

De la terre à l'Etat

Droit de propriété, théories économiques, politiques foncières

Pierre Coulomb

INRA-ESR ; CIHEAM-Institut Agronomique Méditerranéen, Montpellier (France)

Une crise fondamentale affecte depuis 1983-86 l'ensemble des politiques agricoles modernes qui avaient été conçues dans les années trente et qui s'étaient généralisées dans les années cinquante. Sans aucun doute la décennie 1983-1993 comptera comme un moment fort dans l'histoire mondiale des politiques agricoles au même titre qu'après le grand tournant, à l'orée du XIX^{ème} siècle, la codification du droit moderne de propriété foncière (*Enclosure bills* en Angleterre, Code Civil en France), trois autres périodes. D'abord celle du choix du libre échange dans les années 1850-1860 initiée en France par Napoléon III mais surtout adoptée par le Royaume-Uni dans le cadre de sa politique impériale ; ensuite celle de la naissance des protectionnismes régulateurs modernes comme réponse à la crise de 1880-90 ; enfin celle des années 1930 où s'élaborent de nouveaux types de politique agricole dont le point commun est l'intervention directe de l'Etat par le moyen de dépenses budgétaires massives dans la régulation (croissance ou développement) du secteur productif agricole, mais qui diffèrent profondément entre eux.

Rappelons en effet que dans la «grande crise» des années trente et dans les débats politiques fondamentaux sur la nature de l'Etat et sa place dans la régulation économique, trois grands modèles de politiques agricoles sont définis dans la cohérence des systèmes économiques et de régimes politiques antagonistes : politique de croissance agricole dans les échanges intersectoriels des politiques keynésiennes dans les pays d'économie de marché ; politique socialiste de développement agricole sur la base d'entreprises socialisées et d'une nationalisation des terres dans le cadre d'une politique d'industrialisation volontariste sur la base de prix alimentaires bas ; enfin politiques corporatistes d'Etat (fascisme) visant elles aussi à faciliter l'industrialisation (prix alimentaires bas) mais conservant de la rente, du profit et du salaire dans une organisation corporatiste du secteur agricole. A ces trois modèles s'ajoutent dans les années cinquante et soixante les politiques de développement agricole des pays en voie de développement qui s'apparentent pour la plupart plus aux modèles socialistes ou même corporatifs qu'aux politiques keynésiennes (Tableau 1).

Ce sont ces quatre modèles¹ dont le point commun était la forte implication de l'Etat dans la régulation de la croissance agricole qui sont en crise aujourd'hui dans le mouvement d'internationalisation croissante des échanges sur l'ensemble des marchés agricoles qu'ils soient monétaires, financiers, de marchandises, de services et enfin, quoique de façon très limitée, de travail. Le point commun des changements plus ou moins radicaux qui les affectent aujourd'hui est le démantèlement des protections internes et externes constituées par les interventions directes et massives des Etats. Cependant les formes et les conséquences de cette rupture qu'elle soit progressive ou brutale ne sont (ou ne seront) bien sûr pas les mêmes selon les choix de modèle politique agricole engagé il y a cinquante ans (ou trente ans pour les pays en développement). A l'issue de cette période de dix années de mise en procès de ces politiques, conclue par les nouveaux accords du GATT, on doit s'interroger sur la constitution de nouveaux modèles de politiques agricoles conçus cette fois dans la cohérence d'une libéralisation des échanges internationaux et dans une conception plus «libérale» des fonctions des Etats nationaux dans la régulation de la croissance économique.

Tableau 1. Eléments de typologie des quatre grands modèles de Politique agricole (1930 - 1985)

| Type de politique agricole | Régime politique | Régime économique | Politique foncière agricole | Politique économique agricole | Politique de prix | Type de revenu agricole | Médiations Agriculture/ Etat |
|-----------------------------------|--------------------------|--|--|---|---|--|--|
| Politiques keynésiennes | Démocratie parlementaire | Economie de marché | Propriété directe des terres | Prix et/ou revenus soutenus par le budget de l'Etat | Prix en baisse avec l'augmentation de la productivité (transfert de productivité) | Revenu agricole rémunérant le travail familial + finançant les investissements | Syndicats ou organisations de producteurs directs |
| Politiques socialistes | Dictature du Proletariat | Economie étatique centralisée et planifiée | Collectivisation en grandes unités de production | Investissements étatiques | Prix imposés et livraisons obligatoires | Salaire ouvrier | - Contrat de la planification centralisée - Contrôle social |
| Politiques corporatistes | Régime fasciste | Economie de marché | Préservation des intérêts de la grande propriété latifundiaire | Subvention en amont aux exploitations | Prix bas dans la conception industrialisée | Rente foncière sur la base de travail bon marché | - Représentation inter-classe sous contrôle de l'Etat - Contrôle social |
| Politique de développement | Etat fort + Parti unique | Economie de marché administrée | Dualisme agriculture modernisée/agriculture traditionnelle | Subvention en amont aux exploitations | Prix bas dans la conception industrialiste | Rémunération du travail familial | Médiation politique |

I – L'Etat et la politique agricole

L'objet des analyses présentées ici n'est pas cependant de proposer une «*prospective*» de l'évolution actuelle des politiques agricoles mais au contraire, dans une réflexion «*rétrospective*», de revenir sur *les caractères spécifiques fondamentaux des politiques agricoles* en tant que politique économique mais aussi en tant que «grande politique», c'est à dire en tant que politique liée aux régimes politiques et aux formes même de l'Etat. Dans une période où se recomposent les politiques agricoles dans la *logique économique* de la mondialisation libérale des échanges, il peut paraître en effet important d'analyser les relations politiques qui relient les formes économiques et sociales assurant la production des biens alimentaires à l'organisation générale d'une société et donc à «son» Etat. En ce sens ce texte entend présenter, ici de façon nécessairement sommaire et souvent elliptique, une problématique à la fois de définition et de typologie des politiques agricoles ².

1. Les fondements de la spécificité des politiques agricoles

On peut en effet poser en principe que la question des formes d'organisation des systèmes productifs agricoles assurant l'alimentation d'un groupement humain, donc la question de ce que nous appelons aujourd'hui une «politique agricole», a *toujours* été, quelles que soient, dans l'histoire ou dans l'espace, les sociétés, une question au coeur de la «constitution» de l'Etat : l'Agriculture a toujours été une Affaire d'Etat³.

Il y a à cela trois raisons fondamentales qui valent pour toutes les sociétés pratiquant l'Agriculture pour se nourrir :

- ❑ Assurer de façon sûre et stable, l'alimentation d'un groupement humain par l'agriculture (et non plus seulement par la cueillette et la chasse ou par la guerre) implique de disposer d'un territoire et de le défendre. Derrière les paysans sédentaires, il y a toujours des «soldats»... Réciproquement l'un des modes privilégiés d'occupation d'un territoire est son usage agricole. Une telle affirmation peut sembler «primitive» dans les pays les plus «avancés» (où les raisons et les moyens d'affirmer la possession d'un territoire se sont diversifiés et complexifiés dans l'histoire) mais elle reste fondamentale y compris pour ces pays ⁴.
- ❑ Décider qui a le droit à la *possession de la terre*, qui peut disposer d'*eau*, qui organise *le travail agricole* etc. structure les pouvoirs et crée les premières «administrations». L'organisation sociale de la possession de la terre et de son usage définit la place et le statut social des paysans : femmes ou hommes, esclaves ou serfs, journaliers ou ouvriers permanents, exploitant familial ou entrepreneur capitaliste etc.
- ❑ Manger tous les jours à sa faim : la demande de bien alimentaire est «rigide», or l'offre est, elle, irrégulière. Il faut donc *stocker pour faire face au risque de disette* ou de famine : au centre des plus anciennes cités humaines on voit les restes des toutes premières politiques agricoles, greniers à céréales ou à amphores d'huile. Dans les économies marchandes modernes, cette nature de l'offre et de la demande alimentaire se traduit pas *l'instabilité des prix* et donc par un *risque de ruine* de l'appareil productif que cherche à pallier les politiques modernes de stabilisation des prix et des revenus.

Pour ces trois raisons, la politique agricole est une «*grande politique*» que l'on ne peut réduire dans une vision trop technicienne ou trop marquée d'économisme à une politique enfermée dans les seules spécificités de ce secteur de production. Sa conception et son élaboration concerne, certes de façon plus ou moins proche, *les équilibres internes et externes* de la société et de l'Etat.

2. Définition et analyses des politiques agricoles

On peut donc proposer de *définir les politiques agricoles* de façon très générale comme un *compromis institutionnel réalisé par l'Etat et dans l'Etat autour de trois «pactes»* :

- ❑ **un pacte territorial** définissant le type de contrôle social concédé par l'Etat au (ou aux) groupe social privilégié pour organiser la production agricole ;

- ❑ **un pacte budgétaire** définissant le type de ressource prélevé par l'Etat sur l'activité agricole ou, réciproquement, le type de dépense allant vers le secteur agricole.
- ❑ **un pacte économique** définissant le type de formation des «revenus» agricoles et de leur répartition entre rente foncière, profit et revenu du travail.

Une telle définition permet d'analyser la structure d'une politique agricole comme un modèle socio-politique défini par :

- ❑ *le régime foncier* sur lequel repose le type d'agriculture défendu par le groupe social dominant et qu'il entend faire prévaloir (type et structure de propriété, pouvoir et autorité sociale des propriétaires dans l'organisation du travail, modes d'accès à la terre etc.) ;
- ❑ *le régime de prix agricole* revendiqué par le groupe social dominant (favorisant soit la formation d'une rente élevée, soit du profit, soit de la rémunération du travail etc.) et *les modes de réalisation de ce régime de prix* (protectionnisme ou libre échange, intervention ou non de l'Etat, type d'oligopolisation de l'offre etc.) ;
- ❑ *le régime politique* (ou le choix de société) qui paraît cohérent avec la place dans la société que le groupe dominant organisant la production agricole entend obtenir et défendre.

Autrement dit, l'analyse d'une politique agricole repose sur *trois questions fondamentales à lui poser* :

- ❑ celle de la nature du pouvoir que donne à des groupes sociaux ou à des individus les formes juridiques de la *possession / propriété des terres* et qui leur assure l'hégémonie sur l'organisation de la production ;
- ❑ celle des formes de la *régulation nécessaire* pour d'un côté assurer de façon jugée «convenable» la subsistance d'une population et de l'autre éviter la ruine du système productif en assurant à un niveau jugé «satisfaisant» la stabilisation des revenus agricoles qu'ils rémunèrent de façon privilégiée selon les cas : la terre, le capital ou le travail ;
- ❑ celle des *rappports politiques* entre le groupe social hégémonique dans l'organisation de la production et l'Etat.

3. Une politique très «politique»

On notera que cette définition de la politique agricole présentée ici sous trois «points de vue» (celui de l'Etat, celui du groupe hégémonique ou des groupes contestant cette hégémonie, celui enfin de l'«observateur») est très politique puisqu'elle met la politique agricole au coeur même non seulement du système politique mais aussi du régime politique. En effet, la politique agricole paraît être plus «politique» que d'autres politiques économiques et plus particulièrement les politiques industrielles. Le jeu politique de l'Etat dans la gestion du secteur entre entreprises industrielles s'organise en effet dans une triade Etat-Patronat-Salariés. Les chefs d'entreprises disposent d'une forte autonomie (contrainte cependant par les politiques sociales, commerciales etc.) sur la base du profit finançant la croissance de leurs entreprises. Dans le cas de l'agriculture, l'Etat est «théoriquement» face à une multitude de producteurs en concurrence quasi-parfaite entre eux et «normalement» inorganisés – sauf à ce qu'un groupe dominant les organise face à l'Etat, en accord avec lui ou contre lui. Les relations entre l'Etat et les groupes qui cherchent leur hégémonie dans l'organisation de l'agriculture sont dans ces conditions plus directement incluses dans le système politique stricto-sensu⁵.

On comprend alors que l'analyse d'une politique agricole ne peut se réduire à l'examen de la seule action de l'Etat. Cette action est inséparable de celles qu'exercent les «organisations professionnelles» (dans les Etats modernes) ou les pouvoirs territoriaux (féodaux, chefs tribaux etc.). Pour en rester aux Etats démocratiques modernes, ces organisations professionnelles ne peuvent être réduites ni à des groupes de pression défendant des intérêts égoïstes, ni à des «rouages» assurant de façon neutre des tâches socio-économiques au service de l'Etat. Ces organisations incarnent des choix de politique agricole et donc des choix de politique économique. Les conceptions qu'elles défendent et cherchent à faire prévaloir de la place de l'Agriculture et de la structure de l'Agriculture dans le système économique et social sont inséparables de «choix de société» et donc de système voire de régime politique. Par exemple, elles peuvent défendre des intérêts agricoles «contre» l'Etat ou au contraire en relation étroite avec lui ; elles peuvent avoir une alliance avec l'Etat (quel que soit le gouvernement) ou avoir des préférences partisans (partis politiques). Dans les pays industrialisés, ces organisations représentatives des

intérêts dominants dans l'agriculture sont en général insérés étroitement dans le système socio-politique dont elles font en fait partie même si elles manifestent et proclament hautement leur «indépendance» et leur «autonomie». De fait, leur position dans le système socio-politique peut paraître ambigu ou «inconfortable» : d'un côté elles ont à défendre les intérêts très divers des diverses sortes d'agriculteurs pour assurer leur hégémonie, de l'autre elles négocient avec l'Etat (et quelquefois contre lui) des choix de politique agricole cohérents avec leurs conceptions, enfin elles assurent la médiation de l'Etat vers les agriculteurs en participant à la mise en oeuvre sur le «terrain» de la politique agricole. Ainsi, dans les pays démocratiques d'économie de marché du moins, il ne faut pas avoir une vision trop naïve de la fonctionnalité des médiations assurées par les organisations agricoles «représentatives» des agriculteurs et de l'harmonie de la division des tâches dans l'administration de la politique agricole auprès des producteurs : il faut s'interroger plus profondément sur la nature politique de ces organisations professionnelles, sur la nature politique de la relation qu'elles entretiennent avec l'Etat ; mais réciproquement aussi sur la nature de l'Etat si l'on entend comprendre les types de relations qu'il accepte ou institue avec tel ou tel type de représentation des intérêts agricoles⁶.

