession des documents montrant qui a les droits sur cette terre, et l'exactitude de ces documents ;
- ☐ la sécurité subjective de la possession, concernant le degré de sécurité que les exploitants sentent sur la propriété de leur terre.

Parallèlement à cela, à travers de nombreuses enquêtes, est étudié aussi le concept et la sensibilité des gens sur les droits de décision pour l'utilisation et la disposition de la propriété, et dans ce cas, particulièrement de la terre agricole.

schéma 4 . La sécurité formelle : Documents dont disposent les paysans pour toutes leurs parcelles



Il résulte des conclusions de ces enquêtes un autre phénomène intéressant. Il existe encore plusieurs paysans qui, même après quelques années d'exploitation de la terre, sont encore sans document de propriété. Ce dernier est un facteur important dans la détermination du degré de sécurité de la possession dans les zones où les terres n'ont pas d'anciens propriétaires, comme par exemple les terres de bonification, etc. Alors que dans les zones où s'est effectué le retour sur les terres qui avaient déjà des propriétaires avant la collectivisation, la sécurité de possession dépend largement de l'extension de la propriété foncière sur « ...les terres de mon père ». Pour les possessions qui s'étendent entièrement ou partiellement sur ces « ...terres de mon père » les documents légaux de propriété semblent avoir un rôle minimal sur le degré de sécurité des paysans.

schéma 5. Les raisons données par les représentants des familles sur le manque de titres de propriété

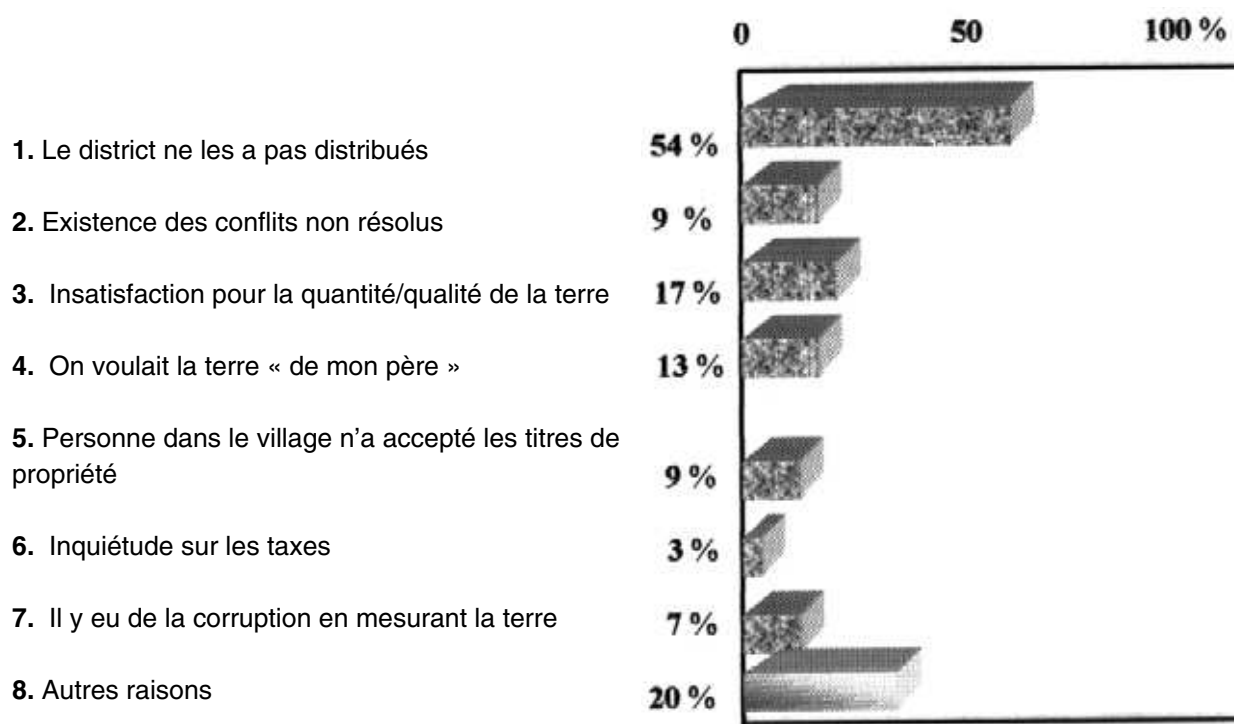
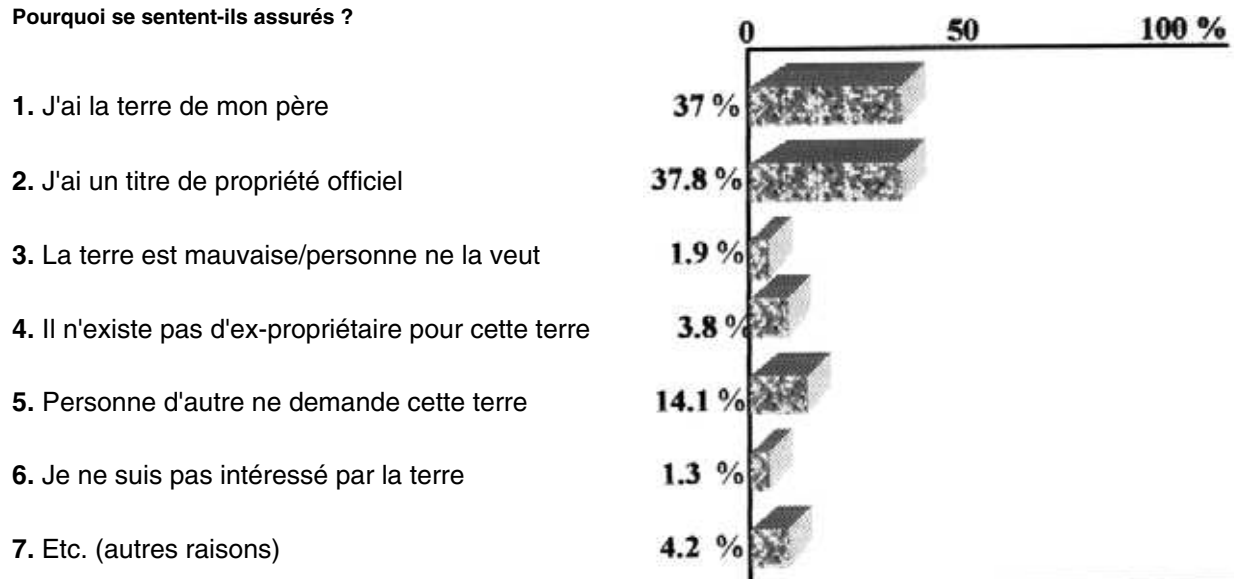