4. Crise de politique agricole, crise politique

Dès lors tout changement de politique agricole se traduit nécessairement pas une *crise* qui affecte plus ou moins profondément le *système politique* ; et réciproquement un changement de système politique entraîne souvent un changement de politique agricole.

Tous les grands «tournants» de politique agricole se sont en effet opérés dans une «crise» économique ou / et politique. Donnons quelques exemples rapidement. Aux Etats-Unis, la dissolution de la propriété rentière (latifundiaire) de plantation établie sur l'esclavage a nécessité une guerre civile ; la politique agricole moderne keynésienne naît, aux Etats-Unis, dans la grave crise des années trente. En Angleterre la ruine de la grande propriété rentière est l'objet d'un long combat politique durant plus de la première moitié du XIX^{ème} siècle et aboutit en 1880 à la ruine de toute l'agriculture. L'entrée de ce même pays dans la CEE en 1972 crée des antagonismes politiques du fait de la hausse du coût des produits alimentaires ou de la destruction du paysage de prairie par la mise en culture intensive. Cette même entrée a des conséquences importantes dans les relations du Royaume-Uni avec l'Australie ou la Nouvelle-Zélande. En France, la lutte contre la grande propriété se fera dans deux crises politiques : celle de l'établissement de la III^{ème} République et de la séparation de l'Eglise et de l'Etat ; celle de la politique d'industrialisation de l'ensemble du territoire sous la IV^{ème} République. La politique de concentration de la production et de gestion accélérée et administrée de l'exode agricole s'opère dans le changement de régime constitutionnel de la V^{ème} République et dans l'hégémonie d'une nouvelle couche d'agriculteurs (les «jeunes agriculteurs» en croissance) court-circuitant la représentation parlementaire dans un «dialogue» direct avec le gouvernement (cogestion). A l'époque actuelle, l'internationalisation des échanges agricoles s'est traduite par la «crise» des négociations du GATT concernant les politiques agricoles : crise entre Etats et plus particulièrement entre les Etats-Unis, la CEE et le groupe de Cairns, crise au sein des Etats etc. Dans les pays en développement, la libéralisation des politiques agricoles est un exercice imposé par les Politiques d'Ajustement Structurel à la suite de l'échec des politiques d'industrialisation volontariste des années 70 etc. Enfin, bien sûr, dans les Etats socialistes léninistes, la politique d'agriculture collectivisée s'est écroulée, posant le difficile problème de la construction d'une nouvelle agriculture.

II – Les différents types de rente foncière agricole et les modalités de leur réalisation

Le cadre théorique que nous utiliserons ici est celui très «classique» de la *théorie de la répartition* distinguant le revenu attaché à la possession ou à la propriété de la terre, la *rente foncière*, le revenu de l'entreprise (*le profit*) et le revenu du travail (*le salaire*).

On considérera la rente foncière comme *rente absolue*, c'est à dire comme l'expression du pouvoir social des propriétaires leur permettant de *réaliser* (sous une forme monétaire ou non) un revenu lié au seul fait de l'appropriation des terres. Il ne s'agit donc pas là des *rentes différentielles* liées aux différences de fertilité (ou de localisation) des terres nécessaires à la satisfaction des besoins ou de la

demande alimentaire. Nous considérerons ici ces rentes différentielles comme une des composantes de la rente foncière dont la part dans le revenu national est avant tout déterminé par le pouvoir social des propriétaires, réussissant ou non la production agricole à leur profit.

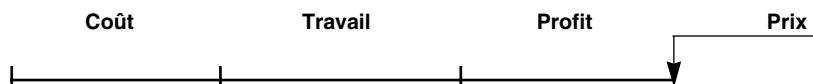
Les modes de réalisation de la rente foncière seront donc au centre de cette analyse. Les caractères «physiques» de la propriété foncière (qualité des sols ou répartition de la propriété) compte moins que la place des propriétaires fonciers dans le système social, économique et politique qui, elle, détermine les moyens dont disposent les propriétaires pour obtenir des revenus élevés de leur propriété : possibilité (ou non) de disposer de travail bon marché, possibilité (ou non) de bénéficier de prix élevés etc.

«*Ce n'est pas, (en effet) parce que la rente est élevée que le blé est cher : la rente est élevée parce que le blé est cher*» (Ricardo). Le blé peut être cher en raison d'un déficit de l'offre face à la demande : mais reste à savoir alors par exemple si ce sont les fermiers louant des terres qui en feront leur «profit» ou leurs propriétaires qui bénéficieront de cette rente. Mais le blé peut être cher en raison d'un déficit organisé par les propriétaires eux-mêmes sur la base de leur pouvoir politique (ce déficit pouvant du reste être organisé par les fermiers pour accroître leur profit, dans une autre considération politique... et alors au détriment de la rente). Les propriétaires peuvent avoir aussi la capacité d'organiser une sous-rémunération du travail permettant fois la réalisation d'une rente due cette fois à de bas coûts de production au regard des prix des produits agricoles.

1. Schéma des différents types de rente foncière en économie marchande

Autrement dit l'étude de la question foncière est avant tout *l'étude de la réalisation et de la formation du «revenu agricole» en distinguant les trois formes possibles de ce revenu : la rente foncière, le profit et le revenu du travail*. Cette étude est donc inséparable de celle de la *formation des prix agricoles* d'une part, et de *l'organisation (coût) du travail directement productif* d'autre part.

On peut schématiser les différents types de revenus agricoles et leurs formes de réalisation de la façon suivante. Nous considérerons que pour qu'une entreprise capitaliste industrielle puisse dégager le *profit* nécessaire au financement de sa croissance et à la rémunération des capitaux qui l'ont constitué, il est nécessaire que le prix des marchandises qu'elle produit se forme à un niveau suffisant pour couvrir les coûts de production, le coût du travail, enfin dégager le revenu du profit :



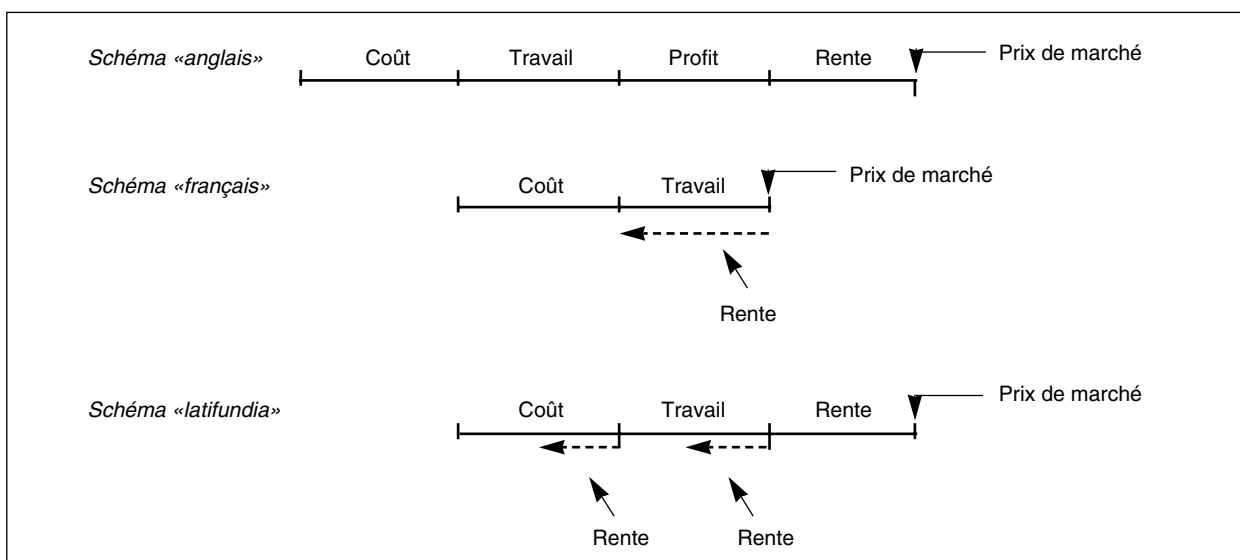
Dans le cas de **l'entreprise agricole louant des terres**, il faut considérer aussi la «rémunération» de la propriété foncière c'est à dire de la rente foncière. Celle-ci peut être formée :

- soit par une sous-rémunération du travail agricole (au regard du coût du travail dans les autres secteurs) ;
- soit par des prix agricoles «élevés», c'est-à-dire par la formation d'un «surprofit» ;
- soit par ces deux moyens.

On peut ainsi distinguer trois types de formation de rente foncière :

- le modèle de la grande propriété foncière anglaise jusqu'au milieu du XIX^{ème} siècle : la terre des *Landlords* (propriétaires) est louée à des *farmers* (entrepreneurs capitalistes) réalisant un profit.
- le modèle de la grande propriété française jusqu'en 1945 (statut du fermage). La terre est louée à des fermiers n'exigeant pas de profit capitaliste et utilisant une main-d'œuvre bon marché de petits ou très petits paysans.
- le modèle de la Latifundia ibérique ou ottomane, exploitée «directement» par le propriétaire et où le travail est fourni soit par de petits métayers, soit par des ouvriers journaliers faiblement rémunérés. Enfin les coûts réels (investissements etc.) sont réduits dans le cadre de systèmes de production extensifs.

Tableau 2. Schéma de formation de la rente foncière de la grande propriété



Dans le cas où les **agriculteurs (producteurs directs) sont propriétaires de leurs terres** («Faire Valoir Direct»), on peut considérer qu'ils ne se paient pas à eux-mêmes un «loyer» et donc qu'ils ne versent pas de rente à un propriétaire. Cependant, le *coût d'accès à la terre par achat ou par rachat à un cohéritier* constitue bien une forme de rente foncière qui se traduit pour eux comme une «charge foncière». Il faut donc analyser là d'une part :

- la formation du prix de la terre sur le marché foncier,
- les règles de l'héritage (partage ou non) et les stratégies familiales,

et d'autre part les modalités du financement de ces achats : prélèvement sur le revenu du travail au détriment du niveau de vie et des investissements productifs dans le cas de la paysannerie non capitaliste ; prélèvement sur le profit au détriment des investissements productifs ; utilisation d'un «surprofit» se constituant grâce à un système de prix élevé (cas actuel des grands agriculteurs européens ou américains pouvant ainsi accroître la taille de leurs exploitations sans sacrifier les investissements productifs).

2. Schéma des différents types de réalisation de la rente foncière

Les formes de réalisation de la rente foncière s'organisent autour⁷ :

- du contrôle social du travail productif,
- du contrôle économique du système de prix agricoles.

A. Le contrôle social du travail productif

L'objectif des propriétaires fonciers rentiers est d'obtenir un coût du travail le plus bas possible (au regard du coût du travail dans les autres secteurs) et plus particulièrement de pouvoir faire face aux pointes de travail (labours, récolte, etc.) sans que pèse trop sur leurs revenus l'entretien des travailleurs directs dans les périodes où il y a peu de travail.

De ce fait, dans le cas où la rente foncière se forme sur un coût peu élevé du travail, il y a eu deux types de stratégies que nous distinguerons sous le nom de *travail lié* et de *travail captif*.

- Le *travail lié* est constitué par un asservissement des travailleurs permanents (esclaves, serfs, etc.) ou temporaires (contrats par exemple des petits paysans migrant vers l'Amérique du Nord, etc. ou *travail forcé* dans les colonies européennes en Afrique).
- Le *travail captif* est d'une autre nature. Il est le produit d'un contrôle social et politique d'un territoire, réservant la main-d'œuvre disponible aux seuls propriétaires agricoles à l'exclusion de l'industrie. Ainsi dans la plupart des régions où dominant des systèmes de grande propriété, les grands propriétaires ont su, par des moyens politiques, maintenir à leur seul profit une population agricole et rurale

Tableau 3. Schéma des modes de réalisation de la rente foncière

| | Type de droit propriété | Type de rente foncière | Politique de prix | Contrôle social du travail | Type d'unités de production | Exemples ou commentaires |
|--|--|---|---|---|---|--|
| Rente féodale | Concession politique féodale | Tribut | Marchés locaux + prélèvement en nature | Territorial + travail lié (servage) | | |
| Rente politique territoriale | Droits coutumiers + propriété communautaire | Bénéfice politique + tribut | Marché de surplus | Territorial + clientélisme | Paysannerie autarcique | Nombreux pays en développement |
| Latifundia de colonisation | Droit pré-moderne propriété concédée puis grande propriété | Rente + profit commercial | Exportation sur marchés à pouvoir d'achat élevé | Territorial + travail lié | - Grand domaine en FVD + métayage "ancien" - "Cultures de rente" spécialisées | - Empire ottoman (Méditerranée orientale) - Empires ibériques (Méditerranée occidentale, Andalousie, ...) |
| Latifundia "urbaine" | Propriété bourgeoise | Rente + profit commercial | Approvisionnement des villes | Travail lié | "Campagne" avec métayers | Plaine du Pô, campagne de Toulouse, Aveyron, ... |
| Modèle anglais de grande propriété (triade) | Mouvements des enclosures et droit de propriété moderne | Rente-loyer | Protectionnisme marché national prix élevés | Ouvriers agricoles libres | Fermage capitaliste (profit) | Situation théorisée par Ricardo puis Marx |
| Grande propriété de type français | Droit de propriété moderne | Rente-loyer | Prix de marché | Territorial développement séparé main-d'œuvre paysanne | - Petits fermiers fournissant la main-d'œuvre aux "gros" - Petite Production Marchande | Grand Ouest de la France jusqu'au Statut du fermage |
| Grandes exploitations | Droit de propriété moderne | Rente-loyer limitée par le profit (pas-de-porte) ou profit avec rente administrée | Marché puis marché administré | Main-d'œuvre liée avant administration de la rente | Grands entrepreneurs agricoles cherchant à limiter la rente | France (grands fermiers), Prusse (junkers), Etats-Unis |
| Agriculteurs en FVD | Droit de propriété moderne | Marché foncier et héritage | Marché + organisation de mise en marché | - "République" de paysan - Politique de structure appuyée par l'Etat | Petits producteurs marchands | Agriculture familiale moderne de l'Europe de l'Ouest et des Etats-Unis |

dense, obligée d'accepter les conditions de travail qui leur ont été imposées. De ce fait dans la péninsule ibérique ou en Italie, la moitié sud était non industrialisée, en France la moitié ouest, en Amérique Latine de vastes territoires sont sous-développés.

Cette main-d'oeuvre captive peut être composée de «journaliers» vivant dans des villages hors des propriétés et appelés à travailler lorsqu'on a besoin d'eux (cas de l'Andalousie espagnole, de l'*alentejo* portugais, des *brascienti* italiens, de la Prusse des *junkers*, etc.). Elle peut être composée de petits métayers rémunérés souvent au cinquième de la valeur de la récolte (dans l'empire ottoman, en Espagne, en Amérique Latine espagnole ou portugaise). Enfin ce peut être une main-d'oeuvre issue de petites ou très petites exploitations comme dans la France de l'ouest.

Il convient alors d'étudier dans quelles *conditions politiques* les grands propriétaires peuvent exercer un *contrôle social* sur le territoire qu'ils dominent.

L'étude des conditions politiques revient à analyser les relations entre les «agriculteurs» (ici représentés par les grands propriétaires) et l'Etat d'une part, mais aussi les relations avec les autres secteurs de l'activité économique et la nature des arbitrages qu'exerce l'Etat s'il y a des contradictions d'intérêt.

L'étude du contrôle social exercé pour maintenir une population rurale suffisante pour assurer un travail bon marché implique d'analyser les moyens utilisés. Ce peut être les moyens de l'*autorité directe de l'Etat*. Mais ce peut être aussi une *organisation sociale* maintenue ou développée par les grands intérêts agricoles.

On peut prendre comme exemple le cas de la grande propriété foncière française du XIXème siècle au milieu du XXème siècle (voir encart 1).

Posées ici sur le cas de la grande propriété foncière, ces questions peuvent concerner tout aussi bien les *entrepreneurs agricoles* qui peuvent accroître leurs revenus par l'emploi d'une main-d'oeuvre bon marché : il faut alors considérer qu'une part de leur *profit d'entreprise* est constituée par une *rente foncière*.

B. Le contrôle du système de prix agricole

La rente peut se former comme un «surprofit» sur la base d'un système de prix élevé. La formation de la rente foncière renvoie alors à la *politique des prix et des revenus* mais aussi aux *systèmes de subventions ou d'aides directes*.

Rappelons que c'est en ce sens que la politique foncière est inséparable de l'ensemble de la politique agricole : ce qui compte avant tout est, bien entendu, le type de formation des revenus (mais aussi leur nature et leur niveau) que permet la fonction de la terre.

La question est d'abord celle de la formation des prix agricoles et donc des revenus. Rappelons rapidement ici les caractères spécifiques des marchés agricoles⁸ :

- ❑ Une *offre en concurrence quasi-parfaite* et une *demande finale* exercée par des individus (ou famille) eux-mêmes en *concurrence parfaite*. Mais *le négoce, la transformation* (industrie agro-alimentaire), et de plus en plus *la distribution* aujourd'hui peuvent être plus ou moins *oligopolistiques* ou *monopolistique*.
- ❑ En raison de *la rigidité de la demande* de biens alimentaires et de *l'élasticité de l'offre* combinée avec les *aléas naturels*, les prix agricoles sont instables (loi de King, courbes Cobwebb etc.).
- ❑ Cette instabilité des prix entraîne un *risque de ruine permanent des exploitations agricoles* : les prix peuvent se former à un niveau inférieur aux coûts de production. Cette situation détermine les *comportements des producteurs face au risque* («logique paysanne») et fonde la nécessité de *politique agricole visant à stabiliser les prix*.
- ❑ Cette instabilité peut entraîner ainsi des ruptures dans la régularité de l'approvisionnement alimentaire qui peuvent être compensées par des *stocks* ou par des *importations*.

On ne traitera pas ici de l'ensemble des politiques de stabilisation mais seulement de celles qui ont été mises en avant par les intérêts agricoles rentiers, sans appui de l'Etat ou avec l'appui de l'Etat. La

Encart 1

Schéma d'analyse de la politique foncière et agricole de la grande propriété foncière française (1830 - 1945)

- La grande propriété foncière est dominante dans le grand quart Nord-Ouest de la France.
- Le domaine est loué à deux types de fermiers :
 - les «gros» ayant de 20 à 25 ha,
 - les «petits» ayant autour de 5 ha.
- Les petits fermiers sont le réservoir de main-d'œuvre bon marché des «grosses» fermes qui peuvent ainsi payer un loyer élevé au propriétaire. Les «petits» supportent aussi un loyer élevé : il faut que leurs revenus agricoles soient insuffisants pour assurer le niveau de la vie de famille et qu'ils soient contraints d'aller travailler chez les «gros».

a) La politique agricole défendue par les grands propriétaires :

- Elle est fondée avant tout sur la condamnation de l'exode agricole. La grande propriété appuie une idéologie qui fait de la ville un «lieu de perdition» et s'appuie pour cela sur le discours religieux.
- Mais surtout on organise une vie sociale centrée sur le village et la communauté villageoise («corporatisme organique»).
- La société rurale est conçue comme un tout pouvant vivre à l'écart de la ville et de l'industrie et d'autre part de l'Etat. Celui-ci n'est accepté que dans ses fonctions d'ordre public (police, justice, armée, diplomatie, monnaie), c'est à dire dans le cadre d'une conception d'«Etat libéral». Tout autre intervention de l'Etat est condamnée (éducation par exemple).
- La rente foncière se formant d'abord sur le coût peu élevé du travail, la grande propriété française, si elle préférerait bien sûr un protectionnisme assurant des prix élevés, peut accepter un protectionnisme modéré et même (sous Napoléon III) un libre échange.

b) Les relations avec l'industrie :

Cette politique entraîne une «interdiction» de fait de toute industrialisation de l'ouest de la France. Cette partition du territoire entre une France de l'Ouest qui restera agricole et rurale et une France de l'Est industrialisée durera jusqu'après la deuxième guerre mondiale. Après la seconde guerre mondiale, il faudra une politique d'Aménagement du territoire pour que l'ouest de la France soit industrialisé, cette fois de façon volontariste (aides de l'Etat).

Il faut alors expliquer pourquoi les industriels ont accepté de ne pas s'installer dans l'ouest pour utiliser la main-d'œuvre qui y existait et pourquoi l'Etat a accepté aussi une non-industrialisation de la moitié du territoire.

On peut trouver dans l'analyse de la situation française deux types de raison :

- des raisons politiques : équilibrer l'«agitation» ouvrière par le «calme» paysan ;
- des raisons économiques : le capitalisme français est pour une large part fondé avant 1914 sur une banque puissante et sur des industries de grands travaux publics très internationalisés. Une part importante du capital fructifie à l'extérieur des frontières françaises et peut se passer donc d'utiliser la main-d'œuvre de l'ouest.

c) La position de l'Etat :

Cette agriculture était cohérente avec l'Etat libéral. Avec la IIIème République à partir de 1880 apparaissent des contradictions fortes qui vont entraîner un conflit politique (séparation de l'Eglise et de l'Etat, généralisation de l'éducation, développement des services publics).

Mais surtout en 1945, l'Etat s'engage dans une politique d'industrialisation de l'ensemble du territoire.

Le «statut du fermage» en 1947 qui limite fortement le pouvoir social des propriétaires et qui, au contraire, accroît celui des exploitants agricoles est cohérent avec cette politique d'industrialisation.

A partir de 1960, cette politique de l'Etat se complète d'une volonté d'accélérer en le gérant l'exode agricole (politique des structures) en faisant disparaître les très petites et petites exploitations, réservoir de main-d'œuvre pour assurer un bon niveau de la rente foncière.

Aujourd'hui la rente ne représente qu'un revenu très faible au regard de la valeur des terres avec un rendement de 2 à 2,5% inférieur au livret de caisse d'épargne : la grande propriété a été ruinée sans que l'on ait cherché à la faire physiquement disparaître.

conception qu'ont de l'Etat les propriétaires fonciers est *libérale* : l'Etat doit leur assurer l'ordre intérieur du respect de leurs droits de propriété et de maintien de l'ordre social (travail) et l'ordre «extérieur» plus particulièrement par le protectionnisme, mais aussi dans le soutien à l'exportation. Par contre, l'Etat n'a pas à intervenir dans l'organisation de la production agricole : celle-ci relève selon eux des seuls prérogatives des «producteurs» agricoles, c'est-à-dire des propriétaires (ou, si ce sont les entrepreneurs agricoles qui sont hégémoniques, des entrepreneurs). Dès lors, l'action de défense de leurs intérêts se fera sur deux plans : un plan politique d'abord pour obtenir que l'Etat s'engage dans la protection de leurs intérêts territoriaux d'abord (cf. plus haut) et de leurs intérêts économiques ensuite (cf. plus loin) ; un plan autonome de l'Etat et souvent conçu «contre» lui («anti-étatisme») dans l'organisation sociale territoriale de la production et de la mise en marché des produits.

On peut aussi distinguer les stratégies des intérêts rentiers pour obtenir des prix agricoles élevés en trois catégories :

b1) «*Oligopoliser*» l'offre et la réduire (politique dite «malthusienne») pour parvenir à des prix élevés. Cette stratégie est plus couramment pratiquée par les entrepreneurs agricoles que par les propriétaires rentiers. On peut donner comme exemple «les comités économiques» de produits en France ou les *marketing orders* aux Etats-Unis. Une telle stratégie peut être acceptée par un Etat soucieux de l'intérêt public si, d'abord, elle n'aboutit pas à une attitude trop malthusienne privant de l'accès aux produits indispensables à l'alimentation les couches les plus pauvres ou, ensuite, s'il s'agit d'un produit considéré comme de «lux» (cf. en France par exemple : le champagne ou le fromage de Roquefort).

b2) *Le protectionnisme* est le moyen le plus sûr pour s'assurer d'un niveau de prix élevé, mais il implique par nature l'accord et l'appui de l'Etat. Cette stratégie a été celle la plus couramment revendiquée par les propriétaires fonciers. Ce fut le *cas historique de la grande propriété foncière anglaise*, théorisée par les économistes classiques (Ricardo puis Marx mais aussi Walras). Le texte encadré ci-dessous analyse le double aspect de l'importance du cas pourtant très particulier du développement de l'agriculture anglaise du XVIIIème siècle à la première moitié du XIXème : c'est à la façon dont a été interprétée cette situation que l'on doit les théories agraires socialistes ou capitalistes, alors même que dans le mouvement historique réel, la rente foncière anglaise a été ruinée non pas par une «nationalisation» ou «étatisation» des terres, mais par la suppression des lois protectionnistes (voir encart 2).

b3) *L'exportation vers des régions à haut pouvoir d'achat* : le niveau élevé des prix est obtenu dans ce cas en produisant des «*produits de rente*» destinés à l'exportation vers des pays riches ou vers des couches de la population à niveau de vie élevé. Cette «stratégie» a longtemps été celle de la grande propriété ibérique (Espagne et Portugal) et ottomane ; elle a eu de ce fait une importance déterminante dans le développement agricole des pays méditerranéens mais aussi des Pays d'Amérique Latine. L'«économie de plantation» ou les domaines coloniaux de la fin du XIXème siècle au milieu du XXème ont une logique analogue.

Mais la logique latifundiaire combine en réalité les deux modes de réalisation de la rente foncière : *territoriale* (main-d'œuvre bon marché) et *économique* (prix élevés).

A l'inverse de la grande propriété anglaise ou de la grande propriété française qui se fondent sur un droit de propriété moderne issu de la dissolution du mode de propriété féodal, les «latifundia» reposent sur des *concessions territoriales* accordées par l'Etat pour des raisons de contrôle militaire ou de colonisation⁹. Il s'agit donc, à l'origine, d'un *droit de propriété pré-moderne* qu'il faut distinguer des systèmes féodaux, même si leur organisation paraît analogue¹⁰. Elles diffèrent, en effet, du féodalisme en n'ayant pas le même sens «politique» : il ne s'agit nullement d'un système de droit et de devoir assurant un équilibre social comme dans le système féodal. L'objet politique est seulement la colonisation territoriale et dans le cas des propriétés ottomanes qui reste proche d'une conception «tributaire» d'assurer le paiement de l'impôt. Dès lors, ces droits du propriétaire latifundiaire sont proches des droits de propriété moderne (liberté du droit d'utiliser le sol, d'en disposer, propriété des biens produits).

Ce type de concession territoriale se développe depuis cinq cent ans d'une part à l'est de la Méditerranée avec l'empire ottoman et d'autre part à l'ouest avec l'Espagne et le Portugal. L'Empire ottoman organise les terres conquises en propriétés d'Etat (*Timar*) concédé à de hauts responsables (les *sipahi*, chevaliers ou seigneurs) à charge pour eux d'entretenir des troupes et d'assurer l'ordre au nom de l'Empire. Dans le même temps les Rois catholiques d'Espagne et du Portugal créent dans les régions

L'importance particulière du cas de la grande propriété foncière anglaise jusqu'au dernier tiers du XIX^{ème} siècle

Le cas de la grande propriété foncière anglaise du XVIII^{ème} siècle au milieu du XIX^{ème} est particulièrement important pour comprendre la question foncière agricole. On doit en effet l'examiner sous deux aspects très différents :

a) Le mouvement réel historique de l'agriculture anglaise sur la base de la grande propriété des *Landlords* et des *farmers* (entrepreneurs capitalistes) bénéficiant d'un **protectionnisme** «intégral» (les *corn laws*). Dans ce cadre, l'agriculture anglaise sera la plus moderne du monde. L'Angleterre est aussi le lieu où naît la première forme de **droit de propriété moderne** avec le mouvement des **enclosures** : mais ce droit de propriété anglais est un droit «inachevé», l'Angleterre ne rompant pas totalement avec le système féodal à l'inverse de ce que fera la France de l'extrême fin du XVIII^{ème} siècle (nuit du 4 août 1789 dans le début de la Révolution française) et au début du XIX^{ème} (promulgation du Code Civil de 1804 dit Code Napoléon).