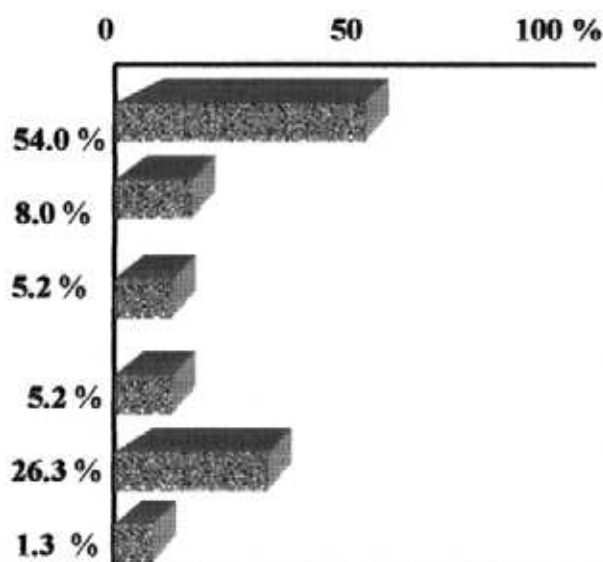
schéma 6. Les raisons données sur la sécurité ou l'insécurité de la propriété foncière

Pourquoi se sentent-ils assurés ?



Les raisons de l'insécurité

1. La terre que j'ai n'est pas « la mienne »
2. Je n'ai aucun document
3. Le gouvernement peut changer
4. Il existe une pression de la part des ex-proprétaires
5. La loi sur la terre peut changer
6. Etc. (autres raisons)



Comme on le constate sur le schéma ci-dessus, le facteur le plus important qui détruit la sécurité c'est le manque de confiance vis à vis de la terre distribuée selon la « loi de la terre » de l'année 1991 : « la terre que j'ai n'est pas la mienne ». En fait, cela revient dans la plupart des explications des gens, même pour ceux qui déclaraient se sentir assurés pour la terre : « parce que j'ai la terre de mon père ». Un autre facteur est la peur que les choses puissent changer, puisque la terre qui leur est distribuée par le gouvernement peut leur être reprise si les lois ou un changement de gouvernement amènent au pouvoir un régime mettant en cause le *statu quo* de la propriété foncière.

Les explications des paysans, refusant de signer les titres de propriété pour les parcelles qui avant la collectivisation de 1946-1967 n'appartenaient pas à leurs familles, clarifient la plupart des raisons données pour les refus ou persévérances d'accepter ou non une telle terre. Un d'entre eux explique : «...c'est la terre de mon père...elle était achetée avec de l'or... », « personne ne peut se sentir assuré comme propriétaire s'il prend la terre de quelqu'un d'autre », « si quelqu'un prend même une partie du patrimoine paternel cela peut lui permettre de recevoir toute sa terre par le biais de l'achat ou de l'échange avec une autre paysan », « la politique sur la terre agricole a changé souvent d'un gouvernement à l'autre, et cela peut arriver encore, ainsi en possédant la terre des ancêtres nous nous sentons plus assuré. »

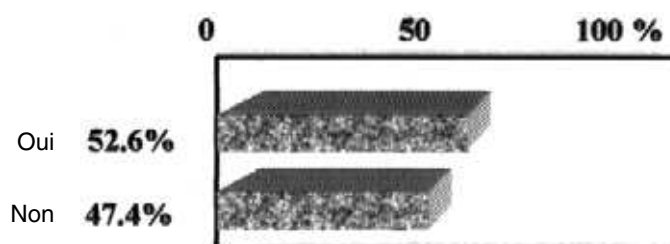
IV – Le droit de décider sur les manières d'utilisation (exploitation) de la terre chez les familles paysannes

L'insécurité de la propriété foncière agit directement sur la liberté des paysans de décider de l'utilisation des exploitations, même quand ils disposent des documents « formellement en règle ». Il existe une différence entre le statut légal de la parcelle et le droit de décision perçu par les possesseurs légaux sur son utilisation. Le fait que la parcelle en possession a été « terre du père » ou non, est particulièrement important dans la détermination du degré de liberté des paysans d'utiliser ou exploiter la terre. Le droit de décider sur les terres reçues selon la « loi de la terre » de l'année 1991 qui, au début, n'appartenaient pas à la famille, est sensiblement limité à cause de la pression des ex-proprétaires, de la peur que la loi change, des divergences entre voisins qui ont des prétentions opposées, etc.