Ce système de production agricole sera ruiné, à la suite d'un long conflit politique entre les intérêts agricoles représentés au Parlement par le parti *tong* (conservateur) et les intérêts industriels partisans du libre échange, représentés par le parti libéral (*whig*) ; le protectionnisme assuré par le système des *corn-laws* sera en effet démantelé de 1840 à 1860. L'effet s'en fera sentir surtout vers 1880, avec le progrès des transports maritimes et le développement des exportations de céréales américaines et russo-polonaises.

Du milieu du XIX^{ème} siècle au milieu du XX^{ème} siècle (guerre mondiale), l'Angleterre s'approvisionne essentiellement dans son **empire colonial** et plus particulièrement dans ses colonies de peuplement où se développe une agriculture moderne (Australie, Nouvelle-Zélande, Canada etc.). Mais son approvisionnement provient aussi de pays «dominés» par les intérêts anglais (Argentine, Chili, Portugal etc.). Le Royaume-Uni crée ainsi le **premier marché international des biens alimentaires**, organisé autour d'un pôle importateur riche, important son alimentation de pays plus «pauvres» ou de «terres libres». La grande propriété se maintient alors en louant à long ou à très long terme (baux amphythéotiques) la terre à de très grands farmers qui poursuivent une agriculture extensive de «luxe» (élevage bovin protégé ; ovins de qualité).

Ayant souffert de la faim pendant le blocus nazi de la seconde guerre mondiale, l'Angleterre recrée une **politique de soutien des revenus agricoles après la seconde guerre mondiale** sur la base d'un double système de prix (prix agricoles intérieurs garantis à un niveau élevé, compensés par les prix bas à l'importation) réalisé par des *deficiency payments* et organisé par des **offices de produits** (*boards*). Dans cette nouvelle situation, la rente étant limitée par les locations à long terme, le soutien des revenus permet une élévation des profits des grands *farmers* et une reprise rapide de la croissance agricole. On observe alors un mouvement de vente aux *farmers* de domaine ou à l'inverse un mouvement de reprise en exploitation directe par les propriétaires de leurs domaines. L'entrée du Royaume-Uni dans la Communauté Européenne en 1972 va de nouveau modifier les rapports de la rente et du profit. **Le Faire Valoir Direct devient dominant** dans ce pays qui était caractérisé par un système de fermage. Il se crée ainsi un **marché foncier** (longtemps quasi-inexistant) caractérisé par des prix en hausse de 1972 à 1985, et une hausse des loyers des terres encore en location. Ainsi dans cette période, la rente foncière augmente plus rapidement que les profits agricoles.

b) Le mouvement de la **théorisation scientifique dans le cadre de l'élaboration de la science économique** du cas du développement agricole anglais.

Ce cas historique peut paraître en effet comme le cas «normal» de la place du «secteur agricole» dans le développement d'une économie capitaliste :

- séparation de la fonction du **propriétaire des terres** (*landlord* ou *freeholder*) et le **propriétaire du capital productif** (*farmers* ou *leaseholders*) dans le cadre d'un droit moderne de propriété.

- La terre est exploitée par un «**entrepreneur capitaliste**» (le *farmer*) en cohérence avec l'organisation de la production industrielle. Le **profit** que dégage l'entrepreneur agricole finance la modernisation des entreprises agricoles et permettra une très forte augmentation de la productivité des terres agricoles. Les principaux progrès des techniques agricoles sont mises en oeuvre alors en Angleterre.

- Cette situation fait apparaître **deux contradictions** qui seront à la base de la réflexion des économistes du XIX^{ème} siècle : celle d'abord du **détournement du revenu agricole par la rente foncière au détriment du profit**, limitant ainsi celui-ci et donc la capacité d'investir ; celle ensuite du **protectionnisme nécessaire** pour obtenir des prix élevés, qui gêne les intérêts de l'industrie anglaise, importatrice de matières premières et surtout exportatrice, et donc les partisans du **libre échange**.

L'Economie Politique moderne naît au XIX^{ème} siècle dans l'analyse des relations entre croissance agricole et croissance industrielle et l'étude de la **répartition des revenus** entre l'agriculture et les autres secteurs. Ces analyses s'appuient sur le cas de l'Agriculture anglaise avec :

• **David Ricardo** qui établit la théorie des **rentes différentielles** (utilisation de terres de moins en moins fertiles au fur et à mesure de la croissance de la population ; utilisation du progrès technique) et qui voit dans le **libre échange** et les **avantages comparés** le moyen d'égaliser les taux de profit entre secteur agricole et secteur industriel. Son analyse débouche sur des **politiques agricoles libérales de libre échange**. Ce sera, on l'a vu, le chemin que suivra l'Angleterre dans la deuxième moitié du XIX^{ème} siècle, et que suivront aussi le Danemark ou les Pays-Bas à la même époque mais sur une base foncière et un statut des producteurs tout à fait différent de celui de l'Angleterre (cf. plus loin). C'est aussi le modèle de politique agricole qui est proposé aujourd'hui dans le cadre des politiques «d'Ajustement Structurel», d'une part aux pays en développement et

d'autre part aux pays industrialisés (cf. les analyses du coût des politiques agricoles par l'OCDE ou les négociations de l'*Uruguay-Round* du GATT).

- **Karl Marx** puis le courant marxiste. A la suite de Ricardo, Marx met au centre de sa théorie de la croissance économique le fait que la rente foncière se constitue au détriment du profit et donc d'abord du progrès de «l'agronomie moderne». Il met en évidence la «composition organique basse du capital» dans l'économie agricole rentière : emploi d'une main-d'œuvre bon marché plutôt que de machines.

A la suite de Marx, avec Engels mais surtout **Kautsky** puis **Lénine**, ces analyses économiques se constituent en politique foncière agricole socialiste. Pour **Kautsky** (marxisme allemand), la croissance du capitalisme industriel ne pourra se faire sans élimination de la rente foncière agricole, et **donc** de la propriété privée des terres agricoles. Inéluctablement, la propriété privée des terres agricoles sera abolie au profit d'un véritable entrepreneur capitaliste utilisant des terres nationalisées ou étatisées. Bien entendu cette **réforme agraire capitaliste** se heurtera à des difficultés politiques. Un régime socialiste pourra par contre plus facilement nationaliser les terres et donc avoir un développement et une croissance agricole plus rapide et plus efficace que les régimes capitalistes. La théorie développée par Kautsky en 1900 sera à la base des **réformes agraires socialistes-léninistes** menées, dans les années trente, par Lénine mais surtout Staline en Union Soviétique et, dans les années cinquante - soixante dix, dans les pays socialistes léninistes.

Ces thèses seront cependant controversées par le **courant socialiste ouest-européen** qui, dès 1900, s'oppose à Kautsky en affirmant que **la propriété directe des terres par des agriculteurs les exploitant eux-mêmes n'est pas contraire au socialisme, mais cohérent avec lui** (cf. plus loin).

- **Léon Walras**, père de l'économie néo-classique (théorie de l'équilibre général) propose, avant Kautsky, une théorie de la nécessaire étatisation des terres agricoles afin d'éviter la formation d'une rente foncière élevant le prix des produits alimentaires et freinant la croissance agricole en se formant au détriment du profit des entrepreneurs. L'étatisation des terres permettrait de les louer à des entrepreneurs en concurrence sur le marché. Le loyer serait calculé pour égaliser les conditions de cette concurrence, c'est-à-dire au prix des rentes différentielles constituées par les différences de fertilité, de localisation et d'investissements publics (irrigation, voirie etc.).

Les analyses de Walras, mais aussi celles d'économistes anglo-saxons comme J.S. Mill ou G.B. Shaw en Grande-Bretagne, ou George aux Etats-Unis, ont été à la base du raisonnement de beaucoup d'ingénieurs ou de planificateurs dans les pays en développement. Elles ont inspiré aussi les revendications des exploitants ou entrepreneurs agricoles contre les exigences des propriétaires rentiers. Ainsi, par exemple, le Parlement Anglais votera en 1940 (mais pas la Chambre des *Lords* !) une loi étatisant les terres pour faire «repartir» l'agriculture anglaise ! (Cette loi fut bien vite inappliquée et oubliée). En France, dès 1920, sous l'inspiration des grands agriculteurs, le ministre de l'Agriculture, Victor Boret, propose de créer des Sociétés foncières financées par l'Etat et louant des terres aux agriculteurs. Ce raisonnement sera toujours présent dans la politique foncière agricole française avec les gaullistes et le CNJA (sociétés foncières ou «groupement foncier agricole» en 1960 puis 1972) puis les socialistes (projet avorté d'offices fonciers en 1982).

sud de la péninsule ibérique d'où ont été chassés les royaumes maures, un «glacis» défensif organisé en grandes propriétés confiées à des chefs militaires afin d'éviter le retour arabe. L'Espagne et le Portugal, toujours à la même époque utilisent ce système de latifundia «militaire» pour contrôler les territoires conquis en Amérique Latine¹¹. Le Royaume d'Angleterre utilisera une méthode analogue pour coloniser les côtes d'Amérique du Nord en concédant aux cadets «sans terre» de leur aristocratie des «propriétés», prémisses des premiers Etats des futurs Etats-Unis¹².

D'origine «militaire», les grandes propriétés latifundiaries évoluent en grande propriété civile produisant pour le marché. Cette évolution se fera selon des formes et des rythmes différents. Le *Timar* ottoman évolue en *Tchiflik*, grand domaine en toute propriété, partagé en petites métairies rémunérées le plus souvent par le cinquième de la récolte. La propriété latifundiaire andalouse évolue vers une propriété «bourgeoise» (la noblesse ou l'Eglise sont obligées de vendre leurs domaines dans le cadre des «désamortissements» qui sont rachetés alors par la bourgeoisie urbaine). En Italie, il en est de même : les latifundia d'origine espagnole du Sud Italien sont repris aussi en partie par la bourgeoisie ou la noblesse locale ; dans le Nord, l'autonomie des villes a permis dès le moyen-âge de créer des domaines (ou «campagnes») appartenant à leur bourgeoisie et les approvisionnant. On pourra ainsi distinguer très tôt deux types différents de grande propriété latifundiaire : la *latifundia* «urbaine» approvisionnant les villes et les *latifundia de colonisation* exportant leur «produits de rente» et dont le modèle sera renouvelé à la fin du XIXème siècle par les «*plantations coloniales*» ou par les *grandes exploitations coloniales* des pays industriels.

Cependant l'ensemble de ces types de latifundia se caractérise par :

- Le contrôle d'un territoire concédé par l'Etat, permettant le contrôle social de la population et donc d'utiliser une main-d'œuvre de «petits métayers» vivant sur les domaines mais aussi de «travailleurs libres», journaliers utilisés selon les besoins et vivant dans des villages hors des propriétés.
- Une production destinée à une demande à haut pouvoir d'achat : couches urbaines aisées dans le cas de «latifundia urbaine», marché alimentaire ou marché de transformation industrielle (industrie du sucre, huileries et savonneries, textile, etc.) des pays riches.
- De ce fait les systèmes latifundiaries sont un *frein à l'industrialisation* : les propriétaires contrôlant le territoire utilisent tout leur pouvoir auprès de l'Etat pour conserver la main-d'œuvre à leur seul usage de production agricole. C'est là un point commun avec la grande propriété de type français ou prussien.

Mais un second fait s'ajoute au contrôle territorial pour freiner le développement industriel : ces propriétaires exportateurs peuvent réaliser leurs recettes et donc leur rente dans le pays importateur et l'y laisser. Ils exportent ainsi des capitaux vers les pays riches au détriment de l'accumulation du capital dans leur propre pays.

Ces faits expliquent certains caractères communs à l'ensemble des pays ayant une part importante de leur économie agraire organisée par la propriété latifundiaire :

- Une part du territoire (ou même l'ensemble) non industrialisé et dont la population est maintenue hors des progrès de la société.
- La séparation des intérêts agricoles exportateurs des intérêts de la bourgeoisie industrielle recherchant un développement «national». Cette bourgeoisie urbaine libérale (au sens politique) cherche souvent les moyens d'intégrer la population rurale «isolée» par la grande propriété, à la société dans la perspective d'une croissance industrielle et d'une société égalitaire.

Les tensions politiques que suscitent une telle situation ont pu se résoudre par la mainmise sur l'Etat des intérêts latifundiaries et maintenir ainsi le pays dans le sous-développement, alors même qu'existe une agriculture prospère mais ne participant que très peu à la croissance du pays¹⁴.

Mais ces tensions politiques ont aussi donné naissance à deux types différents d'*Etats forts* : soit des *régimes politiques fascistes*, soit des *régimes à parti unique se rattachant plus ou moins à l'idéologie socialiste léniniste* :

- Dans les deux cas, l'objectif est le même : *intégrer la croissance agricole au développement économique général*.

- ❑ Pour une large part la conception de la place de l'agriculture dans la croissance économique est aussi commune : *les prix alimentaires doivent être les plus bas possible pour maintenir les salaires ouvriers industriels à un niveau faible et ainsi favoriser la croissance industrielle.*
- ❑ Le corollaire d'un système de prix agricoles peu élevés est, si l'on veut assurer la modernisation de l'agriculture, la nécessité de *subventionner les produits et les machines nécessaires à la production agricole.*

Cependant ces deux types d'Etat forts diffèrent dans l'organisation du système et du régime politique :

- ❑ Des Etats de type corporatistes ou fascistes (de Salazar à Mussolini ou de Vargas à Péron) organisent une «*alliance*» entre les intérêts de la bourgeoisie industrielle nationale et ceux de la grande propriété foncière. Chaque «corporation» préserve les intérêts socio-économiques des autres. Ainsi, la grande propriété préserve toute son autorité territoriale sur sa main-d'œuvre avec l'appui de l'Etat pour prix du réinvestissement de la rente foncière dans d'autres activités économiques (en général dans le système bancaire national). Si on lui impose un système de prix bas, celui-ci est compensé par les subventions à l'amont de la production.
- ❑ Issus pour la plupart de systèmes politiques coloniaux, les Etats en développement à parti unique ont pu éliminer la propriété latifundiaire. Ils lui substituent un *contrôle étatique fort* soit sur une paysannerie bénéficiant d'une réforme agraire ayant redistribué les terres, soit au travers d'une réorganisation «coopérative» de la production et reconstruisent un système de grandes exploitations permettant d'utiliser la main-d'œuvre agricole dans des conditions sinon identiques du moins analogues au système latifundiaire antérieur (voir encart 3).

III – Le droit moderne de propriété et la question foncière dans les pays industrialisés

Dans tous les pays industrialisés d'aujourd'hui, y compris les plus récents (les NPI d'Asie), *l'établissement d'un droit moderne de propriété, droit individuel et privé, a précédé (ou a été concomitant) les débuts de l'industrialisation.* Dans tous ces pays, ce droit donne à une personne des droits «quasi-absolus» dans l'usage de son bien foncier : le droit d'utiliser librement son bien foncier : le droit d'utiliser librement son bien (*usus*), le droit d'en disposer librement (*abusus*), le droit d'être propriétaire de tous les biens produits sur la propriété (*fructus*).

Il y a ainsi apparemment une relation forte entre l'établissement de ce droit de propriété moderne des terres agricoles et la naissance des sociétés industrielles. Les premières sociétés industrielles, l'Angleterre d'abord, puis la France, sont aussi les premières à avoir établi, sous deux formes différentes, le droit de propriété moderne. Ce droit est dans l'un et l'autre de ces pays issu de la dissolution du féodalisme.

Mais le chemin suivi par l'Angleterre et la France ne sera pas le même. Le droit de propriété moderne se constitue en Angleterre dans un long mouvement historique (les *enclosures*) qui permet aux propriétaires féodaux (les *landlords*) et à l'Eglise de concentrer les terres à leur profit et en y supprimant le système de droit et de devoir qui constituait le lien féodal. Mais l'Angleterre ne rompra pas totalement avec le féodalisme (son système politique en garde des traits ; le droit de propriété aussi avec par exemple le maintien du droit d'aînesse), et le «droit de propriété moderne» qu'établit de fait le mouvement des *enclosures* ne sera jamais véritablement codifié (*commonlaw*). En France au contraire la rupture avec le féodalisme sera brutale et totale : durant la nuit du 4 août 1789, ce fut l'un des tous premiers actes des Etats Généraux dans les débuts de la Révolution Française. La «Déclaration Universelle» des Droits de l'Homme fait du «droit de propriété» un droit «inaliénable et sacré de la personne humaine». Mais il faudra cependant quinze années pour que ce droit nouveau de propriété soit clairement défini par le Code Civil de 1804 («Code Napoléon»). Ce code sera directement ou indirectement adopté (et adapté) par de nombreux pays au XIXème siècle.

Pourtant dès l'établissement de ce droit de propriété, la plupart des économistes du XIXème siècle de Ricardo à Marx ou à Walras, vont en faire le «procès». Nous l'avons déjà souligné plus haut : le droit de propriété privé freinerait le progrès des techniques en limitant la part du revenu disponible pour les

L'économie latifundiaire et le retard méditerranéen

Tout pousse à attribuer avant tout aux conditions naturelles le retard des agricultures du Bassin Méditerranéen. Il est évident que les climats, les reliefs, les fertilités des sols etc. qui dominent dans la plupart des pays méditerranéens sont moins favorables au développement de systèmes de production intensifs tels qu'ils se sont constitués depuis une quarantaine d'années dans les pays dits «du nord». Mais les facteurs naturels n'expliquent pas tout : en témoigne l'histoire (cf. l'agriculture intensive des royaumes arabes en Andalousie) et le cas de pays ayant mis en oeuvre une politique agricole proche ou analogue à celle suivie depuis quarante ans par des pays industrialisés (Turquie et, dans une moindre mesure l'Egypte). D'autres éléments que les seuls facteurs naturels participent au «retard» des agriculteurs méditerranéens face au développement et à la croissance des agriculteurs des pays du Nord.

Les pays d'Europe du nord et les pays du pourtour méditerranéen (rives nord et sud, occidentale et orientale) ont suivi depuis plusieurs siècles des voies de développement agricole radicalement différentes.

Schématiquement l'agriculture des pays du nord, issue d'un système féodal est fondée sur l'existence d'exploitations agricoles constituant des lieux d'accumulation de capital (progrès technique). Les surplus de ces exploitations agricoles étaient avant tout destinés à l'approvisionnement de marchés locaux puis, plus tard, régionaux et nationaux (et, aujourd'hui, mondiaux...). Certes l'économie agricole de l'Europe du nord est en partie rentière encore au XIXème siècle et dans la première moitié du XXème. Mais les politiques agricoles de ces pays industrialisés ont toutes réduit très fortement le **prélèvement rentier** qui s'exerçait au détriment du **profit** et donc de la **capacité d'investissement des producteurs**.

Dans le milieu du XXème siècle, ce mode de développement agricole est, d'autre part, soutenu par l'intervention massive des Etats dans la régulation des marchés. A partir des années trente, mais surtout depuis les années cinquante, les politiques agricoles modernes des pays industrialisés intègrent l'activité agricole à l'ensemble des activités productives : d'une part le secteur agricole devient un **marché en amont** (machinisme, chimie, etc.) comme en **aval** (agro-industrie) pour la croissance industrielle, d'autre part l'**exode agricole** est géré dans le cadre d'une modernisation des structures de production agricole.

C'est ce chemin que, dans le cadre d'une toute autre histoire, n'ont pas du tout suivi la plupart des régions du pourtour méditerranéen. Le modèle dominant depuis cinq siècles aussi bien à l'orient qu'à l'occident, au nord qu'au sud de la Méditerranée, a été celui de la **propriété latifundiaire rentière**, c'est-à-dire d'une agriculture organisée en grandes propriétés produisant des produits de rente exportés vers les «pays riches» et non principalement destinés au marché intérieur. Le revenu (rente foncière) était faiblement réinvesti localement.

Certes tout au long du XXème siècle, ce modèle sera à des rythmes et selon des modalités différentes selon les pays méditerranéens, mis à bas et est aujourd'hui, pour l'essentiel, **ruiné**. Mais c'est justement parce que c'est nécessairement sur ces ruines qu'il faut construire un nouveau modèle moderne de développement agricole que tous les pays méditerranéens éprouvent des difficultés à élaborer leurs politiques agricoles. En effet, la propriété rentière latifundiaire a façonné des structures de production, des systèmes de production, des modes de mise en marché et d'organisation des débouchés, enfin peut être surtout des structures sociales et politiques qui constituent toujours un obstacle à la constitution de politique de croissance agricole liée à la croissance industrielle.

L'agriculture latifundiaire méditerranéenne est d'abord l'oeuvre de deux «vieux» empires : l'**empire ottoman**, de l'Albanie à la Grèce, du Moyen Orient à l'Egypte jusqu'à la Tunisie et pour une moindre part, l'Algérie, l'**Espagne** pour ses provinces reconquises aux royaumes arabes (Andalousie, etc.) et aussi l'Italie du Sud et la Sicile. Au XIXème siècle et au début du XXème, deux nouveaux empires vont dominer les pays méditerranéens : la **colonisation française** au Maghreb et la **domination anglaise** en Egypte organisent un système latifundiaire analogue quoique plus intensif en capital (mécanisation, usage des engrais chimiques).

Bien entendu les différences et les spécificités dues à des civilisations différentes et à l'évolution au cours de cinq siècles d'histoire sont profondes entre ces systèmes latifundiaires : le *timar* ottoman est différent de la latifundia militaire espagnole, son évolution en *tchiflik* n'est pas identique à celle de la *latifundia* andalouse ; le *tatchigals* (transhumance) et la *mesta* ont des aspects spécifiques, etc. De même les formes de la colonisation «à la française» au Maghreb ne sont pas identiques à celles de la domination anglaise dans la Méditerranée orientale.

Mais au-delà de leurs différences et de leurs spécialités, les systèmes latifundiaires méditerranéens présentent des **points communs forts qui structurent les formes du développement agricole** :

- Organisation en grands domaines **occupant les régions les plus fertiles** (plaines, ressources en eau) et délaissant par contre les régions de relief montagneux où se maintiennent selon les modalités sociales diverses des agricultures «autochtones» laissées «de côté» sous la condition du paiement de «tributs» et de paix civile.
- Production de «produits de rente» destinés à des **marchés extérieurs** (le plus souvent la «métropole»), excluant en général la production destinée à la satisfaction des marchés intérieurs de la région. Ainsi s'agit-il souvent d'une **agriculture spécialisée** dans des produits rares ou «chers» (au regard d'un coût de production faible) sur des marchés «riches» (céréales, coton pour l'industrie, vins, etc.) et donc aussi d'une **agriculture marchande** très tôt insérée dans des échanges internationaux.
- Ces grandes propriétés utilisent **une main-d'œuvre abondante** et très mal rémunérée (ce peut être des petits métayers payés par le cinquième de la récolte dans le système ottoman ou espagnol en particulier ou des ouvriers agricoles payés à la tâche comme les *brascienti* italiens ou les ouvriers andalous ; de même les Anglais et les grands propriétaires égyptiens utiliseront des *fellah* pour la production du coton ; les Français, des ouvriers agricoles au Maghreb). Cette population est en géné-

ral maintenue à l'écart de tout progrès matériel ou culturel et dans un statut social très subordonné. Qualifiés souvent de «paysans sans terre» ils ne sont en fait que des travailleurs agricoles ignorant tout ce qu'est une «exploitation agricole».

- L'abondance de la main-d'œuvre et de la terre d'une part, et, d'autre part, la recherche de coût de production bas pousse à des systèmes de production extensif économes en capital. En ce sens l'agriculture ne constitue pas un marché pour l'industrie d'amont.

- Enfin, pour se réserver une main-d'œuvre abondante et bon marché, la grande propriété latifundiaire cherche à **décourager le développement industriel** sauf si celui-ci permet la valorisation de ces produits de rente à l'exportation. La grande propriété coloniale (Maghreb, Egypte) aura l'appui de l'Etat colonisateur pour freiner ou interdire l'industrialisation.

Ce système latifundiaire sera ruiné selon une chronologie historique et un rythme différents selon les pays de la Méditerranée : indépendance et constitution d'états modernes dès le XIXème siècle en Grèce et en Italie ou dans les Balkans ; perte d'influence de l'Espagne ; chute de l'empire ottoman et développement de l'état moderne turc ; état moderne égyptien ; décolonisation des protectorats français au Maghreb, puis de l'Algérie, etc. Mais cette ruine pose à tous ces pays des **questions qui leurs sont communes** :

- **La question foncière d'abord.** Dans tous ces pays se pose la question du devenir des grandes exploitations latifundiaries face au grand nombre de travailleurs agricoles, les «**paysans sans terre**». Mais cette question se pose aussi dans la plupart des pays face à une agriculture restée «traditionnelle» dans les régions les plus «difficiles» : propriété féodale/tribale du Moyen-Orient, paysans ou bergers des «montagnes» dans les Balkans, en Grèce, en Algérie, au Maroc, etc. Ainsi peu de ces pays ont aujourd'hui de véritables «paysans» : le Maroc (à l'écart de l'empire ottoman), l'Egypte ou l'intensification nécessitait que le fellah reste proche de l'état de paysan, une large partie de la Turquie moderne ou de la Grèce, etc.

- **La question sociale agricole** : les «travailleurs» des grandes propriétés ne sont pas au sens vrai des «paysans» ; et les «agriculteurs traditionnels» ont été souvent laissés à l'écart du mouvement économique et social du pays.

- La question de **l'organisation des marchés intérieurs.** L'agriculture la plus productive était tournée vers des marchés **extérieurs.** Le marché intérieur est soit approvisionné dans le cadre de marchés eux-aussi très «traditionnels» par l'agriculture traditionnelle («caste» de négociants urbains) soit par l'importation de produits transformés¹⁵.

- Enfin ces pays (ou ces régions) lorsqu'ils accèdent à l'autonomie politique sont sous-industrialisés ou non-industrialisés.

Les politiques économiques et les politiques agricoles que mettent en place dans les années cinquante et soixante ces pays se veulent des réponses à ces questions : il s'agit en rompant avec les économies latifundiaries de s'engager dans un développement industriel national.

Là aussi il convient de ne pas trop «forcer» les parallèles que suivent les politiques agricoles de ces pays. Il y a entre eux de grande différence de politique économique : par exemple la Turquie pratique une politique de soutien des prix agricoles proche de celle des pays industrialisés et de ce fait assure une croissance des investissements agricoles par les agriculteurs eux-mêmes ; de même la dissolution de l'économie latifundiaire ne se fera pas, d'un pays à l'autre, avec la même intensité, les mêmes rythmes et surtout les mêmes modalités.

Mais, même si sur certains points déterminants ces politiques sont radicalement différentes, elles n'en présentent pas moins des caractères communs dus à la nécessité de dissoudre la propriété latifundiaire pour assurer l'industrialisation de leur territoire :

- Si les réponses à la question foncière seront très différentes¹⁶, elles ont en général le caractère commun d'instituer un fort **contrôle par l'Etat des systèmes de production et de l'usage de la terre.** Même dans les pays les plus libéraux on cherche à imposer le type de culture et d'assolement aux agriculteurs¹⁷. Dans beaucoup de ces pays lorsqu'il y a distribution des terres, l'Etat reste le propriétaire «éminent» de la terre ; le droit de propriété n'a pas non plus le caractère individuel qu'il a en Europe du nord¹⁸.

- Ces pays non industrialisés voient tout naturellement dans l'agriculture le lieu où prélever des ressources pour une «accumulation primitive» et l'industrialisation. Cette vision que l'on peut croire inspirée par un marxisme primaire est le fait de tous les régimes politiques : les prix agricoles doivent être très bas afin de permettre une rémunération faible du travail ouvrier et donc des profits à réinvestir dans la croissance industrielle¹⁹. Ces prix très bas sont en général liés à des livraisons obligatoires ou à un contrôle étatique strict de la collecte des récoltes (céréales avant tout) et à un contrôle de la circulation des marchandises agricoles.

- Dans ces conditions, les «unités de production» agricoles qu'elles soient de grandes exploitations collectivisées (cas du modèle socialiste), de petites exploitations issues du partage des grands domaines, de grands domaines laissés en l'état, peuvent difficilement financer par leurs propres ressources le progrès technique. L'Etat garde la maîtrise de ce progrès : financement de la mécanisation, subventions aux engrais ou aux semences sélectionnées, accès aux crédits, etc.