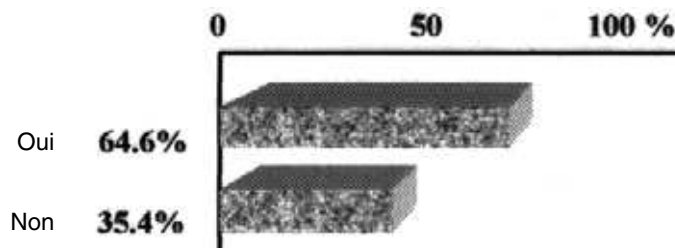
La vente de terre, les constructions et les investissements à long terme sont parmi les problèmes auxquels les paysans sont les plus sensibles. La peur de perdre la terre se reflète sensiblement dans l'hésitation des paysans d'investir sur les terres où « existent des prétentions des autres ».

Les degrés de liberté des paysans de décider de la location, la vente, la structure de l'assolement, des constructions possibles, du patrimoine, etc. sont donnés par le schéma ci-après.

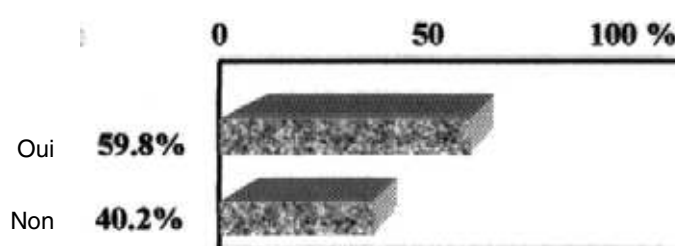
Pourrais je décider seul de la vendre?



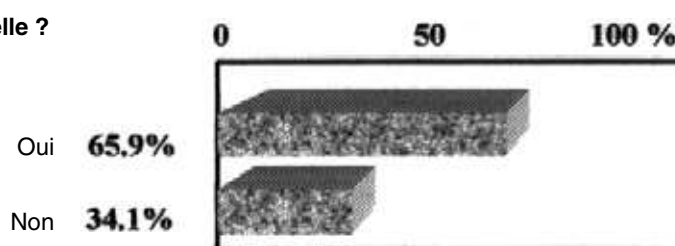
Pourrais je décider seul de la louer ?



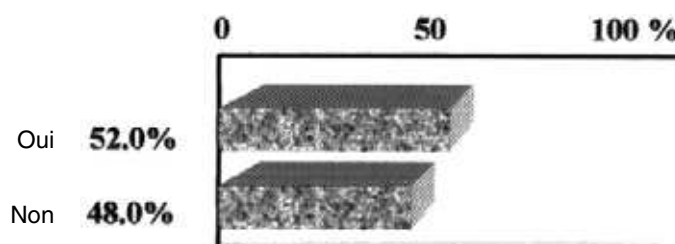
Pourrais je décider seul de l'utilisation du patrimoine?



Pourrais je décider seul de l'utilisation de la parcelle ?



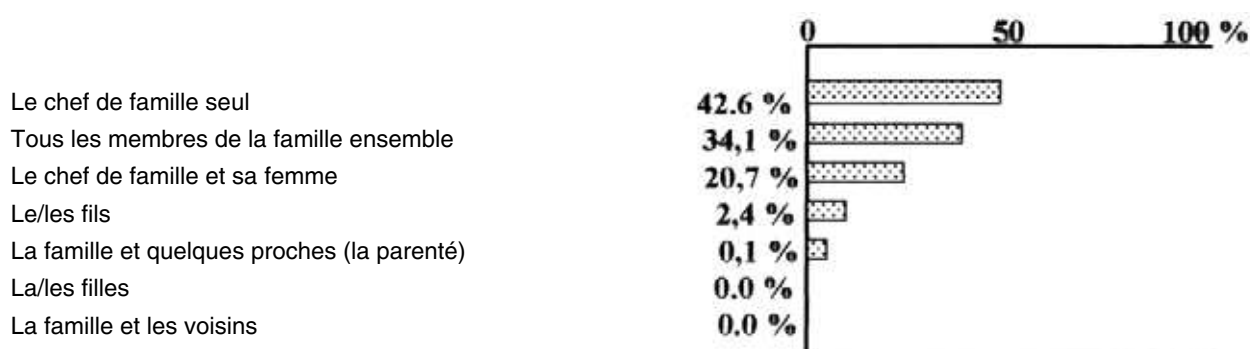
Pourrais je décider seul de construire ?



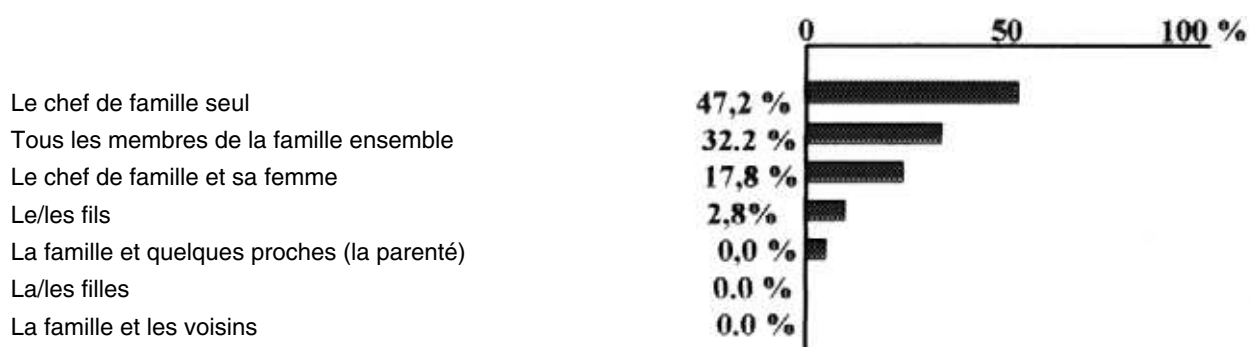
La participation des membres de la famille dans la prise de décision sur la terre constitue un autre aspect important de la concrétisation et des formes d'application concrets du droit de propriété sur la terre, puisque cela concerne le pouvoir de prise de décision à l'intérieur de la famille. Même si, selon la « loi de la terre » de l'année 1991, la quantité de terre en possession dépend du nombre des membres de la famille et qu'ainsi les droits de propriété sont égaux pour tous les membres, on constate que presque dans tous les cas, c'est le chef de la famille qui décide pour les choses les plus importantes. Cependant, il est intéressant de souligner le rôle important que jouent les traditions et les moeurs des différentes zones de l'Albanie concernant la propriété et la famille. Les chiffres les plus élevés de la domination du chef de famille sont observés dans les districts du nord, montagneux, alors que la prise de décision collective prédomine chez les paysans de Lushnja, Korça, Tirana, etc.

Les schémas ci-dessous montrent clairement ce phénomène :

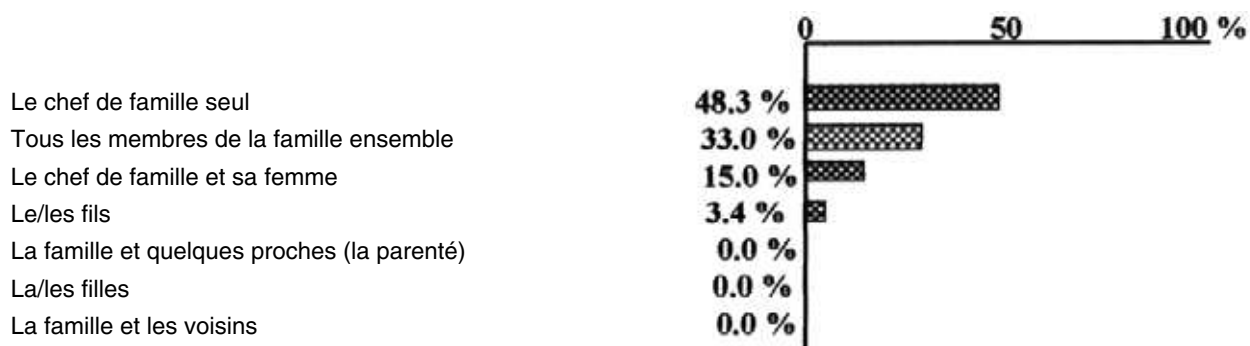
Le degré de participation des membres de la famille dans les décisions de vente



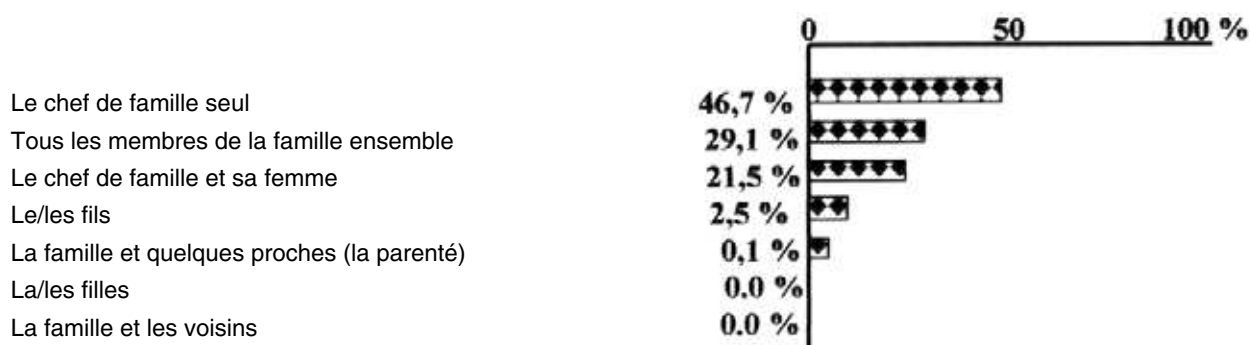
Le degré de participation des membres de la famille dans les décisions de location