Cette maîtrise étatique du progrès des techniques favorisera naturellement les zones où l'Etat intervient directement dans la restructuration de l'agriculture : c'est-à-dire les zones où dominait l'agriculture latifundiaire de plaine au détriment des zones «traditionnelles» de montagne ou de régions périphériques. Ainsi le caractère dual du développement agricole se perpétue.

Enfin on peut se demander si le coût budgétaire très important de ce transfert de l'Etat vers l'agriculture était véritablement compensé par la politique de bas prix. Mais, et c'est bien là le problème aujourd'hui, cette politique de prix alimentaires bas choisie au départ dans une logique de développement de l'investissement industriel, s'inscrit de plus en plus inéluctablement

dans une logique sociale d'alimentation à bon marché d'une population de plus en plus nombreuse non et faiblement engagée dans la croissance industrielle.

De nombreuses raisons participent à l'échec plus ou moins marqué de ces politiques de dissolution de l'économie latifundiaire dans les trente dernières années. On peut constater que, sur la **rive sud** du moins, on n'a pas réussi à créer un véritable **marché intérieur** agricole et agro-alimentaire cohérent avec leurs politiques d'industrialisation.

Les modèles de politique d'industrialisation comme les modèles politiques agricoles suivis des années cinquante aux années soixante se heurtent depuis les années 80 à la crise économique mondiale.

Les politiques d'ajustement structurel imposent aujourd'hui à la plupart de ces pays le cadre du libéralisme économique pour assurer leur développement. La forte diminution des **ressources budgétaires** disponibles pour «l'Etat-modernisateur» (cf. l'«âge d'or» de ces politiques dans les années 70 lorsque la rente pétrolière est forte), la **croissance démographique** qui change le sens de la politique des prix agricoles (il ne s'agit plus de limiter le montant des salaires ouvriers par des prix alimentaires bas mais bien de nourrir désormais par l'importation une population nombreuse disposant de peu de ressources), l'accroissement de la **dette publique** et privée qui exige l'obtention de devises, etc. poussent en effet ces pays à s'insérer à nouveau dans l'économie agricole internationale en jouant la carte d'une **spécialisation** fondée sur les «avantages comparatifs».

Dès lors ces pays sont contraints de développer une agriculture **exportatrice vers les pays à monnaie forte et à haut pouvoir d'achat**. Cette nouvelle politique se heurte d'abord au **protectionnisme maintenu** en dépit des négociations du GATT, des pays riches.

On peut alors s'interroger sur les nouvelles formes de développement agricole qu'introduira cette nouvelle situation. D'une certaine façon, le développement d'un secteur agricole agro-exportateur s'apparente à la logique latifundiaire. S'il s'agit d'un «néo-latifundisme» moderne, les mêmes questions se reposeront concernant le développement de l'ensemble de l'agriculture et son lien avec la croissance industrielle. Dans quelle mesure par exemple le revenu ainsi obtenu est-il réinvesti et où ? Dans quelle mesure ce développement d'un secteur moderne agricole excentré accroît le caractère dual du développement territorial ? Dans quelle mesure ce développement affecte la croissance de la production de biens alimentaires destinés au marché intérieur ? etc.

investissements productifs ; il serait la cause du «pain cher» en obligeant à des prix agricoles élevés ; il enrichirait sans cause des propriétaires oisifs gaspillant leurs revenus dans des dépenses non productives ; bref il serait, tout au contraire de ce que nous avons précédemment avancé, un frein à l'industrialisation. Ces raisonnements, nous l'avons vu aussi, poussent donc à penser qu'un jour ou l'autre, la croissance de l'économie nécessitera une abolition de la propriété privée des terres agricoles. Ce raisonnement proposé par les héritiers de Marx (Engels puis Kautsky et enfin Lénine) ou par Walras est simpliste et faux : pour éliminer la rente foncière, il faut en supprimer la cause : la propriété privée. On sait que ce raisonnement erroné est à la base des politiques de réforme agraire léninistes (ou plus exactement stalinienne) comme du maintien de la propriété d'Etat dans d'autres régimes politiques²⁰.

Or d'abord rien n'empêche l'Etat d'être organisateur pour lui même d'un fort prélèvement rentier. Ensuite le déclin de la rente face au profit et/ou au revenu du travail s'est bien réalisé tout au long de la croissance industrielle, mais non par suppression de la propriété : par le déclin administré du pouvoir social des propriétaires rentiers.

Le second fait commun à tous les pays industrialisés est en effet, d'avoir tous fait *régresser fortement la rente foncière agricole dans la formation du revenu agricole par le moyen du déclin social des propriétaires fonciers non-cultivant*. Cette régression s'est opérée au profit des exploitations agricoles familiaux (revenu du travail) ou des entrepreneurs agricoles (profit).

Le moyen en a été la politique foncière. Le premier objectif des politiques foncières des pays industrialisés est en effet d'assurer aux «producteurs utiles» un accès à la terre pénalisant le moins possible leur capacité d'investissement. En ce sens les politiques foncières des pays industrialisés ne fondent pas leur rationalité sur la seule question du meilleur usage rationnel possible des terres agricoles, mais bien, avant tout, sur un usage social cohérent avec les conditions du développement et de la croissance économique globale. Dès lors la politique foncière agricole est très politique : elle se fait dans les contraintes économiques et les débats ou conflits sociaux et politique propre à chaque pays²¹.

Par contre les pays disposant d'un droit de propriété privée moderne mais n'ayant pas pu, pour des raisons politiques, instituer une politique foncière de régression de la rente foncière, sont aujourd'hui des pays soit semi-industrialisés soit même non-industrialisés.

On peut donner comme exemple deux pays analogues par leur taille, leurs ressources naturelles, l'histoire de leur peuplement etc. : les Etats-Unis et le Brésil. Le premier est aujourd'hui la plus puissante société industrielle ; le second est une puissance industrielle dans une fraction réduite de son territoire (Sao-Paulo-Rio de Janeiro) mais un pays sous développé sur la plus grande part. La fraction industrialisée du Brésil correspond à la zone agricole cultivée par les «entrepreneurs» producteurs de café, organisant leur marché pour obtenir des profits qu'ils ont réinvestis dans la petite bourgade de Sao-Paulo. Les zones sous développées sont encore au main de propriétaires latifundiaires, dominant politiquement ces régions et maintenant la population dans une misère souvent inhumaine. On peut penser que les Etats-Unis aient pu avoir la même histoire : il eut suffit que l'économie esclavagiste de plantation se maintienne en continuant d'approvisionner en matière première (coton et sucre) l'industrie européenne. Le Nord américain serait certes industrialisé : mais le poids du Sud se ferait sentir comme au Brésil... En ce sens la guerre de Sécession est un grand moment dans l'histoire du développement agricole et des politiques agricoles...

Dès lors l'examen du cas des pays industrialisés peut permettre de s'interroger plus précisément sur deux points :

- le lien entre le droit moderne de propriété et l'industrialisation,
- la nature des politiques foncières.

1. Le droit de propriété et la croissance industrielle

Le droit de propriété moderne s'établit peu à peu en émergeant du système féodal dès le Moyen Age en Europe occidentale et plus particulièrement en Angleterre et en France : dans ces deux pays on voit se développer des «exploitations» échappant au système de droits et de devoirs féodaux et surtout au système communautaire de l'assolement triennal et des *openfields*. Les formes sociales de cette émergen-

ce seront analogues mais cependant différentes en Angleterre et en France. Le développement des métairies modernes s'observe en France dès le XVI^{ème} siècle et est encouragé par les agronomes (Olivier de Serre). Au XVIII^{ème} siècle cet encouragement prend de l'ampleur avec les Physiocrates et Turgot. Mais ce mouvement ne sera pas encouragé par les pouvoirs publics comme ce fut le cas en Angleterre avec le mouvement des enclosures (voir encart 4).

En France le droit de propriété sera le fait de la Révolution Française qui substituera à la féodalité abolie le «droit romain»²². Mais nous l'avons déjà noté plus haut : de la dissolution du féodalisme le 4 août 1789 au Code civil de 1804, il fallut quinze années de controverses et de débat. Le débat le plus éclairant concernant le droit de propriété fut sans doute celui mené en 1793 par la Convention : il permet de comprendre en quoi le droit de propriété privé est un rapport social cohérent avec l'industrialisation (voir encart 5).

Le droit absolu du propriétaire foncier fonde en effet un ordre social nouveau qui se substitue à l'ancien ordre d'origine féodal...

- ❑ en débarrassant la propriété de ses liens directs avec le pouvoir politique : l'égalité civile n'est pas contradictoire avec le droit de propriété, fait bien remarquer Boissy d'Anglas. Le code civil dégage radicalement la propriété des liens contractuels du pouvoir féodal, et en interdit de fait toute forme communautaire («collective et fraternelle» selon Babeuf) et ainsi tout retour à l'«état de nature»²⁸.
- ❑ en rendant marchand tout usage du sol. Désormais, il faut soit hériter, soit acheter, soit louer le sol pour en disposer. L'accès à la terre nécessite donc que le producteur s'insère dans l'économie marchande en portant ses produits sur le marché pour pouvoir acheter ou louer les terres dont il a besoin. Ainsi la propriété privée du sol telle qu'elle est définie par les lois révolutionnaires et le code civil, se substitue comme rapport économique à l'ensemble des modes de prélèvement qui, dans le cadre de la propriété féodale, obligeait les producteurs agricoles à porter leurs produits sur le marché.
- ❑ en ruinant les possibilités d'existence de «l'immense masse flottante» des millions de manoeuvriers et journaliers. Expropriés des droits d'usage du sol que leur permettait le droit féodal, ils sont disponibles pour constituer un prolétariat soit agricole, soit rural, soit industriel, soit enfin militaire (une large part d'entre eux iront grossir l'armée napoléonienne).
- ❑ la puissance publique n'en gardant pas moins la possibilité d'exercer un droit «éminent» de propriété²⁹ en se donnant, d'une part, le droit de veiller à ce que le propriétaire ne fasse pas un usage contraire aux lois et règlements, et d'autre part, en se donnant celui d'exproprier pour utilité publique.

Le sens du droit «absolu» du propriétaire est donc bien de rendre cohérent la croissance de la production agricole et alimentaire et la croissance industrielle et urbaine. Encore faut-il que les propriétaires n'utilisent pas, comme nous l'avons vu plus haut, les pouvoirs que leur confèrent ce droit dans le seul sens de leur intérêt «égoïste». S'ils le font, c'est à l'autorité de l'Etat, gérant de la croissance économique, de les contraindre dans le cadre d'une politique foncière.

2. Les politiques foncières dans les pays industrialisés : politiques foncières et formes d'Etat

On peut définir les politiques foncières comme l'ensemble des contraintes imposées par l'Etat à l'exercice plein du droit de propriété. Du fait que, au moins en France, ce droit est proclamé par la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme comme un «droit inaliénable et sacré de la personne humaine» et qu'il est donc constitutionnel³⁰, la politique foncière est censée ne pas l'affecter (voir encart 6)...

ce droit... Si on laisse de côté les difficultés du débat entre politiques ou juristes attachés au plein respect du droit de propriété et ceux qui ont une vision moderniste et plus économique et sociale de celui-ci, cette situation a une conséquence importante : beaucoup de lois foncières lorsqu'elles affectent directement le droit de propriété ne peuvent être des lois d'«ordre public» c'est-à-dire obligatoires et s'imposant à tous. Elles ne peuvent être que des opportunités encouragées par l'Etat ; elles sont du reste souvent accompagnées de mesures incitatives.

Encart 4

Les enclosures anglaises et la dissolution du système féodal du XIV^{ème} siècle au XIX^{ème} siècle

(d'après Michael TRACY, in l'Etat et les agricultures européennes)

Du début du féodalisme au XIX^{ème} siècle, l'agriculture britannique est passée par de profondes transformations. Un long processus d'enclosures a provoqué la disparition des champs ouverts et des parcelles allongées de l'époque médiévale, laissant place à une structure faite de fermes relativement grandes et remembrées. L'évolution économique et sociale donna naissance, outre les grands propriétaires terriens, à une classe de fermiers prospères et de quelques occupants propriétaires, ainsi qu'à une classe d'ouvriers agricoles. Le « paysan » disparut pratiquement.

Le peuplement anglo-saxon prenait essentiellement la forme de villages avec des *openfields* (champs ouverts) ; les seigneuries que contrôlaient les *lords* et les ordres religieux au Moyen-Age n'étaient guère différentes de celles de l'Empire carolingien. La conquête normande de 1066 institua une société féodale strictement réglementée et généralisa le système seigneurial en Angleterre ; la paysannerie se trouva partagée en « hommes libres » analogues à des fermiers, en « vilains » possédant de petites exploitations et devant des services au seigneur, en « cottars » villageois ne disposant que d'un lopin, enfin en « serfs ».

Après la Peste Noire, au XIV^{ème} siècle qui fit disparaître une grande partie de la population rurale, les grands propriétaires et les ordres monastiques concentrèrent des terres à leur profit en chassant la population restante et en substituant aux labours des prairies encloses (élevage de mouton pour la laine). Au XVI^{ème} siècle la fermeture des couvents entraîna un transfert de propriété aux mains de la bourgeoisie rurale (la *gentry*). Dans le même temps la rentabilité de la production de mouton favorise l'extension des *enclosures*. Au XVIII^{ème} siècle, cette extension des *enclosures* se fait dans le cadre d'une politique menée par l'Etat : plus de 3 000 villages furent « enclos » au profit de la *gentry* sous l'égide d'*Enclosure Commissioners* qui remembraient et réorganisaient les parcelles et créaient la voirie nécessaire.

Ces terres sont alors louées à des fermiers en unités de taille suffisante pour permettre un bon revenu à celui-ci et une rente suffisante au propriétaire. Les rapports entre propriétaires et fermiers sont, en Angleterre (au sens strict, c'est à dire hors Pays de Galles, Ecosse et Irlande), stables et confiants. Cela va permettre tout à la fois des aménagements fonciers (assèchements de marais, drainage, etc.) relevant du propriétaire et des investissements productifs relevant du farmer. Au milieu du XIX^{ème} siècle le *high farming* fait de l'agriculture anglaise la meilleure du monde.