Le degré de participation des membres de la famille dans les décisions d'utilisation des parcelles

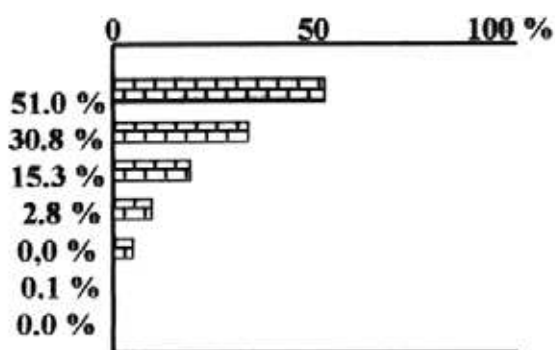


Qui décide en matière de patrimoine dans la famille?



Qui peut décider pour construire sur la terre ?

Le chef de famille seul
Tous les membres de la famille ensemble
Le chef de famille et sa femme
Le/les fils
La famille et quelques proches (la parenté)
La/les filles
La famille et les voisins



V – L'Albanie et les autres pays de l'Europe centrale et orientale : une analyse comparative sur les réformes agraires et les restructurations des exploitations agricoles

Lorsqu'ils ont lancé le processus de réforme, les gouvernements des pays ayant des économies en transition pouvaient opter entre un certain nombre de solutions pour mener à bien la privatisation de l'agriculture. Il leur fallait prendre des décisions concernant non seulement la restitution, c'est-à-dire le retour des terres et autres actifs agricoles à toute personne pouvant revendiquer un droit de propriété ancien, mais aussi les modalités de cette restitution. A quelques rares exceptions près, la situation au départ était à peu près la même : les exploitations agricoles étaient de grosses fermes d'Etat et des coopératives agricoles, à l'intérieur desquelles s'exerçaient des activités agricoles « privées » sur des petits lopins accordés à titre individuel.

1. Les caractéristiques du processus de restitution

Dans de nombreux pays de l'Europe centrale et orientale, la diversité des origines des fermes d'Etat et des coopératives agricoles a influé sur le processus de restitution des terres agricoles. Les premières fermes d'Etat résultaient de la nationalisation des vastes domaines de l'aristocratie, de l'Etat, des Eglises et des ordres religieux. D'une façon générale, la propriété des fermes d'Etat n'a pas été restituée à ces anciens propriétaires. Dans les pays de l'Europe centrale et orientale, immédiatement après la deuxième guerre mondiale, nombre de ces grands domaines avaient fait l'objet d'une réforme foncière et ils étaient devenus propriétés d'Etat ou avaient été répartis entre de nombreux exploitants avant la venue au pouvoir du parti communiste. Ces anciennes réformes foncières ayant été entérinées par les nouveaux réformateurs après l'effondrement du communisme, la restitution ne s'est donc appliquée qu'aux terres expropriées plus tard sous des gouvernements communistes (après le 8 juin 1948 en Hongrie, après février 1948 en Tchécoslovaquie, après 1947 en Roumanie, etc.)³.

Les coopératives agricoles résultaient de la fusion « volontaire » des petites exploitations agricoles individuelles. Dans certains pays, une grande partie des terres et autres actifs des coopératives agricoles étaient restés légalement la propriété privée d'exploitants individuels pendant la période du communisme (la totalité des terres agricoles collectives en Bulgarie, de leur quasi totalité en Tchécoslovaquie et un tiers environ en Hongrie). Etant donné que seul le droit d'utiliser ces biens avait été collectivisé, la « restitution » portait sur les droits d'utilisation plutôt que sur le droit de propriété lui-même et il suffisait de confirmer la légitimité du droit de propriété sur les actifs en question.

Les Etats baltes, Estonie, Lettonie et Lituanie, se sont trouvés dans une situation intermédiaire entre les pays de l'Europe centrale et l'ex-Union soviétique car ils étaient restés indépendants longtemps après la formation de l'Union soviétique. Dans ces trois pays, pendant la période 1919-1939, la propriété privée et l'exploitation privée des terres étaient bien établies. Après leur annexion par l'URSS au cours de la deuxième guerre mondiale, ces pays avaient dû adopter le modèle soviétique des fermes d'Etat et coopératives agricoles. Toutefois, étant donné que les droits de propriété d'un grand nombre d'exploitations étaient dûment consignés dans des documents, les Etats baltes ont tous choisi la solution de la restitution sur la base des limites d'avant 1940.