Encart 5

La Révolution Française et le droit de propriété : «à donner la terre aux pauvres, on n'aura plus de bras»

Les conditions mêmes, sous la Révolution de 1789, de l'abolition des droits féodaux et de l'établissement du droit moderne de propriété sont très éclairantes. Ce que réclame la grande masse des «paysans», ce n'est pas tant l'abolition de ce mode très «socialisé» d'usage du sol qu'assure le droit féodal, que l'allègement des charges (alourdies au XVIIIème siècle) et l'abolition des servitudes personnelles. Par contre ils cherchent à sauvegarder «les usages agraires collectifs (qui) jouent un rôle essentiel dans le précaire équilibre de l'économie de subsistance» et, du reste il y aura pendant tout le XIXème siècle des luttes paysannes pour le maintien des communaux, de la libre pâture et du pacage en forêt.

Ils extrapolent alors un passage «anodin» (et du reste court) du «digeste» de Justinien (empereur byzantin du VIème siècle) et reformulent un «droit romain» qui n'a jamais, à vrai dire, existé sous une forme aussi absolue et généralisée (les «vrais» droits romains de la Rome républicaine puis impériale étaient complexes et plus proches du droit islamique actuel que du «droit romain» reconstitué par ces juristes). La propriété est alors définie comme un «*jus utendi et abutendi*» (droit d'utiliser et de disposer librement de sa terre). C'est au milieu du XVIIIème siècle que le droit de propriété sera défini par le triptyque *usus, abusus, fructus* par le juriste Pothier.

En réalité, la bourgeoisie révolutionnaire n'a aucune intention de distribuer sous forme individuelle ou collective la terre à toute cette masse rurale qui en réclame le contrôle et qui lui paraît réactionnaire dans la mesure où elle cherche à préserver d'anciens usages communautaires ou socialisés du sol agricole. On l'a souvent souligné : la Révolution française ne réalise pas une véritable redistribution du sol : elle laisse en place les structures territoriales et de la très petite propriété paysanne, et de la moyenne propriété et de la grande propriété bailleresse héritée de l'ancien régime **23**.

Pour l'essentiel les constituants se refusèrent à toute réforme de l'exploitation : division des grandes fermes, taxation des fermages, réforme du métayage, réclamées pourtant par de multiples pétitions **24**.

En réprimant les mouvements poussant à un partage égalitaire des terres (toute propagande pour la «loi agraire» est passible de la peine de mort) et en instituant comme un droit sacré et imprescriptible la propriété du sol, le pouvoir révolutionnaire cherche à éviter que la masse paysanne s'organise dans une économie rurale autarcique.

Il s'agit tout au contraire de développer la production agricole et de l'insérer de plus en plus dans une économie marchande. St Just déplore par exemple que les laboureurs, méfiants devant les assignats, se refusent à vendre, provoquant, malgré une bonne récolte en 1792, un mauvais approvisionnement alimentaire des villes : «le laboureur qui ne veut pas mettre de papier dans son trésor vend à regret ses grains. Dans tout autre commerce, il faut vendre pour vivre de ses profits. Le laboureur au contraire n'achète rien ; ses besoins ne sont pas dans le commerce» **25**.

Plus éclairante encore est la déclaration du conventionnel Delacroix qui pensait «qu'à donner la terre aux pauvres, on risquait de priver de bras l'industrie et l'agriculture elle-même»**26**. Deux ans plus tard (1795) lorsque le tournant est définitivement pris, Boissy d'Anglas déclare aux constituants : «vous devez garantir enfin la propriété du riche. L'égalité civile, voilà tout ce que l'homme raisonnable peut exiger... Un pays gouverné par les propriétaires est dans l'ordre social, celui où les non-propriétaires dominent est dans l'état de nature» **27**.

Encart 6

L'abolition des *Corn Laws* et du protectionnisme agricole anglais

(d'après Michael Tracy op.cit)

Bien que très hautement productive, l'agriculture moderne anglaise ne parvient pas, dans la première moitié du XIX^{ème} siècle à satisfaire correctement la demande urbaine en forte croissance du fait de la révolution industrielle. Exportatrice de céréales au XVIII^{ème} siècle, l'Angleterre devient importatrice. Mais la croissance des importations nécessaires pour nourrir la population urbaine en croissance se heurte au protectionnisme des *Corn Laws* et des droits de douanes élevés.

Les *Corn Laws* existaient en Angleterre depuis le début du Moyen Age. Leur but était à l'origine de maintenir des prix équitables en empêchant la spéculation et les pratiques monopolistiques : elles réglementaient le commerce intérieur et restreignaient les exportations. Tant que le Royaume-Uni fut normalement un pays exportateur net de céréales, les *Corn Laws* devinrent de fait une mesure protectionniste. faisant monter les prix intérieurs. En vertu d'une loi de 1815, les importations de blé étranger furent autorisées à entrer en franchise lorsque le prix du blé britannique était égal ou supérieur à 80 s/quarter ; dans le cas contraire, les importations étaient interdites.

Les *Corn Laws* étaient critiquées surtout parce qu'elles accentuaient les fluctuations de l'offre et des prix : les négociants à l'abri des importations se refusaient à vendre pour faire monter suffisamment les prix, or étant donné la misère dans laquelle se trouvait à l'époque une bonne partie de la classe ouvrière urbaine, la plus légère hausse du prix du pain était un fléau. L'agitation débuta avec l'adoption de la nouvelle loi de 1815 et se poursuivit au cours des années 1820 mais surtout après 1837. En 1838 la création de l'*Anti-Corn law league* par Richard Cobden organisa la lutte pour l'abrogation des lois protectionnistes. Après de mauvaises récoltes, donc des prix élevés, et par ailleurs l'élection de Cobden au Parlement la campagne politique contre les *Corn laws* finit par aboutir en 1846 : à dater du 1^{er} février 1849 ces mesures étaient abolies. La majorité des dirigeants de la *League*, appartenaient à la classe industrielle qui avait intérêt à un pain bon marché pour économiser sur les salaires. L'abrogation des *Corn Laws* représenta pour l'essentiel une victoire des industriels sur les agriculteurs et une concession de l'aristocratie foncière et fut en même temps le reflet de l'évolution de l'équilibre démocratique et du partage du pouvoir politique.

Mais ce passage au libre échange ruina aussi le *high farming* anglais. L'effet ne fut pas cependant immédiat : le coût des transports des importations constituait de fait une «protection». C'est lorsque ce coût s'abaissera autour de 1880 et que la concurrence des blés américains mais aussi russes ou polonais provoquera la crise agricole de 1880-90, que la grande propriété commencera à être ruinée, les farmers à émigrer vers les «terres libres» de l'Empire anglais et enfin les ouvriers à aller soit vers les usines anglaises soit aux Etats-Unis.

Encart 7

Les différents types de corporatisme

Le mot «corporatisme» est polysémique aussi bien dans le langage des sciences humaines que dans le langage courant. Nous le définirons ici de façon très précise : **il y a corporatisme, lorsque un groupe social, quel qu'il soit, réussit (ou entend réussir) à subordonner l'intérêt de l'Etat à ses intérêts propres.**

On distinguera plusieurs types de corporatisme :

- le corporatisme organique ou territorial : lorsque une classe sociale s'arroge le contrôle social d'un territoire face à (ou contre) l'Etat. Cela a pour conséquence une partition du territoire face à (ou contre) l'Etat. Cela a pour conséquence une partition du territoire (rural/industrialisé) et un «développement séparé» de l'agriculture du reste de l'économie. Ce fut par exemple le cas de la France de l'Ouest dominée par la grande propriété de 1830 à 1910 (et en fait 1950)
- le corporatisme économique : lorsque un ensemble d'entrepreneurs (ici agricoles) réussissent à imposer à l'Etat (et à en obtenir donc les moyens) un régime de prix leur permettant un changement de statut économique en réalisant des «profits» (entrepreneur au sens capitaliste). C'est le cas par exemple des céréaliers en France face aux éleveurs (consommateurs d'aliments du bétail).
- le corporatisme étatique : il s'agit cette fois d'un régime politique (le fascisme) substituant à la démocratie parlementaire la «démocratie» économique du «faisceau» des métiers et des intérêts économiques.

Enfin une quatrième forme doit être considérée ici :

- l'organicisme : ce mot qualifiera les actions d'organisations des producteurs agricoles par l'Etat qui ne modifient pas leur place et leur statut dans la société. C'est le cas, par exemple des systèmes coopératifs.

La question du respect du droit de propriété est une question éminemment politique et dépend de la conception même que l'on a de l'Etat. L'action de l'Etat en matière de politique foncière agricole va donc évoluer selon sa nature du XIX^{ème} siècle au XX^{ème} siècle et réciproquement, les grandes étapes de la politique foncière suivent celles de l'évolution de la nature des Etats.

A. Les Etats libéraux au XIX^{ème} siècle : le respect intégral du droit de propriété

Tout au long du XIX^{ème} siècle ou du moins jusqu'aux années 1880 les Etats libéraux non-interventionnistes pratiqueront un respect intégral du droit de propriété dans le cadre de l'ordre intérieur et faciliteront de ce fait l'extension de la grande propriété et du pouvoir social des propriétaires. Ce fût par exemple le cas de la plupart des Etats Européens jusqu'en 1880 et particulièrement de la France où la grande propriété se développe à un rythme rapide de 1830 à 1880 en achetant des terres, les structurant en domaine et en construisant des «châteaux de rente foncière»³¹.

La grande propriété européenne crée alors des organisations professionnelles autonomes de l'Etat en organisant les agriculteurs sur la base des «paroisses», en créant des coopératives ou des syndicats de village³². La nature libérale de l'Etat facilitera alors la constitution d'une conception de «développement séparé» de l'Agriculture (et de la société rurale) du reste de la société : l'Etat lui-même et ses «interventions», la ville et l'industrie. Ce «corporatisme organique» (voir plus loin) conçoit la société rurale hiérarchisée en couches sociales (des propriétaires aux fermiers jusqu'aux plus humble journalier) comme un «corps solidaire» capable de vivre sur lui-même. Cette idéologie appuyée sur le catholicisme (mais aussi sur le protestantisme au Danemark, aux Pays Bas ou en Allemagne, etc.) renforcera son caractère anti-étatique au fur et à mesure où, avec la société industrielle, l'Etat accroîtra ses prérogatives et ses interventions dans la société. Dans leur opposition à des Etats qui deviennent de plus en plus laïcs, les Eglises appuieront alors ces conceptions et les incorporeront un peu plus tard (début du XX^{ème} siècle) aux doctrines sociales qu'elles développent renforçant ainsi la «méfiance» des agriculteurs face à la «ville». En Belgique, aux Pays Bas, en Allemagne, moins en France où ce fait s'observe surtout dans le grand quart Nord-Ouest où dominait la grande propriété, ces conceptions marquent encore beaucoup la sociologie paysanne (voir encart 7 ci-avant).

B. Les Etats de service public (1880-années trente ou après guerre) : l'équipement public au service de tous

La conception des fonctions de l'Etat évolue dans tous les pays industrialisés «autour» de 1880 : l'Etat «moderne» doit diffuser dans l'ensemble de la société et à tous ses membres le progrès des techniques. De ce fait l'Etat va désormais considérer la société agricole et rurale non plus comme un ensemble de «communautés» mais bien comme une société composée d'"individus-paysans". Le type d'organisation professionnelle encouragé est alors la coopération de type «anglais» («un homme, une voix») et la mutualité (crédit agricole ou assurance). En France, cette politique de «république de paysans-citoyens» est particulièrement affirmée par l'Etat républicain et laïc en opposition au royalisme et au cléralisme de la «propriété».

Dans cette nouvelle conception la politique foncière est avant tout une politique d'aménagement de l'espace (chemins, routes, etc.) et des exploitations (début très timide du remembrement, puis plus tard, de l'électrification rurale). Ces politiques d'équipement public doivent bénéficier à tous les agriculteurs mais se limitent à apporter des améliorations à l'environnement des exploitations mais sans «entrer dans la cour de la ferme».

Il n'est en effet toujours pas question de «toucher» à la liberté d'exploiter et encore moins, bien sûr au droit de propriété. Cependant, cette dernière question, fait alors l'objet de débats au sein de deux courants de pensée : les socialistes d'un côté, les «corporatistes économiques» de l'autre, débats qui déboucheront dans les années trente mais surtout après la seconde guerre mondiale dans la naissance des politiques foncières modernes.

a] le courant socialiste ouest-européen : la défense de l'exploitation familiale

Ce courant politique s'est opposé dès 1900 aux thèses du socialisme marxiste allemand (Karl Kautsky) qui inspireront la politique de nationalisation des terres pratiquées par Lénine. Pour les socialistes ouest-européens, le paysan «propriétaire de ses terres et travaillant avec ses propres forces» est cohérent avec une société socialiste puisque «il n'exploite personne». Le courant socialiste sera ainsi à l'origine

dans l'Ouest de l'Europe d'une politique foncière favorable à l'exploitation familiale : statut du fermage renforçant les droits du fermier face au propriétaire, régulation des prix et des revenus, coopération de type républicain et bien sûr politique d'aménagement foncier.

Mais cette vision statique de défense des exploitants familiaux les éloignera en France, en Belgique, dans les années 60 des politiques foncières modernes de croissance des exploitations ou même favoriseront une attitude conservatrice sur la question de l'évolution des structures de production en Italie et en France.

b] Le courant «corporatiste-économique» : établir les conditions d'une véritable entreprise capitaliste agricole

Ce courant rassemble, surtout après la guerre de 1914-18, les grands agriculteurs, souvent fermiers, des zones céréalières de France, de Belgique mais aussi d'Italie du Nord. La question essentielle est pour eux de s'étonner que les «entreprises agricoles» ne puissent réaliser des «profits» analogues aux profits des entreprises industrielles capitalistes. Leurs analyses les pousse d'une part à proposer une organisation corporative par produit qui permettrait aux producteurs de contrôler la formation des prix agricoles, mais aussi, d'autre part, à proposer une politique foncière «audacieuse» retrouvant les raisonnements menés par Walras.

Pour eux, l'entrepreneur agricole n'a pas d'intérêt particulier à être propriétaire : le coût d'accès à la terre (achat de terre ou rachat de part d'héritage) ou le paiement des loyers (rente du propriétaire) constituent autant d'argent ne pouvant aller aux investissements productifs. Ils proposent donc la création de Sociétés Foncières contrôlées par les agriculteurs eux mêmes (mais bien sûr constituées avec l'aide budgétaire de l'Etat) qui loueraient à bas prix leurs terres aux entrepreneurs, leur évitant ainsi d'immobiliser leurs capitaux dans l'obtention des terres. De même, pour permettre de faciliter les investissements et les améliorations foncières par les fermiers sans que le propriétaire en bénéficie à la fin du bail, ils proposent d'avoir le droit de vendre à leur successeur leur droit d'exploiter³³, c'est-à-dire d'avoir la «propriété culturale» des terres louées.

Ce courant de pensée sera souvent proche, avant la seconde guerre mondiale, d'une conception politique plus radicale : celle du corporatisme d'Etat, où on substitue à la démocratie parlementaire fondée sur les choix des citoyens, une «démocratie» socio-économique sur la base d'une représentation des «métiers». En France, sous le Régime Corporatiste établi sous l'occupation nazie, ce courant obtiendra la promulgation de plusieurs mesures favorables aux «entrepreneurs» et défavorables à la «propriété» : un statut de fermage³⁴, la possibilité de remembrer les exploitations et non plus seulement les propriétés etc. Cependant, les régimes corporatistes d'Etat (fascistes) des pays du Sud Européens seront plus respectueux du corporatisme organique de la propriété que du corporatisme économique des entrepreneurs.

Après la seconde guerre mondiale, on retrouvera ce courant d'«entrepreneur» à la tête des «syndicats de produits» (céréales, betteraves, grande viticulture, etc.) où ils continueront à défendre leurs conceptions – mais ce ne sont pas eux cependant qui réussiront à les faire prévaloir : ce sera une nouvelle couche sociale d'agriculteurs, les «jeunes agriculteurs».

**C. L'Etat Keynésien et la politique foncière moderne :
la gestion de l'exploitation agricole en croissance et la politique des structures**

La politique foncière moderne naît véritablement avec les politiques économiques keynésiennes dans l'immédiat avant guerre, mais surtout dans les années d'après guerre et jusqu'au début des années 80. Nous n'en évoquerons ici que les principes généraux³⁵.

Le cas de la politique foncière agricole française est le plus clairement significatif de cette nouvelle orientation : pour des raisons historique (la genèse complexe de la structuration sociale de son agriculture) et pour des raisons politiques (deux changements de Constitution avec la IVème République puis la Vème). Mais la politique foncière française s'inscrit, tout en l'inspirant en partie, dans la politique socio-structurelle européenne.

La politique foncière devient désormais une «politique des structures» c'est-à-dire une politique de gestion de la croissance foncière des types d'exploitations agricoles que l'on souhaite «politiquement» voir se développer.

Il ne s'agit donc plus, d'une politique consacrée essentiellement à des équipements (voirie, électrification, irrigation etc.) ou à des investissements (remembrement etc.) publics, à la disposition de tous les agriculteurs. Sans renoncer bien entendu à cet effort qui se poursuit de façon très intense dans les années cinquante et soixante, on y ajoute de nouvelles dispositions qui cette fois concernant une «élite» de producteurs considérés comme les plus «utiles» économiquement.

Du côté de l'Etat, il s'agit de favoriser l'émergence d'exploitations agricoles capables d'augmenter leur productivité du travail au travers de la productivité des terres et du capital. L'objectif est là double :

- d'abord assurer la croissance des volumes de production pour satisfaire le marché intérieur (années cinquante), européen (années soixante), international (années soixante dix) ;
- permettre une baisse relative du prix des produits agricoles sur la base d'un transfert des gains de productivité administré par la politique des prix

Du côté des agriculteurs : ce changement de politique est animé par une «fraction» des agriculteurs (les «jeunes agriculteurs») contre d'autres couches de producteurs. Si la grande propriété est en déclin, ses conceptions sociales restent cependant présente dans la partie ouest de la France qui accepte difficilement une politique favorisant l'exode agricole, les grands agriculteurs sont avant tout partisans de prix élevés (profit) et n'ont pas de problème de croissance foncière. Le courant socialiste appuie la petite ou moyenne paysannerie familiale qui sera la première victime du «dynamisme» des jeunes agriculteurs.

Dès lors la nouvelle politique foncière sera l'objet d'un combat syndical dans les années 60 et 70 entre ces différents courants. Ceci explique que la politique des structures sera mise en oeuvre surtout dans les régions où le «syndicalisme moderne» du CNJA (jeunes agriculteurs) s'assurera d'une hégémonie sur les autres courants (grand quart nord-ouest de la France, Rhône-Alpes, Nord- Pas de Calais, etc.)

D. La politique socio-structurelle européenne

La Communauté Européenne reprend dans la définition de la Politique socio-structurelle (FEOGA-orientation) une large part de la politique des structures française mais aussi de la politique foncière hollandaise. La Communauté ne peut sur des questions aussi «nationales» que celles des structures physiques mais aussi sociales des agricultures des Etats-Membres qu'offrir un cadre de financement commun encourageant une croissance de la productivité du travail agricole.

Dans les années 60, la politique socio-structurelle de la CEE se limite à veiller à ce que les aides accordées par chaque Etat ne perturbent pas la concurrence loyale sur les marchés.

Dans les années 70, la Communauté engage d'abord un programme de modernisation des exploitations agricoles (Plans de développement de 1972), ensuite (1975) une politique de soutien aux exploitations agricoles des régions défavorisées.

E. La politique foncière dans la crise économique³⁶

*
* *

Conclusion

La politique foncière agricole, parce qu'elle affecte directement la structuration sociale d'une société et la répartition des pouvoirs sociaux, parce qu'elle est déterminante dans les rapports entre la croissance économique agricole et la croissance industrielle est une «grande politique». Elle ne peut être réduite à ses seuls aspects techniques ou technico-économique. Elle est un véritable «projet de société» : reste à savoir si c'est au seul profit d'une fraction de la société ou au profit de la société toute entière...

Notes

1. Le modèle corporatiste d'Etat s'est bien effacé avec les derniers régimes politiques corporatifs (ou fascistes) au Portugal en 1974 et en Espagne en 1978.
2. Ce texte est une présentation résumée et partielle d'un cours de politique agricole en cours de rédaction sous le même titre.
3. Cf. l'introduction de l'ouvrage collectif *Les agriculteurs et la politique* (P. Coulomb, H. Delorme, B. Hervieu, M. Jollivet, Ph. Lacombe), Ed. Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, Paris, 1990.
4. En témoigne par exemple le maintien à grand frais d'agriculteurs dans les régions «défavorisées» dans les pays industrialisés d'Europe (CEE, Suisse, Scandinavie etc.) alors même que leur production est «inutile» pour l'alimentation de ces pays.
5. Ceci peut expliquer le faux procès fait à la politique agricole d'être une politique économique en quelque sorte «en retard» sur la rationalité économique des autres politiques économiques parce que trop politicienne ou même démagogique.
6. Ainsi on peut comprendre les difficultés voire l'impossibilité d'établir un système d'organisations professionnelles analogues à celles des pays d'Etat de droit démocratique dans les Régimes d'Etat autoritaire. Dans ces pays ce sont nécessairement d'autres médiations qui s'établissent : soit d'Etat, soit contestant l'Etat. Ainsi dans les régimes corporatistes d'Etat, la corporation agricole conçue pour être indépendante et autonome de l'Etat a été en fait intégrée totalement à l'appareil de l'Etat.
7. Le marché foncier et les modalités de l'héritage seront traités plus loin.
8. Il s'agit là bien sûr d'un plan essentiel des politiques agricoles, qui n'est pas traité pour lui-même ici, mais seulement dans la perspective de la formation de la rente foncière.
9. Les Romains utilisaient des modes de mise en valeur analogues sur les territoires conquis de leur empire.
10. Cette organisation peut être aussi analogue (ne serait-ce qu'en s'en inspirant ou en en reprenant des éléments, d'économies tributaires, organisant le prélèvement d'un tribut sur des populations «protégées» (tribus ou clans etc.) comme dans le Moyen-Orient, l'Asie Centrale ou le Maghreb.
11. En Amérique Latine, il s'agit dans les débuts tout autant de contrôler les populations indiennes que de produire. De ce fait dans de nombreux pays, quelques centaines de familles descendantes des «chefs militaires» possèdent presque tout le territoire cultivable. Cf aujourd'hui le Salvador, ou avant 1972 le Pérou etc. Lorsqu'il s'agira avant tout de produire, c'est à dire au XVIIIème siècle et XIXème, on asservira ces populations ou on «importera» des esclaves du Continent Africain.
12. La colonisation de la côte est de l'Amérique du Nord est organisée par le Royaume d'Angleterre qui concède à des cadets de l'Aristocratie de vastes territoires. Ceux-ci émigrent avec des petits paysans sous contrat; mais cette émigration est aussi constituée par des communautés villageoises unies autour de conceptions religieuses plus ou moins antagonistes de celle de l'Eglise d'Angleterre. Dans les «propriétés» du Nord-Est américain, le pouvoir du propriétaire déclinera rapidement : les travailleurs «liés» ou les communautés peuvent aller s'installer plus loin... Dans le Sud la situation est la même, à ceci près que les propriétaires ayant organisé très tôt une production commerciale de coton exportée vers l'Angleterre, vont pour maintenir leur activité imiter les latifundiaires d'Amérique centrale et latine en achetant eux-aussi des esclaves. Ils pourront donc maintenir une économie de plantation alors que leurs homologues du Nord-est n'y parviendront pas : ce sera là, la propriété individuelle des «pionniers» qui se développera. La guerre de Sécession ruinera l'économie latifundiaire du Sud.
14. C'est par exemple le cas de la plupart des pays d'Amérique centrale.
15. Il n'y a pas comme dans le modèle de l'Europe du nord un lien historiquement fort entre la production agricole et la transformation qu'elle soit artisanale puis qu'elle devienne de plus en plus industrielle - à l'exception notable cependant des «latifundia urbaines» d'Italie du Nord.
16. Politique de propriété individuelle favorisant soit l'exploitation paysanne soit le maintien de la grande exploitation; collectivisation des terres ou partage «égalitaire» entre les petits paysans ; réforme limitée aux zones modernisées (irrigation) ou aux zones de grandes exploitations coloniales.
17. En Espagne, en Italie mais aussi en Grèce, ce sera la cas dans les zones de «colonisation» organisées par les régimes politiques de Franco, Mussolini ou Métafas.
18. A l'exception de la Turquie, de la Grèce, l'Est et la rive Nord-Ouest de la Méditerranée (de l'Italie au Portugal).
19. La grande propriété latifundiaire italienne, espagnole ou portugaise ne bénéficiera pas de prix élevés des céréales pour cette raison dans le cadre des régimes corporatistes (fascistes) de ces pays ; la «rente» foncière se constituera dès lors par le maintien d'une population ouvrière agricole nombreuse et sous payée.
20. Faut-il rappeler que ces réformes agraires ont entraîné la disparition au XXème siècle d'au moins une dizaine de millions d'hommes ? Mais à l'inverse la résistance des grands propriétaires fonciers a été aussi dans de nombreux pays la cause de guerre civile (Espagne, Amérique Latine et Centrale etc.).
21. En ce sens, les décisions fondées sur le seul calcul économique de rentabilité ou les considérations rationnelles de l'ingénieur, ne valent rien si elles ne sont pas validées dans le cadre de choix de politique économique ou de politique.
22. Le lien avec le droit romain véritable est fort tenuous. Il s'agit en fait d'une «invention» de légistes qui à la fin du Moyen Age ont besoin de cette caution pour établir les règles d'un droit moderne face aux pouvoirs féodaux.
23. Ainsi la vente des biens d'église se fait par lots importants et si en 1793, une part des biens de la noblesse est vendue aux paysans par parcelles avec un crédit de 10 ans cela ne concerne que très peu de terres.

24. Cf. Soboul. La Révolution Française 1789-1815. Histoire économique et sociale de la France - PUF - Tome III p.22.
25. Soboul. op. cit. p.31
26. Bloch «les caractères originaux de la campagne française».
27. Soboul, ibid, page 9.
28. «Toute propriété de communauté et de jouissance déclarait Heurtault de Lamerville le 5 janvier 1791 est nuisible à la liberté» Soboul. op. cit. p.21).
29. Le préambule de la loi du 26 novembre 1790 - 5 janvier 1791 précise «qu'il est de la nature du pacte social que le droit sacré de propriété particulière, protégé par les lois, soit subordonné à l'intérêt général».
30. La Déclaration des Droits de l'Homme fait partie de la Constitution des Républiques françaises.
31. La grande propriété française s'organise après 1830, lorsque le roi Louis Philippe fils du régicide Philippe-Egalité (Duc d'Orléans et ayant voté la mort du roi Louis XVI) prend le pouvoir comme «roi des Français» : la noblesse réelle ou auto-désignée «s'exile» sur ses terres.
32. Les «boerenbuds» flamands en Belgique ou aux Pays-Bas constituent une organisation sociale «totale» sur la base des paroisses : ces coopératives s'occupe de tout y compris «du berceau à la mort», de l'encadrement de la vie privée. En France le modèle sera moins totalitaire («syndicats boutiques»).
33. Illégal en droit, cette pratique dite du «pas de porte» est courante en Belgique et dans le Nord et le Nord-Est français.
34. Les socialistes avaient échoué à imposer un statut de fermage en 1936 devant l'obstruction du Sénat. Après le statut du régime pétainiste, ils reprendront à la libération, en le renforçant, le projet de 1936 et le feront alors voter. Ce statut sera constamment renforcé jusqu'en 1982 en faveur des fermiers.
35. Cf. plus loin nos analyses de la politique des structures traitées sur le cas de la France et le dossier sur les politiques foncières des Etats composant la CEE.
36. Cf. plus loin dans la deuxième partie, notre analyse : «la déstabilisation de la politique des structures» et «du secteur au territoire».

Glossaire des mots anglais

Boards : offices

Deficiency payment : paiements compensatoires

Enclosure bills : lois ordonnant d'entourer les champs de clôtures

Farmers : entrepreneurs capitalistes

Landlords : propriétaires fonciers

Openfield : champ ouvert