La solution de la restitution n'a pas été celle adoptée par la Russie, le Belarus, le Kazakhstan et l'Ukraine. Dans la Russie impériale, les terres agricoles n'avaient jamais fait l'objet d'une propriété privée sauf entre 1906 et 1917. Avant 1906, les terres des vastes domaines étaient réparties par le Tsar entre les familles de l'aristocratie qui les exploitaient dans le cadre d'un régime essentiellement féodal. En Russie, toutes les terres avaient été nationalisées en 1917 et étaient demeurées propriété de l'Etat jusqu'en 1990 : elles ne pouvaient légalement être achetées ou vendues jusqu'en décembre 1993. Comme dans les autres pays de l'Europe centrale et orientale, la restitution des terres aux anciens propriétaires de l'aristocratie n'a jamais été envisagée et les demandes de restitution des actifs non fonciers collectivisés se sont émoussées au fil du temps. C'est pourquoi la restitution n'a pas posé de problème majeur dans l'ex-Union Soviétique. La privatisation a pris la forme d'une répartition générale des droits de propriété officiels. Toutefois le Belarus occidental et l'Ukraine occidentale, deux régions rattachées à l'URSS pendant la guerre, avaient une structure d'exploitations agricoles individuelles, semblable à celle des Etats baltes et de la Pologne. La question de la restitution de ces exploitations y est plus délicate qu'en Russie.

2. Les caractéristiques du processus de répartition

De nombreux pays ont choisi la solution de la répartition des actifs fonciers et non fonciers entre les anciens membres et travailleurs des fermes collectives et des fermes d'Etat. L'argument donné pour justifier la solution de la répartition a été que les destinataires avaient gagné le droit de posséder des terres et de recevoir une partie des actifs non fonciers qu'ils avaient contribué à développer. En règle générale, les droits de propriété ont porté sur des parts d'actifs fonciers ou non fonciers déterminées en fonction du nombre d'années de service et/ou du montant total des revenus. Dans certains cas, le régime de propriété a continué d'être celui de la co-propriété des terres et autres actifs et il a été difficile pour les ayant droits d'exiger que les actifs soient matériellement inventoriés et ne soient pas intégrés à la nouvelle structure. Dans un certain nombre de pays, cette répartition est allée de pair avec une restitution, et dans les Etats baltes, en Hongrie et dans les Républiques tchèque et slovaque par exemple, les actifs en question sont venus s'ajouter à tout actif reçu dans le cadre de la restitution.

Dans d'autres pays, comme la Russie, le Belarus, le Kazakhstan et l'Ukraine, les terres ont donné lieu à une répartition partielle avant de faire l'objet d'une répartition générale entre les membres ou les travailleurs des fermes. La répartition était apparue au début comme un moyen de renforcer l'ensemble du secteur agricole, car elle devait permettre d'utiliser les terres sous-exploitées mieux que ne le ferait la décollectivisation. Dans les Etats baltes, par exemple, l'Etat avait constitué (vers 1990) des réserves de terres domaniales provenant des anciennes fermes d'Etat et coopératives agricoles. Tout un chacun pouvait acquérir, pour les exploiter, des terres d'une superficie jugée suffisante pour former une petite ferme viable, à condition de convaincre les autorités des districts qu'il avait les compétences voulues. Ces personnes possèdent désormais un titre de propriété à vie transférable par héritage. En 1995, la superficie moyenne de l'exploitation paysanne individuelle était en Russie de 45 hectares environ⁴.

Depuis 1991 a été entamée en Russie une répartition générale des droits restants concernant des actifs agricoles (fonciers et non fonciers) : l'opération était censée faire partie du processus prévu de décollectivisation. Un processus du même genre a été ensuite appliqué en Ukraine, au Belarus et au Kazakhstan. Les terres ont été équitablement réparties entre tous les membres/travailleurs et les retraités vivant dans l'exploitation. Les actifs non fonciers ont été partagés en fonction du nombre d'années de service et du montant total des revenus. Dans la Fédération de Russie et en Ukraine la plupart des anciennes fermes d'Etat et coopératives agricoles ont été officiellement réorganisées en « sociétés par actions », dans lesquelles ces parts de terres et d'actifs ont été réintégrées dans la nouvelle entreprise sans être matériellement inventoriées. Malgré certaines tentatives pilotes de restructuration systématique des exploitations, la plupart des exploitations en Russie, Belarus, Ukraine et en Kazakhstan n'ont pas encore modifié sensiblement leurs structures internes et leur modes d'exploitation.

La dernière étape de la privatisation consiste à affecter toutes les terres et les autres actifs encore disponibles après la restitution et la répartition. Par ailleurs, tous les pays ont gardé une partie de ces actifs comme propriété de l'Etat. Cette politique est habituellement justifiée par la nécessité de faire en sorte que l'Etat reste propriétaire de certaines exploitations spécialisées à des fins de recherche et d'éducation, ainsi qu'à des fins d'amélioration génétique des espèces de plantes et des races animales.

Pays de l'est - Privatisation des terres agricoles : restitution et répartition (1)

	Restitution dans les limites anciennes	Restitution gratuite aux travailleurs et membres	Petites exploitations de moins de 5 ha	Moyennes exploitations de 5 à 100 ha	Grosses exploitations de plus de 100 ha
Rep.tchèque	Oui	Non : vente et location	1,3 %	5,3 %	92,4 %
Slovaquie....	Oui	Non : vente et location	2,4 %	1,9 %	95,7 %
Hongrie.....	Non : partiel	Oui : propriété partage	22,0 %	20,0 %	58,0 %
Pologne.....	Non	Non : vente et location	14,0 % (2)	63,0 % (2)	23,0 %
Slovénie...	Oui	Non : location seulement	47,0 % (2)	46,0 % (2)	7,0 %
Albanie....	Non	Oui	~ 95,0 %	~ 2,0 %	3,0 %
Bulgarie...	Oui	Non : location et droits d'utilisation	30,0 %	6,0 %	64,0 %
Roumanie...	Oui	Oui et location	~ 45,0 %	~ 10,0 %	~ 45,0 %
Estonie.....	Oui	Non : location seulement	25,0 % (2)	15,0 % (2)	60,0 %
Lettonie...	Oui	Oui et location	23,0 %	58,0 %	19,0 %
Lituanie...	Oui	Non : vente et location	33,0 % (2)	32,0 % (2)	35,0 %
Belarus.....	Non	Oui : parts de terres (3)	15,0 %	1,0 %	84,0 %
Kazakstan...	Non	Oui : part des terres	0,2 %	4,0 %	96,0 %
Russie.....	Non	Oui : part des terres	4,0 %	5,0 %	91,0 %
Ukraine...	Non	Oui : part des terres	13,0 %	2,0 %	85,0 %

(1) Les données relatives à la répartition représentent la superficie totale des terres agricoles occupées par les exploitations classées en trois catégories de taille. Elles sont essentiellement des estimations du Secrétariat à partir de sources nationales datant surtout de 1994-1995. Les chiffres marqués du signe ~ sont particulièrement conjecturaux.

(2) La superficie minimale est de 3 hectares plutôt que de cinq.

(3) Le Belarus a apparemment annulé par la suite le processus d'attribution de parts foncières.

Sources : OCDE, EUROSTAT.

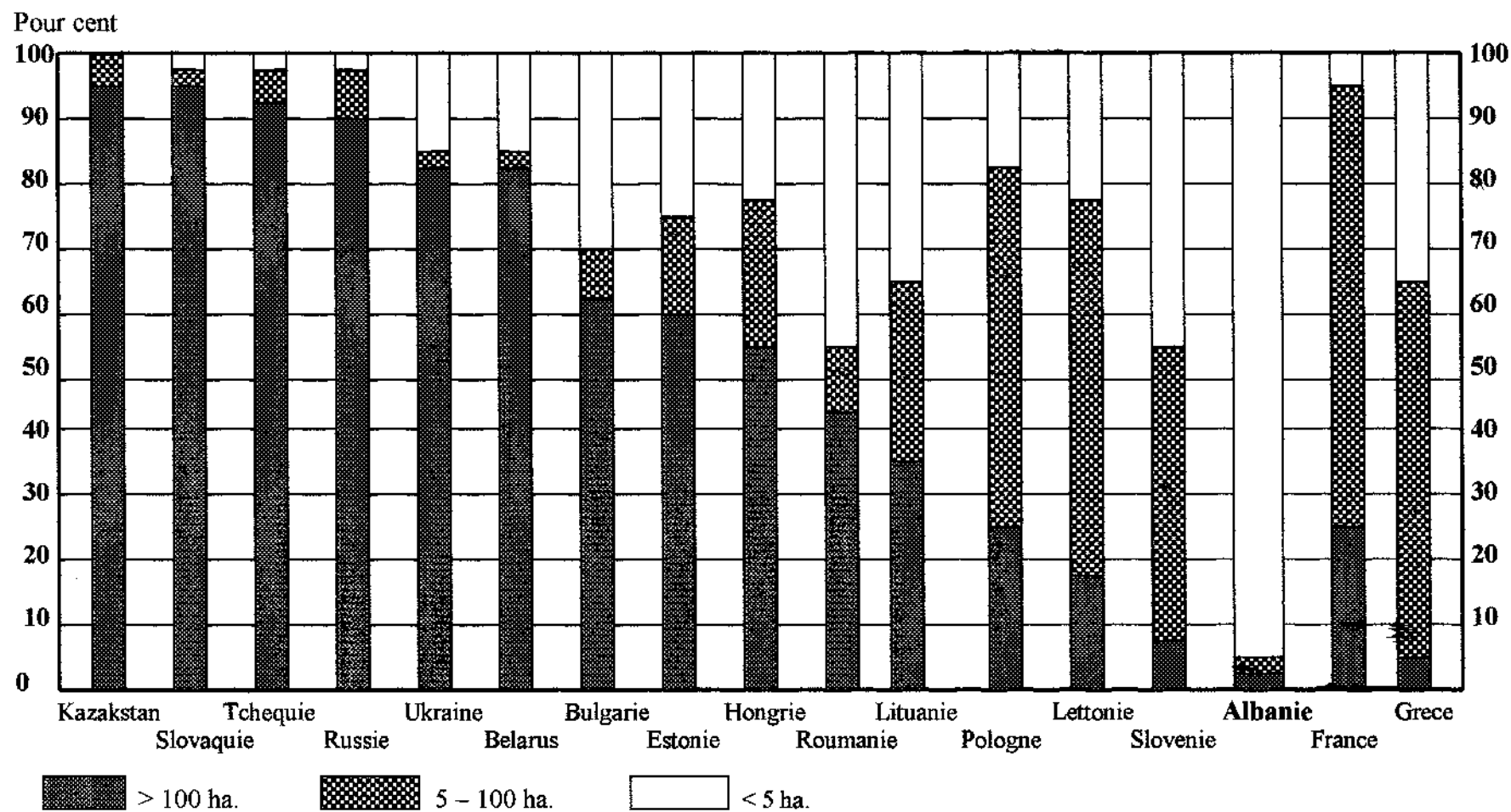
3. Les grandes exploitations : toujours présentes

Dans la plupart des pays le processus de privatisation des exploitations agricoles, tout en créant un nombre important de propriétaires terriens, n'a pas mis fin aux grandes exploitations. Le tableau donne une estimation de la répartition des terres agricoles exploitées en trois catégories déterminées selon la taille, indépendamment du régime de propriété. Il cherche aussi à donner une idée de l'importance relative des exploitations petites, moyennes et grandes, du point de vue de l'occupation du sol. La superficie des terres n'est certes pas un indicateur probant de l'importance économique de l'exploitation, mais elle n'est pas moins l'indicateur le plus communément disponible et elle est particulièrement importante dans le cas des pays de l'Europe centrale et orientale parce que le régime de propriété et d'utilisation des terres est un élément fondamental de tout le processus de restructuration de l'agriculture.

Il ne fait guère de doute que les Républiques tchèque et slovaque, la Russie, l'Ukraine, le Belarus et le Kazakstan comptent encore de grandes exploitations⁵. Les grosses exploitations occupent par ailleurs plus de la moitié des terres agricoles en Hongrie, en Bulgarie et en Estonie. La Pologne et la Slovénie sont deux exceptions du fait qu'elles n'avaient pas connu une collectivisation à grande échelle.

Un facteur important explique la survivance des grosses exploitations : le goût de la sécurité (ou la peur du risque). Outre qu'elles fournissaient des emplois et des lopins de terre, les anciennes grandes exploitations apportaient à des communautés entières une panoplie de services non agricoles. La prestation de ces services laissait certes beaucoup à désirer à l'époque, mais la plupart de ceux qui avaient le choix ont préféré rester dans ces exploitations plutôt que de risquer de ne plus avoir du tout accès à ces services. Parallèlement, les conditions économiques du secteur agricole étaient telles que personne n'a voulu s'aventurer dans l'exploitation agricole individuelle. En outre, nombre de ceux qui avaient obtenu la restitution de leurs droits de propriété avaient perdu tout contact avec la terre, ou même ne résidaient plus dans les zones rurales et n'avaient aucune envie de se lancer dans l'agriculture individuelle en ne disposant souvent que de petits lopins de terre, de compétences limitées pour mener individuellement une activité agricole et de peu ou pas d'argent pour faire tourner l'exploitation ou investir. Dans le cas de figure le plus courant, les détenteurs d'actifs peuvent quitter la ferme en vendant leur droit de propriété à ceux qui restent membres ou actionnaires mais la grosse unité reste de ce fait intacte et il n'y a pas création d'une exploitation individuelle.

Répartition de la totalité des terres agricoles cultivées selon la superficie des exploitations



Source : PECO : sources nationales et estimations OCDE; pays de l'UE : Eurostat.

A l'opposé, il semble que là où des terres ont été données à ceux qui étaient en mesure de les exploiter et n'avaient guère d'autres possibilités ouvertes à eux, on assiste à un morcellement du secteur agricole. Un cas extrême est celui de l'Albanie.

Notes

1. Pour une information plus large et plus détaillée sur l'évolution de la question foncière en Albanie, se référer à l'article d'Adrian Civici : «La question foncière et la restructuration de l'économie agricole».- In: *Options méditerranéennes*, Série B : Etudes et Recherches, n° 15, Publication de l'IAM.Montpellier, 1997.
2. L'étude SRPP a été réalisée par l'Institut du Sol, en coopération avec l'Université du Wisconsin-Madison (USA) et l'Université Agricole de Tirana.
3. Voir Jo Swinnen. The choice of privatisation and decollectivisation policies in Central and East European Agriculture, K.U. Leuven, décembre 1995.
4. « Politiques, marchés et échanges agricoles dans les pays en transition-suivi et évaluation 1996 » – publié par le Centre pour la coopération avec les économies en transition (CCET) de l'OCDE.
5. En 1994, la superficie moyenne des exploitations qui ont succédé aux anciennes fermes d'Etat et fermes collectives était de 1100 ha dans la République tchèque, 5800 ha en Russie et de 34000 ha au Kazakhstan.

Références

- **Banque Mondiale et CE** (1992).- *An agricultural Strategy for Albania*. Rapport, Washington, octobre.
- **Civici A., Kreshpani D., Griffin M.** (1995).- *Le puzzle albanais*. CERES, FAO, Rome, mars-avril 1994.
- **Civici A., Lerin F.** (1997).- Albanie : une agriculture en transition. in: *Options Méditerranéennes*, série B : Etudes et Recherches, N° 15, Montpellier : CIHEAM.- 318 p.
- **Christensen G.** (1995).- *Policy issues for the agricultural sector in Albania*. FAO, Rome, février.
- **Deslondes O., Sivignon M.** (1993).- *L'agriculture albanaise : de la coopérative à l'exploitation de survie*. Paris.
- **Gjata M.** (1994).- Evolution des campagnes albanaises. DEA : Université Paris X – Nanterre : septembre.
- **Vannini L.** (1993).- L'agricoltura albanese. Destrutturazione di un sistema : dallo stato al mercato. in: *Medit*, n° 4, 1993.

